Ivan Bartoš: Veřejné nákupy potřebují předvídatelné prostředí

Bc. Jan Horký
Redaktor

Jako ministr pro místní rozvoj působí Ivan Bartoš od prosince 2021. Jak hodnotí vývoj veřejného zadávání v Česku v posledních letech? Co podle něj českým veřejným zakázkám schází? Co považuje za největší úspěchy posledních dvou let na poli digitalizace a co nás v daném směru letos čeká ve veřejných zakázkách? Nejen na uvedené otázky odpovídal místopředseda vlády pro digitalizaci v exkluzivním rozhovoru pro Veřejné zakázky v praxi.

V dubnu dal server Novinky.cz k rozhovoru s vámi titulek: „Strategii na digitalizaci máme skvělou, s realizací je to horší." Proč u nás realizace vázne?

V Česku chyběla odvaha k systémové změně. Spousta věcí se udělala dobře, ale chyběla koncovka. To se však v tomto volebním období mění. Jsem první ministr, který si vzal digitalizaci opravdu na starost a po vzoru Velké Británie nebo Dánska jsme zřídili Digitální informační agenturu, jež má digitalizaci jako hlavní agendu. Díky koncentraci expertů a talentů přinese Agentura zlepšení rychleji. Jako ústřední orgán státní správy může totiž konečně efektivně řídit digitalizaci státu i konkrétní projekty. A věřím, že první výsledky už jsou vidět. Příkladem je nová podoba Portálu občana včetně aplikace do mobilů, kterou dostanou občané v nejbližší době. Pracujeme ale i na dalších projektech. Co nevidět si lidé budou moct stáhnout občanku do mobilu, spouštíme totiž eDoklady. Rozjedeme také Registr zastupování, tedy online rejstřík plných mocí. Migrujeme na jednotnou doménu gov.cz. Rovněž jsme uspořádali největší vzdělávací akci v oblasti digitalizace, a to Týden pro Digitální Česko, který upozornil na blížící se změny na trhu práce a nutnost digitálního vzdělávání. Do akce se zapojilo přes osmdesát partnerů, uskutečnili jsme přes sto dvacet přednášek a workshopů po celé České republice.

Co považujete na poli digitalizace za největší úspěchy posledních dvou let a co se naopak nepovedlo? Čekal jste, že se vám podaří pokročit více?

Za největší úspěch považuji rozhodně vznik a rozjezd Digitální informační agentury, která má centrální digitalizaci a rozvoj strategie Digitálního Česka na starost. Jen díky ní jsme mohli opravdu efektivně nastartovat digitalizaci v této zemi a začít reálně naplňovat zákon o právu občana na digitální služby. Otáčíme obrovskou mašinérií, pomocí DIA odstraňujeme příkopy mezi resorty, sjednocujeme digitální transformaci veřejné správy. Snažíme se zvyšovat konkurenceschopnost a digitální úroveň České republiky v rámci Evropy. Takže to všechno chce svůj čas, ale vydali jsme se konečně na cestu efektivního řízení digitalizace státu, a to považuji za významný úspěch.

Zůstaňme u digitalizace, respektive elektronizace. Co nás v daném směru letos čeká ve veřejných zakázkách?

V roce 2024 nás čeká velká změna ve způsobu uveřejňování informací o veřejných zakázkách, a to z toho důvodu, že celá EU přechází na takzvané eForms. Jedná se o zcela novou podobu formulářů, jejichž prostřednictvím se zveřejňují informace ve Věstníku veřejných zakázek a následně se odesílají do Úředního věstníku EU – TEDu. Současná podoba formulářů je z roku 2015 a už neodpovídá aktuálním potřebám. Ke zmíněné změně dojde již 1. února 2024 a samozřejmě budou k dispozici i podrobné metodické pokyny

PhDr. Ivan Bartoš, Ph.D. (*1980)

- Je dlouholetým předsedou Pirátů. Stál už u vzniku strany v roce 2009.
- Na podzim roku 2017 byl zvolen poslancem za Středočeský kraj, v roce 2021 pak za Ústecký kraj.
- Ve vládě Petra Fialy zaujal post ministra pro místní rozvoj a zároveň se stal vicepremiérem pro digitalizaci.
- Jako poslanec a předseda Výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj se v minulém volebním období zasadil o vznik legislativy, která občanům garantuje právo na elektronickou komunikaci se státními úřady.
- Absolvoval obor informační studia a knihovnictví na FF UK. Titul Ph.D. z oboru informační věda obdržel roku 2013.
- Je ženatý, má syna.

