

ROZVOJ ADMINISTRATÍVNYCH
KAPACÍT PRE VEREJNÉ OBSTARÁVANIE
NA SLOVENSKU:
AKČNÝ PLÁN ŠKOLENÍ V OBDOBÍ
2016-2019

Obsah

Akronymy a skratky	3
Úvod.....	4
Kapitola 1: Súčasný stav kapacity verejného obstarávania na Slovensku	6
1.1 - Faktory a aktéri ovplyvňujúci akčný plán školení pre verejné obstarávanie na Slovensku.....	6
A) Aktéri ovplyvňujúci stratégiu vzdelávania	6
B) Faktory ovplyvňujúce stratégiu školení	9
1.2- Rozdielová analýza.....	13
A) Charakteristika pracovných síl obstarávania na Slovensku: rozdielová analýza.....	13
B) Rozdielová analýza pre systém verejného obstarávania	18
C) Rozdielová analýza systému školení.....	22
D) Vyhodnotenie obstarávacej praxe	28
Kapitola 2: Akčný plán vzdelávania v oblasti verejného obstarávania.....	33
Cieľová skupina	33
Tematický rozsah	33
Model kompetencií	33
Školitelia	34
Skupinové školenia budú viesť odborníci z ÚVO a CKO. Odbor administratívnej kapacity EŠIF taktiež predpokladá začať spolupracovať s odborníkmi z Protimonopolného úradu.....	34
Vyhodnotenie získaných kompetencií	34
2.1-: Prvky na zváženie pre akčný plán školení.....	35
2.2-: Návrh a implementácia akčného plánu školenia	35
A) Identifikácia rozsahu a štruktúry akčného plánu školenia	35
B) Identifikácia rozsahu a cieľových skupín akčného plánu školenia:	37
C) Definovanie portfólia školenia.....	40
D) Definovanie spôsobu poskytovania	44
E) Posudzovanie vplyvu akčného plánu školení.....	48
F) Príprava na implementáciu akčného plánu školení	49
Záver	53
Príloha A: Rozdielne prístupy k vybudovaniu kapacít, ich použiteľnosti, silné a slabé stránky	55

Akronymy a skratky

AC	Administratívne kapacity
CA	Obstarávatelia
CKO	Centrálny koordinačný orgán
CPV	Centrálny plán vzdelávania pre EŠIF
COO	Centrálna obstarávacia organizácia
EK	Európska komisia
ENRF	Európsky námorný a rybársky fond
EŠIF	Európske štrukturálne a investičné fondy
HDP	Hrubý domáci produkt
GPP	Zelené verejné obstarávanie
RO	Riadiace orgány
ENP	Ekonomicky najvýhodnejšia ponuka
ČŠ	Členský štát EÚ
MV	Ministerstvo vnútra
MVO	Mimovládne organizácie
OECD	Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj
OP	Operačný program
MSP	Malé a stredné podniky
TED	Tenders Electronic Daily
ToT	Školenie lektorov
ÚVO	Úrad pre verejné obstarávanie

Úvod

Slovenská vláda zavádza vo verejnej správe významné reformy. Spomedzi týchto reforiem bolo verejné obstarávanie identifikované ako hlavná hnacia sila na dosiahnutie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu s ohľadom na zabezpečenie čo najefektívnejšieho využitia verejných finančných prostriedkov. Prvým krokom reformy verejného obstarávania bude podľa rozhodnutia Slovenskej vlády posilnenie úlohy, kapacity a rozpočtu Úradu pre verejné obstarávanie, aby v oblasti verejného obstarávania mohol vytvárať nové mechanizmy, školiť a budovať pracovné kapacity.

Pri vytváraní stratégie školenia a akčného plánu pre verejné obstarávanie treba ďalej zväziť transpozíciu smernice EÚ o verejnom obstarávaní z roku 2014 do vnútroštátnych právnych predpisoch. Nový zákon č. 343/2015, ktorý nadobudol účinnosť 18. apríla 2016, transponoval rámec EÚ a do legislatívneho rámca upravujúceho verejné obstarávanie zaviedol niekoľko zmien a nových prvkov. Vzdelávanie bolo preto v tejto konkrétnej oblasti identifikované ako okamžitá priorita.

Cieľom tohto nového inštitucionálneho a právneho rámca je zjednodušenie a modernizácia postupov verejného obstarávania. Zatiaľ čo dlhoročné zásady transparentnosti, zákazu diskriminácie, rovnakého zaobchádzania a proporcionality sú stále oporou procesu obstarávania, hodnote získanej za vynaložené prostriedky sa venuje zvýšená pozornosť. Nový legislatívny rámec transponujúci smernice EÚ predstavuje posun smerom k strategickejšiemu prístupu k verejnému obstarávaniu.

Sofistikované verejné obstarávanie vyžaduje špecifické odborné znalosti, preto slovenské orgány a Európska komisia v záujme ich využitia vyzvali OECD, aby s krajinou spolupracovala a pomáhala jej s rozvojom akčného plánu školení s cieľom zlepšiť efektivitu obstarávania.

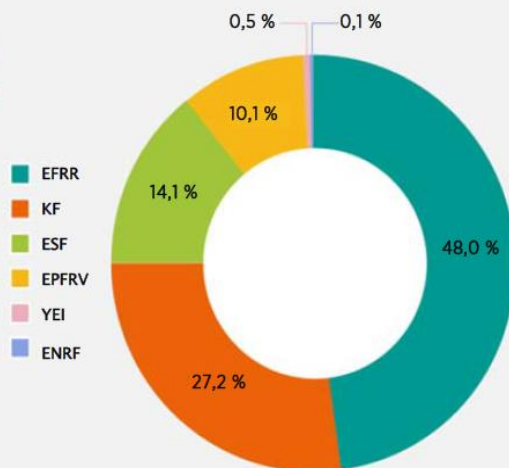
Popri legislatívnych zmenách sa najnovšie snahy o vytvorenie stratégie tvorby kapacít pre verejné obstarávanie spájajú so záväzkami Slovenska v rámci Európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF). Okrem nutnosti zosúladenia národného legislatívneho rámca s novými európskymi smernicami týkajúcimi sa verejného obstarávania musí Slovenská republika rámec svojho obstarávania prispôbiť aj kondicionalite ex ante vzťahujúcej sa k verejnému obstarávaniu vrátane požiadaviek zaoberajúcich sa kapacitou pracovných síl.

EŠIF sú dôležitým zdrojom verejných investícií Slovenskej republiky. V rámci deviatich národných a regionálnych programov bolo pre Slovensko z EŠIF na obdobie rokov 2014-2020 vyčlenených €15,32 miliardy. S národným príspevkom vo výške €4,72 miliardy má Slovensko na investíciu do rôznych oblastí celkový rozpočet €20 miliárd. Obrázok 0.1 predstavuje rozdelenie finančných prostriedkov medzi šesť fondov: Európsky fond regionálneho rozvoja (ERDF); Európsky sociálny fond (ESF); Kohézny fond (CF); Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (ERDF); Európsky námorný a rybársky fond (ERDF) a Iniciatívu na podporu zamestnanosti mladých ľudí (YEI).

Obrázok 0.1 Členenie EŠIF

ROZPOČET FINANČNÝCH PROSTRIEDKOV Z EŠIF PRE SLOVENSKO (2014 – 2020)

- 7,36 miliardy eur z EFRR
- 4,17 miliardy eur z KF
- 2,17 miliardy eur z ESF
- 1,55 miliardy eur z EPFRV
- 16 miliárd eur z ENRF
- 72 miliárd eur z YEI



Zdroj: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/investment-policy/esif-country-factsheet/esif_funds_country_factsheet_sk_en.pdf

Na Slovensku pokračujú práce na vývoji prístupu k budovaniu kapacít verejného obstarávania v systéme správy EŠIF. Na Úrade vlády bol začiatkom roka 2016 vytvorený nový "Odbor administratívnych kapacít EŠIF". Jednotka má na starosti rozvoj Centrálného plánu vzdelávania navrhnutého v inom rozsahu, ale ktorý zahŕňa aj prvky týkajúce sa verejného obstarávania. Tento akčný plán však pokrýva len subjekty zapojené do riadenia a kontroly EŠIF, s výnimkou Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka a Európskeho námorného a rybárskeho fondu.

Ako sa uvádza v tomto dokumente, Akčný plán školení pre verejné obstarávanie má širší záber ako Centrálny plán vzdelávania, keďže verejné obstarávanie sa zaoberá širšou škálou slovenských obstarávateľov a kontrolných orgánov. Tento Akčný plán školení bol vyvinutý OECD ako súčasť projektu "Podpora implementácie reformy verejného obstarávania na Slovensku v rámci akčného plánu EŠIF podmieneného ex ante kondicionalitou", ktorý je financovaný z rozpočtu Európskej komisie pre technickú pomoc. Vychádza z rámca OECD pre navrhovanie stratégie školení a definovanie zodpovedajúceho akčného plánu vytvoreného zo záverov tohto projektu a z podobného, aktuálne prebiehajúceho v Bulharsku.

Poskytovaním potrebnej analýzy a odporúčaní pre stratégiu školení tento dokument podporuje slovenské úrady v ich snahe o budovanie kapacít verejného obstarávania. Kým kapitola 1 opisuje súčasný stav verejného obstarávania na Slovensku, kapitola 2 ustanovuje Akčný plán školení na vytvorenie kapacít verejného obstarávania na Slovensku.

Kapitola 1: Súčasný stav kapacity verejného obstarávania na Slovensku

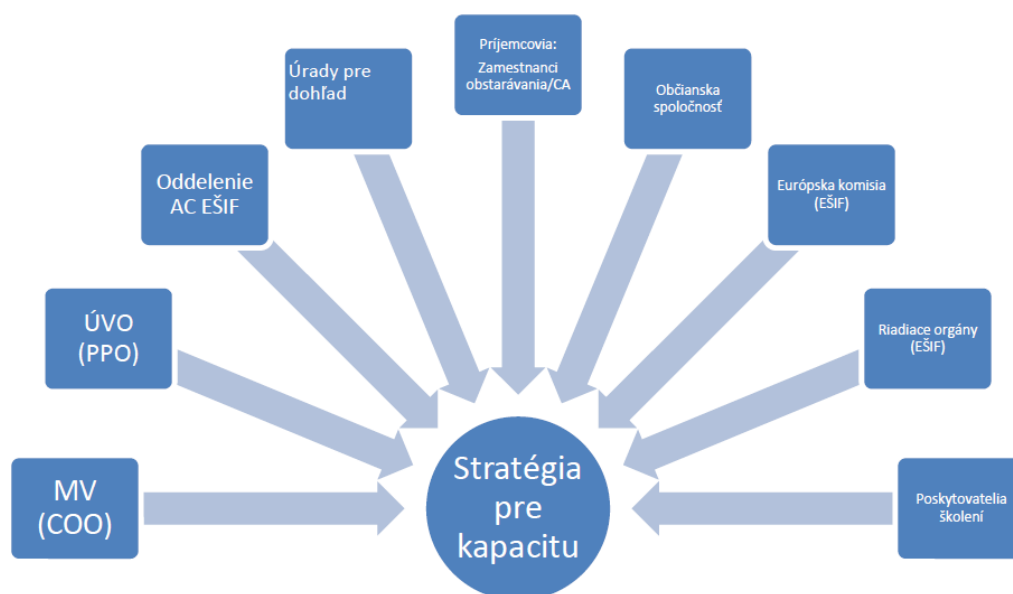
Na správu verejných výdavkov a zdrojov štátu alebo tých z Európskej únie majú členské štáty zavedené svoje vlastné rámce pre verejnú správu a kontrolu, ktoré zahŕňajú širokú škálu orgánov verejnej správy. Kapacita je kľúčovou súčasťou riadneho systému verejného obstarávania. Pre implementáciu efektívneho akčného plánu školenia je rozhodujúca identifikácia jednotlivých aktérov a faktorov, ktoré vystupujú v systéme verejného obstarávania a ovplyvňujú vývoj stratégie školenia. Hĺbková analýza kapacity obstarávania a systémových charakteristík je popritom kľúčom k formovaniu primeranej a účinnej stratégie školenia.

1.1 - Faktory a aktéri ovplyvňujúci akčný plán školení pre verejné obstarávanie na Slovensku

A) Aktéri ovplyvňujúci stratégiu vzdelávania

Na slovenskom rôzni aktéri môžu zohrávať kľúčovú úlohu pri definovaní stratégie vzdelávania a navrhovaní a vývoji podkladového príprava akčného plánu školenia. Vplyv jednotlivých aktérov závisí na ich význame a úlohe vo všeobecnom systéme verejného obstarávania, na ich povesti. Obrázok 1.1 opisuje hlavných aktérov procesu vývoja a implementácie stratégie kapacity/školení a akčného plánu školenia na Slovensku.

Obrázok 1.1: Aktéri ovplyvňujúci stratégiu školenia a akčný plán školení



Zdroj: Sekretariát OECD

ÚVO: ÚVO je centrálnym štátnym orgánom pre verejné obstarávanie na Slovensku. Náplň jeho zodpovednosti:

- legislatívny a regulačný orgán; navrhovanie a monitorovanie implementácie legislatívneho rámca a súvisiacich zákonov; (**nastavenie a implementácia politík**)
- zabezpečenie ex ante hodnotenia dokumentov verejného obstarávania; (**orgán dohľadu**)
- výkon dohľadu a publikovanie štatistických informácií:
- **školenie** a publikácia usmernenia pre obstarávateľov a dodávateľov;
- správa systému elektronického obstarávania (IS EVO)
- a pôsobenie v úlohe orgánu prvostupňovej kontroly a ukládanie finančných pokút v prípade porušenia zákona o verejnom obstarávaní

Ako už bolo spomenuté medzi povinnosťami, UVO je hlavným orgánom poskytujúcim školenia špeciálne určené pre verejné obstarávanie. UVO tiež organizuje školenia v spolupráci s ďalšími inštitúciami ako je Inštitút pre verejnú správu MV. Tieto tréningy však pokrývajú predovšetkým témy súvisiace s právnym rámcom a nezohľadňujú potreby iných obstarávateľov.

Zlepšená výmena informácií medzi poskytovateľmi školení a verejnými inštitúciami by mohla zlepšiť obsah školení; zvýšením kompetencií pracovníkov ÚVO by sa mohlo zlepšiť vyhodnocovanie potrieb.

Úrady dohľadu: NKÚ je Najvyšší kontrolný úrad. NKÚ ako nezávislý orgán je primárnym externým kontrolným orgánom, ktorý preveruje zhodu postupov pri obstarávaní s legislatívou a vydávanie odporúčania ÚVO. NKÚ však vykonal obmedzený počet auditov dodržiavania predpisov a efektivity: 46 auditov v roku 2013. Členské štáty tiež určujú orgány auditu operačných programov spolufinancovaných EŠIF. Orgány auditu overujú fungovanie systému riadenia a kontroly. Zároveň sledujú súlad projektu s vnútornými a európskymi predpismi. Tento dohľad zahŕňa aspekty verejného obstarávania. Protimonopolný úrad Slovenskej republiky, nezávislý ústredný orgán štátnej správy, je najvyššou inštitúciou dohľadu nad konkurenčnými prvkami systému obstarávania. Medzi jeho hlavné úlohy patrí prešetrenie manipulácie s predloženými návrhmi a kartelov.

Ministerstvo vnútra (MV) vystupuje ako centrálna obstarávacia organizácia (COO) bežne dostupného tovaru, služieb a prác. MV prevádzkuje on-line platformu EKS, ktorej súčasťou je aj Elektronické trhovisko, dynamický nákupný systém a systém štatistického sledovania dát. MV tiež vykonáva vzdelávaciu činnosť ako školenia či konferencie o používaní online platformy.

Občianska spoločnosť: Sektor MVO má na Slovensku dobre rozvinutú infraštruktúru, ako aj silnú odbornú prípravu a výskumnú základňu. Medzi obzvlášť aktívnymi MVO v oblasti verejného obstarávania hrá poprednú úlohu slovenská pobočka Transparency International.

Poskytovatelia školení: Ako už bolo spomenuté, UVO je hlavným orgánom poskytujúcim školenia špeciálne venované problematike verejného obstarávania. UVO tiež organizuje školenia v spolupráci s ďalšími inštitúciami ako je Inštitút pre verejnú správu MV. Tieto tréningy však pokrývajú predovšetkým témy súvisiace s právnym rámcom a nezohľadňujú potreby iných obstarávateľov. V posledných rokoch súkromný sektor tréning narastá. V záujme zvýšenia kapacity pracovných síl vo verejnom obstarávaní poskytujú v špecializovaných oblastiach školenia aj ďalšie agentúry. Ako príklad možno uviesť školenie o zelenom verejnom obstarávaní Slovenskej agentúry životného prostredia alebo školenia o nezrovnalostiach a potenciálnom zneužívaní procesu verejného obstarávania poskytovaných Úradom boja proti korupcii Prezídia Policajného zboru. Okrem toho, Ústredný koordinačný orgán (CKO) Slovenskej republiky, ktorý koordinuje implementáciu štrukturálnych fondov a kohéznych fondov, zabezpečilo školenie úradníkov, ktorí spravujú EŠIF až do roku 2016. Školenie sa zameralo na postupy administratívnej kontroly verejného obstarávania, bežné problémy spojené s kontrolou pri verejnom obstarávaní a dalo návod, ako interpretovať

metodiky verejného obstarávania vyvinutú CKO. Počas programového obdobia 2014-2020 bude tieto tréningy vykonávať "Odbor administratívnych kapacít EŠIF" na Úrade vlády zamestnávajúce 15 lektorov, z čoho 3 lektori sú určení na školenie v oblasti verejného obstarávania. Tieto školenia budú povinné pre úradníkov zapojených do riadenia a kontroly EŠIF (EK, 2016).

Obstarávatelia a iné oprávnené osoby: V roku 2015 pôsobilo na Slovensku 2489 obstarávateľov (štatistiky ÚVO). Podľa štatistiky ÚVO v roku 2015 vo verejnom obstarávaní aktívne pôsobilo 4400 subjektov vrátane subjektov zo súkromného sektora. Počet a identifikácia príjemcov EŠIF sa dá len približne odhadnúť z predchádzajúceho programového obdobia (2007-2013), v ktorom v roku 2015 získalo podporu z týchto fondov približne 1200 subjektov. Počas misie zisťovania skutočností OECD príjemcovia EŠIF jasne vyjadrili záujem a potrebu školení. Odráža sa to aj v pozitívnej spätnej väzbe školení organizovaných ÚVO a viacerými súkromnými spoločnosťami zabezpečujúcimi školenia na tomto trhu.

Prostredníctvom programov EŠIF poskytuje **Európska komisia (EK)** Slovensku zdroje, ktoré sú implementované v rámci systému kolektívnej správy s členskými štátmi (ČŠ). Ako už bolo spomenuté, v období 2014-2020 bolo pre Slovensko vyčlenených €15,32 miliardy z EŠIF. Európska komisia zaviedla podmienenosť ex ante, ktorú musia členské štáty splniť ako podmienku pre príjem EŠIF. Slovensko nespĺnilo kondicionalitu ex ante verejného obstarávania a jej štyri čiastkové kritériá, medzi ktoré patrí: (i) účinné uplatňovanie pravidiel EÚ, (ii) transparentnosť postupov pri udeľovaní zákaziek, (iii) školenia v EŠIF a (iv) dostatočné administratívne kapacity pre implementáciu pravidiel obstarávania. V rámci spoločného systému riadenia sú ČŠ zodpovedné za zabezpečenie efektívnej implementácie riadiacich a kontrolných funkcií EŠIF a za systematickú kontrolu nezrovnalostí a podvodov pri operáciách v súlade s pravidlami a predpismi EÚ.

Riadiace orgány: V rámci EŠIF sú ČŠ zodpovedné za riadenie programov a musia určiť riadiace orgány (RO). RO vyberajú projekty a monitorujú ich implementáciu vrátane dodržiavania pravidiel verejného obstarávania. Na programové obdobie 2014-2020 menovalo Slovensko 7 riadiacich orgánov (pozri databázu riadiacich orgánov EK.¹)

- Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu
- Ministerstvo životného prostredia
- Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja
- Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny
- Úrad vlády
- Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka (pre 3 operačné programy)
- Ministerstvo vnútra

Odbor administratívnych kapacít EŠIF: Toto oddelenie na Úrade vlády má na starosti zvyšovanie kapacity úradníkov zodpovedných za kontrolu výdavkov EŠIF. Oddelenie definovalo stratégiu školenia pre riadenie EŠIF ktoré obsahuje konkrétne odkazy a moduly týkajúce sa verejného obstarávania. Niektoré z týchto štruktúr a procesov vyvinutých v rámci tejto iniciatívy, napr. možnosť štúdia na diaľku alebo testovacie opatrenia, by sa mohli - v prípade potreby s malými úpravami - zaviesť aj do sféry verejného obstarávania pre všetkých príslušných úradníkov.

¹http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/managing-authorities///?search=1&keywords=&periodId=3&countryCode=SK&typeId=ALL

B) Faktory ovplyvňujúce stratégiu školení

Ako už bolo spomenuté, niektoré faktory môžu vyvíjanú stratégiu školení ovplyvniť a formovať; ich rozsah sa pohybuje od všeobecných/národných faktorov až po tie špecifické, ktoré súvisia s verejným obstarávaním. Tabuľka 1.1 poskytuje dôležité informácie o vplyve na stratégiu kapacity/školení Slovenska.

