

Systém vzájomnej koordinácie medzi OP Integrovaná infraštruktúra a OP Efektívna verejná správa

1. Úvod

Vláda Slovenskej republiky svojím uznesením č.388/2013 zo dňa 10.07.2013 zriadila Riadiaci výbor pre koordináciu reformy verejnej správy v SR zodpovedný za zabezpečenie koordinácie plnenia úloh vyplývajúcich z národnej reformy verejnej správy. Riadiaci výbor predložil vláde SR 18.12.2013 materiál Základné východiská reformy verejnej správy v SR, ktorý reflektuje záväzok vlády SR realizovať komplexnú reformu VS naprieč všetkými segmentmi kde sú tvorené, spravované a rozvíjané verejné služby, pričom v ďalšej fáze budú dodefinované východiská pre ďalší rozvoj reformných koncepcií v jednotlivých segmentoch verejnej správy, v súlade s identifikovanými prioritami.

Ministerstvo vnútra SR (MV SR) koordinuje a schvaľuje reformy VS na jednotlivých úsekoch správy, definuje v spolupráci s partnermi ciele reformy, ktoré musia byť reformným programom splnené, relevantné politiky, zmeny v organizácii systémov a riadení procesov VS, špecifikuje dizajn biznis procesov (TO-BE), spravuje Metodicko-analytické centrum na podporu reformy VS. V spolupráci s Úradom podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu (ÚPPVII) zabezpečuje analýzu a dizajn ISVS v pôsobnosti MV SR podľa špecifikácie cieľov a biznis procesov (TO-BE), zdokumentovanej vo funkčnej špecifikácii.

Vláda Slovenskej republiky, svojím uznesením č. 139/2013 zo dňa 20.03.2013 zároveň schválila štruktúru operačných programov Slovenskej republiky pre programové obdobie 2014 – 2020, vrátane štruktúry riadiacich orgánov a sprostredkovateľských orgánov pod riadiacimi orgánmi. Oblasť podpory reformy verejnej správy je rozdelená do OP Efektívna verejná správa (OP EVS) a čiastočne do OP Integrovaná infraštruktúra (OPII).

V zmysle uvedenej štruktúry investície do rozvoja informačnej spoločnosti, budú realizované samostatnou prioritnou osou v rámci OPII, pričom riadiacim orgánom je Ministerstvo dopravy a výstavby SR¹ a sprostredkovateľským orgánom pre prioritnú os 7 - Informačná spoločnosť je ÚPPVII².

Vychádzajúc z benchmarkov Európskej únie (EÚ) sa dostupnosť služieb eGovernmentu pre podnikateľov na Slovensku blíži priemeru EÚ pričom pre občanov tieto služby zostávajú značne nevyvinuté. Napriek tomu, že počet jednotlivcov so stredne a vysokými počítačovými zručnosťami v rámci dospeljej populácie (52,2%) v roku 2012 bol vyšší ako priemer EÚ (50,9%), v roku 2013 klesol počet dospeljej populácie, ktorá má online interakciu s orgánmi štátnej správy na 32,7%, čo je značne pod európskym priemerom (41,4%). Zámerom prioritnej osi 7 OPII bude v súvislosti s rozvojom informačnej spoločnosti aj zvyšovanie úrovne služieb eGovernmentu, zvyšovanie efektívnosti verejnej správy prostredníctvom IKT, v súlade s cieľmi Digitálnej Agendy pre Európu, pričom prostredníctvom svojich cieľov a priorít bude taktiež prihliadať a implementovať priority definované v dokumente Európskej komisie eGovernment Action Plan.

Prioritná os 7 OPII pozostáva z 3 investičných priorít, a to:

¹ S účinnosťou od 01.01.2017 došlo k zmene názvu z „Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky“ na „Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky“. Táto zmena bola schválená zákonom č. 378/2016 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

² Schválením zákona č. 171/2016 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, prešla s účinnosťou od 1.6.2016 pôsobnosť Ministerstva financií SR v oblasti informatizácie spoločnosti na Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu. V nadväznosti na zmenu kompetenčného zákona vláda SR schválila Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu za sprostredkovateľský orgán pre prioritnú os 7 – Informačná spoločnosť. Funkciu Sprostredkovateľského orgánu pre prioritnú os 7 OPII pred 01.06.2016 vykonávalo Ministerstvo financií SR.