Foto: archiv Ivana Bartoše

pro vyplnění jednotlivých formulářů, jak jsou uživatelé Věstníku veřejných zakázek zvyklí mnoho let.

Novou podobu, která je v souladu se všemi požadavky strategie eGov, bude mít i Seznam kvalifikovaných dodavatelů, SKD. Právě dodavatelé budou mít nově možnost se registrovat do „portálu SKD", kde budou moct podávat žádost o zápis nebo změnu a současně vkládat dokumenty, aby je nemuseli zasílat prostřednictvím datové schránky či poštou, jak je tomu dnes. S tím souvisí další novinka, a sice vytvoření centrální registrace do celého systému Národní infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek neboli NIPEZ, která bude napojena na základní registry, NIA, JIPP/KAAS. Prostřednictvím tohoto jednotného místa bude mít uživatel – dodavatel či zadavatel – přístup do všech systémů, které spadají pod projekt NIPEZ, zejména do Národního elektronického nástroje, Věstníku veřejných zakázek a již zmíněného SKD, a to bez nutnosti registrovat se v každém jednotlivém systému zvlášť.

Jak hodnotíte obecný vývoj prostředí, ale i realizace veřejných zakázek v České republice v posledních letech?

Prostředí zadávání a realizace veřejných zakázek se postupně rozvíjí. Vidím řadu pozitivních příkladů dobré praxe, zejména komplexnější přístupy k výběru nejlepšího řešení a nastavení smluvních podmínek u velkých i menších zadavatelů. Z mezinárodních diskusí víme, že oproti dalším východním zemím jsme poměrně napřed. Zadavatelé zkoušejí čím dál inovativnější postupy i hodnocení s důrazem na kvalitu, i když spíš u zakázek, které nejsou dotované z fondů EU a u nichž není tlak na zadání či realizování do určité doby.

Co se týče environmentálně a sociálně odpovědného veřejného zadávání, zatím se k tomu systematicky nesbírala strukturovaná data, ale očekáváme je se zavedením eForms. Každopádně kritéria hodnocení zaměřená na environmentální či sociální aspekty a inovace se

objevují v méně než 1% zakázek. Na základě spolupráce ministerstva s Univerzitou Karlovou máme zatím k dispozici indikativní výsledky výzkumu udržitelného nakupování ze strany obcí. Z něj plyne, že přestože jsou udržitelné aspekty vnímány jako důležité – a zapojení místních podniků se akcentuje ještě víc – zůstává prvotní cena produktu nebo služby velmi důležitá pro tři čtvrtiny respondentů a důležitá pro dalších 23%. Ve srovnání s ní jsou například náklady celého životního cyklu zboží nebo služby velmi důležité a důležité pouze pro 9%, respektive 25% respondentů. I na pomoc zadavatelům se standardním využíváním ekologicky šetrných řešení a sociálních aspektů v zakázkách, ve kterých to dává smysl, bude pamatovat připravovaná Národní strategie veřejného zadávání. Nabídne minimální standardy, vzorové texty i podporu při přípravě zadávací dokumentace v rámci kompetenčního centra.

Od července je účinná novela ZZVZ. Jak se osvědčuje v praxi? Dochází reálně ke zjednodušení zakázek o různé formality a k vyšší efektivitě například v nákupech IT řešení?