Tabuľka 1.1 Faktory a ukazovatele ovplyvňujúce stratégiu kapacity na Slovensku

	Faktory a ukazovatele ovplyvňujúce stratégiu kapacity/školení	Slovensko
Všeobecné ekonomické ukazovatele	HDP	2014: 75 560,5 miliardy EUR
	Verejný dlh	60,02% HDP (2014)
	Veľkosť štátneho rozpočtu	Verejné výdavky (2014): 41,76% HDP
	Veľkosť verejného obstarávania	Obstarávanie celkom: 9 950,2 miliardy EUR; 13.2% of GDP (2014) Podľa štatistickej správy ÚVO boli obstarávacie postupy v roku 2015 vykonávané podľa nasledovného rozpisu: <ul style="list-style-type: none"> ○ 1 547 nad prahovými hodnotami EÚ (nad limitom) vo výške 3 890 804 miliónov EUR ○ 4 628 pod prahovými hodnotami EÚ (pod limitom) vo výške 1 262 143 miliónov EUR
Riadenie a politická štruktúra	Úroveň rozhodovania o stratégii obstarávania (porovnanie centrálnej a subcentrálnej úrovne)	Z pohľadu nastavenia pravidiel a definovania globálnej stratégie obstarávania je slovenský systém verejného obstarávania centralizovaný. 72% obstarávacích aktivít bolo vykonaných na centrálnej úrovni a 23% na nižšej ako centrálnej úrovni.
	Existencia vnútroštátnych cieľov / všeobecných akčných plánov	- Národný akčný plán pre zelené verejné obstarávanie (2012): zastrešuje 45-65% zeleného obstarávania - Iniciatívy na podporu malých a stredných podnikov - Stratégia školení vyvinutá Odborom administratívnych kapacít EŠIF (s prvkami súvisiacimi s verejným obstarávaním) pre subjekty podieľajúce sa na riadení a kontrole EŠIF
	Medzinárodné záväzky alebo pravidlá súvisiace s verejným obstarávaním	Od roku 2004: GPA a Európske smernice upravujúce verejné obstarávanie a súvisiace témy Agenda Európa 2020
	Závislosť na externých zdrojoch	15,32 miliárd EUR z EŠIF v období 2014-2020 (Európska únia).
	Aká je "tradícia" administratívy krajiny? Opiera sa o dlhoročný, priamy progres, alebo je sužovaná konfliktmi?	Krajina je nezávislá od roku 1993, od tej doby je stabilná. Reforma obstarávania sa vykonáva od polovice 2000s.

Špecifiká všeobecná charakteristika systému verejného obstarávania	Prehľadný inštitucionálny rámec: identifikácia kľúčových inštitúcií a ich úloha	- Úrad pre verejné obstarávanie (ÚVO): dozorný orgán Najvyšší kontrolný úrad (NKÚ): externý kontrolný orgán - V niektorých prípadoch pôsobí ministerstvo vnútra ako centrálna obstarávacia organizácia (COO). Aj ministerstvo financií pôsobí v niektorých prípadoch ako COO. - Protimonopolný úrad: má na starosti skutočnosti a vyšetrovanie týkajúce sa hospodárskej súťaže - V roku 2015 bolo obstarávateľov 2 489, ale aktívnych subjektov v oblasti verejného obstarávania bolo 4 400
	Jasný a stabilný legislatívny rámec	Nový zákon o verejnom obstarávaní transponujúci smernice EÚ z roka 2014 nadobudol platnosť 18. 04. 2016. Predchádzajúci zákon o verejnom obstarávaní sa za 3 roky upravoval 27 krát.
	Systém elektronického obstarávania	*Dva elektronické systémy: - Národný systém elektronického obstarávania (EVO) ÚVO - oznámenia, výzvy, podania, vzorové dokumenty, právne stanoviská a podobne. - EKS: elektronické trhovisko, dynamický nákupný systém a systém štatistického sledovania dát vyvinutý Ministerstvom vnútra a používaný obstarávateľmi na spracovanie transakcií * Povinné elektronické oznamovanie a elektronický prístup, dobrovoľné elektronické podanie (v roku 2013 využívané na 22,9%)
	Existencia kľúčových ukazovateľov výkonnosti (KPI)	Žiadna informácia
	Integrácia systému verejného obstarávania so systémom správy verejných financií	Žiadna informácia
Centralizácia obstarávania	Stupeň centralizácie	Relatívne vysoká miera centralizácie; veľký vplyv ústredného orgánu; nákupy bežne dostupných tovarov, služieb alebo prác treba väčšinou žiadať od ministerstva vnútra. Podiel oznámení o verejnom obstarávaní podľa kupujúceho: 23% štátnych, 10% lokálnych/regionálnych orgánov riadiacich sa verejným právom: 37% ostatné: 31%
	Existencia COO a ich povinné využívanie obstarávateľmi	V niektorých prípadoch pôsobí ministerstvo vnútra ako centrálna obstarávacia organizácia (COO). Aj ministerstvo financií pôsobí v niektorých prípadoch ako COO.
Charakteristika zamestnancov obstarávania	Počet zamestnancov verejného obstarávania	Počet zamestnancov obstarávania celkove sa neuvádza Úradu pre verejné obstarávanie má 199 zamestnancov (2015); 175 z nich sú civilní zamestnanci. Od roku 2014 do roku 2015 sa počet zamestnancov zvýšil o 22 osôb.
	Miera fluktuácie zamestnancov	V roku 2011 až 2014 v priemere 22,5% 37% zamestnancov ostáva v organizácii menej ako jeden rok (najvyššia miera fluktuácie v EÚ)
	Vstupné požiadavky / kariérny postup	Žiadne

	Stav / porovnanie počtu civilných a štátnych zamestnancov	Úrad obstarávania pozostáva do veľkej miery z civilných zamestnancov. Na činnosti obstarávania sa však podieľajú aj externí konzultanti, najmä v príprave súťažných podkladov.
	Existencia certifikácie	Predchádzajúci systém certifikácie bol ukončený
	Uznanie funkcie obstarávania ako profesie	Neuznáva sa
Inštitúcie, ktoré sa zúčastňujú školenia	Aké inštitúcie sú zapojené do školenia zamestnancov obstarávania (tvorcovia politiky, dodávatelia, pozorovatelia...)?	<ul style="list-style-type: none"> • ÚVO je hlavná verejná inštitúcia ponúkajúca školenia o verejnom obstarávaní • Centrálny koordinačný orgán pre EŠIF (CKO) uskutočňuje ad-hoc školenia o kontrole obstarávania projektoch spolufinancovaných EŠIF. Od roku 2016 prevzal túto úlohu "Odbor administratívnych kapacít EŠIF" na Úrade vlády • Slovenská agentúra životného prostredia (SAŽP) organizuje vzdelávacie aktivity týkajúce sa zeleného verejného obstarávania • Školenia týkajúce sa nezrovnalostí a potenciálneho zneužívania v procese verejného obstarávania organizuje aj protikorupčná agentúra a Úrad boja proti korupcii Prezídia Policajného zboru • Školenia zamestnancov obstarávania poskytuje množstvo súkromných spoločností
Predošlé akcie a stratégie kapacity	Vytvorila sa všeobecná stratégia kapacít/školení pre verejné služby a bola jej implementácia monitorovaná?	Slovensko počas predchádzajúceho programového obdobia (2007-2013) vyvinulo v rámci požiadaviek EŠIF vzdelávacie aktivity, avšak neboli poňaté štruktúrne. Až do konca roka 2015 bol CKO hlavnou inštitúciou poskytujúcou školenia pre implementáciu EŠIF. Implementácia odhalila viacero problémov a absenciu priradenia rozhodujúcich právomocí definujúcich funkciu verejného obstarávania, zníženú flexibilitu a intenzitu školení.
	Vytvorila sa všeobecná stratégia kapacít/školení pre zamestnancov obstarávania a bola jej implementácia monitorovaná?	Nebola vytvorená žiadna zastrešujúca stratégia kapacít pre verejné obstarávanie; ÚVO však rôznym úradníkom verejného obstarávania poskytol školiace kurzy.
Dostupnosť financií	Existencia finančných prostriedkov, ktoré sa majú vyčleniť pre Akčný plán školení	Informácia nie je k dispozícii
	Možnosť zabezpečenia externých prostriedkov na financovanie tejto stratégie	Operačný program Technická pomoc môže na implementáciu Akčného plánu školenia poskytnúť finančnú podporu.

Zdroje: Európska únia, OECD, CIA World Fact Book, štatistika slovenského Úradu pre verejné obstarávanie, odpovede na dotazníky OECD o vzdelávaní v Slovenskej republike.

1.2- Rozdielová analýza

V záujme vytvorenia Akčného plánu školenia posilňujúceho pracovné kapacity obstarávania Slovenskej republiky bola vykonaná rozdielová analýza so zameraním na tri rozmery, ktoré spoločne alebo jednotlivo ovplyvňujú pracovné kapacity obstarávania: charakteristiku zamestnancov verejného obstarávania, výkonnosť systému obstarávania a systém školení. Táto analýza umožnila identifikáciu školenej populácie posúdením súčasnej ponuky školení, jej obsahu a štruktúry z pohľadu ako lektorov, tak aj školených zamestnancov.

Rámček 1.1 Metodika použitá na posúdenie vlastností kapacít verejného obstarávania

V záujme vytvorenia Akčného plánu školenia posilňujúceho pracovné kapacity obstarávania Slovenskej republiky začal tento pracovný tok vývojom dotazníkov štruktúrovaného vyhodnotenia súčasnej ponuky školení, jej obsahu a štruktúry z pohľadu ako lektorov, tak aj školených zamestnancov.

V Bratislave sa dňa 27. až 28. júna 2016 organizovala misia zisťovania skutočností v záujme prediskutovania prvých záverov vyplývajúcich z odpovedí na tento dotazník. Bolo zozbieraných 50 odpovedí ako od lektorov, tak aj od účastníkov školenia, ktoré umožňovali identifikáciu hlavných potrieb školení. Odpovede boli získané od nasledovného publika:

- 36 účastníkov z riadiacich orgánov, centrálnych obstarávateľov, obcí a samosprávnych krajov
- 14 lektorov z verejnej správy a súkromného sektora

Počas misie sa uskutočnili rozhovory s 35 jednotlivcami z 20 rôznych subjektov, aby sa zhodnotili odpovede a odhalili ďalšie potreby školenia. Rozhovory s hlavnými cieľovými skupinami (lektormi a účastníkmi školenia) prebiehali s:

- 5 lektormi z verejných inštitúcií (ÚVO, CKO)
- 4 lektormi z firiem poskytujúcich školenia
- 8 účastníkmi z obstarávateľov centrálnej úrovne
- 4 účastníkmi z obstarávateľov miestnej úrovne
- 7 účastníkmi z riadiacich orgánov

V nadväznosti na misiu boli získané dodatočné informácie týkajúce sa aktuálneho obsahu použitých školiacich materiálov.

Podporné dôkazy slúžia na definovanie aktuálnej situácie a sú pôdou pre posúdenie vplyvu implementácie Akčného plánu školenia na vyhodnotenie situácie. Nasledujúce odseky nielen že podrobne vyobrazujú súčasné podmienky školenia v oblasti verejného obstarávania na Slovensku, ale tiež navrhujú zodpovedajúce vylepšenia, ktoré budú vychádzať z implementácie štruktúrovaného Akčného plánu školení, čím prispejú k dosiahnutiu zlepšených podmienok.

A) Charakteristika pracovných síl obstarávania na Slovensku: rozdielová analýza

Adekvátna pracovná sila verejného obstarávania ako z hľadiska počtu zamestnancov tak aj ich odbornosti je ústredným prvkom implementácie strategického verejného obstarávania, ku ktorej vyzývajú ako smernice EÚ z roku 2014, tak aj odporúčanie OECD z roku 2015 o verejnom obstarávaní (ďalej len odporúčania OECD).

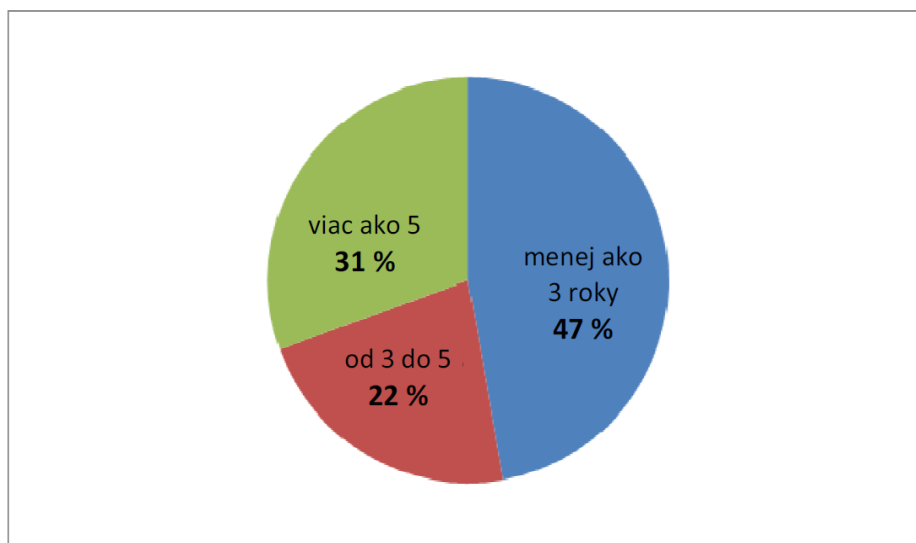
- Zloženie zamestnancov verejného obstarávania

Tabuľka 1.2 Rozdielová analýza zloženia zamestnancov v oblasti verejného obstarávania

	Hodnotiace otázky	Aktuálna situácia v SK	Vplyv implementácie Akčného plánu školení v danej situácii
Identifikácia zamestnancov v oblasti verejného obstarávania	<ul style="list-style-type: none"> Sú zamestnanci v oblasti verejného obstarávania jasne identifikovaní? Aká je skladba zamestnancov? 	<ul style="list-style-type: none"> Rôzne úlohy v procese verejného obstarávania (obstarávatelia, riadiace orgány, sprostredkovateľské orgány, regulačné úrady) umožňujú identifikáciu subjektov podieľajúcich sa na operáciách v rámci verejného obstarávania Avšak kvôli absencii registra alebo centrálnemu úložisku sa počet úradníkov v každej z týchto kategórií nedá zistiť 	Komplexné informácie o zamestnancoch v oblasti obstarávania (úlohy, počet úradníkov) by dodali doplňujúci pohľad na prepracovanie alebo upresnenie stratégie školení a Akčného plánu školenia
	<ul style="list-style-type: none"> Sú pracovníci na periférnych pozíciách jasne identifikovaní? 	<ul style="list-style-type: none"> Periférne pozície ako platobný styk alebo technickí zamestnanci zatiaľ nie sú subjektom činností v oblasti budovania kapacít verejného obstarávania 	
Typológia zamestnancov z hľadiska odborných skúseností v oblasti verejného obstarávania	<ul style="list-style-type: none"> Aká je typológia zamestnancov z hľadiska odborných skúseností v oblasti verejného obstarávania? Existuje stratégia šitá na mieru rôznorodosti pracovných síl v oblasti obstarávania? 	<ul style="list-style-type: none"> Podľa odpovedí v dotazníku vykazujú úradníci verejného obstarávania rozdielnu úroveň odborných skúseností Nárast výdavkov EŠIF v programovom období 2014-2020 viedlo k nárastu počtu verejných činiteľov určených na správu týchto prostriedkov (cca o 800) vrátane špecifických úloh verejného obstarávania 	Jasne definované úrovne odbornosti pracovníkov verejného obstarávania prispievajú k rozvoju profesionalizácie pracovných síl a priamo podporujú programy budovania kapacít

Zdroje: Európska únia, OECD, CIA World Fact Book, štatistika slovenského Úradu pre verejné obstarávanie, odpovede na dotazníky OECD o vzdelávaní v Slovenskej republike.

Obrázok 1.2 Odborné znalosti úradníkov obstarávania v oblasti verejného obstarávania v roku 2016



Zdroj: Analýza OECD vychádzajúca z odpovedí na dotazník

Úroveň skúseností úradníkov obstarávania na Slovensku kontrastuje s priemernou úrovňou skúseností v iných členských štátoch EÚ. Podľa nedávneho prieskumu má v EÚ v priemere viac ako 50% zamestnancov verejného obstarávania viac ako 5 rokov pracovných skúseností. Okrem toho, Slovensko má najvyššiu mieru fluktuácie vo funkciách verejného obstarávania v EÚ, pričom 37% zamestnancov zostáva vo svojej organizácii menej ako jeden rok (EK, 2016).

- ***Uznanie verejného obstarávania ako špecifickej funkcie***

Väčšia komplexnosť strategického obstarávania vyžaduje, aby verejné obstarávanie bolo náležite uznané ako osobitná funkcia alebo profesia. Mnohé krajiny realizujú reformy práve takýmto spôsobom. Takéto uznanie môže mať rôzne podoby, napríklad osobitného diplomu, certifikátu alebo minimálnych požiadaviek na zamestnancov obstarávania.

Stanovenie štandardov a minimálnych požiadaviek na zamestnancov verejného obstarávania sprevádzajúce uznanie verejného obstarávania za špecifickú funkciu vedie často k vyššej profesionalizácii a kapacitám. Preto je posúdenie existencie a efektivity týchto parametrov na Slovensku zásadné pre pochopenie všeobecného rámca kapacity a následne potrieb pracovníkov verejného obstarávania v oblasti školenia.

Tabuľka 1.3 Rozdielová analýza uznania verejného obstarávanie za špecifickú funkciu

	Hodnotiace otázky	Aktuálna situácia v SK	Vplyv implementácie Akčného plánu školenia v danej situácii
Vstupné požiadavky	<ul style="list-style-type: none"> Existujú nejaké vstupné požiadavky spojené s kompetenčným modelom? 	<ul style="list-style-type: none"> Všeobecne platí, že úradníci verejného obstarávania nie sú predmetom konkrétneho kompetenčného modelu. Úradníci verejného obstarávania majú rozličné vzdelanostné pozadie, väčšina z nich sú však právnici. Manažéri kontroly verejného obstarávania majú štandardizovanú pozíciu, ktorá definuje kľúčové kompetencie. Ostatné štandardizované pozície (napr. projektoví manažéri) s definovanými kľúčových kompetenciami majú k verejnému obstarávaniu nepriamy vzťah. 	<ul style="list-style-type: none"> Školiteľská činnosť so štruktúrou zohľadňujúcou úlohu a odbornú úroveň by mohla podporiť rozšírenie kompetenčného modelu zaužívaného pri manažéroch aj na iné úlohy, ktoré sa na verejnom obstarávaní podieľajú.
Certifikát	<ul style="list-style-type: none"> Existuje proces certifikácie pre úradníkov obstarávania? Ak áno, kto je certifikačný orgán a na akých kritériách je založená certifikácia? Ak áno, zahŕňa certifikácia rôzne úrovne? 	<ul style="list-style-type: none"> Systém certifikácie platný predtým bol zrušený z nešpecifikovaných dôvodov. 	<ul style="list-style-type: none"> Štruktúrovaný certifikačný proces s rôznymi úrovňami by poskytoval stimuly pre účastníkov k účasti na školení a zabezpečoval efektívnosť výučby s rovnomernejšou úrovňou skúseností.
Uznanie funkcie verejnej profesie zo strany riadenia ľudských zdrojov ako profesie	<ul style="list-style-type: none"> Je funkcia verejného obstarávania v praxi uznané ako profesia? 	<ul style="list-style-type: none"> Úradníci obstarávania nie sú uznaný ako špecifická funkcia 	<ul style="list-style-type: none"> Školenia špecializujúce sa na obstarávanie a poradenstvo poskytované všetkým úradníkom verejného obstarávania by na Slovensku mohli podporiť formálne uznanie obstarávania ako špecifickej funkcie v zásadách riadenia ľudských zdrojov Poznámka: zavedenie špecifickej funkcie verejného obstarávania by mohlo pomôcť vytvoriť konkurenčný rámec.

Stimulačné opatrenia	<ul style="list-style-type: none"> • Majú úradníci obstarávania výhody v podobe finančných stimulov? • Majú úradníci obstarávania výhody v podobe kariérnych stimulov? 	<ul style="list-style-type: none"> • V súčasnej dobe úradníci obstarávania nepoberajú žiadne finančné stimuly v súvislosti s výsledkami verejného obstarávania. • Úradníkom obstarávania nie sú poskytované žiadne kariérne stimuly 	<ul style="list-style-type: none"> • Osnovy školení členené podľa rôznej úrovne odbornosti by mohli podporiť formálne uznanie úradníkov verejného obstarávania a evidentnejšie rozvíjať kariéry.
----------------------	--	---	---

Zdroje: Európska únia, OECD, CIA World Fact Book, štatistika slovenského Úradu pre verejné obstarávanie, odpovede na dotazníky OECD o vzdelávaní v Slovenskej republike.

Ako sa uvádza nižšie, certifikačný program mohol poskytnúť úradníkom obstarávania formálne uznanie ich povolania a mohol by byť spojený s rozvojom kompetenčného modelu.

