

## **Podnikatelia požadujú digitálnu komunikáciu so štátom, ako aj automatické a prehľadné zverejňovanie informácií z verejného sektora**

**Dôsledkom doterajšieho prístupu štátu je čoraz väčšie zaostávanie Slovenska vo využívaní digitálnych technológií pri poskytovaní verejných služieb**

**Zhrnutie rozhovorov s desiatimi podnikateľmi o ich požiadavkách na väčšiu informačnú otvorenosť a digitálnu komunikáciu štátu**

**Peter Kremský, január 2018**

Za pomoc pri príprave a vykonaní rozhovorov s podnikateľmi, ako aj pri spracovaní dokumentu ďakujem Jánovi Kovalčíkovi a Petrovi Goliašovi z INEKO.

Dokument vznikol vďaka finančnej podpore Center for International Private Enterprise (CIPE).

## Úvod a hlavné závery

Slovensko v posledných rokoch významne nepokročilo v zlepšovaní e-governmentu, nepodarilo sa mu nadviazať na inovatívne a priekopnícke kroky z konca minulého a začiatku tohto desaťročia. Hoci mnohé krajiny Slovensku môžu iba závidieť systémy ako Centrálny register zmlúv alebo Obchodný register na internete, iné v digitálnej agende zaradili podstatne vyššiu rýchlosť a Slovensko predbehli.

V rebríčku Organizácie spojených národov E-Government Development Index<sup>1</sup>, ktorým hodnotí vyspelosť digitálnej otvorenosti krajín a teda najmä ich schopnosť poskytovať verejné služby pomocou informačno-komunikačných technológií, bolo Slovensko ešte v roku 2008 na 38. mieste sveta. Odvtedy sa prepadlo na 67. miesto zo 193 hodnotených. Posunuli sa predeň dokonca krajiny ako Bulharsko, Grécko alebo Chorvátsko, už tradične digitálne vyspelé Estónsko obsadilo 13. priečku. Spomedzi našich susedov sa Poľsko umiestnilo na 36. mieste, Maďarsko na 46. mieste a Česko na 50. mieste. Aj keď digitálne technológie a internet sú na Slovensku rovnako populárne ako v iných krajinách sveta, zjavne sa celkom nepodarilo využiť ich na zlepšenie procesov, ktoré doteraz prebiehali iba v papierovej forme. Často dochádza iba k formálnemu zverejneniu komplikovaných postupov štátu namiesto toho, aby sa procesy zjednodušili a zlepšili práve ich presunom do digitálneho sveta.

Umiestnenie štátov v celosvetovom rebríčku E-Government Development Index

	2008	2016
Estónsko	13.	13.
Poľsko	33.	36.
Chorvátsko	47.	37.
Grécko	44.	43.
Maďarsko	30.	46.
Česko	25.	50.
Bulharsko	43.	52.
Slovensko	38.	67.

Zdroj: OSN

Podnikateľská aliancia Slovenska (PAS) v spolupráci s inštitútom INEKO vykonali počas roku 2017 prieskum medzi podnikateľmi, ako hodnotia prístup k verejným informáciám, ako ich využívajú v praxi a aký majú tieto informácie prínos k transparentnosti ekonomiky a najmä štátnej správy. Mohli aj navrhnúť, akými zmenami by sa prístup k štátnym dátam dal zlepšiť. Takúto možnosť dostali najprv v anonymnom prieskume<sup>2</sup> a neskôr aj v osobných rozhovoroch, ktorých sa zúčastnilo desať podnikateľov z veľkých i malých firiem, z rôznych odvetví ekonomiky. Výsledkom rozhovorov sú tieto závery:

- Podnikatelia iba zriedka využívajú infožiadosti, všetko čo by mohli potrebovať, požadujú automaticky zverejňovať na internete.
- Podnikatelia využívajú hlavne portály, ktoré sú jednoduché, prehľadné a poskytujú im potrebné informácie. Ide napríklad o Centrálny register zmlúv, Obchodný register, Vestník verejného obstarávania alebo Register rozsudkov. Na mnohých portáloch podľa nich treba

<sup>1</sup> Zdroj: <https://publicadministration.un.org/egovkb/Data-Center>

<sup>2</sup> Závery anonymného dotazníkového prieskumu sú dostupné tu: <http://www.ineko.sk/clanky/podnikatelia-pozaduju-rozsirit-platnost-infozakona>

zlepšiť prehľadnosť, intuitívnosť, logickú štruktúru informácií, vyhľadávanie, možnosti sťahovania a tlačenia.