- Rozšírenie širokopásmového pripojenia a zavádzanie vysokorychlostných sietí a podpora zavádzania nastupujúcich technológií a sietí pre digitálne hospodárstvo
- Vývoj produktov a služieb IKT, elektronického obchodu a posilnenia dopytu po IKT
- Posilnenie aplikácií IKT v rámci elektronickej štátnej správy, elektronického vzdelávania, elektronickej inklúzie, elektronickej kultúry a elektronického zdravotníctva

Operačný program Integrovaná infraštruktúra bol vládou SR schválený dňa 16.04.2014.
Operačný program Efektívna verejná správa bol vládou SR schválený dňa 14.05.2014.

V zmysle požiadavky EK je potrebné preukázať existenciu spoľahlivého koordinačného mechanizmu medzi OPII a OP EVS.

Tento dokument má za cieľ definovať základné zásady koordinácie medzi Prioritnou osou 7 OPII a OP EVS, pričom tieto zásady budú ďalej rozpracované v riadiacej dokumentácii oboch operačných programov. Z hľadiska prioritnej osi 7 OPII sa tento dokument a systém koordinácie týka nasledovných špecifických cieľov³:

- Špecifický cieľ 7.3 Zvýšenie kvality, štandardu a dostupnosti eGovernment služieb pre podnikateľov;
- Špecifický cieľ 7.4 Zvýšenie kvality, štandardu a dostupnosti eGovernment služieb pre občanov;
- Špecifický cieľ 7.7 Umožnenie modernizácie a racionalizácie verejnej správy IKT prostriedkami.

Z hľadiska koordinácie dokument pomenúva dve úrovne koordinácie, a to:

- inštitucionálnu úroveň, ktorá upravuje vzťahy medzi sprostredkovateľským orgánom pre OPII (ÚPPVII) a riadiacim orgánom pre OP EVS (MV SR) a
- vecnú úroveň, ktorá pomenúva vzájomné prepojenie projektov v rámci oboch operačných programov.

Národná reforma verejnej správy ako východisko pre základný rámec koordinácie:

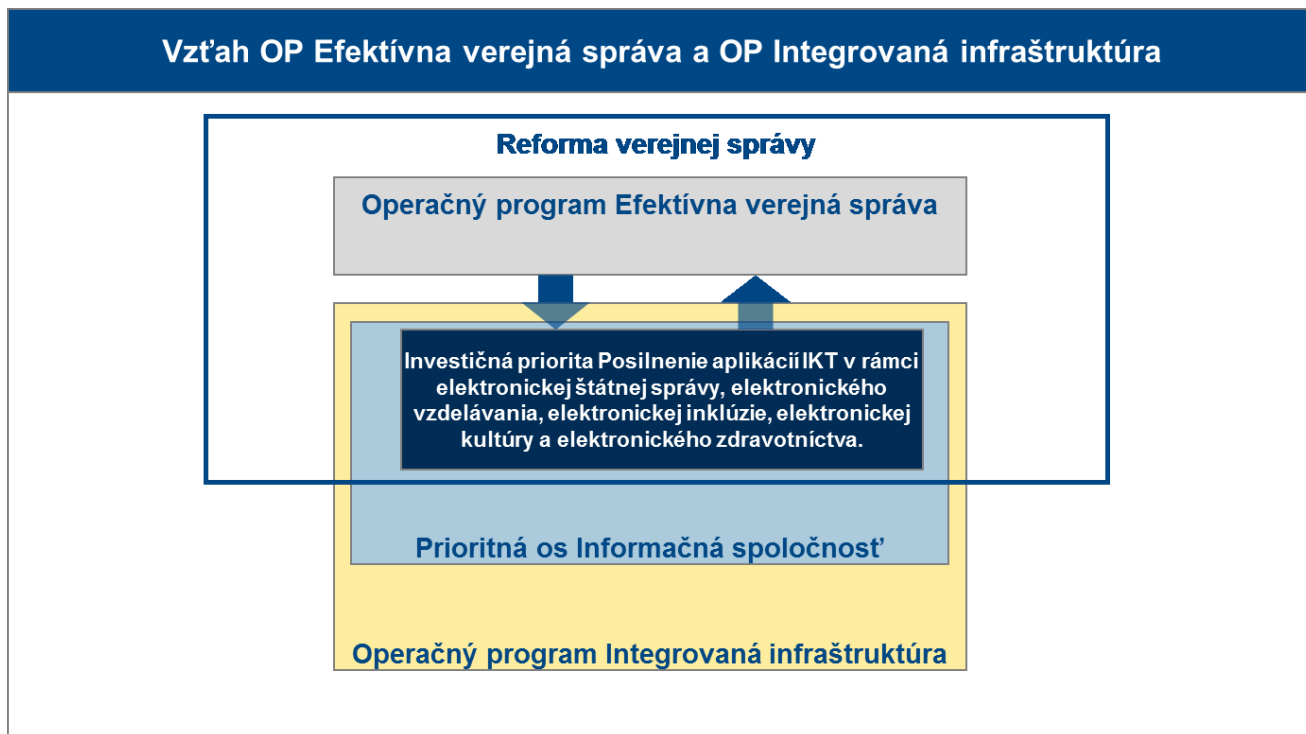
Základný vzťah je deklarovaný priamou závislosťou:

0: Reforma VS určuje obsahovú náplň (business case) pre OP EVS a čiastočne pre OPII, ktorých spoločným cieľom je efektívna VS (pripravuje MV SR v rámci splnenia ex-ante kondicionáľt)

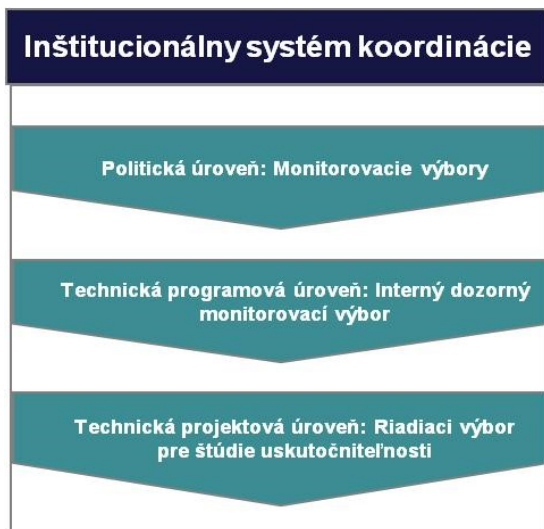
1: OP EVS definuje dizajn zmien organizácie a procesov VS; ich presadenie do praxe a dosiahnutie cieľovej úrovne efektívnosti služieb VS a účinnosti politík je podmienené ISVS a elektronickými službami na ich podporu

2: OPII realizuje investície do ISVS a služieb eGovernmentu; ich implementácia je podmienená zmenou procesov a organizácie VS; realizuje národné projekty komplementárne k OP EVS.

³ Špecifický cieľ 7.5 Zlepšenie celkovej dostupnosti dát verejnej správy vo forme otvorených dát a špecifický cieľ 7.9 Zvýšenie kybernetickej bezpečnosti v spoločnosti budú riešené koordinovane ÚPPVII a MV SR a v súlade so Strategickým dokumentom pre oblasť rastu digitálnych služieb a oblasť infraštruktúry prístupovej siete novej generácie (2014 – 2020).



2. Inštitucionálna úroveň koordinácie (medzirezortná)



Inštitucionálny systém koordinácie medzi OP II a OP EVS bude pozostávať z 3 základných úrovní:

- 1) Politická úroveň, ktorú predstavuje monitorovací výbor, kde budú prijímané rozhodnutia na najvyššej úrovni.
- 2) Technická programová úroveň, ktorú predstavuje Interný dozorný monitorovací výbor, kde budú prijímané technické/odborné rozhodnutia týkajúce sa riadenia programov.
- 3) Technická projektová úroveň, ktorú predstavuje Riadiaci výbor pre štúdie uskutočniteľnosti PO 7 OP II.