Zatím uplynula příliš krátká doba na komplexnější vyhodnocení dopadů této novelizace, tím spíš, že se její pravidla vztahují až na veřejné zakázky zahájené po nabytí její účinnosti. Nicméně obecně je přijímaná pozitivně a konkrétní citelnou změnu představuje například možnost zadavatelů nevyžadovat originály dokumentů před uzavřením smlouvy. Skutečně to zjednodušuje a zkracuje závěrečnou fázi zadávacího řízení. Zejména z hlediska nákupů IT řešení je nejzásadnější novinkou rozšíření vertikální spolupráce, která umožňuje snadnější spolupráci veřejných zadavatelů, což má potenciál usnadnit a urychlit další nezbytný rozvoj digitalizace státu.

Vidíte dnes nějaké další oblasti, které by se měly v zakázkovém zákoně změnit?

Už při projednávání novely v Poslanecké sněmovně se otevřela další zásadní témata. Nová pravidla se nyní postupně promítají do zakázkové praxe, a je tak předčasné hodnotit dopady. Silně rezonuje otázka navýšení limitu pro veřejné zakázky malého rozsahu, kdy se ukazuje, že především s ohledem na inflaci jsou aktuální limity neudržitelné. Dále se soustavná pozornost věnuje hledání legislativních i nelegislativních řešení, jak proces zadávání veřejných zakázek – včetně případného přezkumu postupu zadavatele Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže – co nejvíce zefektivnit a urychlit. O těchto tématech dále probíhají podrobné debaty a pracujeme na přípravě novely.

Potřebujeme do zakázek vtáhnout víc firem, konkurenci, aktivovat soutěž mezi dodavateli

Co českým veřejným zakázkám schází? Dlouhodobě se hovoří například o dominanci soutěžení na nejnižší cenu, aniž by se výrazněji využívala i další kritéria. Někteří zadavatelé se obávají volit „odvážnější" postupy, aby nenarazili u kontrolních orgánů. Považujete to také za problém?

Vaší otázkou se dotýkáte celé řady klíčových témat, u nichž vnímáme, že je potřeba je řešit. Nejedná se o izolovaná témata. Je nezbytné systematicky řešit všechny výzvy, před nimiž stojíme – a které se projevují mimo jiné v opatrnosti zadavatelů, že se nové postupy nesetkají s pochopením a podporou. Právě proto jsem do programového prohlášení vlády prosadil Národní strategii veřejného zadávání, bez které se neobejdeme. Vidíme to poměrně jasně i na příkladech ze zahraničí, kde komplexní strategie pomohly pojmenovat problémy a hledat efektivní řešení – mnohdy v oblasti profesionalizace, centralizace a podobně. Tyto změny nelze řešit úpravou legislativy, ale strategickým přístupem k investovaným prostředkům.

Co by měla Národní strategie veřejného zadávání přinést? Jaké jsou její hlavní cíle?

Měla by především zásadně změnit pohled na veřejné nákupy. Je potřeba, aby se odehrávaly v předvídatelném prostředí, které bude podporovat důraz na maximalizaci celkové hodnoty pro společnost v poměru k vynaloženým penězům – tedy value for money. Důležité bude zvýšit právní jistotu a předvídatelnost pro zadavatele i dodavatele a snížit formalismus, včetně rozhodování kontrolních a dozorových orgánů. V současné době chybí důvěra mezi soukromým a veřejným sektorem a výsledkem je nízká účast firem ve veřejných zakázkách. Potřebujeme do zakázek vtáhnout více

firem, konkurenci, aktivovat soutěž mezi dodavateli. To je to, co vede k lepším službám pro občany, nižší ceně, chytřejším, zelenějším a inovativnějším řešením, potažmo ke konsolidovanějším veřejným rozpočtům a konkurenceschopnosti firem. Je potřeba se odklonit od důrazu na roces a připravit veřejné zadávání na výzvy moderní doby, ať už jde o risk management, due dilligence, či strategický přístup k veřejným nákupům. Veřejné zadávání nesmí být zbytečnou brzdou hlavně v klíčových oblastech, jako jsou výzkum a inovace, energetika, bydlení nebo doprava. Dílčím cílem Strategie je potom zvýšit odbornost odpovědných osob ve veřejných zakázkách s odpovídající metodickou znalostí, nejen právní, ale i věcně odbornou. Profesionální dodavatel pak nakupuje chytře, tedy efektivně, inovativně, zeleně, ale i s ohledem na společenské aspekty.