- Najväčšia kritika sa znieša na portál slovensko.sk, ktorý je podľa podnikateľov zaostalý a neprehľadný. Kritizujú tiež nepraktické zverejňovanie príloh súťažných podkladov na portáli Úradu pre verejné obstarávanie, ktoré sú zverejňované jednotlivo, často ide o desiatky, na veľkých stavbách aj stovky súborov. V Centrálnom registri zmlúv niekedy chýbajú dodatky, resp. nie sú uvedené pri pôvodnej zmluve, niekedy sú dokonca pod iným názvom a sú tak ťažko vyhľadateľné.
- Podnikatelia požadujú lepšiu digitálnu komunikáciu so štátom. Služiť na to by mal jeden portál, kde by sa sústreďovali všetky dôležité informácie. Mohlo by ísť napríklad o portál slovensko.sk, prostredníctvom ktorého by si štátne inštitúcie medzi sebou vymieňali rôzne dokumenty, aby ich podnikatelia nemuseli doručovať každej inštitúcii zvlášť. Vyžadovanie overených výpisov a osvedčení, ktoré sú k dispozícii vo verejných registroch, by sa malo zakázať. Ako príklad digitálnej komunikácie uviedli požiadavku, aby pri výstavbe bolo možné zadať číslo parcely a automaticky by im chodili notifikácie, ak sa s ňou niečo deje, aké dokumenty sú k nej vydané. Ďalším príkladom je zvýšenie prehľadnosti súdnych úkonov pri konaní podľa spisovej značky, aby sa dalo overiť, ako sa prípad posunul.
- Podnikatelia tiež požadujú na jednom mieste a prehľadne zverejniť všetky zákonné požiadavky na podnikateľov – hygienické, zdravotné a podobne.
- Viacero podnikateľov by uvítalo zavedenie možnosti pripomienkovať súťažné podklady dopredu s cieľom obmedziť výskyt zmanipulovaných súťaží, či z nevedomosti zle nastavené podmienky. Po vyhlásení tendra už totiž obstarávatelia väčšinou zamietajú aj odôvodnené žiadosti o nápravu. Následne tak podnikateľom zostáva rozhodovanie, či ešte podať námietky na Úrad pre verejné obstarávanie (ktoré súťaž zdržia a niekedy si vynútia aj jej zrušenie) alebo sa vzdať a akceptovať nekorektnosť súťaže. Podmienkou úspechu odôvodnených námietok je totiž funkčný a predvídateľný Úrad pre verejné obstarávanie, ktorý dokáže o námietkach rozhodovať rýchlo a objektívne, čo dnes, bohužiaľ, často neplatí.
- Podnikatelia sú presvedčení, že osoby, ktoré majú dobré kontakty na úradoch, sa k informáciám dokážu dostať pohodlnejšie, dopredu a exkluzívne, z čoho finančne ťažia. Ide napríklad o informácie v súvislosti s možnosťou čerpať eurofondy, dotácie, zúčastniť sa pripravovaných verejných obstarávaní, ale aj o informácie ohľadom zmien v legislatíve.
- Pokiaľ ide o zmeny v zákone o slobodnom prístupe k informáciám, podnikatelia sú za zverejňovanie údajov o dcérskych firmách štátu, miest či regiónov, analýz, štúdií, platov verejných funkcionárov, zjednodušene všetkého, čo sa produkuje za verejné zdroje. Požadujú tiež zverejňovať rozhodnutia prokuratúry.
- Od infozákona očakávajú, že stanoví jasné podmienky, aby sa úradníci nemohli vykrúcať a vyhovárať, ak sa im do zverejnenia informácií príliš nechce.

## **Otázky pre podnikateľov na osobný rozhovor:**

Využívate infožiadosti alebo len dáta, zverejnené na webe? Prečo? V akej oblasti, k akým témam infožiadosti využívate? V akom prípade by ste využivali infožiadosti, čo by Vám v tom pomohlo?

Ktoré verejné portály a verejné dáta využívate a ako ich hodnotíte?