2.1 Politická úroveň – Monitorovací výbor OP II

Na politickej úrovni budú za koordináciu implementácie 2 operačných programov zodpovedné Monitorovacie výbory pre OP II a OP EVS. Vzájomná koordinácia bude spočívať najmä v:

1: Definovaní hodnotiacich a výberových kritérií. Hodnotiace kritériá pre projekty OP II v rámci relevantných špecifických cieľov investičnej priority OP II *Posilnenie aplikácií IKT v rámci elektronickej štátnej správy, elektronickeho vzdelávania, elektronickej inklúzie, elektronickej kultúry a elektronickeho zdravotníctva* budú nastavené tak, aby bolo možné objektívne vyhodnotiť, či a v akej miere projekt vychádza a nadväzuje na aktuálnu stratégiu reformy verejnej správy

(pripravuje MV SR v rámci splnenia ex-ante kondicionalít) a aby do systému financovania boli pripustené len tie projekty, ktoré sú finančne efektívne a účinné vzhľadom na plnenie cieľov reformy VS.

2: Monitorovaní pokroku, plnení schválených plánov kontrahovania, čerpania, dosahovania výsledkov a dosahovania synergických efektov. Monitorovací výbor bude vyhodnocovať dosiahnutý pokrok, efektívnosť a funkčnosť vzájomných koordinačných mechanizmov na obsahovej a technickej úrovni. V prípade, že budú identifikované riziká, alebo problémy, ktoré budú mať za následok nedodržania plánov, nenaplnenia reformy podľa stanoveného harmonogramu, alebo nesúlad projektov OPII a OP EVS budú uložené opatrenia príslušným garantom na ich odstránenie. V prípade, že bude identifikovaná potreba úpravy OPII vzhľadom na zmeny stratégie reformy verejnej správy, bude Monitorovací výbor oprávnený prijať rozhodnutie o zmene operačného programu.

3: Personálnom prepojení riadiacich štruktúr, ktoré bude zabezpečené zastúpením MV SR v MV OP II a ÚPPVII v MV OP EVS s cieľom zodpovedať za návrh a definovanie hodnotiacich kritérií, indikatívneho zoznamu národných projektov, plánov čerpania, kontrahovania a dosahovania výsledkov OP.

2.2 Technická programová úroveň – Interný dozorný monitorovací výbor

Okrem iných funkcií, ktoré bude plniť Interný dozorný monitorovací výbor, bude z hľadiska koordinačných mechanizmov tento výbor plniť nasledovné úlohy:

Schvaľovať plány čerpania, kontrahovania a dosahovania výsledkov OP. Posudzovať komplementaritu výziev OPII a OP EVS z obsahového, časového a územného hľadiska. Každá výzva/pisomné vyzvanie v rámci relevantných špecifických cieľov investičnej priority OPII *Posilnenie aplikácií IKT v rámci elektronickej štátnej správy, elektronickeho vzdelávania, elektronickej inklúzie, elektronickej kultúry a elektronickeho zdravotníctva*, bude pred svojím vyhlásením prerokovaná IDMV a bude zhodnotená jej komplementarita k opatreniam financovaným v rámci OP EVS. Ďalšou úlohou bude zhodnotenie časovej súslednosti a nadväznosti výziev v rámci oboch programov a v prípade potreby posudzovať možnosti vyhlásenie spoločnej výzvy v rámci dvoch operačných programov. V neposlednom rade bude úlohou IDMV zabezpečiť, aby aktivity uvedené vo výzvach boli v súlade s architektúrou integrovaného ISVS, v súlade s cieľmi OP EVS a zároveň s cieľmi a aktivitami reformy VS.

Za týmto účelom bude IDMV pozostávať tak z členov ÚPPVII ako aj z členov MV SR a ďalších príslušných orgánov (napr. RO MDV SR).

2.3 Technická projektová úroveň – Riadiaci výbor

Riadiaci výbor prioritnej osi 7 Informačná spoločnosť ako prierezové pracovné zoskupenie bude najvyšší riadiaci kolektívny orgán so zastúpením ÚPPVII, MV SR a ďalších príslušných orgánov (napr. RO MDV SR, ZMOS) zameraný na riešenie programových problémov a rizík, ako aj prijímanie rozhodnutí súvisiacich s realizáciou štúdií uskutočniteľnosti pre projekty prioritnej osi 7 OPII a s realizáciou projektov v rámci prioritnej osi 7 OPII.