Dotýká se Strategie zásadněji i již zmiňované digitalizace?

K zásadním bodům Strategie patří také digitalizace, respektive elektronizace. Smyslem je usnadnit procesy zadávání zakázek z pohledu zadavatelů a dodavatelů. Dále to má přispět k větší efektivitě celého systému, které se dosáhne vyšší transparentností pro manažerské řízení a kontroly dozorových orgánů. Důležitou roli bude hrát také dohled veřejnosti a důvěra firem. Tomu se má podřídit rozvoj systémů v gesci národních autorit i regulatorního prostředí pro systémy třetích stran.

Plánujete nějaké další aktivity, které by zadavatelům i dodavatelům usnadnily život?

Ano, už zmíněná Strategie přináší celou řadu opatření, která by v kontextu jednotlivých priorit měla pomoct změnit prostředí zakázek tak, aby bylo otevřené, předvídatelné a transparentní, kdy důraz na proces nelze nadřazovat nad účel nákupu. Ministerstvo pro místní rozvoj si uvědomuje, že tato změna nenastane jen tak sama od sebe. Proto jako gestor zákona o zadávání veřejných zakázek plánujeme řadu aktivit, abychom zadavatelům vedle systémovějších změn podali pomocnou ruku. Daná opatření je potřeba zavádět společně, protože jedno bez druhého budou bezzubá.

Zejména vytváříme kompetenční centrum, které bude metodickým místem a bude poskytovat komplexní vzdělávání. Stavíme nový portál o veřejných zakázkách, který zvýší dostupnost informací a zpřehlední problematiku pro zadavatele i dodavatele. Plánujeme zřídit Platformu zadavatelů pro sdílení dobré i špatné praxe, a nabízet jim tak osvědčená řešení a konkrétní vodítka, případně i vzorové texty pro široké využití. Vedle vývoje a správy příslušných metodik a vzorů pro jednotlivé komodity považujeme za užitečné organizovat oborové tržní konzultace. Jejich účelem je zajistit, aby zadavatelé mohli efektivněji vést komunikaci s co možná nejširší účastí zástupců relevantního trhu a jednotně zajistit informace nebo zpětnou vazbu z trhu, popřípadě jeho správně zvolené části. Do konzultací by se podle předmětu měly zapojit i odborné asociace.

Existuje nějaká specifická pomoc zejména menším obcím?

S některými kraji pracujeme v pilotním režimu na modelu regionálního centra, které by v regionech mohlo sloužit při centrálním zadávání i pro menší zadavatele z řad obcí a měst. Pomůže efektivně využívat nástroje nákupu a v případě potřeby poskytne menším zadavatelům poradenství při nadlimitních veřejných

Foto: archiv Ivana Bartoše

zakázkách. Zejména v kontextu podpory menších zadavatelů jsme se inspirovali hlavně v sousedním Rakousku, kde mají zadavatelé k dispozici minimální kritéria udržitelnosti pro řadu předmětů plnění. Pro správné nastavení takových minimálních standardů je nutná široká diskuse s odborníky, zadavateli i trhem. U některých předmětů plnění – jako jsou zajištění služby ostrahy a úklidu nebo dodávky kancelářského papíru – jsme už realizovali jak setkání a diskuse se zadavateli a odborníky, tak s trhem. Informace, které jsme obdrželi, jsou velmi cenné a pomohou nám zaměřit se na smysluplné aspekty. Jen ty mohou vedle primárního plnění přinášet reálnou hodnotu za peníze neboli value for money jak pro zadavatele, tak pro společnost.

Tradičně se respondentů ptáme, jestli jsou pro úžeji či přísněji vymezená pravidla pro veřejné zakázky, nebo dávají přednost volnějším mantinelům. Do kterého „tábora" patříte?

Především je potřeba říct, že volnější mantinely nutně neznamenají méně transparentní prostředí. Paradigma se mění. Často zadavatelům umožní zaměřit se na skutečný účel nákupu, což pak vede k většímu využívání inovativních nebo udržitelných řešení. A to nesporně formuje konkurenční prostředí s pozitivním dopadem na místní firmy i konkurenceschopnost na trhu.