Ako by sa dala zlepšiť prehľadnosť a prístupnosť verejných dát tak, aby bolo ich zverejnenie z hľadiska občana a podnikateľa užívateľsky priateľské a intuitívne?

Aké verejné dáta, ak by boli (lepšie) zverejnené, by Vám pomohli v podnikaní? Pomohlo by zverejňovanie predbežných súťažných podkladov ako prevencia šitia verejných obstarávaní na mieru, zúčastnili by ste sa pripomienkovania?

Vnímate, že niektoré firmy majú exkluzívny prístup k niektorým informáciám z verejnej sféry, čo im dáva výhodu pri podnikaní? Aké sú najčastejšie neformálne získavané informácie z verejného sektora založené na osobných kontaktoch?

Prístup k akým informáciám by urobil Slovensko (viac) transparentným?

Čo by sa malo zmeniť v infozákone, aby bol praktickým prínosom pre zlepšenie podnikateľského prostredia?

## Podrobnejšie závery

Podnikatelia, s ktorými sme osobne hovorili, sa nešpecializujú na vyhľadávanie vo verejných dátach, ani na tom nezakladajú svoje podnikanie. K získavaniu informácií z verejných zdrojov sú skôr nútení príležitostne v rámci svojej podnikateľskej činnosti.

## Využitie verejných portálov

Podnikatelia najviac využívajú:

- Centrálny register zmlúv (veľmi dobrý prehľad dávajú povinne zverejňované faktúry)
- Obchodný register
- Portál Sociálnej poisťovne
- Register rozsudkov
- Register partnerov verejného sektora
- Vestník verejného obstarávania
- Slovensko.sk
- itms2014.sk (informácie o eurofondoch),
- ďalej súkromné portály využívajúce verejné dáta ako finstat.sk, sims.sk, uvostat.sk, foaf.sk a ďalšie.

Firmy väčšinou vyhľadávajú informácie o firmách, o ich finančnom zdraví, dlhoch, komerčné aplikácie, kde sa zobrazujú úvery, leasing, zisťujú mieru rizika pri obchodných partneroch.

## Hodnotenie verejných portálov a návrhy na zlepšenie

Hodnotenie podnikateľov je väčšinou kritické, nepáči sa im hlavne neprehľadnosť portálov, odlišný dizajn a štruktúra, slabé prelinkovanie. Podľa nich si vyhľadávanie vo verejných portáloch vyžaduje špeciálne znalosti a know-how, informácie treba z nich páčiť a vyhrabávať, nie sú užívateľsky priateľské. Pritom by sa to dalo výrazne kvalitatívne zlepšiť a ani by to veľa nestálo.

Treba zlepšiť aj vyhľadávanie cez heslá, pri niektorých stránkach sa často dokumenty nedajú vytlačiť, prípadne sú zverejnené neprakticky (prílohy nahraté jednotlivo - desiatky, na veľkých stavbách aj stovky súborov), nie všetko je zverejnené, čo by malo byť, napríklad v Centrálnom registri zmlúv. Najmä mestá a obce majú neprehľadné weby, radšej nezverejňujú všetko, vykladajú si zákon po svojom, úradníci nemajú smernice.

Ak je firma dcérou mesta alebo VÚC, veľa vecí nezverejňuje, pričom sa odvoláva na interné nariadenie firmy. Niekedy sa informácie aj dajú nájsť, ale treba si pre dokumenty prísť osobne, nedajú sa napríklad vytlačiť. Centrálny register zmlúv začierňuje informácie, ktoré sú pre kontrolu hospodárenia štátu dôležité, vo zverejnených zmluvách často chýba práve to, čo je najdôležitejšie. Veľká väčšina podnikateľov, ktorí sa osobného rozhovoru zúčastnili, sa sťažuje na hlavný elektronický portál Slovensko.sk. Podľa ich predstavy by sa cez tento portál mali dostať ku všetkým informáciám, ktoré sa vo verejnej sfére zverejňujú vrátane efektívneho vyhľadávania, triedenia, štruktúrovania. Existujúca stránka však nie je užívateľsky priateľská pre bežných ľudí, vyzerá to ako keby sa robila

pred 20 rokmi. Práve tento portál by pritom mohol zlepšiť digitálnu komunikáciu firiem so štátom. Prostredníctvom neho by si napríklad štátne inštitúcie mohli medzi sebou vymieňať rôzne dokumenty, aby ich podnikatelia nemuseli doručovať každej inštitúcii zvlášť.