Riadiaci výbor (plnohodnotne zastúpený členmi MV SR s adekvátnym počtom hlasov, reflektujúci objem zdrojov alokovaný v rámci PO7 na podporu reformy verejnej správy), pričom tento bude plniť nasledovné úlohy:

- a) schvaľovať indikatívny zoznam národných projektov,
- b) plniť úlohy vyplývajúce z monitorovacieho výboru a IDMV,
- c) dozerať na plnenie plánov kontrahovania, čerpania a dosahovania výsledkov, realizáciu a zabezpečovať vzájomnú spoluprácu medzi zainteresovanými inštitúciami a organizáciami podieľajúcimi sa na realizácii štúdií uskutočniteľnosti alebo projektov,
- d) navrhovať nápravné a iné opatrenia kedykoľvek podľa potreby,

- e) prijímať strategické rozhodnutia ovplyvňujúce riadenie programu, dosahovanie plánov kontrahovania, čerpania a dosahovania výsledkov,
- f) riadiť a koordinovať prierezové aktivity ovplyvňujúce projekty realizované v rámci programu,
- g) kontrolovať plnenie stanovených cieľov programu,
- h) usmerňovať projekty v prípade prekročenia tolerancií pridelených pre nižšie úrovne riadenia projektov programu, monitorovať riadenie programov, identifikovať riziká, problémy a otvorené otázky a prijímať rozhodnutia potrebné pre ich odstránenie.

Výber relevantných projektov v rámci OPII (Prioritná os č. 7) bude podmienený schválením koncepcie reformy v danom segmente. Realizácia projektu v rámci OPII nie je nevyhnutne podmienená realizáciou projektu v rámci OP EVS.

3. Vecná úroveň koordinácie

3.1 Programová úroveň

OPII podporí projekty informatizácie, ktoré budú naplňovať reformu verejnej správy a podporia aktivity OP EVS, ktorý je rozdelený do dvoch obsahových oblastí:

- aktivity zamerané na redizajn procesov a služieb verejnej správy
- aktivity zamerané na posilňovanie efektívnosti orgánov verejnej správy pri implementácii politík.

Posilňovanie inštitucionálnych kapacít a efektívnosti verejnej správy so zameraním na redizajn procesov a služieb verejnej správy

Nasadením potrebných informačných technológií, umožníme analýzu doterajších procesov vrátane ich dopadu na výkon verejnej správy. Následnou optimalizáciou a implementáciou konkrétnych návrhov podporíme nové metódy, prostredníctvom ktorých zabezpečíme poskytovanie pro-klientsky orientovaných služieb. Dosiahne sa tak vzájomné prepojenie, vzniknú synergické efekty a každý program sa môže presne sústrediť na základnú oblasť kompetencie. OP EVS je zameraný na podporu reformy prostredníctvom optimalizácie národných politík a poskytovanie dostupnejších a kvalitnejších služieb verejnou správou občanom prostredníctvom nových metód riadenia a implementáciou nových procesných modelov vo verejnej správe.

V rámci OPII budú nástrojmi IKT podporené jednotlivé špecifické ciele OP EVS:

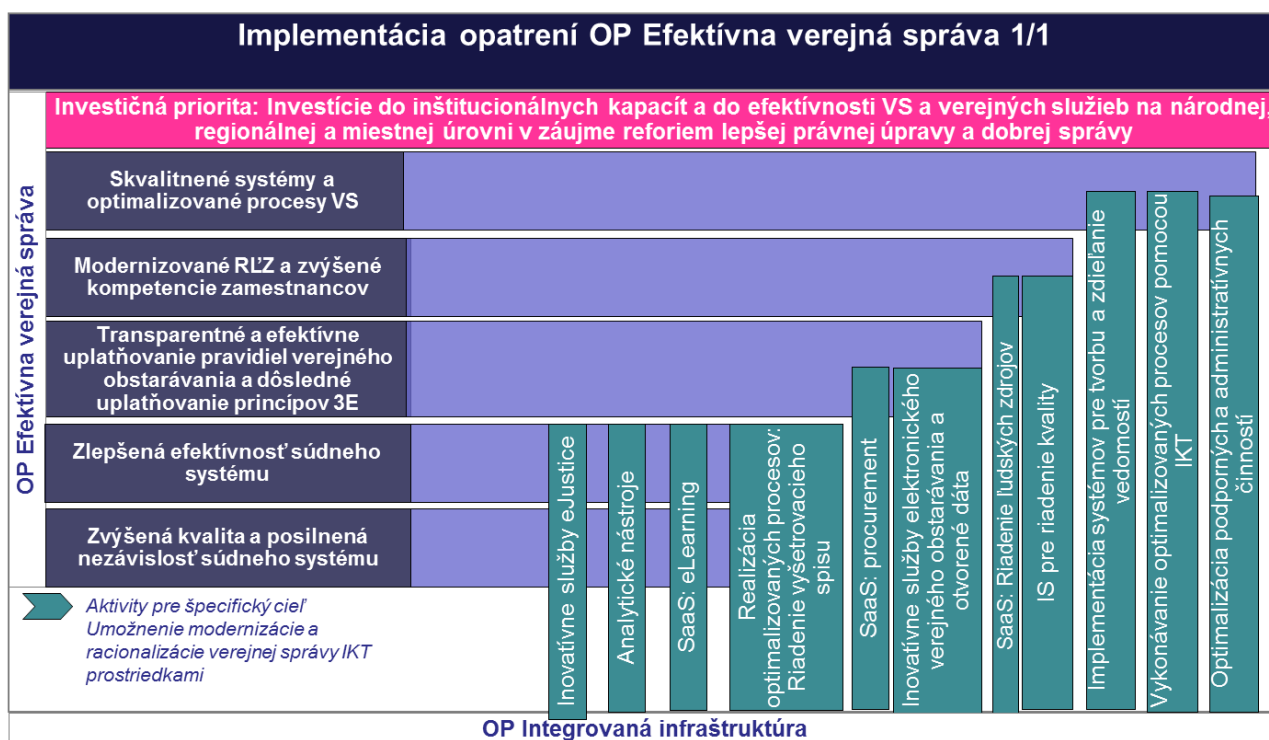
- **Skvalitnené systémy a optimalizované procesy VS** - výsledkom podpory bude optimalizácia politík vo vybraných segmentoch, racionalizácia štruktúr a systémov riadenia VS, integrácia a optimalizácia procesov výkonu vecí verejných. Kľúčovým princípom bude interoperabilita, vytvorenie modelu horizontálne integrovaných služieb a implementácia procesov programového rozpočtovania s dôrazom na výsledky a výstupy, v záujme zvýšenia kvality poskytovaných služieb pre občanov a podnikateľov.
- **Modernizované RLZ a zvýšené kompetencie zamestnancov** - výsledkom budú odborne pripravení, vyškolení pracovníci VS schopní podporiť realizáciu reformy VS vo všetkých relevantných oblastiach vrátane strategického plánovania, implementácie systémov riadenia, merania výkonnosti systémov a kvality služieb, tvorby politík a stratégií, hodnotenia dopadov, postupov programovania rozpočtov, monitorovania a hodnotenia a iných, pričom ciele budú identifikované na základe analýzy ich vzdelávacích potrieb a pravidelne aktualizovaného katalógu školení. Vďaka vzdelávacím a školiacim aktivitám bude SR schopná lepšie formulovať a implementovať politiky v jednotlivých segmentoch tvorby a poskytovania verejných služieb a aplikovať nové postupy v oblasti výberu cieľ, daní a odvodov; kontinuálne zlepšovať nastavenie systému verejného obstarávania; efektívne riešiť krízové situácie a vyhodnocovať ich v rámci národných, cezhraničných a nadnárodných aspektov bezpečnosti.

- **Transparentné a efektívne uplatňovanie pravidiel verejného obstarávania a dôsledné uplatňovanie princípov 3E** – výsledkom podpory bude transparentné verejné obstarávanie, ku ktorému prispeje tiež zvýšená možnosť výkonu verejného dohľadu nad verejným obstarávaním. Výsledkom budú zjednodušené pravidlá a procesy verejného obstarávania a tiež zavedené efektívne procesy plánovania, obstarávania a výberu projektov (PD). Podpora v rámci špecifického cieľa prispeje tiež k minimalizácii korupcie súvisiacej s vynakladaním verejných prostriedkov.