Rámček 1.2: Kanadský certifikačný program pre komunity verejného obstarávania a správy majetku federálnej vlády (The Canadian Certification Program for the Federal Government Procurement and Materiel Management Communities)

V dnešnom rýchlo sa meniacom prostredí sa profesia v rámci komunít verejného obstarávania a správy majetku federálnej vlády zakladá viac na vedomostiach s dôrazom na úlohu strategického poradenstva. V takom prostredí je dôležité, aby odborníci demonštrovali svoje pokročilé zručnosti a vedomosti, ktoré sú potrebné na účinné a efektívne fungovanie. Program riadi Acquired Services and Assets Sector (ASAS) Communities Management Office (CMO) (Sektor nadobudnutých služieb a majetku Úradu komunitnej správy) na sekretariáte ministerstva financií. CMO určuje strategický smer a je ústrednou autoritou pre spoločný rozvoj a implementáciu stratégií, programov a iniciatív na podporu budovania kapacít, rozvoja komunít a profesijného uznania komunít verejného obstarávania a správy majetku a nehnuteľností federálnej vlády. Certifikačný program bol po jeho spustení v roku 2006 doma aj v zahraničí uznávaný ako vôbec prvý certifikačný program federálnej vlády pre odborníkov z oblasti verejného obstarávania a správy majetku. Komunity verejného obstarávania a správy majetku spája ich zodpovednosť za správu majetku počas celého jeho životného cyklu od vyhodnotenia a plánovania požiadaviek cez jeho nadobudnutie až po likvidáciu. V dôsledku tejto spoločnej zodpovednosti majú komunity veľa spoločných kompetencií, vzdelávacích zámerov a požiadaviek na znalosti. Certifikácia komunitám zabezpečuje zvýšené profesijné uznanie komunít a ponúka odborné označenie pre oficiálne uznanie dosiahnutej úrovne odbornosti špecialistu. Špecialisti verejného obstarávania môžu získať osvedčenie Certified Federal Specialist in Procurement, Level I and II (certifikovaný federálny špecialista obstarávania I. a II. úrovne) a špecialisti správy majetku môžu získať osvedčenie Certified Federal Specialist in Materiel Management Level I (certifikovaný federálny špecialista I. úrovne). Obe označenia vychádzajú z kompetenčného poriadku komunít verejného obstarávania a správy majetku federálnej vlády. Kompetencia popisuje odbornú spôsobilosť zamestnanca v konkrétnej pracovnej funkcii z hľadiska vedomostí, skúseností a schopností. Každá kvalifikácia má svoju definíciu, úroveň odbornej spôsobilosti a prehľad ukazateľov správania (behavioural indicator statements).

Certifikačný program je navrhnutý tak, aby skúseností a znalostí kandidáta hodnotil v kontexte federálnej vlády a odlišil ho tak od označení externých certifikačných orgánov. Okrem rozvíjania technicky zdatných komunít sa Program zameriava aj na zabezpečenie kapacít kompetencií autority.

Zdroj: OECD (2016), Towards Efficient Public Procurement in Colombia: Making the Difference, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264252103-en>

B) Rozdielová analýza pre systém verejného obstarávania

Okrem informácií o zamestnancoch obstarávania sú užitočné aj ďalšie fakty o celkovom výkone obstarávania, aby sa hlavné ciele, ktoré sa majú definovať v stratégii školení v oblasti obstarávania tlmochili do konkrétnych cieľov výkonu obstarávania. Mohlo by tiež pomôcť identifikovať priority školenia vzhľadom k výkonu obstarávania.

- Všeobecné informácie

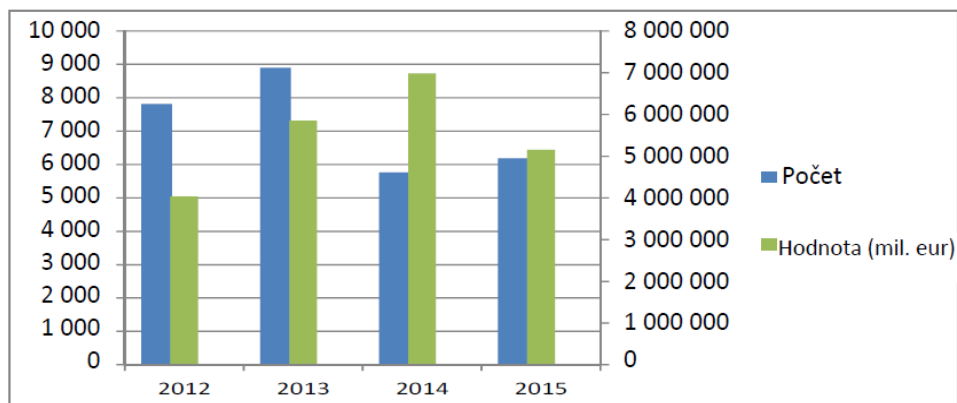
Tabuľka 1.4 Rozdielová analýza systému verejného obstarávania

	Hodnotiace otázky	Aktuálna situácia v SK	Vplyv implementácie Akčného plánu školenia v danej situácii
Všeobecná správa o činnosti obstarávania	<ul style="list-style-type: none"> • Existujú pravidelné správy a hodnotenia systému obstarávania? • Ak áno, akých tém/aspektov/informácií sa týkajú? 	<ul style="list-style-type: none"> • ÚVO vydáva výročnú správu o činnosti a ročné štatistické údaje o všetkých operáciách pri obstarávaní • Tieto správy však poskytujú len všeobecné informácie a štatistické údaje o ročnom výkone systému verejného obstarávania Slovenskej republiky. 	<ul style="list-style-type: none"> • Monitorovanie a posúdenie implementácie Akčného plánu školenia by mohlo poskytnúť kvantitatívne a kvalitatívne informácie o úsilí o profesionalizáciu zamestnancov v oblasti obstarávania. Tieto informácie by potom mohli byť neoddeliteľnou súčasťou pravidelného vyhodnotenia systému verejného obstarávania Slovenskej republiky.
Existencia cielených stratégií obstarávania	<ul style="list-style-type: none"> • Aké ciele treba prostredníctvom verejného obstarávania dosiahnuť? 	<ul style="list-style-type: none"> • Slovenská republika nemá komplexnú stratégiu obstarávania (agregácia dopytu, racionalizácia dodávok). 	<ul style="list-style-type: none"> • Vzdelávacie moduly zamerané na špecifické aspekty cyklu obstarávania by mohli obstarávaniu poskytnúť pracovnú silu s väčším pochopením rôznych cieľov, ktoré by sa prostredníctvom verejného obstarávania mohli dosiahnuť
Správa o činnosti podľa sektorov obstarávania	<ul style="list-style-type: none"> • Existuje akákoľvek správa o činnosti podľa sektorov obstarávania? 	<ul style="list-style-type: none"> • Všeobecné štatistické údaje sú poskytované podľa predmetu obstarávania (tovar, práca, služba). 	<ul style="list-style-type: none"> • Vytvorenie školení podľa sektorov pre niektoré moduly by mohlo pomôcť rozvoju správ podľa špecifických činností jednotlivých odvetví obsahujúcich informácie o výkonnosti obstarávania

Zdroje: Európska únia, OECD, CIA World Fact Book, štatistika slovenského Úradu pre verejné obstarávanie, odpovede na dotazníky OECD o vzdelávaní v Slovenskej republike.

Vyššie uvedené prvky by mohli byť doplnené o prehľad všeobecných štatistík obstarávania z posledných rokov. Činnosť obstarávania sa podľa štatistických správ ÚVO v priebehu rokov značne líšila tak z hľadiska hodnoty ako aj počtu operácií obstarávania, ako nižšie znázorňuje obrázok 1.3.

Obrázok 1,3 Operácie obstarávania podľa počtu a hodnoty za posledné 4 roky



Zdroj: Informácie o celkovom štatistickom vyhodnotení verejného obstarávania, ÚVO

V porovnaní s rokom 2014 sa počet obstarávacích procedúr zvýšil o 7,3%. Celková hodnota sa však znížila o 26,2%. Podľa štatistickej správy ÚVO (UVO, 2015) bola táto obstarávacía činnosť vykonávaná Obstarávateľmi a obstarávateľskými subjektami v zmysle zákona o verejnom obstarávaní a do značnej miery (27%) aj "inými subjektmi", ako bez ďalšieho spresnenia uvádza štatistická správa ÚVO, pri ktorých by mohla byť obstarávacía odbornosť nižšia.

- Špecifické vlastnosti systému obstarávania

Popri poznatkoch o systéme verejného obstarávania získaných zo všeobecných informácií by dodatočné detailné ukazovatele aktivít mohli poskytnúť lepšiu predstavu o relevantných potrebách školenia.

Tabuľka 1.5 Rozdielová analýza systému verejného obstarávania

	Hodnotiace otázky	Aktuálna situácia v SK	Vplyv implementácie Akčného plánu školenia v danej situácii
Otvorenosť postupov verejného obstarávania	<ul style="list-style-type: none"> • Aká časť operácií verejného obstarávania bola realizovaná vyhlásením verejnej súťaže? • Aký je podiel priameho rokovacieho konania bez predchádzajúceho zverejnenia • Akú časť tvoria priame zadania? 	<ul style="list-style-type: none"> • V roku 2014 bolo podľa údajov Úradného vestníka EÚ (TED) predmetom verejnej súťaže 77% operácií verejného obstarávania • V roku 2014 tvorili priame rokovacie konania 16% operácií verejného obstarávania • V roku 2014 nebolo hlásené žiadne priame zadanie 	<ul style="list-style-type: none"> • Štandardnou metódou obstarávania sú konkurenčné a verejné súťaže ako prostriedky účinného riadenia, boja proti korupcii, získania spravodlivých a rozumných cien a zabezpečenia konkurencieschopných výsledkov. Komplexný akčný plán školení by mohol úradníkom obstarávania poskytnúť schopnosti potrebné na intenzívnejšie využívanie otvorených a konkurenčných postupov.
Súlad postupov obstarávania s regulačnými predpismi	<ul style="list-style-type: none"> • Aký je počet nezrovnalostí, ktoré vedú k finančným opravám? • Aká je výška finančných opráv? 	<ul style="list-style-type: none"> • Podľa predbežných údajov dosiahli finančné opravy Slovenskej republiky programom období 2007-2013 výšku 92 miliónov EUR 	<ul style="list-style-type: none"> • Vyššia úroveň vzdelania a zručnosti tak pri operačnej funkcii obstarávania ako aj pri kontrolnej funkcii by mohla prispieť k zníženiu objemu (z hľadiska počtu aj hodnoty) finančných opráv
Zodpovednosť v systéme verejného obstarávania	<ul style="list-style-type: none"> • Aký je počet námietok či sťažností? • Aký je počet opodstatnených námietok či sťažností? • Aké sú hlavné dôvody opodstatnených námietok či sťažností? 	<ul style="list-style-type: none"> • ÚVO obdržal v roku 2015 310 námietok voči postupu obstarávania. • Podiel potvrdených námietok je 26,5% (v porovnaní s 30% v roku 2014) • Hlavné dôvody námietok boli nasledovné: <ul style="list-style-type: none"> ○ Vylúčenie uchádzačov (44%) ○ Výsledky vyhodnotenia (16%) ○ Podmienky dokumentácie k výberovému konaniu (18%) 	<ul style="list-style-type: none"> • Opodstatnené námietky signalizujú nedostatky vo výkone procesov verejného obstarávania. Vyššia úroveň vzdelania a zručnosti tak pri operačnej funkcii obstarávania ako aj pri kontrolnej funkcii by preto mohla prispieť k zníženiu objemu (z hľadiska počtu aj hodnoty) finančných opráv • Hlavný dôvod opodstatnených námietok predstavuje významný zdroj informácií pre identifikáciu oblastí zlepšenia. Mohlo by to tiež naznačiť smer ďalších vzdelávacích modulov.
Hodnota za vynaložené prostriedky	<ul style="list-style-type: none"> • Existuje štandardizovaná metodika výpočtu úspor? • Aká je ročná výška úspor? • Ktoré nástroje obstarávania majú obstarávatelia k dispozícii a využívajú ich (rámcové dohody, DPS (dynamický nákupný systém), elektronické 	<ul style="list-style-type: none"> • Existuje konsolidovaná a štandardizovaná metodika výpočtu úspor? Iba časť operácií verejného obstarávania (vykonávaného prostredníctvom EKS) sú predmetom výpočty úspor. 	<ul style="list-style-type: none"> • Spoločné chápanie špecifických aspektov obstarávania ako sú kritériá ENP alebo sekundárne politické ciele by mohlo podporiť rozvoj konsolidovanej a štandardizovanej metodiky pre evidenciu hodnoty získanej za vynaložené prostriedky v operáciách zákaziek.

	Hodnotiace otázky	Aktuálna situácia v SK	Vplyv implementácie Akčného plánu školenia v danej situácii
	aukcie...)?		
Sekundárne politické ciele	<ul style="list-style-type: none"> • Aké sekundárne politické ciele krajina implementovala (zelené obstarávanie, inovácie, podpora malých a stredných podnikov ...)? • Existuje stratégia/politika obstarávania pre každý sekundárny cieľ politiky? Ak áno, je záväzná? • Aká časť verejného obstarávania zahŕňa všetky sekundárne politické ciele? 	<ul style="list-style-type: none"> • Slovenská vláda vypracovala Národný akčný plán pre zelené verejné obstarávanie v Slovenskej republike na roky 2011 až 2015 (NAP GPP II). • Žiadna takáto politika alebo stratégia nebola pre inováciu či sociálne zodpovedné obstarávanie definovaná • Podiel verejného obstarávania zohľadňujúceho zelené obstarávanie predstavoval v roku 2013 na centrálnej úrovni 55% a na nižšej úrovni 14% 	<ul style="list-style-type: none"> • Spoločné chápanie špecifických aspektov súvisiacich so sekundárnymi politickými cieľmi pri obstarávaní by zohľadnením týchto širších cieľov podporilo rozvoj príslušných ukazovateľov a hodnotení výkonu obstarávania.

Zdroje: Európska únia, OECD, CIA World Fact Book, štatistika slovenského Úradu pre verejné obstarávanie, odpovede na dotazníky OECD o vzdelávaní v Slovenskej republike.

Na sledovanie výkonnosti svojho systému obstarávania štáty stále častejšie uplatňujú ukazovatele. Medzi najdôležitejšie ukazovatele patria všeobecne známe Kľúčové ukazovatele výkonnosti (KPI). Hlavným cieľom doterajších KPI je výpočet úspor. Rámček 1.3 poskytuje prehľad KPI pre výpočty úspor vrátane výziev a skúseností krajín.

Rámček 1.3: Metodiky výpočtu úspor

Úspory možno vypočítať použitím rôznych metodík v rozličných zmluvných mechanizmoch vrátane jednorazového obstarávania, elektronických reverzných aukcií, rámcových dohôd, konsolidovaných zmlúv, elektronického obstarávania, dynamického nákupného systému a ďalších.

Nižšie je uvedený zoznam metodík zavedený v troch štátoch:

- Nový Zéland vytvoril Sprievodcu meraním úspor pri obstarávaní (Guide to Measuring Procurement Savings). Táto príručka predpokladá päť krokov a analyzuje nielen úspory rozpočtu, ale aj ďalšie výhody plynúce zo sofistikovaného riadenia. Pozri: <http://www.procurement.govt.nz/procurement/pdf-library/agencies/Guidetomeasuringprocurementsavings.pdf/view>
- Taliansko v rámcových zmluvách udáva priemerné náklady pre porovnanie s centrálnou databázou (analýza MEF-ISTAT). To umožňuje výpočet úspor v porovnaní s východiskovými cenami v tejto databáze. Pozri http://www.dag.mef.gov.it/razionalizzazione_acquisti/indagini_conoscitive/archivio/
- Francúzsko počíta úspory buď v porovnaní s posledným výberovým konaním (pokiaľ ide o obnovu), alebo s cieľovou cenou (v prípade nových zmlúv). Táto cieľová cena je výsledkom analýzy trhu a zároveň umožňuje odhad skúsený manažér v danej oblasti.

Zdroj: Prevzaté z OECD (2014), "V ústrety ukazovateľom výkonnosti obstarávania: Prvá sada indikátorov ", [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2014\)5&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2014)5&docLanguage=En); 2015 Prieskum OECD o centralizovaných rámcových dohodách

C) Rozdielová analýza systému školení

Rozdielová analýza končí vyhodnotením aktuálneho systému školení a jeho fungovania, aby získané skutočnosti mohli podporiť rozvoj akčného plánu školenia.

- Inštitucionálna oblasť

Pochopenie oblasti inštitucionálneho školenia je rozhodujúce pre definovanie efektívneho akčného plánu školenia. Umožňuje identifikáciu potenciálnej synergie pri skvalitňovaní vzdelávacích materiálov a/alebo pri identifikácii skúsených lektorov.

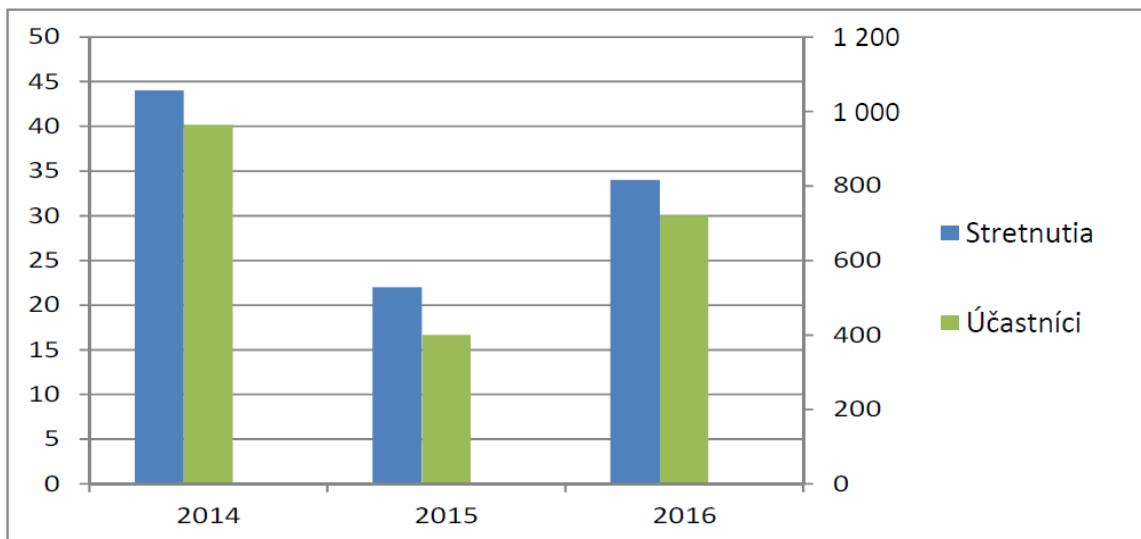
Tabuľka 1.6: Rozdielová analýza inštitucionálneho rámca školení

	Hodnotiace otázky	Aktuálna situácia v SK	Vplyv implementácie Akčného plánu školenia v danej situácii
Inštitúcie, ktoré sa zúčastňujú školenia	<ul style="list-style-type: none"> • Aké inštitúcie sú zapojené do školenia zamestnancov obstarávania (tvorcovia politiky, dodávatelia, pozorovatelia...)? 	<ul style="list-style-type: none"> • ÚVO je hlavná verejná inštitúcia ponúkajúca školenia o verejnom obstarávaní • CKO uskutočnilo školenia v oblasti kontroly verejného obstarávania v rámci EŠIF. Od januára 2016 prevzal túto funkciu "Odbor administratívnych kapacít EŠIF" Úradu vlády • Slovenská agentúra životného prostredia (SAŽP) organizuje vzdelávacie aktivity týkajúce sa zeleného verejného obstarávania 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementácia Akčného plánu školenia, ktorý by zastrešoval rôzne profesné odbory v oblasti verejného obstarávania, by zlepšila koordináciu medzi inštitúciami poskytujúcimi vzdelanie. • Mohlo by to tiež podporiť rozvoj platformy, kde by sa zverejňovali informácie o

		<ul style="list-style-type: none"> • Školenia týkajúce sa nezrovnalostí a potenciálneho zneužívania v procese verejného obstarávania organizuje aj protikorupčná agentúra a Úrad boja proti korupcii Prezídia Policajného zboru • Školenia zamestnancov obstarávania poskytuje množstvo súkromných spoločností 	možnostiach vzdelávania.
Zásady školení a požiadavky	<ul style="list-style-type: none"> • Existujú zásady školení, ktoré stanovujú podmienky spôsobilosti pre tréning? 	<ul style="list-style-type: none"> • Žiadosti o tréning sa neriadia štandardizovaným schvaľovacím procesom • S výnimkou školení poskytnutých "Odbor administratívnych kapacít EŠIF", ktoré sa zameriavajú na verejných činiteľov zúčastnených na riadení EŠIF, neexistujú žiadne formálne požiadavky pre účasť na školení 	<ul style="list-style-type: none"> • Tréningu sa môžu zúčastniť rôzne úrovne zamestnancov verejného obstarávania, aby im mohli byť poskytnuté školenia s postupne zvyšovanou úrovňou špecializácie.
Náklady na školenie	<ul style="list-style-type: none"> • Sú školenia pre obstarávateľov alebo úradníkov zadarmo? • Ak nie, koľko to stojí a kto nesie náklady? 	<ul style="list-style-type: none"> • Jedno školenie poskytované ÚVO stojí približne 75 €. • Školenia poskytované CKO boli zadarmo • Školenia poskytované Odborom administratívnych kapacít EŠIF sú financované z Technickej pomoci a sú zadarmo pre stážistov. • Školenia, ktoré poskytuje Slovenská agentúra životného prostredia, sú zadarmo • Ako bolo hlásené v priebehu zisťovacích rozhovorov, často sú využívané služby súkromných poskytovateľov školení. Tieto tréningy sú predmetom rozličných poplatkov a cenové tabuľky absentujú 	<ul style="list-style-type: none"> • Boli porovnané náklady rôznych tréningových jednotiek a režimov.