Kde a čím byste se chtěli v přístupu k veřejným zakázkám v zahraničí inspirovat? Prospělo by u nás zakázkové praxi například větší využívání metod jako Best Value?

V zahraničí vidíme trend, který klade ve veřejných nákupech důraz na získání co nejvyšší hodnoty za vynaložené peníze. Strategický přístup k veřejným nákupům má evidentně obrovské přínosy z hlediska kvality a udržitelnosti, ale také dopadu na lokální ekonomiku a komunitu. Inspiraci získáváme z Rakouska, Dánska, ale i dalších zemí, kde funguje silná centrální nákupní instituce. Klíčové je ovšem zaměřovat se obecně na řízení, které dovoluje jednání a umožňuje získání přidané hodnoty.

Jste příznivcem PPP, kdy se do velkých projektů zapojuje soukromý kapitál?

V dlouhodobém horizontu dvaceti až třiceti let přinášejí PPP při správném nastavení kromě soukromého kapitálu zejména know-how soukromého sektoru i vyšší míru kvality a efektivity než klasické projekty financované přímo z veřejných rozpočtů. Zároveň jde také o skvělý nástroj pro financování a zajištění výstavby jakékoliv fyzické infrastruktury, včetně dostupného bydlení, kterým se na Ministerstvu pro místní rozvoj zabýváme. V této oblasti však není samospásný a ani vhodný za všech okolností. Ideální je PPP kombinovat s vlastní veřejnou výstavbou, s projekty neziskových aktérů, jako jsou družstva, a podobně. Z našeho pohledu se zkrátka jedná o další z mozaiky možných nástrojů pro rozšíření celého segmentu dostupného nájemního bydlení.

Proto také naše ministerstvo spolu s externími experty aktuálně pracuje na metodice pro výstavbu dostupného nájemního bydlení pomocí PPP. Metodika má sloužit hlavně městům, která ji budou moct využít jako jednu z variant pro zajištění dostupného nájemního bydlení. Ze zahraničních zkušeností i z dosavadních konzultací s trhem a obcemi zároveň víme, že se podobná PPP metoda osvědčí především u větších projektů, kdy se staví ideálně alespoň dvě stě a více bytů najednou. Platí přitom, že čím větší projekt, tím větší přínos PPP. U menších projektů se soukromý partner zkrátka nezaplatí. A také víme, že se PPP projekty v bydlení pravděpodobně nejvíc osvědčí v lokalitách s vyšším tržním nájemným, tedy především v Praze, Brně a dalších velkých městech.

Máte za sebou polovinu mandátu. Piráti byli do voleb v roce 2021 v Parlamentu opoziční stranou. Jaká je vaše dosavadní zkušenost se složitostí reálného vládnutí a prosazování změn či novinek, což možná může vypadat jinak z opoziční lavice a jinak z té vládní?

S pozicí ministra je nerozlučně spjata velká odpovědnost a značné očekávání ze strany veřejnosti, ale věděl jsem, do čeho jdu. Snažím se to brát s pokorou. Absolutním základem je pro mě nejbližší tým poradců a vrchních ředitelů, na které se mohu spolehnout. Měl jsem velké štěstí, že jsme na naše ministerstvo přivedli Leonu Gergelovou Šteigrovou, která měla okamžitě konkrétní představu, co je potřeba ve veřejném nakupování změnit. Samozřejmě, jedna věc je mít dobře připravený návrh například v oblasti bydlení, druhou věcí je pak schopnost přesvědčit koaliční partnery, a proto jsem už mnohokrát musel projít poměrně tvrdým vyjednáváním. Jako opoziční poslanec jsem určitě nebyl ten, kdo automaticky torpédoval všechny vládní návrhy, ale snažil jsem se navrhovat řešení tam, kde to bylo potřeba. V opozici jsem pochopitelně nemusel dělat tak zásadní rozhodnutí jako dnes, ale myslím si, že jsme si to tehdy i díky našemu týmu analytiků poctivě odpracovali.