(3E - Economy (hospodárnosť), effectiveness (efektívnosť), efficiency (účelnosť) pri vynakladaní verejných zdrojov)

- **Zlepšená efektívnosť súdneho systému** – výsledkom budú optimalizované procesy, znížená administratívna záťaž, prepojenosť jednotlivých organizácií či možnosti alternatívnych riešení súdnych sporov. Taktiež je zameraný na oblasť RLZ spojený so zlepšením systému vzdelávania a odmeňovania zamestnancov v rámci súdneho systému.
- **Zvýšená kvalita a posilnená nezávislosť súdneho systému** – výsledkom bude vytvorený moderný systém vzdelávania sudcov, prokurátorov a ostatného personálu podieľajúceho sa na rozhodovacej činnosti súdov. Taktiež bude zabezpečená podpora prehľadnosti právneho poriadku a podpora pri implementácii systému hodnotenia kvality a posilnení analytických a metodických kapacít v rámci rezortu spravodlivosti.

Obrázok 1 Posilňovanie inštitucionálnych kapacít a efektívnosti verejnej správy podporené aktivitami OPII



3.1 Projektová úroveň

Koordinácia projektov pre realizáciu reformy verejnej správy

MV SR koordinuje a schvaľuje reformy VS na jednotlivých úsekoch správy. MV SR definuje ciele reformy, ktoré musia byť programom splnené, relevantné politiky, zmeny v organizácii a riadení procesov VS, špecifikuje dizajn biznis procesov (TO-BE). V spolupráci s ÚPPVII SR zabezpečuje analýzu a dizajn ISVS v pôsobnosti MV SR podľa špecifikácie cieľov a biznis procesov (TO-BE), zdokumentovanej vo funkčnej špecifikácii.

Reforma verejnej správy bude navrhovaná v rámci OP EVS. Jej výstupmi budú:

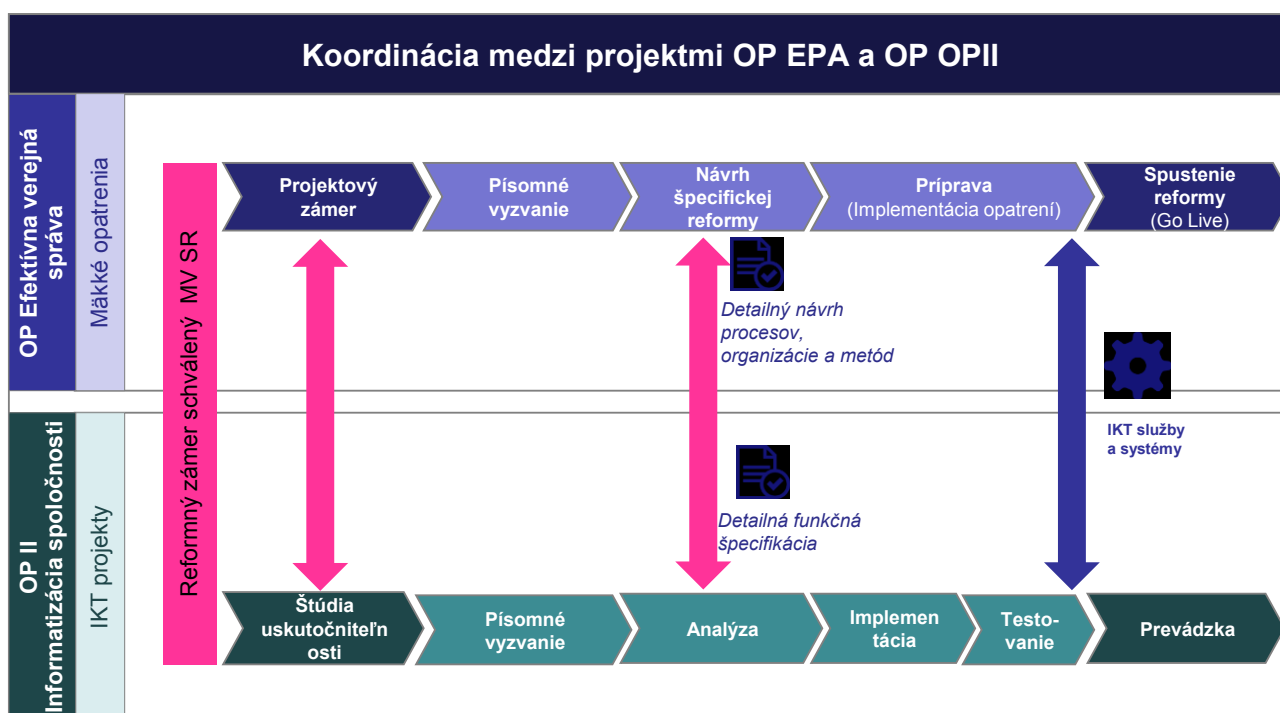
- analýza súčasného stavu
- redizajn procesov s cieľom ich zefektívnenia
- pilotné testovanie navrhnutých zmien a ich vyhodnotenie
- legislatívna úprava optimalizačných procesov
- implementácia nových procesov