Zdroje: Európska únia, OECD, CIA World Fact Book, štatistika slovenského Úradu pre verejné obstarávanie, odpovede na dotazníky OECD o vzdelávaní v Slovenskej republike.

Obrázok 1.4 Počet akcií a účastníkov školení zabezpečovaných ÚVO (2014-2016)



Poznámka: Pri údajoch za rok 2016 boli použité údaje dostupné od januára do júna 2016

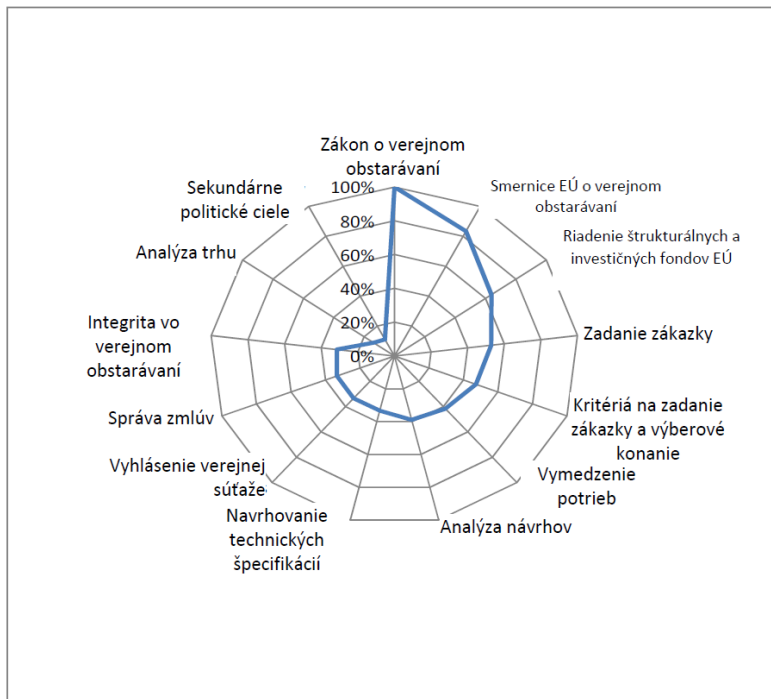
Zdroj: Informácie o celkovom štatistickom vyhodnotení verejného obstarávania, ÚVO

Kým počet akcií a účastníkov školení môže poskytnúť prehľad o aktuálnej aktivite ÚVO vo vzťahu k budovaniu kapacít verejného obstarávania, strategické usmernenie o primeranosti tempa vzdelávacích aktivít môže poskytnúť len vyhodnotenie rozsahu a typológie pracovných síl verejného obstarávania.

- Portfólio školení

V záujme posúdenia primeranosti rozsahu súčasného portfólia školení vzhľadom k stavu systému a cieľom verejného obstarávania sa rozdielová analýza školení napokon zameriava na jeho štruktúru a obsah. Stručný prehľad tém pokrývaných na školeniach poskytuje údaje o druhu skúseností nadobudnutých úradníkmi obstarávania.

Obrázok 1.5 Školenia, na ktorých sa zúčastnili úradníci obstarávania v roku 2015



Zdroj: Analýza OECD vychádzajúca z odpovedí na dotazník

Všetci účastníci školení v roce 2015 sa zúčastnili kurzov týkajúcich sa zákona o verejnom obstarávaní. ÚVO uviedol, že asi 80% jeho školení sa týkalo nového zákona. Aj keď je to vzhľadom na nedávne významné zmeny zavedené zákonom č. 343/2015 pochopiteľné, rozmanitosť vzdelávacích kurzov by mohla byť rozšírená tak, aby vyhovela aj rozličným aspektom zisteným počas misie zisťovania skutočností OECD.

Tabuľka 1.7 Rozdielová analýza ponuky školení

	Hodnotiace otázky	Aktuálna situácia v SK	Vplyv implementácie Akčného plánu školenia v danej situácii
Dostupnosť informácie o školeniach	<ul style="list-style-type: none"> Existuje portál, na ktorom sa dá informovať o zozname školení? Zahŕňa aj nezáväzné termíny školení Ako často sa portál aktualizuje? 	<ul style="list-style-type: none"> V súčasnej dobe neexistuje portál so zoznamom dostupných školení Komunikácia o školeniach sa zasiela prostredníctvom e-mailov priamo úradníkom verejného obstarávania Vzdelávacie kurzy poskytované Odborom administratívnych kapacít EŠIF sú zverejnené na internetovej stránke http://www.partnerskadohoda.gov.sk/vzdelavanie-ak-esif/ ktorá je aktualizovaná mesačne. Oprávnené inštitúcie určia kontaktné miesto, s ktorým bude Odbor administratívnych kapacít EŠIF komunikovať o svojom programe školení. 	<ul style="list-style-type: none"> Implementácia štruktúrovaného akčného plánu postupne zvyšujúceho jeho dosah by bola v prospech štruktúrovanej komunikácie o existujúcom portfóliu školení.
Štruktúra školení	<ul style="list-style-type: none"> Ako sú školenia organizované (moduly, jednorázové kurzy)? Sú členené podľa úrovne dosiahnutej úrovne odbornosti zamestnancov obstarávania? Sú školenia členené podľa úlohy úradníkov obstarávania v procese obstarávania? 	<ul style="list-style-type: none"> Vzdelávacie kurzy vyvinuté ÚVO, CKO a Slovenskou agentúrou životného prostredia pokrývajú tematické oblasti. Ponuka školení nie je členená podľa úrovne dosiahnutej odbornosti zamestnancov obstarávania s výnimkou školení poskytovaných Odborom administratívnych kapacít EŠIF, ktoré sú navrhnuté v súlade s dosiahnutou úrovňou odbornosti účastníkov. Ponuka školení neposkytuje špecifické kurzy členené podľa úlohy úradníkov obstarávania v procese obstarávania alebo sektorov 33% respondentov uviedlo, že účastníci kurzov mali v procese obstarávania rôzne úlohy, pričom kurzy tieto rozdiely nezohľadňovali. 	<ul style="list-style-type: none"> Školenie by mala mať takú štruktúru, ktorá by zohľadňovala sféru odbornej znalostí, záujem alebo stupeň odbornosti úroveň účastníkov.
Portfólio školení	<ul style="list-style-type: none"> Aké kurzy poskytujú vzdelávacie inštitúcie? 	<ul style="list-style-type: none"> Školenia organizované ÚVO sa väčšinou týkajú nového zákona o verejnom obstarávaní a zmien v porovnaní s predchádzajúcou legislatívou Školenia organizované CKO a Odborom administratívnych kapacít EŠIF sa zameriavajú na postupy administratívnej kontroly VO, najčastejšie nezrovnalostí, výkladu metodiky VO poskytnutej ústredným koordinačným orgánom a novému zákonu o verejnom obstarávaní. Školenia organizované Slovenskou agentúrou životného prostredia (SAŽP) sú zamerané na implementáciu kritérií zeleného verejného obstarávania. Školenia týkajúce sa nezrovnalostí a potenciálneho zneužívania v procese verejného obstarávania organizuje aj protikorupčná agentúra 	<ul style="list-style-type: none"> Existuje portfólio školení, ktoré bolo zosúladené s potrebami úradníkov verejného obstarávania.

		<p>a Úrad boja proti korupcii Prezídia Policajného zboru</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obsah vzdelávacích modulov poskytovaných súkromnými spoločnosťami je variabilný a verejným inštitúciám nie je známy. 	
Forma školení	<ul style="list-style-type: none"> • Kombinujú školenia teóriu a prax? • Obsahujú školenia praktické cvičenia? 	<ul style="list-style-type: none"> • Podľa respondentov je teória na školeniach často dopĺňaná o príklady z praxe • Len veľmi zriedkavo však obsahujú praktické cvičenia 	<ul style="list-style-type: none"> • Formát ponúkaných školení je pestrý, aby sa bola dosiahnutá čo najvyššia efektívnosť školení a ich prispôbenie geografickému rozloženiu.
	<ul style="list-style-type: none"> • Aké moduly školení sú k dispozícii (v triede, elektronické kurzy, na diaľku, atď ...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Podľa reakcií na dotazník vyžadujú všetky školenia fyzickú prítomnosť účastníkov. • Odbor administratívnych kapacít EŠIF však v rámci Centrálného plánu vzdelávania vyvíja 2 moduly elektronických kurzov 	
Frekvencia školení	<ul style="list-style-type: none"> • Aká je frekvencia školení zamestnancov obstarávania? • Existuje povinný ročný počet/hodín školení? 	<ul style="list-style-type: none"> • Na Slovensku nie je povinnosť absolvovať určitý počet školení alebo hodín školenia • Podľa zákona o verejnej službe však štátni úradníci môžu na školení stráviť minimálne 5 dní ročne • Väčšina školení trvá jeden deň 	<ul style="list-style-type: none"> • Tréningy sú vykonávané postupným prístupom, čo napomáha postupnému zvyšovaniu zručností a vedomostí pracovníkov obstarávania v súlade s mapovaním oprávnených subjektov.
Účinnosť školení	<ul style="list-style-type: none"> • Dostanú účastníci školení na jeho konci formuláre pre prieskum a spätnú väzbu? • Využívajú sa nástroje vyhodnotenia účinku na posúdenie rozsahu vedomostí nadobudnutých účastníkmi na školení? 	<ul style="list-style-type: none"> • Na konci školení účastníci dostávajú formulár spätnej väzby, upozorňovali však na absenciu systematickej analýzy získanej spätnej väzby • Súčasťou školení nie sú testy, ktoré by preverili mieru pochopenia témy účastníkmi • Centrálny plán vzdelávania však s implementáciou hodnotenia elektronického školenia a kurzov v triedach počas ich priebehu a na ich konci počíta 	<ul style="list-style-type: none"> • Sledovanie a hodnotenie implementácie Akčného plánu školení bude prínosom pre vývoj nástrojov a mechanizmov na posúdenie efektívnosti školení. Výsledky sa použijú na ďalšie zlepšenie školení.

Zdroje: Európska únia, OECD, CIA World Fact Book, štatistika slovenského Úradu pre verejné obstarávanie, odpovede na dotazníky OECD o vzdelávaní v Slovenskej republike.

D) Vyhodnotenie obstarávacej praxe

Analýza výkonnosti systému verejného obstarávania a existujúcich tréningov a ich štruktúry bola doplnená o prehľad skúseností každodennej praxe úradníkov obstarávania. Poskytuje informácie, pomocou ktorých by bolo možné zhodnotiť primeranosť školení. Misia zisťovania skutočností spolu s hláseniami a odpoveďami účastníkov školení organizovaných v roku 2015 na množstvo konkrétnych otázok týkajúcich sa ich každodenných skúseností pri obstarávacej činnosti zdôraznili štyri hlavné momenty, kde by sa mohla posilniť kapacita pracovných síl obstarávania:

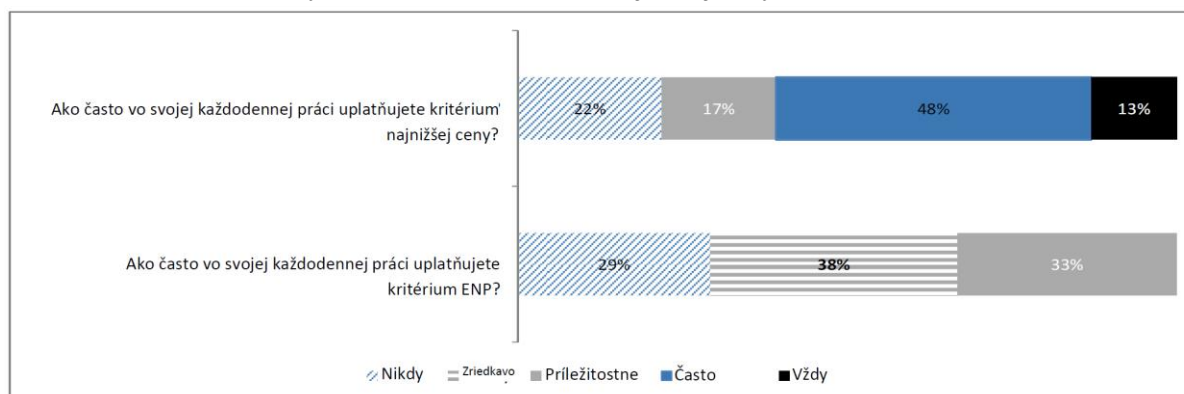
1. Kritériá ENP,
2. technické špecifikácie,
3. sekundárne politické ciele a
4. konflikt záujmov.

Kritériá ENP

Kritérium ekonomicky najvýhodnejšej ponuky (ENP) dáva obstarávateľovi pri udelení zákazky možnosť zohľadniť kritériá, ktoré odrážajú kvalitatívne, technické a udržateľné aspekty ponúk, ako aj cenu.

Nižšie uvedený graf ukazuje, že prevažná väčšina úradníkov verejného obstarávania na Slovensku pri príprave výberového konania nikdy alebo len zriedka používa kritérium ENP. Okrem toho 72% účastníkov školenia uviedlo, že nedostali žiadnu písomnú pokyny týkajúce sa použitia kritérium ENP. Vzhľadom na to, že v rámci revidovaného legislatívneho rámca začne kritérium ENP prevládať, Slovensko bude musieť v tomto smere vyvinúť ďalšie vzdelávacie úsilie. Ďalším prvkom, ktorý stojí za pozornosť, je vypracovanie technickej špecifikácie.

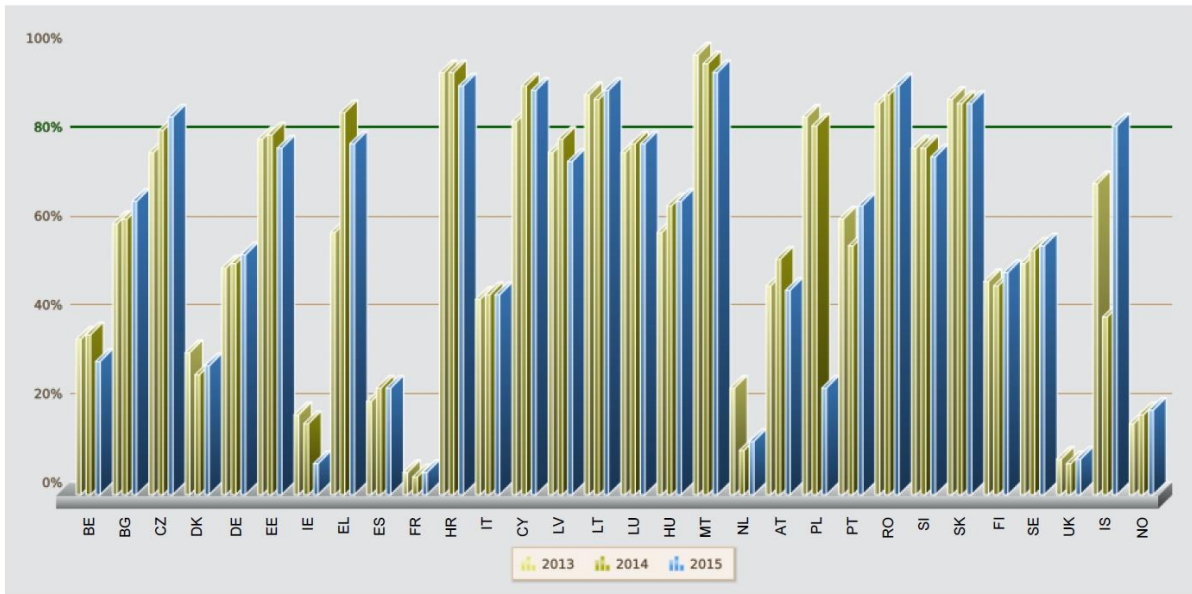
Obrázok 1.6 Porovnanie využitia ENP voči kritériu najnižšej ceny



Zdroj: Analýza OECD vychádzajúca z odpovedí na dotazník

Táto analýza využíva Hodnotiacu tabuľku vnútorného trhu Európskej komisie, podľa ktorej bolo kritérium najnižšej ceny v roku 2015 použité v 88% procedúr uvádzaných v TED (pozri obrázok 1.7).

Obrázok 1.7 Pomer zákaziek v krajinách EÚ udelených iba na základe najnižšej ceny

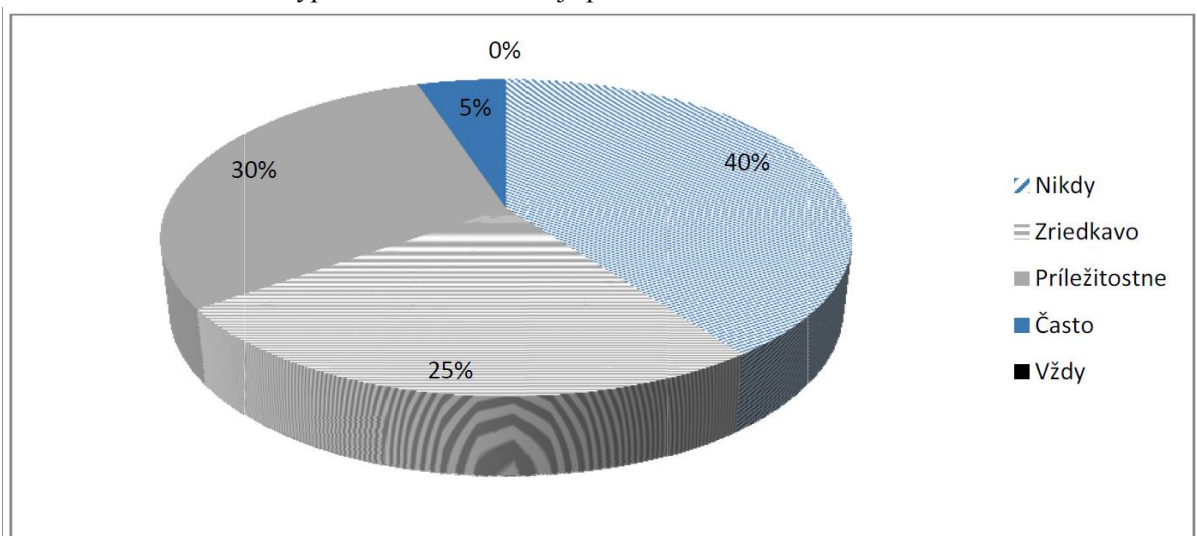


Zdroj: Európska komisia, Hodnotiaca tabuľka vnútorného trhu, http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm

Technické špecifikácie

Technické špecifikácie predstavujú základný kameň efektívneho obstarávania, keďže definuje požiadavky obstarávateľa a to, ako na ne potenciálni uchádzači dokážu reagovať. Ako je uvedené v obrázku 1.8, technickú špecifikáciu príležitostne alebo často vypracuje iba 35% respondentov. Toto číslo sa dá vysvetliť skutočnosťou, že v rôznych prípadoch ju neurčuje úradník zodpovedný za priebeh verejného obstarávania, ale skôr úradníci s technickými zručnosťami. 88% z nich nemajú ani štruktúrované šablóny ani interné pokyny pre vypracovanie technickej špecifikácie. Stojí tiež za zmienku, že technická špecifikácia sa často uvádza ako hlavný zdroj nezrovnalostí zistených pri verejnom obstarávaní.

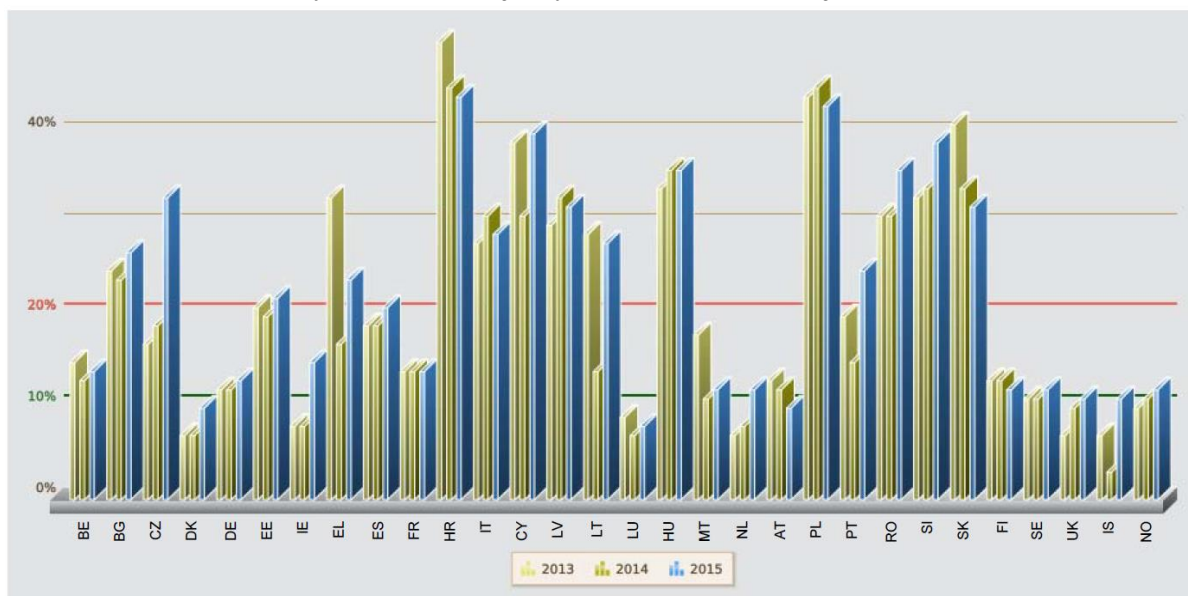
Obrázok 1.8 Frekvencia vypracovania technickej špecifikácie



Zdroj: Analýza OECD vychádzajúca z odpovedí na dotazník

Okrem toho, ako už bolo uvedené vyššie, vypracovanie technickej špecifikácie ovplyvňuje aj hospodársku súťaž na príslušnom trhu. To môže byť jeden z dôvodov, prečo má Slovensko relatívne vysoký podiel udelených zákaziek (32% v roku 2015), pri ktorých bol len jeden uchádzač. (Pozri obrázok 1.9)

Obrázok 1.9 Podiel udelených zákaziek s „jedným uchádzačom“ v krajinách EÚ

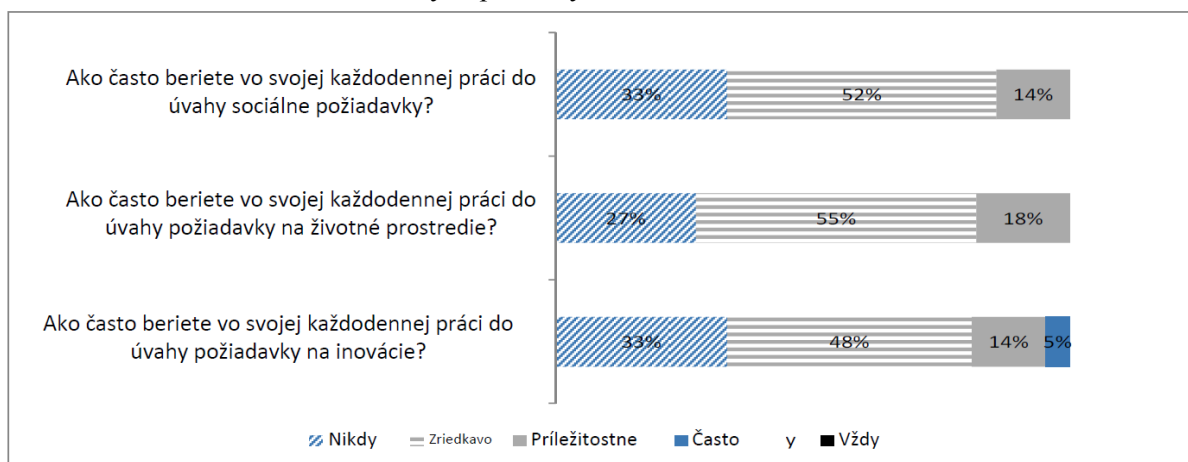


Zdroj: Európska komisia, Hodnotiaca tabuľka vnútorného trhu, http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm

Sekundárne politické ciele

V záujme transformácia verejného obstarávania na strategický nástroj riadenia volajú smernice EÚ a súvisiaca slovenská legislatíva po ďalšej integrácii sekundárnych politických cieľov v oblasti verejného obstarávania. Národný program rozvoja ďalej uvádza ciele v zmysle obstarávacích postupov s ohľadom na životné prostredie. Je vidieť, že medzi respondentmi sa najčastejšiu uvádzajú "zelené" ciele politiky. Podľa obrázka 1.10 je však prax zavádzania sekundárnych politických cieľov do procesu obstarávania na Slovensku do veľkej miery neobvyklým javom.

Obrázok 1.10 Zavádzanie sekundárnych politických cieľov

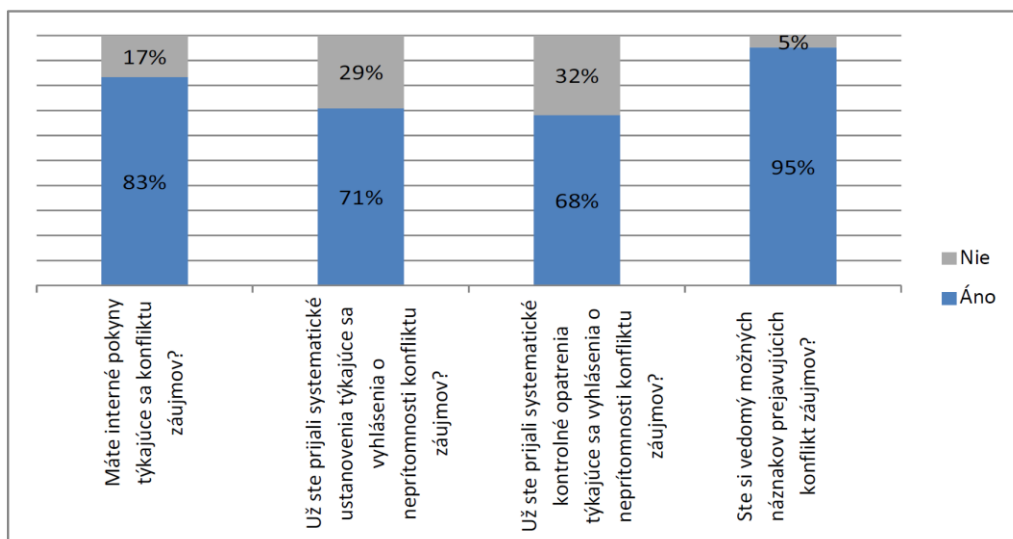


Zdroj: Analýza OECD vychádzajúca z odpovedí na dotazník

Konflikt záujmov

Zdá sa, že v posledných rokoch sa na Slovensku téme integrity v oblasti verejného obstarávania venovala mimoriadna pozornosť. Ako je znázorňuje obrázok 1.11, drvivá väčšina respondentov (83%) uviedla, že existujú interné pokyny o postupoch v prípade konfliktu záujmov. Z reakcií však vyplýva, že účinnosť týchto postupov systematicky kontroluje nižší počet úradníkov verejného obstarávania. V záujme efektívnej implementácie politiky integrity by v tejto oblasti mohlo byť ponúknuté ďalšie vzdelávanie.

Obrázok 1.11 Predchádzanie konfliktom záujmov



Zdroj: Analýza OECD vychádzajúca z odpovedí na dotazník

Okrem týchto výsledkov prieskumu by stratégia kapacít mala vziať do úvahy relatívne vysokú mieru korupcie pozorovanej na Slovensku podľa Indexu vnímania korupcie Transparency International. Podľa tohto indexu získava Slovensko pravidelne najnižšie hodnotenie spomedzi členských štátov EÚ (rebríček v roku 2015: 50. miesto zo 168 krajín - nižšie hodnotenie majú iba štyri ďalšie členské štáty EÚ). Aj keď uvedený index vyjadruje iba vnímanie, je očividné, že vysoká nedôvera v integritu verejného sektora na Slovensku si vyžaduje opatrenia na zmiernenie. Stratégia školení v oblasti verejného obstarávania by teda mala predpokladať dôraz aj na tento aspekt (pozri rámček 2.3 Skúsenosti Nemecka s riešením tohto problému pri verejnom obstarávaní). Vonkajšie tlaky sú nielen podnetom ale aj výzvou, pretože dodržiavanie medzinárodných záväzkov pri uzatváraní medzinárodných dohôd ako je WTO alebo Dohovor OSN proti korupcii si vyžaduje aj zodpovedajúcu vnútornú motiváciu.

Rámček 1.4 Školenie integrity v Nemecku

Federálna agentúra pre obstarávanie (The Federal Procurement Agency) je vládna agentúra, ktorá riadi nákup pre 26 rozličných federálnych úradov, nadácií a výskumných inštitúcií spadajúcich do pôsobnosti federálneho ministerstva vnútra (Federal Ministry of the Interior). Po Spolkovom úrade pre obranné technológie a obstarávanie je to druhá najväčšia spolková agentúra pre verejné obstarávanie.

Agentúra pre obstarávanie prijala na podporu integrity svojich zamestnancov niekoľko opatrení vrátane podpory a poradenstva zo strany kontaktnej osoby pre predchádzanie korupcii ("Contact Person for the Prevention of Corruption"), organizácie seminárov a školení o korupcii a rotácie zamestnancov.

Od roku 2001 sa musia noví zamestnanci povinne zúčastniť seminára o predchádzaní korupcii. Učia sa tam o rizikách spojených s účasťou na úplatkárstve a o možných stratégiách korupcie. Ďalšia časť školenia sa venuje tomu, ako sa treba pri takýchto situáciách správať; účastníkov školenia napríklad podnecujú k nahláseniu prípadov. Seminára zdôrazňujú ústrednú úlohu zamestnancov, ktorých etické správanie je nevyhnutnou súčasťou predchádzania korupcii. Uskutočnilo sa asi desať seminárov so 190 osobami, ktoré k obsahu a užitočnosti školenia poskytli pozitívnu spätnú väzbu. Účasť kontaktnej osoby pre predchádzanie korupcii z agentúry a vedúceho odboru centrálnych služieb (Head of the Department for Central Services) na seminári bola demonštráciou, že predchádzanie korupcii je jednou z priorit agentúry. Cieľová skupina seminárov bola v roku 2005 bola rozšírená tak, aby nepozostávala len z úvodného školenia, ale aby priebežne školila celý personál. Odvtedy sa v pravidelných intervaloch koná ročne šesť až sedem seminárov pre približne 70 nových aj existujúcich zamestnancov.

Ďalším kľúčovým opatrením pri predchádzaní korupcii je rotácia personálu po piatich až ôsmich rokoch, aby sa zabránilo dlhodobému kontaktu s dodávateľmi, zlepšila motivácia a zatriktívnila práca. Rotácie zamestnancov sa však v rámci agentúry stále stretáva s ťažkosťami. Mnoho úradníkov nemôže kvôli vysokej úrovni špecializácie zmeniť svoje organizačné jednotky, ich vedomosti sú pre prácu útvaru nevyhnutné. V týchto prípadoch sú prijaté alternatívne opatrenia ako zintenzívnenie kontroly zo strany dohľadu.

Zdroj: OECD (2016), *Towards Efficient Public Procurement in Colombia: Making the Difference*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252103-en>

Kapitola 2: Akčný plán vzdelávania v oblasti verejného obstarávania

Slovensko nemá konkrétnu stratégiu vzdelávania v oblasti verejného obstarávania, keďže jeho cieľ zvýšenia počtu pracovnej sily vo verejnom obstarávaní je súčasťou celkovej reformy verejného sektora, ktorá zahŕňa aj verejné obstarávanie. Povinnosti prezentované ako plánované podmienky verejného obstarávania pre EŠIF preto predstavujú silnú motiváciu získať komplexný prístup k tejto téme a dosiahnuť medzinárodné štandardy. Slovensko v skutočnosti realizuje pre svojich pracovníkov v oblasti verejného obstarávania celý rad vzdelávacích aktivít a malo by rozšíriť svoje úsilie ich integráciou do ucelenej stratégie.

Táto kapitola stanovuje prvky, ktoré sú odporúčané ako súčasť nového akčného plánu školenia v oblasti verejného obstarávania, ambiciózne a komplexné vo svojom rozsahu a dosahu. Za účelom optimalizácie práce a dosiahnutia lepšej hodnoty sa tiež odporúča zabezpečiť správne prepojenie medzi týmto akčným plánom a návrhom Centrálného plánu vzdelávania (Central Education Plan) pre EŠIF, ktoré na Úrade vlády vyvinula jednotka „Odbor administratívnych kapacít EŠIF“ („Department of the ESI Funds administrative capacity“).

Bod 2.1 Návrh Centrálného plánu vzdelávania Slovenskej republiky pre administratívne kapacity EŠIF pre programové obdobie rokov 2014 - 2020

V dôsledku predchádzajúcich skúseností Slovensko zahrnulo do Partnerskej dohody pre EŠIF nutnosť vytvoriť štandardizovaný systém vzdelávania a profesijného rastu. Centrálny plán vzdelávania (CPV) by mal zabezpečiť systematické a kontinuálne vzdelávanie administratívnych kapacít EŠIF na národnej úrovni. Za implementáciu tohto plánu zodpovedá jednotka „Odbor administratívnych kapacít EŠIF“ na Úrade vlády.

Cieľová skupina

Nový centrálny plán vzdelávania jasne definoval cieľové skupiny pre vzdelávanie: úradníci, ktorí riadia EŠIF a majú kontrolnú úlohu vo verejnom obstarávaní.

Tematický rozsah

Modul týkajúci sa verejného obstarávania je rozdelený do troch samostatných častí:

- **Úvod do verejného obstarávania a kontrola:** Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní - pozmeňovacie návrhy, štruktúra zákona, základné pojmy, dôraz na rozdiely oproti predchádzajúcej verzii zákona v rámci kontroly zákaziek vo verejnom obstarávaní financovaných z EŠIF, definície nových pojmov, ako sú trhové konzultácie, inovatívne partnerstvo, konflikt záujmov, interpretácie a použitie pre kontrolu zákaziek vo verejnom obstarávaní financovaných z EŠIF
- **Úvod do pravidiel ochrany hospodárskej súťaže a činnosti odporujúce hospodárskej súťaži vo verejnom obstarávaní:** vybrané ustanovenia zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže - definície pojmov, formy zakázaných obmedzení hospodárskej súťaže a združovania, spolupráca s protimonopolným úradom na odhaľovaní zakázaných obmedzení hospodárskej súťaže; kartely a ich odhaľovanie - praktické príklady
- **Kontrola verejného obstarávania v projektoch financovaných z EŠIF:** kontrola verejného obstarávania založená na Systéme riadenia EŠIF v období rokov 2014 - 2020; prvá a druhá kontrola ex-ante, štandardná kontrola ex-ante, následná kontrola ex-ante; riadenie procesov verejného obstarávania, ktoré nie sú upravené zákonom o verejnom obstarávaní; analýza rizík kontrolovaného verejného obstarávania a následný postup, konflikt záujmov vo verejnom obstarávaní, praktiky zamerané proti hospodárskej súťaži; spolupráca s ÚVO, Protimonopolným úradom a orgánmi presadzovania práva; finančná sankcia v prípade nedodržania pravidiel verejného obstarávania - finančná sankcia ex-ante, ex-post, pravidlá týkajúce sa určenia jej výšky; postup pri rozhodovaní o výške finančnej sankcie v súlade so zákonom č. 292/2016 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF); prípadové štúdie / zistenia ÚVO z dohľadu nad verejným obstarávaním.

Model kompetencií

Ústrednou koncepciou centrálného plánu vzdelávania je model kompetencií (pre štandardizované funkcie), ktorého cieľom je zosúladiť kompetencie potrebné pre výkon v jednotlivých funkciách so znalosťami, schopnosťami a zručnosťami zamestnancov. Model kompetencií pre štandardizované funkcie zahŕňa najmä manažérov kontroly verejného obstarávania.

Formy a metódy školení:

Centrálny plán vzdelávania využíva moderné formy vzdelávania a zodpovedajúcim spôsobom kombinuje vzdialenosť a skupinové formy vzdelávania, teoretickej a praktickej prípravy. Riadenie, monitorovanie a vyhodnocovanie podporuje IT platforma.

Pri implementácii centrálného plánu vzdelávania sa budú prevažne používať tieto formy vzdelávania:

- dištančné vzdelávanie / elektronické vzdelávanie - táto forma sa používa na orientáciu a získanie základných znalostí o EŠIF. To umožňuje účastníkom získať základné znalosti / informácie potrebné pre neskoršie prijatie odborných kompetencií.
- Skupinové vzdelávanie (táto forma sa používa primárne na získanie znalostí a zručností potrebných na vykonanie činností na štandardných a neštandardných pracovných miestach).

V prípade modulu týkajúceho sa verejného obstarávania by sa mali prvé dve časti vykonávať prostredníctvom dištančného vzdelávania / elektronického vzdelávania, zatiaľ čo posledná časť by mala byť poskytovaná prostredníctvom skupinového vzdelávania. [Podrobné informácie o intervaloch vzdelávania budú uvedené v metodickom pokyne, ktorý bude platný od 1. marca 2017](#)

Vzdelávanie by malo byť doplnené školením, praxou a účasťou na odborných podujatiach.

Školitelia

Skupinové školenia budú viesť odborníci z ÚVO a CKO. Odbor administratívnej kapacity EŠIF taktiež predpokladá začať spolupracovať s odborníkmi z Protimonopolného úradu.

Vyhodnotenie získaných kompetencií

Vyhodnotenie bude testovať 3 oblasti:

- základná znalosť témy - po dištančnom vzdelávaní
- porozumenie obsahu školenia - po každom vzdelávacom module
- získané kompetencie - po dokončení všetkých povinných vzdelávacích modulov

Pokiaľ bude za implementáciu CPV zodpovedať Odbor administratívnych kapacít európskych štrukturálnych a investičných fondov, na monitorovanie pokroku nebudú vytvorené ukazovatele.

Zdroj: Prevzaté z Odboru pre AK EŠIF (2016), návrh centrálného plánu vzdelávania

Medzi týmito dvoma plánmi by skutočne mohlo dôjsť k synergii. Hoci centrálny plán vzdelávania AK EŠIF pokrýva širšiu cieľovú skupinu štátnych úradníkov, ktorí sa zaoberajú EŠIF, obsahuje osobitný modul týkajúci sa verejného obstarávania. Vzťahuje sa však iba na úradníkov, ktorí riadia EŠIF a majú kontrolnú úlohu vo verejnom obstarávaní. Na zaistenie efektívneho uplatňovania pravidiel verejného obstarávania a zásad v celej krajine je veľmi dôležité vytvoriť pre úradníkov, ktorí majú vo verejnom obstarávaní operačnú úlohu, štruktúrovanú osnovu vzdelávania.

Nižšie uvedený akčný plán vzdelávania preto dopĺňa súčasné vzdelávanie, ktoré poskytuje ÚVO a Odbor administratívnych kapacít európskych štrukturálnych a investičných fondov na Úrade vlády. Navrhuje skokové rozšírenie svojho dosahu nielen na úradníkov zapojených do riadenia EŠIF, ale aj na iné komunity verejného obstarávania v Slovenskej republike.

2.1-: Prvky na zváženie pre akčný plán školení

Pri vypracovaní plánu vzdelávania by bolo potrebné venovať značnú pozornosť týmto prvkom:

Cieľ: Slovensko si kladie za cieľ zvýšiť kapacitu svojej pracovnej sily v oblasti verejného obstarávania. Konkrétne, cieľom je zlepšiť zručnosti úradníkov pracujúcich v oblasti verejného obstarávania tak, aby mohli riešiť zložité úlohy, ktoré požaduje nový zákon o verejnom obstarávaní transponujúci smernice EÚ o verejnom obstarávaní z roku 2014 a rámec EŠIF. Okrem toho, vzdelávanie pracovníkov verejného obstarávania v iných témach, ako je integrita, by mohlo mať priaznivý vplyv na vnímanie občianskej spoločnosti.

Zdôvodnenie: Slovensko potrebuje zvýšiť kapacity v oblasti verejného obstarávania. Nový legislatívny rámec, ktorý nadobudol platnosť 18. apríla 2016 prináša nové požiadavky a prípadne nové výzvy, ktoré bude treba riešiť. Väčší počet pracovníkov by zlepšil peňažnú hodnotu, ktorú dosiahli služby Slovenska v oblasti verejného obstarávania, a mohol by otvoriť nové možnosti pre účinnejšie plnenie sekundárnych cieľov politiky.

Taktiež sa požaduje väčšia úroveň zručností, aby využitie EŠIF malo čo najlepší efekt. Slovensko má jednu z najnižších mier prijímania prostriedkov spomedzi krajín EÚ a procesy verejného obstarávania sú jedným z faktorov, ktoré k tomu prispievajú.

Vlastníctvo: Slovenský Úrad pre verejné obstarávanie (ÚVO) by mal viesť vývoj a implementáciu stratégie kapacít. ÚVO, ako dozorný orgán zodpovedný za verejné obstarávanie, má potrebný vplyv na splnenie tejto úlohy, potrebuje však stavať na svojich vlastných zdrojoch. S cieľom minimalizovať vplyv na ľudské zdroje, je nevyhnutný koordinovaný postup s ostatnými verejnými inštitúciami. Okrem toho, na Slovensku poskytuje školenia o verejnom obstarávaní množstvo rôznych subjektov. Akčný plán školení bude musieť tento problém riešiť a poskytnúť komplexný prehľad vzdelávania, ktoré poskytujú rôzne subjekty. Napríklad, vytvorenie centrálnej platformy alebo používanie existujúcej, ako je informačný systém centrálného plánu vzdelávania, vedenie zoznamu poskytovateľov vzdelávania a školiacich kurzov by mohlo zmierniť riziká duplikácie, prekryvania a protichodných kurzov.