OPII bude realizovať projekty, v rámci ktorých sa budú implementovať elektronické služby, nástroje a informačné systémy, ktoré zabezpečia príslušnú technologickú zmenu, vyplývajúcu z výstupov projektov v rámci OP EVS. Zabezpečí sa tak logické rozdelenie aktivít medzi operačnými programami a ich účelné zameranie. Dôležitým predpokladom fungovania takéhoto systému je návrh procesu koordinácie príslušných projektov s dôrazom na presné stanovenie požadovaného obsahu a formátu dokumentov. Výstupy aktivít realizovaných v OP EVS budú jasne pomenované a formalizované tak, aby mohli tvoriť vstup do návrhu informačných systémov.

Životný cyklus reformného zámeru a jeho realizácie bude nasledovný:

- Reformný zámer schválený MV SR bude tvoriť vstup do prípravy štúdie uskutočniteľnosti v rámci OPII a projektového zámeru v rámci OP EVS, pričom príprava obidvoch dokumentov bude koordinovaná a následných písomných vyzvaní pre OP EVS a OPII,
- Na základe schváleného písomného vyzvania budú realizované projekty,
- Reformný zámer rozpracovaný do podrobnej špecifikácie návrhu procesov (**formalizované výstupy OP EVS**),
- Podrobná špecifikácia návrhu procesov bude tvoriť vstup - zadanie do analytickej fázy projektu v rámci OPII,
- V rámci projektu OPII bude implementovaný respektíve modifikovaný informačný systém resp. konkrétne IKT riešenie, v nadväznosti na detailný návrh procesov, organizácie a metód ako výstup projektu OP EVS
- V rámci projektu OP EVS budú realizované ostatné opatrenia potrebné na realizáciu reformného zámeru (organizačné zmeny, príprava legislatívy a i.),
- Po implementácii informačného systému resp. konkrétnych riešení bude možné testovať služby a ich použitie v príslušnom úseku správy a začať používať nové procesy v praxi, pričom budú aktívne generované vstupy pre vyhodnocovanie úspešnosti realizovaných opatrení.

Obrázok 2 Popis procesu koordinácie medzi Operačným programom Efektívna verejná správa a Operačným programom Integrovaná infraštruktúra



Realizácia výstupov reformy verejnej správy prostriedkami IKT

Pri modernizácii verejnej správy IKT prostriedkami sú základnými výstupmi aktivít OP EVS dokumenty a modely, ktoré popisujú:

- analýzu súčasného stavu;
- redizajn biznis procesov;
- identifikácia objektov pre zmenu;
- návrh zmien a ich pilotné testovanie;
- implementáciu nových procesov.

Podpora IKT prostriedkami, realizovaná v rámci OP II bude znamenať najmä:

- podporu novo navrhnutých procesov prostredníctvom IKT pomocou nových systémov alebo modifikáciou existujúcich systémov;
- nasadenie podporných a administratívnych systémov v eGovernment cloude ako Software as a Service a Business process as a Service;
- implementáciu mechanizmov pre riadenie kvality na základe vyhodnocovania KPI;
- nasadenie analytických nástrojov do všeobecného používania.

Nové metódy postupov a práce umožnia tiež zavádzať nové kvalitnejšie elektronické služby pre občanov a publikovanie všetkých dát verejnej správy vo forme otvorených dát.

Pracovníci verejnej správy tiež získajú k dispozícii platformu zdieľaných služieb, v rámci ktorej budú môcť realizovať vzdelávacie programy prostredníctvom nástrojov centrálného eLearningu a spolupracovať na vyššej úrovni (vďaka ponúknutým nástrojom na zdieľanie znalostí a kolaboráciu).

Obrázok 3 Realizácia jednotlivých typov výstupov OP EVS