Časový harmonogram: Bezprostredným cieľom snahy o vytvorenie kapacít na Slovensku je splnenie podmienok ex ante kondicionality EÚ o verejnom obstarávaní v rámci EŠIF do konca roka 2016, teda vytvorenie a implementácia akčného plánu školenia. Kultúra vzdelávania zakotvená v Slovenskej republike zároveň poskytuje príležitosť zaviesť dlhodobější program vytvárania kapacít, ktorý má širší záber. OECD odporúča, aby Slovensko zaviedlo intenzívny program vzdelávania, ktorý má poskytnúť v priebehu troch rokov.

2.2-: Návrh a implementácia akčného plánu školenia

A) Identifikácia rozsahu a štruktúry akčného plánu školenia

Až doteraz Slovensko do značnej miery zamieravalo svoje programy vzdelávania v oblasti verejného obstarávania na právne aspekty, ktorých hlavným cieľom bolo zlepšenie poznatkov o právnych a regulačných rámcoch. Zameranie nového zákona o verejnom obstarávaní, ktorý bol nedávno predstavený, nepochybne reaguje na potreby vzdelávania. Rozdielová analýza zároveň odhalila ďalšie

témy, ktoré v súčasnosti chýbajú v ponuke vzdelávania. Na základe tejto analýzy a prehľadu o oblasti verejného obstarávania v krajine sa odporúča, aby Slovensko rozšírilo svoje osnovy vzdelávania v troch hlavných rozmeroch, takto:

1. zabezpečenie širokého a efektívneho všeobecného chápania hlavných princípov a pravidiel platných pre verejné obstarávanie v rámci rôznych záujmových strán;
2. umožnenie strategického využívania verejného obstarávania;
3. podpora integrity vo verejnom obstarávaní.

S verejným obstarávaním a implementáciou EŠIF sú na Slovensku konfrontované rôzne zájmové strany. Zmena pridelovania EŠIF pre členské štáty v rámci rôznych programových období a výkyvy v počte obstarávateľov na Slovensku sú signálom neustále sa meniacej pracovnej sily v oblasti obstarávania. Túto domnienku navyše potvrdzujú aj štatistiky, ktoré odhaľujú vysokú priemernú mieru fluktuácie úradníkov v oblasti verejného obstarávania v rokoch 2010 až 2014.

Táto situácia naznačuje silnú rôznorodosť a nestálosť pracovnej sily v oblasti obstarávania z hľadiska skúseností vo verejnom obstarávaní. To sa potvrdilo aj počas vyšetrovacej misie OECD. Napriek tomu sa nezdá, že by súčasné snahy o vzdelávanie na Slovensku vyhovovali potrebám jeho rozmanitej pracovnej sily.

Štruktúra akčného plánu školenia by mala tento zastrešujúci parameter riešiť, aby sa zabezpečilo, že opatrenia na vzdelávanie a šírenie informácií zamestnancom zapojeným do využívania EŠIF budú účinné, ak by sa akčný plán vzdelávania mohol dostať aj k iným štátnym úradníkom, ktorí sa starajú o verejné obstarávanie v krajine.

Okrem hlavných zistených problémov (ENP, technické špecifikácie, sekundárne ciele politiky a konflikt záujmov) hodnotenie upozornilo na značné rozdiely v úrovniach znalostí alebo v stave operácií verejného obstarávania. Akčný plán školení by mal riešiť aj tento problém so špecifickou osnovou vzdelávania pre nasledovné tri kategórie pracovnej sily v oblasti verejného obstarávania:

- Začiatocníci: noví pracovníci alebo úradníci konfrontovaní s príslušnou témou len zriedka alebo príležitostne
- Stredne pokročilí: vzdelávanie je zamerané na úradníkov, ktorí pravidelne prichádzajú do styku s príslušnými koncepciami
- Pokročilí: zamestnanci, ktorí vyžadujú rozsiahle odborné znalosti o týchto témach.

Vzhľadom na to, že v súčasnej ponuke vzdelávania neexistujú navrhované moduly, vyššie uvedená prvá úroveň, pre začiatocníkov, by mohla byť poskytovaná všetkým úradníkom.

Osnovy vzdelávania by mohli byť štruktúrované nielen na základe potrebnej odbornej úrovne, ale tiež prispôbované úlohám vo verejnom obstarávaní. Dve obsiahle funkcie by sa mohli rozlišovať z tohto pohľadu: úradníci vykonávajúci činnosti pri obstarávaní a úradníci kontrolujúci a posudzujúci procesy obstarávania.

Ďalším štruktúrnym prvkom, ktorý bude formovať akčný plán školení, je pedagogické hľadisko. Prieskum účastníkov vzdelávania naznačuje, že praktické príklady alebo cvičenia s rekapituláciou nie sú dostatočne integrované do vzdelávacích kurzov. Ak by sa zastrešujúca stratégia vzdelávania v oblasti verejného obstarávania mala zameriavať na zaistenie efektívnych výsledkov vzdelávania,

potom by mal byť revidovaný pomer praktických príkladov, cvičení s rekapituláciou a iných aktívnych vzdelávacích metód.

Implementácia akčného plánu školenia môže čerpať z existujúcich štruktúr vytvorených v rámci stratégie budovania administratívnych kapacít v súvislosti s prijímaním EŠIF. Tieto štruktúry, mechanizmy a procesy boli vyvinuté pre budovanie kapacít v administratíve všeobecne. Môžu sa vzťahovať na sféru verejného obstarávania. Napríklad administratívne kapacity EŠIF si vo svojej stratégii predstavujú prvky dištančného vzdelávania a skúšky pre úradníkov, aby bola zaistená ich pripravenosť na ďalšiu úroveň vzdelávania.

Plán vzdelávania, ako tu navrhuje OECD, berie do úvahy vyššie uvedené hľadiská a údaje o rozsahu, cieľových skupinách, školiteľoch, prístupe, obsahu a časový harmonogram vzdelávania.

Keďže je potrebné posilniť kapacitu pracovnej sily verejného obstarávania, OECD odporúča Slovensku zaviesť intenzívny program vzdelávania v priebehu najbližších troch rokov. Za účelom ďalšieho posilnenia zručností školiteľov a nevyhnutného zdieľania a odovzdávania znalostí, vzdelávací program, ktorý podľa tohto projektu vyvinula OECD,² taktiež zahŕňa organizovanie vzdelávacieho semináru pre školiteľov. Tento prístup umožní týmto školiteľom, aby boli lepšie pripravení na vyškolenie všetkých pracovníkov verejného obstarávania na Slovensku v priebehu troch rokov.

B) Identifikácia rozsahu a cieľových skupín akčného plánu školenia:

Štatistické informácie o školiteľoch a účastníkoch vzdelávania sú prvky, ktoré poskytujú centrálnu informáciu na pochopenie rozsahu akčného plánu, a tým podporujú efektívny a udržateľný projekt. Vzhľadom na chýbajúce štatistiky o počte štátnych úradníkov, ktorí majú určitú úlohu vo verejnom obstarávaní, bola metodika používaná na posúdenie potenciálneho rozsahu školení založená na rôznych splnomocneniach.

Účastníci vzdelávania

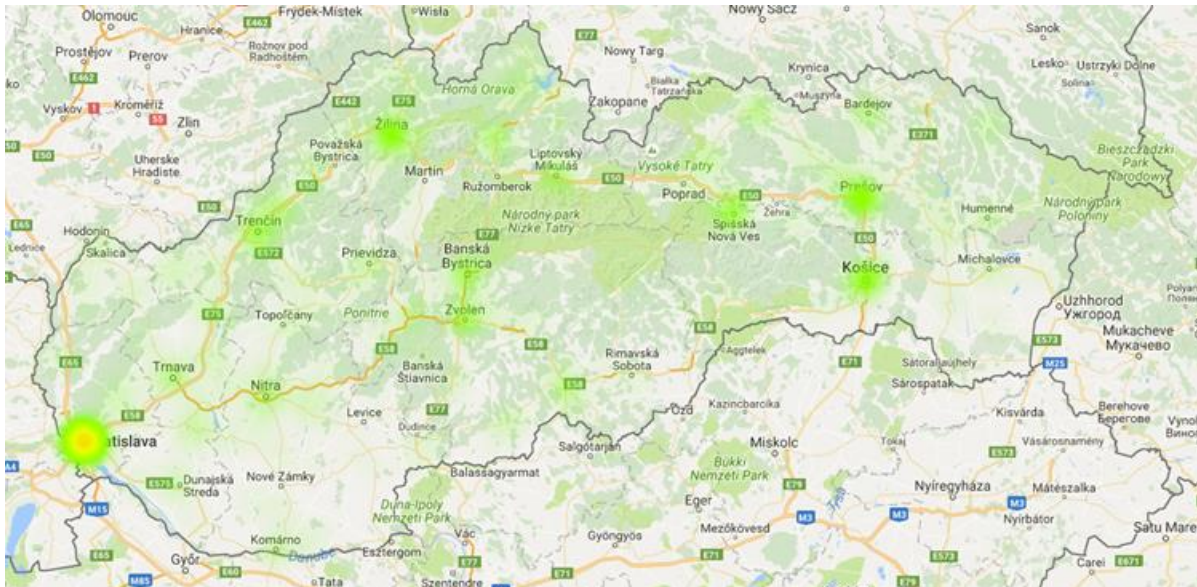
Cieľom komplexného akčného plánu školenia by mohli byť prakticky všetci úradníci, ktorých pracovná náplň zahŕňa úlohy súvisiace s verejným obstarávaním. Avšak, ako už bolo uvedené, v Slovenskej republike neexistuje žiadny centrálny zdroj evidencie všetkých úradníkov v oblasti verejného obstarávania. Z tohto dôvodu si posúdenie účastníkov vzdelávania vyžaduje použitie dostupných splnomocnení a náčrt na nich založených predpokladov.

Štatistika ÚVO poskytuje prvé postrehy: V roku 2015 bolo na Slovensku 2 489 obstarávateľov ako aktívnych subjektov verejného obstarávania. Títo obstarávatelia zahŕňajú centrálnu a miestnu verejnú správu. Plán vzdelávania predpokladá, že v priemere by mali byť vyškolení dvaja úradníci verejného obstarávania na každého obstarávateľa. To znamená, že tento akčný plán vzdelávania predpokladá, že je potrebné vyškoliť najmenej 5 000 úradníkov verejného obstarávania.

² Projekt „Podpora implementácie reformy verejného obstarávania na Slovensku v rámci akčného plánu EŠIF podmieneného ex ante kondicionalitou“, ktorý je financovaný z rozpočtu Európskej komisie pre technickú pomoc.

Ďalším zdrojom informácií použitých na vyhodnotenie rozsahu akčného plánu školenia boli štatistiky EŠIF získané v rámci programového obdobia rokov 2007 - 2013, najmä pokiaľ ide o hodnoty projektov a stav operácií obstarávania.

Obrázok 2.1. Geografický rozptyl aktívnych príjemcov v roku 2015 v rámci programového obdobia rokov 2007 - 2013



Zdroj: Analýza OECD na základe informácií poskytnutých zo strany CKO
Poznámka: Žlté a zelené body znamenajú vysokú koncentráciu príjemcov

Hodnota projektov spolufinancovaných z EŠIF poskytuje prehľad umožňujúci stanovenie priorit vzdelávacích kurzov pre cieľové subjekty. Extrapoláciou z čiastok prijatých v rámci predchádzajúceho programového obdobia možno načrtnúť dôvodné predpoklady pre programové obdobie rokov 2014 - 2020.

Obrázok 2.2: Aktívni príjemcovia podľa výšky sumy získanej v roku 2015 v rámci programového obdobia rokov 2007 - 2013



Poznámka: Červená značka: menej ako 100 000 EURO / žltá značka: 100 000 EURO - 1 000 000 EURO / zelená značka: 1 000 000 EURO - 10 000 000 EURO / modrá značka: 10 000 000 EURO - 100 000 000 EURO / fialová: pri prekročení 100 000 000 EURO

Zdroj: Analýza OECD na základe informácií poskytnutých zo strany CKO

Vzhľadom na počet a finančný objem operácií verejného obstarávania spolufinancovaných z EŠIF a zatiaľ čo sa akčný plán vzdelávania zameriava na všetkých pracovníkov obstarávania, OECD odporúča slovenským orgánom, aby uprednostnili úradníkov pracujúcich na EŠIF.

Okrem úradníkov verejného obstarávania, ktorí majú operatívnu úlohu, by mal akčný plán školení zahŕňať aj úradníkov s kontrolnou úlohou. Podľa odboru AK EŠIF, od 31. marca 2016, má 967 úradníkov kontrolnú úlohu v procese obstarávania pre výdavky spolufinancované z európskych fondov. Akčný plán vzdelávania predpokladá, že v rámci tohto plánu školení by malo byť vyškolených približne 1 000 úradníkov zapojených do kontroly EŠIF.

Účastníci vzdelávania

Kľúčom úspechu implementácie akčného plánu školenia a tým aj zvýšenia kapacity pracovnej sily v procese obstarávania v rámci rôznych identifikovaných tém je jasná identifikácia školiteľov a ich záväzok poskytovať tieto školenia. Slovenská administratíva už má skupinu školiteľov, ktorí poskytujú školenia v oblasti verejného obstarávania. V roku 2015 poskytovalo vzdelávacie školenia týkajúce sa verejného obstarávania 44 školiteľov z ÚVO a 3 z 15 školiteľov z Odboru administratívnych kapacít EŠIF.

- **ÚVO:** ÚVO, ako primárny subjekt zodpovedný za vzdelávanie v oblasti verejného obstarávania, bude zodpovedný za poskytovanie školení pre úradníkov u obstarávateľov. ÚVO v roku 2015 zamestnával 44 školiteľov.
- **Odbor administratívnych kapacít EŠIF:** Kontrola postupov verejného obstarávania ukázala mnohé nezrovnalosti v procese verejného obstarávania. Za týchto okolností je kľúčové začleniť školiteľov, ktorí sa v súčasnosti zúčastňujú na školeniach poskytovaných v rámci centrálného plánu školení, za účelom zabezpečiť rovnakú úroveň znalostí a chápania všetkých úradníkov zodpovedných za kontrolu verejného obstarávania.

Na základe vzorky školiteľov dotazovaných v priebehu vyšetovania zo strany OECD má drvivá väčšina školiteľov právne vzdelanie, a preto sa do dnešného dňa školenie zameriava na legislatívne prostredie. Špecifické odborné vedomosti o témach, ako je zelené verejné obstarávanie alebo finančné korekcie týkajúce sa verejného obstarávania v EŠIF, poskytujú príslušné inštitúcie. Tieto zručnosti a skúsenosti skupiny súčasných školiteľov by sa mali ďalej diverzifikovať a rozširovať.

Obsah školenia bude ťažiť z lepšej integrácie teoretického a tiež praktického hľadiska. Napríklad, v prípade odvetvových vzdelávacích kurzov o rozvoji technických špecifikácií, by mohli byť požiadané o účasť agentúry alebo združenia tým, že poskytnú školenia / školiteľov alebo pomôžu vypracovať školiace materiály.

Vzhľadom na účastníkov vzdelávania a ciele akčného plánu školenia OECD odporúča, aby každý školiteľ poskytol ročne maximálne štyri skupinové školenia na základe predpokladu, že na každom školení sa zúčastní približne 20 úradníkov.

C) Definovanie portfólia školenia

Na základe analýzy medzier a podrobného posúdenia sa pre Slovenskú republiku navrhuje nasledovné portfólio skupinového vzdelávania v oblasti verejného obstarávania. Portfólio vzdelávania zohľadňuje rôznorodosť štátnych úradníkov, a preto rieši rôzne úlohy a úrovne funkcií v oblasti verejného obstarávania. Boli identifikované nasledovné témy:

1. Kritériá ENP
2. Technické špecifikácie
3. Sekundárne ciele politiky
4. Konflikt záujmov

Tabuľka 2.1 nižšie uvádza ďalšie údaje o konkrétnych kurzoch poskytovaných v rámci každej témy: všetky štyri témy budú prezentované inak pre úradníkov u obstarávateľov a inak pre úradníkov na kontrolných pozíciách. Pri zohľadnení rôznych úrovní odbornosti je väčšina tém ponúkaná pre začiatočníkov, stredne pokročilých a pokročilých. Kurzy pre začiatočníkov predstavujú „zásady“ verejného obstarávania. Preto tento plán vzdelávania navrhuje poskytovať tieto lekcie ako „všeobecné vzdelávanie“ pre všetkých úradníkov pracujúcich s EŠIF.

Tabuľka 2.1 Portfólio vzdelávania na základe rozdielové analýzy

Témy pre vzdelávanie	Úroveň	Úloha: vykonávanie postupov verejného obstarávania	Úloha: kontrola / posudzovanie postupov verejného obstarávania
Kritériá ENP	Začiatočníci	<ul style="list-style-type: none"> • 101 kritérií ENP (t. j. definície, výhody, problémy, použiteľnosť) • Rozdiely medzi kritériami pre pridelenie, výber a vylúčenie 	<ul style="list-style-type: none"> • Predstavenie kritérií ENP, zabezpečenie správneho používania kritérií ENP • Rozdiely medzi kritériami pre pridelenie, výber a vylúčenie • Kontrola transparentnosti a objektivity pri hodnotení výberových konaní s použitím kritérií ENP
	Stredne pokročilí:	<ul style="list-style-type: none"> • Ako hodnotenie viac zobjektívniť • Finančné hodnotenia mimo hodnotení založených na cene • Zaistenie transparentnosti a objektivity pri hodnotení výberových konaní s použitím kritérií ENP 	
	Pokročilí	<ul style="list-style-type: none"> • Váženia a vzorce pre vyhodnocovanie • Použitie kritéria ENP pre špecifické nástroje obstarávania 	
Technické špecifikácie	Začiatočníci	<ul style="list-style-type: none"> • 101 návrhov pre technické špecifikácie • 101 posúdení technických špecifikácií 	<ul style="list-style-type: none"> • Kontrola, či sú technické špecifikácie v súlade s právnym rámcom a zásadami verejného obstarávania (zákaz diskriminácie, proporcionality, rovnaké zaobchádzanie, transparentnosť)
	Stredne pokročilí:	<ul style="list-style-type: none"> • Podľa potreby, moduly o technických špecifikáciách pre iné odvetvie, napr.: <ul style="list-style-type: none"> ○ Zdravotná starostlivosť ○ Výstavba ○ IT 	
	Pokročilí	<ul style="list-style-type: none"> • Ako pripraviť technické špecifikácie založené na výkonnosti 	
Sekundárne ciele politiky: Zelená politika	Začiatočníci	<ul style="list-style-type: none"> • Zavedenie cieľov environmentálnej („zelenej“) politiky do výberových konaní 	<ul style="list-style-type: none"> • Pochopenie cieľov environmentálnej („zelenej“) politiky a zosúladenie kontrol
	Stredne pokročilí:	<ul style="list-style-type: none"> • Vykonávanie analýzy nákladov / prínosov zo zavedenia sekundárnych cieľov politiky vo výberových konaniach 	
	Pokročilí	<ul style="list-style-type: none"> • Vyhodnotenie / monitorovanie vplyvu pre inovácie v obstarávaní 	
Sekundárne ciele	Začiatočníci	<ul style="list-style-type: none"> • Predstavenie cieľov politiky pri podpore malých a stredných podnikov vo výberových 	<ul style="list-style-type: none"> • Pochopenie politik obstarávania pri podpore malých a stredných podnikov a zosúladenie

politiky: Prilákanie MSP		konaniach <ul style="list-style-type: none"> • Vykonávanie analýzy nákladov / prínosov zo zavedenia sekundárnych cieľov politiky vo výberových konaniach 	kontrol
	Stredne pokročilí:	<ul style="list-style-type: none"> • Identifikácia najlepších nástrojov, procesov a stratégií na podporu účasti malých a stredných podnikov na verejnom obstarávaní • Ako zapojiť potenciálnych dodávateľov MSP 	
	Pokročilí	<ul style="list-style-type: none"> • Podpora účasti malých a stredných podnikov na dodávateľskom reťazci (napr. subdodávateľa) 	
Sekundárne ciele politiky: Inovácie	Začiatocníci	<ul style="list-style-type: none"> • Pochopenie, ako môže verejné obstarávanie podporiť inovácie 	<ul style="list-style-type: none"> • Pochopenie cieľov inovácií v oblasti verejného obstarávania a zosúladenie kontrol (právne a technické aspekty, hospodárska súťaž, IPR)
	Stredne pokročilí:	<ul style="list-style-type: none"> • Ako zaviesť úvahy spojené s inováciami v oblasti verejného obstarávania (PCP, PPI, partnerské dohody, atď.) a identifikácia najlepších procesov 	
	Pokročilí	<ul style="list-style-type: none"> • Mediácia pri inováciách v obstarávaní • Inovácie v obstarávaní a hospodárska súťaž • Inovácie v obstarávaní a práva duševného vlastníctva • Vyhodnotenie / monitorovanie vplyvu pre inovácie v obstarávaní 	
Konflikt záujmov	Začiatocníci	<ul style="list-style-type: none"> • Predstavenie existujúcej slovenskej príručky o konflikte záujmov • Úvod do rizík konfliktu záujmov (t. j. definície, príklady, právny základ) • Identifikácia rizík a upozornenia na konflikt záujmov 	<ul style="list-style-type: none"> • Zaistenie systematických kontrol a efektívneho riadenia konfliktu záujmov vo verejnom obstarávaní (kontrola zverejnenia majetku, povinná starostlivosť, námatkové kontroly, atď.)
	Stredne pokročilí:	<ul style="list-style-type: none"> • Ako reagovať na konflikty záujmov • Prevencia, odhalenie a reakcia na konflikt záujmov 	

Na účinné vykonávanie akčného plánu školenia OECD odporúča vykonať počas prvých troch polrokov (od roku 2017 do prvého polroka roku 2018) intenzívne školenia. Počas tohto obdobia sa bude klásť dôraz na úradníkov **zapojených do EŠIF**. Nasledujúce obdobie (druhý polrok v roku 2018 až 2019) bude vyhradené pre školenia pre stredne pokročilých a pokročilých úradníkov a tiež sa rozšíri počet účastníkov školení o tých úradníkov pracujúcich v oblasti obstarávania, ktorí sa nezaoberajú EŠIF.

Vzhľadom na rôzne potreby vzdelávania úradníkov u obstarávateľov a úradníkov zodpovedných za kontrolné funkcie sa preto školenia rozdeľujú na dva rôzne smery:

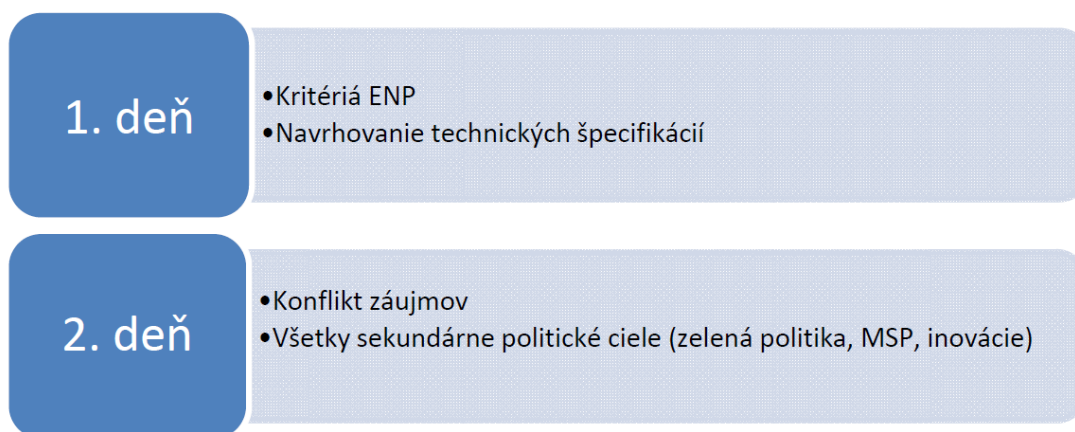
- 1. smer: pre úradníkov verejného obstarávania, ktorí majú operatívnu funkciu,
- 2. smer: pre úradníkov verejného obstarávania, ktorí majú kontrolnú funkciu.

Hlavné prvky sú však rovnaké. Oba smery obsahujú rovnaké prvky v nasledujúcom poradí:

1. Všeobecné, základné školenie o štyroch kľúčových témach
2. Skúška a vyhodnotenie
3. Podrobnejšie školenie (stredne pokročilí a pokročilí) o niektorých zo štyroch kľúčových tém na základe modulárneho prístupu, kde sa účastníci školenia môžu rozhodnúť iba pre moduly svojich záujmov.

Všeobecné školenie má za cieľ poskytnúť všetkým účastníkom školenia základné poznatky o zistených kľúčových témach, s cieľom zvýšiť kapacitu týchto pracovníkov a zabrániť nezrovnalostiam v procese verejného obstarávania.

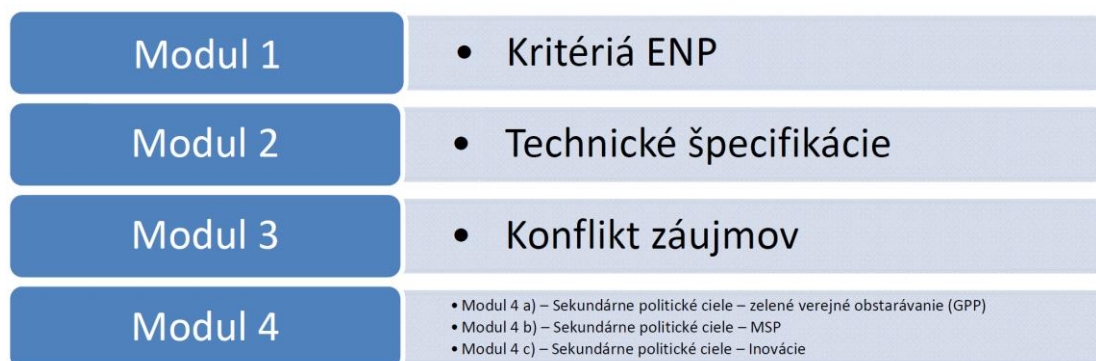
Obrázok 2.3 Štruktúra všeobecného školenia (2 dni)



Skúška na posúdenie, ako budú účastníci školení postupovať pokaždým školení (ako je tomu u školení pre AK EŠIF). Tieto vyhodnotenie potvrdia úroveň získaných znalostí a prinesú tiež prehľad potrieb pre ďalšie usmernenie týkajúce sa špecifických tém. Orgány môžu pritom vychádzať zo štruktúr a mechanizmov vytvorených v rámci stratégie AK EŠIF.

V závislosti od výsledkov testov a potrieb účastníkov školenia hlbšie spoznať štyri témy uvedené vyššie, môžu účastníci školenia absolvovať ďalšie školenia pre stredne pokročilých a pokročilých.

Obrázok 2.4 Štruktúra školenia pre stredne pokročilých a pokročilých (rôzna dĺžka trvania)



Tento akčný plán školení pre osobné semináre bude doplnený o nástroje elektronického vzdelávania alebo o dištančné vzdelávanie, ktoré by mali byť zavedené najneskôr v prvom polroku 2018. Nástroje elektronického školení budú mať základný význam pre zvýšenie kapacity tých úradníkov, ktorí neboli úspešní v teste, ale tiež kľúčové pre zvýšenie dosahu akčného plánu vzdelávania a pre úradníkov, ktorí si potrebujú obnoviť znalosti, a pre nových pracovníkov.

D) Definovanie spôsobu poskytovania

Rôzne témy identifikované počas analýzy potrieb a rôzne identifikované cieľové skupiny vyžadujú rôzne spôsoby poskytovania vzdelávania. K dnešnému dňu, úsilie Slovenska v oblasti vzdelávania má zvyčajne formu výučby v učebni. V nadväznosti na silné stránky existujúcich skupinových vzdelávacích kurzov, OECD odporúča alternatívny prístup, ktorý kombinuje rôzne spôsoby poskytovania školení.

Ak vezmeme do úvahy potrebu efektívnosti nákladov, odporúča sa vypracovanie akčného plánu školenia v rámci niektorých z nasledujúcich spôsobov poskytovania. Stratégia budovania kapacít by potom mohla v nasledovných aktualizáciách zahŕňať ďalšie spôsoby poskytovania.

- Uvítací / úvodný balíček (vypracovať ihneď)
- Skupinové vzdelávanie (upresniť ihneď)
- Dištančné alebo elektronické vzdelávanie (zaviesť v strednodobom horizonte)
- Mentoring / koučovanie (rozvíjať v dlhodobom horizonte)
- Programy podpory pre vysokoškolské štúdium (v dlhodobom horizonte)

* Úvodný balíček

Prvým krokom by mohlo byť vytvorenie úvodného balíčka a s tým súvisiaceho povinného krátko testu pre každého úradníka, ktorý práve preberá funkcie spojené s verejným obstarávaním. To by prispelo k efektívnejšiemu šíreniu všeobecných poznatkov o verejnom obstarávaní, ktoré počíta s minimálnym pochopením zastrešujúcich zásad, ktoré sa naň vzťahujú. Mohol by tiež maximalizovať účinnosť školení viac zameraných na cieľ a odbornú prípravu tým, že zaisťuje všeobecné základné pochopenie princípov verejného obstarávania.

Nižšie uvedené portfólio vzdelávania predpokladá, že ak noví pracovníci úspešne vykonali vyššie uvedený test, môžu sa prihlásiť iba do určitých školiacich kurzov.

*** Skupinové vzdelávanie**

Skupinové vzdelávanie (osobné kurzy/semináre) je hlavný spôsob poskytovania akčného plánu školenia uvedeného v tejto časti. Okrem zosúladenia so súčasou praxou v Slovenskej republike sa tiež prispôsobilo povahe navrhovaného portfólia vzdelávania.

*** Dištančné vzdelávanie alebo elektronické vzdelávanie**

V stratégii AK EŠIF sa tiež uvažuje o programe dištančného vzdelávania (elektronického vzdelávania). Skúsenosti z mnohých projektov naznačujú, že aj pri aktívnom programe osobných vzdelávacích seminárov a kurzov sa nemôžu vzdelávacie aktivity dostať ku všetkým štátnym úradníkom, ktorí môžu byť zapojení do vykonávania, dohľadu alebo auditu verejného obstarávania. Vysoký počet príjemcov a obstarávateľov mimo Bratislavy požaduje zavedenie dištančného vzdelávacieho kurzu, ktorý by sa mal uskutočňovať s ohľadom na praktické skúsenosti vyplývajúce zo vzdelávacích seminárov. Za účelom splnenia požiadaviek pre školenie mimo Bratislavy by mal ÚVO upraviť a navrhnuť vlastnú študijnú verziu materiálov zo vzdelávacích seminárov. Elektronické vzdelávanie by malo byť prístupné štátnym úradníkom, ktorí sa nemôžu zúčastniť niektorého z organizovaných seminárov, ale môže sa tiež použiť ako nástroj na obnovu znalostí u tých úradníkov, ktorí sa zúčastnili seminára, s cieľom posilniť udržateľnosť projektu. Vzdelávací materiál musí byť zverejnený na webovej stránke ÚVO spolu s odpoveďami na často kladené otázky, s návrhmi na odporúčanie ďalšie texty a s odkazmi na príslušné stiahnutie a internetové stránky. V tejto súvislosti by materiál pre dištančné vzdelávanie mohol byť k dispozícii pre široký okruh potenciálnych zúčastnených strán, nielen pre štátnych úradníkov. Model pre štruktúry dištančného vzdelávania v oblasti verejného obstarávania na Slovensku možno nájsť v činnostiach dištančného vzdelávania, ktoré v súčasnosti vypracováva Odbor AK EŠIF. Ďalšou metódou kombinácie skupinového a dištančného vzdelávania by mohlo byť vytvorenie živých vzdelávacích tried, ktoré by vysielali naživo, s možnosťou vzdialeného prístupu, vrátane interakcie medzi odosielateľom a prijímateľmi. Táto metóda sa ukázala ako veľmi účinná pri viacerých medzinárodných školeniach pochádzajúcich z miest, ktoré sa líšia od príjemcov, a mohla by byť úspešne prispôbena podmienkam danej krajiny. Mohla by však zahŕňať niektoré technické problémy.

Možnosti Pri výbere, aký typ dištančného alebo elektronického vzdelávania zaviesť, by malo Slovensko zväziť širokú škálu možností, ktoré má k dispozícii, a súvisiace náklady. Náklady obvykle kolíšu v závislosti na úrovni technickej zložitosti a kvality grafickej prezentácie. Spoločné nástroje sociálnych médií, ako je Skype, YouTube alebo možnosti komunikácie na Googli, možno použiť na uľahčenie jednoduchého vysielania pokračujúcich lekcí. Texty na čítanie možno poskytovať ako stiahnutia alebo ich možno poslať e-mailom priamo vzdialeným účastníkom školenia. Tieto prístupy sa ďalej považujú za dištančné vzdelávanie. Zložitejšie možnosti zahŕňajú platformy, v ktorých sa úlohy, skupinové diskusie a vzdelávacie činnosti vykonávajú online. Tieto alternatívy sú ďalej klasifikované ako plne vybavené aktivity elektronického vzdelávania. Nižšie je uvedený prehľad možností, od jednoduchých / otvoreného zdroja / bez nákladov po sofistikované / na zákazku / nákladné. Posledný pravý stĺpec uvádza prehľad procesu výroby pre všetky možnosti, čo by malo uľahčiť odhad súvisiacich nákladov. Presné ceny za tieto služby by mali byť stanovené na základe dôkladnej konzultácie na trhu.

Dištančné vzdelávanie

Všetky možnosti, ktoré bližšie uvádza tabuľka, sú založené na školeniach, ktoré sa realizujú osobne v učebniach. V zásade platí, že materiál použitý na tieto školenia sa distribuuje rôznymi prostriedkami, aby k nemu mali prístup úradníci, ktorí sa nemohli zúčastniť školenia osobne, alebo ak nie je osobná účasť na školní nákladovo efektívna.

Tabuľka 2.2: Rôzne možnosti dištančného vzdelávania

Typ	Popis a postup	Požiadavky nad rámec štandardného vybavenia ³
Systém na báze e-mailu	Skriptá a cvičenia, ktoré boli vypracované pre školenia v učebniach, sú k dispozícii vo formáte PDF a budú zaslané účastníkom na samoštúdium. Zadania sa budú odovzdávať prostredníctvom e-mailu. Na otázky vám môžeme odpovedať prostredníctvom e-mailu alebo telefonicky.	Okrem dostupného materiálu nie sú stanovené žiadne ďalšie požiadavky.
Video na stiahnutie	Stretnutia so školiteľmi budú nahrávané a bude možné si ich stiahnuť na bežných sociálnych sieťach prípadne na súkromnom účte. Nahrané videá je prípadne možné zdieľať na cloudovom úložisku, prostredníctvom e-mailu alebo offline pamäťových zariadení (disky, USB kľúče, externé pevné disky atď.). Sofistikovanejšie (a nákladnejšie) by bolo, ak by sa prednášky, ktoré sa realizujú, nie len nahrávali, ale ak by sa na profesionálnej úrovni vytvorili videá s vysvetlením rôznych pojmov. <u>PRÍKLAD:</u> Mnoho univerzitných profesorov nahráva svoje prednášky pomocou bežnej kamery a poskytuje tieto videá na YouTube. Ako príklad si môžete pozrieť kanál massachusettského technologického inštitútu s otvorenými kurzmi: https://www.youtube.com/channel/UCeBb1b_L6zDS3xTUrIALZOW	Nákup špeciálneho vybavenia (videokamery, pamäťové zariadenia). Potenciálne náklady na profesionálnu výrobu.
Dial'ková účasť	Stretnutia sa budú realizovať ako obvykle, ale prostredníctvom video konferencie (napr. cez Skype a podobne). Účastníci potrebujú stabilné širokopásmové pripojenie k internetu. Môžu komunikovať s učiteľom a ďalšími účastníkmi prostredníctvom video pripojenia.	Žiadny.

E-learning

E-learningové moduly by sa mohli pripraviť, aby oslovili širšie publikum, pričom by sa sledoval pokrok, ktorý účastníci dosiahli. Na rozdiel od kurzov dištančného vzdelávania, v prípade týchto možností je potrebné prehodnotiť a reštrukturalizovať učebný materiál, aby sa využili možnosti, ktoré IT nástroje a systémy ponúkajú (voice over, gamifikácia atď.)

Tabuľka 2.3 Rôzne možnosti E-learningu

Typ	Popis a postup	Požiadavky nad rámec štandardného vybavenia ⁴
Jednoduchá online platforma	Je vytvorený priestor na on-line zdieľanie učebných materiálov, videí z prednášok, úloh a diskusií medzi účastníkmi atď. (napríklad pomocou riešení s otvoreným zdrojovým kódom). Po prvé, je nutné pripraviť skriptá školení, ktoré podrobne uvádzajú obsah e-learningu (na základe školenia v triede). Po	Náklady (napr. na úväzky vyučujúcich) na prípravu obsahu, nastavenie nástrojov online a správu platformy potom, čo ju pripraví IT firma. Môže sa ušetriť, ak bude obsah založený na existujúcich

³ Počítače, stabilné a rýchle internetové pripojenie

⁴ Počítače, stabilné a rýchle internetové pripojenie

	druhé, obsah musí byť prispôsobený podmienkam platformy, čo zvyčajne robí zvolená IT firma. Najjednoduchšie by bolo vytvoriť bežné snímky prezentácie s textom a prepojiť ich s hlasovým komentárom (voice-over). Ďalšími prvkami môžu byť cvičenia, ktoré sa pripravujú podľa zadania v triede.	učebných materiáloch.
Sofistikovaná online platforma	Online priestor, ako napríklad jednoduchá platforma, ale s interaktívnym online obsahom a gamifikáciou (napr. pracovné stretnutia, ktorých súčasťou je súbor prednášok s vysvetlením pojmov a cvičení na okamžité overenie poznatkov účastníkov.) Toto riešenie si vyžaduje zložitejší softvér a lepšie pripojenie k internetu, ale bude účinnejšie pri odovzdávaní obsahu.	Náklady na tvorbu obsahu (napr. úväzkov vyučujúcich), ako aj na technickú implementáciu (napr. prostredníctvom poskytovateľa služby). Môže sa ušetriť, ak bude obsah založený na existujúcich učebných materiáloch.

PRÍKLADY:

- Moodle je e-learningový nástroj s otvoreným zdrojovým kódom určený pre školy a univerzity. Moodle ponúka celý rad nástrojov, ako sú fóra na kladenie otázok, priestor na sťahovanie a nahrávanie učebného materiálu, zadania a cvičenia. Obsah musí vytvoriť každý používateľ. Demo verziu si môžete pozrieť na tomto odkaze: <http://school.demo.moodle.net/>
- Svetová banka ponúka e-learningové nástroje týkajúce sa verejného obstarávania, ktoré boli vyvinuté pomocou Moodle. Existujú rôzne sekcie, ktoré sa zameriavajú na rôzne úrovne vzdelávania (certifikát, diplom). Kurz s certifikátom obsahuje prezentácie a cvičenia. Demo verziu si môžete pozrieť na tomto odkaze: https://www.procurementlearning.org/sample_course/index.htm Všeobecné webové stránky s ďalšími informáciami si môžete pozrieť na adrese: <https://www.procurementlearning.org/index.php#>

Náklady a čas na prípravu e-learningových modulov sa budú meniť v závislosti od charakteru a zložitosti modulov a prijatých technických riešení. Zo skúseností pri príprave pokročilých e-learningových modulov však vieme, že náklady na prípravu trojhodinového e-learningového modulu vrátane prípravy skript, technickej implementácie a hostingu sa môžu pohybovať v hodnote od 75 000 € do 100 000 €. Príprava takého modulu by trvala od 7 do 9 mesiacov vrátane času na realizáciu obstarávania na výber spoločnosti poskytujúcej technické služby.

Z toho dôvodu by príprave e-learningových modulov mala predchádzať analýza nákladov a výnosov, keďže náklady sa vrátia len v tom prípade, ak ich používa dostatočný počet úradníkov. Napríklad za predpokladu, že výcvikový kurz v učebni stojí jedného účastníka 75 eur, náklady na prípravu e-learningového modulu vo výške 75 000 € sa vrátia, len keď sa kurzu zúčastní 1 000 úradníkov. Tento predpoklad však nezahŕňa súvisiace náklady na školenia realizované v triedach, ako sú cestovné náklady účastníkov.

*** Mentorovanie/koučing**

Po schválení navrhovaného akčného plánu školení by sa mentorovanie/koučing úradníkov verejnej správy, ktorí sa zaoberajú verejným obstarávaním, mali realizovať dlhodobo. Po implementácii bude mať každý obstarávateľ alebo kontrolný orgán úradníkov s pokročilými znalosťami o verejnom obstarávaní. Aby sa zabezpečila udržateľnosť modelu a s cieľom ťažiť z úsilia a investícií potrebných na realizáciu akčného plánu školení, slovenským orgánom odporúčame, aby sa spoliehali na znalosti a

prax týchto úradníkov a aby znalosti a prax ostatných úradníkov pracujúcich v rovnakom subjekte zvýšili.

*** Programy podpory pre vysokoškolské štúdium**

Na Slovensku je tiež potrebné zlepšiť celkové základy a vzdelanie úradníkov pracujúcich v oblasti verejného obstarávania, keďže mnoho úradníkov verejnej správy nemá dostatočné vzdelanie v danej oblasti. Odporúčania agentúry OECD vyzývajú na spoluprácu so vzdelávacími centrami. Aby to bolo možné dosiahnuť, tak slovenské orgány môžu v spolupráci s univerzitami preskúmať spojitosti, aby zaviedli výučbu v oblasti verejného obstarávania alebo špecializované štúdium na magisterskom stupni. Tento prístup bude v dlhodobom horizonte prínosom, len ak sa príprave venuje dostatočný čas. Počet úradníkov na kurz a rok bude obmedzený.

E) Posudzovanie vplyvu akčného plánu školení

Priložený akčný plán školení bližšie informuje o subjektoch, cieľových skupinách, cieľových príjemcoch, spôsobe realizácie, témach, úrovniach a harmonograme. V súbore je možné ovládať všetky stĺpce a zoradiť informácie podľa špecifických oblastí záujmu (časový rámeč, typ inštitúcií, školenia atď...).



Okrem rôznych výsledkov, ktoré by akčný plán školení mohol priniesť v systéme verejného obstarávania ako celku, implementácia navrhovanej metodiky na zlepšenie schopnosti pracovnej sily verejného obstarávania, ako už bolo zdôraznené v rozdielovej analýze, by mala priniesť nasledujúce kvantitatívne ukazovatele:

- **Dopad akčného plánu školení:**
 - Do konca roka 2017 každý subjekt, ktorý sa do veľkej miery zaoberá výdavkami verejných zákaziek týkajúcich sa fondov EŠIF (subjekty, ktoré získali aspoň 10 miliónov EUR počas posledných 5 rokov), dostane príležitosť zúčastniť sa školení na vyššie uvedené témy. K cieľovým subjektom patria riadiace orgány, subjekty, ktoré sa riadia verejným právom, a samosprávy.
 - Do konca roka 2018 každý subjekt, ktorý sa do veľkej miery zaoberá výdavkami verejných zákaziek týkajúcich sa fondov EŠIF (subjekty, ktoré získali financie z fondov EŠIF počas posledných 5 rokov), dostane príležitosť zúčastniť sa školení na vyššie uvedené témy. K cieľovým subjektom patria riadiace orgány, subjekty, ktoré sa riadia verejným právom, a samosprávy.
 - Do konca roka 2019 všetky subjekty v Slovenskej republike, ktoré sa podieľajú na verejnom obstarávaní, dostanú príležitosť zúčastniť sa školení na vyššie uvedené témy.
- **Zvýšenie znalostí a schopností:**
 - Do konca roka 2018 všetky subjekty, ktoré sa do veľkej miery zaoberajú výdavkami verejných zákaziek týkajúcich sa fondov EŠIF (subjekty, ktoré získali aspoň 10 miliónov EUR počas posledných 5 rokov), dostanú príležitosť zúčastniť sa ďalších špecializovaných školení.

- Do konca roka 2019 všetky subjekty, ktoré sa do veľkej miery zaoberajú výdavkami verejných zákaziek týkajúcich sa fondov EŠIF, dostanú príležitosť zúčastniť sa školení na vyššie uvedené témy na najpokročilejšej úrovni.
- **Rozvoj doplnkových spôsobov dodania:**
 - Do konca roka 2017 e-learningové moduly na vyššie uvedené témy budú pripravené pre začiatočníkov.
 - Do konca roka 2018 prinajmenšom všetky subjekty, ktoré sa zaoberajú výdavkami verejných zákaziek týkajúcich sa fondov EŠIF, dostanú príležitosť zúčastniť sa e-learningových modulov.

Obrázok 2.5 Počet subjektov, pre ktoré je školenie povinné podľa absolvovaných modulov

Úroveň	2017			2018			2019		
	Jadro	Ostatné EŠIF	Iné ako EŠIF	Jadro	Ostatné EŠIF	Iné ako EŠIF	Jadro	Ostatné EŠIF	Iné ako EŠIF
1 Začiatočníci	81	62	0	0	829	1115	0	0	0
2 Stredne	0	0	0	81	891	0	0	0	1115
3 Pokročilí	0	0	0	0	0	0	81	891	1115
4 Štandardná	39	0	0	42	891	186	0	0	929

Poznámka: Štandardná úroveň znamená modul pre riadiacu funkciu

Vyhodnotenie školení

Navrhovaný plán zahŕňa kvantitatívne a kvalitatívne ciele a ukazovatele umožňujúce monitorovanie a podávanie správ o implementácii akčného plánu školení. Aby však bolo možné dokončiť akčný plán školení a vyhodnotiť jeho efektívnosť, Slovensko by malo zaviesť hodnotiaci mechanizmus na vyhodnotenie výsledkov vzdelávania. Týmto spôsobom bude možné posúdiť účinnosť školení a v prípade potreby navrhnúť, ako ich vylepšiť. Užitočnými nástrojmi sú:

- Dotazníky so spätnou väzbou na konci každého školenia
- Skúška a certifikácia na konci každého samostatného vzdelávacieho bloku (napr. modulu o kritériách ENP)

Vyhodnotenie môžu realizovať školitelia alebo špecializovaní pracovníci PPO. Menej nákladné by bolo, aby vyhodnotenie realizovali školitelia. Nezávislá osoba by však mohla priniesť nové stimuly a zvýšiť zodpovednosť. Napríklad, dotazníky so spätnou väzbou môžu rozdať školitelia, ale pozbiera ich nezávislý hodnotiteľ.

F) Príprava na implementáciu akčného plánu školení

Podporný materiál

Na účely tohto projektu bol vykonaný rozsiahly prieskum existujúcich učebných materiálov. Niektoré materiály budú pripravené špeciálne pre tento projekt. Ostatné materiály budú vychádzať z existujúcich postupov prispôbených na podmienky na Slovensku. Príkladmi sú učebný materiál, ktorý pripravila agentúra OECD/SIGMA na posilnenie kapacity verejných zákaziek v krajinách, kde fungujú, materiál pripravený pre projekt budovania kapacít, ktorý financuje EÚ v Bulharsku, a materiál, ktorý pripravilo oddelenie pre verejné obstarávanie OECD pre panel nástrojov v súvislosti s implementáciou odporúčaní agentúry OECD.

Školitelia budú mať k dispozícii prezentačné materiály, prípadové štúdie od kolegov a ďalší relevantný podporný materiál na témy školení. Okrem toho budú pripravené aj komplexné usmernenia a kontrolný zoznam podľa problémov a výziev, ktoré identifikovala OECD. Nižšie je uvedený zoznam niektorých kľúčových podporných materiálov, ktoré budú vypracované:

- Prezentácia (snímky) o témach workshopu (4 témy)
- Pokyny pre verejné obstarávanie a kontrolné zoznamy na:
 - Stanovenie kritérií (ENP)
 - Otázky, ktoré je potrebné zvážiť pri vývoji technickej špecifikácie
 - Sekundárne politické ciele
 - Konflikt záujmov
- Prípadové štúdie od kolegov
- Skúška na konci seminára (všetky cieľové skupiny)

Úvodný seminár

S cieľom pripraviť školiteľov na školenia OECD bude organizovať úvodný seminár o učebnom materiály. Okrem toho sa na seminári bude hovoriť o tom, ako by mal každý školiteľ viesť samotné školenie, ktoré bude realizovať podľa vyššie uvedených učebných materiálov. Navyše úvodný seminár poskytne príležitosť získať spätnú väzbu o akčnom pláne školení a jeho prvkoch. S cieľom podporiť každú cieľovú skupinu, kolegovia a experti z európskych krajín s odbornými znalosťami v oblasti riadenia EŠIF a verejného obstarávania budú vyzvaní, aby sa podelili o svoje skúsenosti a príkladmi z praxe týkajúcimi sa výziev, ktoré OECD už identifikovala.

Od školiteľov z PPO a odboru administratívnych kapacít EŠIF sa bude vyžadovať, aby sa zúčastnili dvoch trojdňových seminárov. Všetky moduly seminárov budú trvať 2 – 3 hodiny a budú ich sprevádzať prezentácie a iný materiál, ktorí účastníci môžu použiť na školeniach. Okrem toho bude modul o tom, *ako školiť/ako vyučovať*, tiež súčasťou programu. Budú sa realizovať nasledujúce stretnutia:

1. Školenie školiteľov: ako účinne školiť

2. Obsah:

- kritéria ENP
- technické špecifikácie
- sekundárne politické ciele
- konflikt záujmov

Rizikové faktory

Agentúra OECD rovnako ako iné zdroje naznačujú, že existuje záujem a potreba školenia v oblasti verejného obstarávania, čo je dobrý základ pre rozvoj stratégie v oblasti školení.

Úspech tohto projektu bude závisieť od toho, ako slovenské orgány uspejú pri realizácii plánu školení pod vedením PPO. Agentúra OECD určila niekoľko oblastí rizík, ktoré slovenské orgány musia riešiť spoločne, aby zabezpečili udržateľnosť a účinnosť tohto projektu. Vývoj stratégie riadenia zmien je pravdepodobne prvým krokom, pričom treba zohľadniť všetky prebiehajúce zmeny a reformy, ako

napríklad novú legislatívu a predpisy, aktualizované pokyny, kontrolné zoznamy, nové vzdelávacie programy a pod. Agentúra OECD určila projektové a systémové riziká, ktoré by mohli zabrániť efektívnej implementácii vzdelávacieho programu:

Riziká projektu

- Nedostatok angažovanosti a vedenia – vedúci projektu nemajú právomoci pri dosahovaní cieľov projektu (PPO a slovenské orgány).
- Nedostatok informácií o projekte na strane rôznych zainteresovaných strán vrátane slovenských orgánov.
- Nedostatok podpory a odhodlania zainteresovaných strán (MA, CA): Nezáujem a neúčast' rôznych zainteresovaných strán. Napríklad, denné pracovné zaťaženie môže úradníkom zabrániť, aby sa aktívne zúčastňovali výcvikového programu.
- Výcvik vo vidieckych oblastiach: aj napriek možnosti dištančného vzdelávania, niektorí úradníci stále potrebujú osobné školenia. Vzhľadom na rozlohu krajiny a náklady na cestovanie, toto riziko môže spomaliť implementáciu vzdelávacieho programu
- Nedostatok nadväznosti na implementáciu projektu zo strany miestnych zainteresovaných strán, EK a/alebo OECD.

Systémové riziká

- Nový právny a regulačný rámec by mohli zvýšiť riziko nezrovnalostí v procese verejného obstarávania.
- Nedostatok kapacity PPO z hľadiska zdrojov, t. j. čísel a zručností. Hoci sa počet zamestnancov PPO v poslednej dobe zvýšil, nie je možné ho ďalej zvýšiť, a momentálne nie je dostatočný na riadenie a realizáciu tohto ambiciózneho projektu.
- Vysoká fluktuácia úradníkov pri zadávaní verejných zákaziek na národnej i miestnej úrovni.
- Nedostatok finančných prostriedkov alebo nemožnosť zabezpečiť dostatočné zdroje na implementáciu plánu školení.

Mnohé vyššie uvedené riziká vzájomne súvisia a niektoré z nich by mali slovenské úrady riešiť sami alebo za pomoci EÚ a OECD, konkrétne kľúčové riziká týkajúce sa vedenia, dostatočných informácií o projekte a implementácie plánu. V tejto súvislosti je v najbližších mesiacoch potrebné sledovať vývoj tohto projektu, aby sa zabezpečila jeho udržateľnosť. Okrem vedenia, riadna príprava a aktívna komunikácia o implementácii školení sú veľmi dôležité pre úspešnú realizáciu plánu.

Konkrétne kroky smerom k implementácii

Vyššie uvedený akčný plán školení sa zakladá na odhadoch o úradníkoch, ktorí sa majú zúčastniť školení. Úspešná implementácia akčného plánu školení a v konečnom dôsledku zvýšenie kapacity pracovnej sily v oblasti verejného obstarávania by mali byť založené na skutočných číslach. Nasledujúci text obsahuje „zoznam úloh“ s cieľom znížiť túto informačnú medzeru a realizovať akčný plán školení.

1. Vytvorte podrobný zoznam všetkých verejných obstarávateľov pôsobiacich na Slovensku s kontaktnými údajmi
2. Kontaktujte všetkých obstarávateľov s cieľom získať podrobné informácie o ich pracovnej sile (počet zamestnancov, ktorí pracujú na zákazkách, na akej pozícii s ohľadom na EŠIF)

3. Vytvorte zoznam všetkých úradníkov pracujúcich v oblasti kontroly a auditu v spojitosti s verejným obstarávaním – v špecializovaných orgánoch a u obstarávateľov
4. Vytvorte zoznam úradníkov v oblasti verejného obstarávania, ktorí sa zúčastnia školenia, z akého úradu sú a kedy sa ich zúčastnia
5. Kontaktujte všetky orgány obstarávania s cieľom zaregistrovať účastníkov na školenie (konkrétne mená a pozície)
6. Pridel'te mená ku konkrétnym školeniam
7. Zorganizujte logistiku: cestovnú knihu pre úradníkov cestujúcich do Bratislavy alebo pripravte školenia v iných mestách po celom Slovensku
8. Školitelia pripravujú učebný materiál
9. Školitelia školia
10. Realizuje sa hodnotenie účastníkov a skúšky
11. Realizuje sa výber uchádzačov o školenia na stredne pokročilej a pokročilej úrovni
12. Školenie sa prispôsobí podľa poskytnutých hodnotení

Záver

Vyššie opísaný akčný plán školení o verejnom obstarávaní vyplýva z existujúcich školení v oblasti verejného obstarávania a súčasných aktivít, ktoré vedie odbor administratívnych kapacít EŠIF na Úrade vlády Slovenskej republiky. Nižšie uvedená tabuľka poskytuje súhrnné informácie o hlavných prvkoch akčného plánu školení.

Tabuľka 3.1 Akčný plán školení

<i>Cieľ/ciele</i>	Cieľom je zlepšiť zručnosti úradníkov pracujúcich v oblasti verejného obstarávania tak, aby mohli riešiť zložité úlohy, ktoré požaduje nový zákon o verejnom obstarávaní transponujúci smernice EÚ o verejnom obstarávaní z roku 2014 a rámec fondov EŠIF.			
<i>Osnovy odbornej prípravy: moduly, doba a spôsob dodania</i>	Moduly	Trvanie	Spôsob podania	
	Úvodný seminár o štyroch témach (ENP, technické špecifikácie, ciele sekundárnej politiky, konflikty záujmov)	2 dni	V triede a e-learning	
	Stredne pokročilí – ENP	0,5 dňa	V triede a dištančné vzdelávanie	
	Pokročilí – ENP	0,5 dňa	V triede a dištančné vzdelávanie	
	Stredne pokročilí – technické špecifikácie	0,5 dňa	V triede a dištančné vzdelávanie	
	Pokročilí – technické špecifikácie	0,5 dňa	V triede a dištančné vzdelávanie	
	Stredne pokročilí – sekundárne ciele politiky	0,5 dňa	V triede a dištančné vzdelávanie	
	Pokročilí – sekundárne ciele politiky	0,5 dňa	V triede a dištančné vzdelávanie	
	Stredne pokročilí – konflikt záujmov	0,5 dňa	V triede a dištančné vzdelávanie	
<i>Cieľová skupina, ktorá sa zúčastní školení: celkový počet, podľa úrovne vedomostí (začiatočník atď.), podľa metód (v triede, e-learning), uprednostnené skupiny</i>		2017	2018	2019
	Cieľové subjekty, ktoré sa zúčastnia školení	143	2 087	2 087
	Cieľové subjekty, ktoré sa zúčastnia školení podľa úrovne	Začiatočníci: 143	Začiatočníci: 1 944 Stredne pokročilí: 972	Stredne pokročilí: 1 115 Pokročilí: 2 087
Cieľové subjekty, ktoré sa zúčastnia školení podľa metódy výučby	V triede: 143	E-learning: 1 944 V triede: 95 Dištančné vzdelávanie: 877	V triede: 95 Dištančné vzdelávanie: 1 992	

<i>Povinnosti inštitúcií</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Školenia na začiatočnickej úrovni pre úradníkov, ktorí sú na operatívnej pozícii: PPO • Školenia na začiatočnickej úrovni pre úradníkov, ktorí sú na riadiacej pozícii a ktorí sa zaoberajú fondmi EŠIF: Odbor administratívnych kapacít EŠIF • Školenia na začiatočnickej úrovni pre úradníkov, ktorí sú na riadiacej pozícii a ktorí sa nezaoberajú fondmi EŠIF: PPO • Školenia na stredne pokročilej úrovni pre úradníkov, ktorí sú na operatívnej pozícii: PPO + špecialisti + odborníci z príslušných ministerstiev/orgánov • Školenia na pokročilej úrovni pre úradníkov, ktorí sú na operatívnej pozícii: PPO + špecialisti + odborníci z príslušných ministerstiev/orgánov
<i>Indikátory na monitorovanie implementácie plánu</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Dosiahnutý počet cieľových subjektov v porovnaní s naplánovaným počtom v akčnom pláne školení • Počet úradníkov, ktorí sa zúčastňujú školení • Počet účastníkov školení na začiatočnickej úrovni, ktorí sa zúčastňujú stredne pokročilých a pokročilých školení • Počet úradníkov, ktorí sa zúčastňujú školenia metódou e-learning

Príloha A: Rozdielne prístupy k vybudovaniu kapacít, ich použiteľnosti, silné a slabé stránky

	Opis procesu učenia	Úroveň a aplikácia	Silné stránky	Výzvy
Koučovanie a mentoring	Šité na mieru a proces učenia podľa kontextu Koučovanie: zvyčajne zamerané na výzvy na pracovisku, časovo obmedzené Mentoring: zvyčajne dlhodobý proces podpory kariéry a osobného rozvoja jednotlivca	Jednotlivci aj skupiny na rôznych úrovniach, ideálne nadväzujúc na tréning	Poskytuje ciele/na mieru šité usmernenie	V ideálnom prípade: oddelenie od riadiacich štruktúr, zameranie sa na špecifické zručnosti
Vysokoškolské štúdium	Špecializované univerzitné štúdium na magisterskom a doktorskom stupni štúdia	Jednotlivci, mladí odborníci/odborníci na strednej úrovni	Pozitívny a kvantifikovateľný dopad	Dlhá neprítomnosť v práci (nutnosť zastúpiť), ťažkosti s prispôbením a uplatňovaním nových poznatkov na pracovisku, riziko odlivu mozgov
Dištančné vzdelávanie	Programy univerzít alebo inštitúcií, ktoré účastníci môžu sledovať z domu	Jednotlivci Pre prípady, kedy vysoko kvalitné školenie nie je v danom regióne dostupné a kde cestovanie/prest'ahovanie neprichádza do úvahy (finančné alebo osobné dôvody)	Poskytuje možnosť vzdelávať sa pri zachovaní geografickej situácii, finančnej situácii a časovej flexibility	Študenti sú izolovaní. Potrebujú vysokú úroveň vnútornej motivácie a študijných zručností. Potrebujú kvalitný a cenovo dostupný prístup k internetu
E-learning	Vzdelávacie systémy podporované technológiami alebo na báze webu. E-learning sa môže realizovať na veľkú vzdialenosť a do zahraničia, alebo v rámci jednej organizácie, a preto nemusí byť nutne na diaľku.	Jednotlivci aj skupiny, vysoko technický obsah, geograficky rozptýlené skupiny	Individuálne a flexibilné možnosti vzdelávania, môže to byť veľmi efektívne z hľadiska nákladov	Študenti sú izolovaní. Potrebujú vysokú úroveň vnútornej motivácie a študijných zručností. Potrebujú kvalitný a cenovo dostupný prístup k internetu
Skúsenostné	Postupy, ktoré	Jednotlivci aj skupiny tiež	Odlišuje sa od	Môže sa to

učenje	povzbudzujú jednotlivcov, aby sa učili zo svojich skúseností, ako je napríklad funkčné vzdelávanie, analýza kritických prípadov, pracovné školenie, učenie na báze skúseností, pracovné stáže atď.	môžu monitorovať výsledky školení	úrovne skúseností účastníka, prax na pracovisku, funguje dobre u tých, ktorí nepreferujú akademické vzdelávanie	stretnúť s odporom tam, kde sa táto učebná metóda nezhoduje s kultúrou alebo očakávaniami, pri tejto metóde je ťažké odovzdať teoretické poznatky a fakty
Exkurzie	Na exkurziách ľudia vidia, čo ostatní robia v podobných pracovných situáciách, a navštevovaním konferencií a iných akcií získavajú prístup k novým poznatkom a nápadom v danom sektore	Jednotlivci a skupiny	Učenie sa nových nápadov je praktickejšie a zakotvené v realite, stimuluje šírenie osvedčených postupov a rozširovanie inovácií	Exkurzie môžu byť drahé a nákladné (napr. medzinárodné cestovanie), je nutné efektívne špecifikovať a nasledovať jasné učebné ciele
Riadenie vedomostí	Proces, pri ktorom organizácie generujú hodnotu zo svojich intelektuálnych a znalostných aktív prostredníctvom dokumentácie toho, čo pracovníci a zúčastnené strany vedia o rôznych oblastiach záujmu danej organizácie, a potom odovzdania zhromaždených informácií tým, ktorí ich potrebujú, aby zvýšili svoj výkon.	Skupiny, organizácie a odvetvia, najmä v multidisciplinárnych oblastiach	Zlepšuje komunikáciu v rámci systémov, aby sa zabezpečilo, že všetky dostupné znalostné aktíva sa používajú čo najefektívnejším spôsobom	Môže to byť veľmi zložitá a časovo náročná na realizáciu, vyžaduje si to neustálu pozornosť a aktualizáciu, môže sa to stať príliš technickým a závislým od systému na správu dát
Spolupráca a siete	Mechanizmy, pomocou ktorých sa stretávajú najrôznejší aktéri so spoločnými záujmami, môže zahŕňať projekty partnerstva	Organizácie a sektory	Poskytuje príležitosti na zdieľanie znalostí a skúseností naprieč hranicami	Môže byť ťažké na koordináciu a udržanie funkčnosti. Mocenské vzťahy sa môžu stať nevyvážené a mať negatívny vplyv na príležitosti na vzdelávanie.

Zdroj: Prevzaté od Pearson 2011. Train4Dev 2011.