Sťažujú sa aj na portál Sociálnej poisťovne, často niečo nemôžu nájsť, chýba to tam, informácie sa zložito hľadajú. Problémom je aj, že všetky ministerstvá nemajú jednotný vizuál pre webstránky, tiež sa v zmluvách zverejňuje málo informácií. Sťažujú sa aj, že pri elektronickom kontraktačnom systéme EKS chýbajú niektoré funkcie. Systém pre štatistické hlásenie dovozov a vývozov intrastat.sk je podľa nich „hlúpy“, napríklad sa nedá do neho kopírovať, iba ručne vypisovať údaje.

Obmedziť kopu neproduktívnej administratívy by sa dalo obnovením možnosti dokladovať splnenie podmienok účasti vo verejných tendroch čestným vyhlásením. Preukázanie splnenia všetkých podmienok stačí vyžadovať na konci - od víťaza tendra. Teraz sa akceptuje iba tzv. jednotný európsky dokument (18 strán náročných na vyplnenie), a to aj za každého subdodávateľa. Ak sa to nedá jednoduchšie, treba to dať do registra, nie vyžadovať vždy znova.

### **Zverejňovanie a pripomienkovanie predbežných súťažných podmienok**

Na otázku, či by pomohla povinnosť zverejňovať súťažné podmienky na pripomienkovanie ešte pred vyhlásením súťaže, väčšinou odpovedajú kladne a tiež sa vyjadrili, že by ich určite pripomienkovali. Jeden účastník povedal, že by bolo lepšie predĺžiť čas na prípravu ponúk a zároveň limitovať možnosť žiadať nápravu skorším termínom, aby sa zamedzilo špekulatívnym žiadostiam krátko pred termínom na predkladanie ponúk a „vypaľovaniu“ obstarávateľov či iných uchádzačov. Ďalší podotkol, že treba záujem o zlepšenie kvality súťaží na strane štátu. Nateraz štátne inštitúcie a firmy reagujú aj na opodstatnené žiadosti o nápravu negatívne, lebo im to komplikuje priebeh súťaže. Často sú obstarávatelia nepripravení a ani nevedia jasne zdefinovať predmet či rozsah prác, čo znemožňuje korektnú súťaž.

### **Exkluzívny prístup k verejným informáciám**

Všetci opýtaní podnikatelia súhlasia s tvrdením, že niektoré firmy alebo osoby sú na Slovensku zvýhodnené v podnikaní exkluzívnym prístupom k informáciám. Dostanú sa k nim cez známych, ľudí pri prameni, s ktorými udržiavajú blízke vzťahy a finančne ich k tomu motivujú.

Prejavuje sa to najmä tak, že majú informácie dopredu o tom, čo sa chystá a môžu sa na to lepšie pripraviť, uchádzať sa o eurofondy, dotácie, zapojiť sa do verejných súťaží, obstarávaní a podobne, dokonca môžu tieto procesy aj ovplyvňovať. Tiež sa dopredu získavajú exkluzívne informácie o plánoch na zmenu legislatívy, nových zákonoch, zmenách pravidiel na trhu, informácie o dotáciách na rozvoj pôdohospodárstva, kde a aká je voľná pôda na prenájom od štátu a ako ju získať. Bolo to tak podľa nich za každej vlády, záleží len na tom, v akom rozsahu sa to deje.

## **Aké zverejnené informácie a zlepšenia by urobili Slovensko viac transparentným:**

- Malo by byť jasné, ako sa využijú verejné zdroje, peniaze daňových poplatníkov
- Všetko čo je financované z verejných zdrojov, všetko, čo sa týka majetku štátu, by malo byť verejné, aj platy a odmeny funkcionárov, ak sú z verejných zdrojov
- Zverejňovať analýzy, ktoré sa robia za štátne a verejné peniaze, napríklad nechcú zverejniť analýzu, na ktorú sa ministerstvo a ZSSK odvoláva, či treba štátne IC-čka
- Analýzy, štúdie, často existuje aj viac verzií analýz, odvoláva sa na ne štát a štátne firmy, ale sa nezverejňujú, napríklad koľko stojí bezplatná doprava alebo štátny letecký dopravca
- Najväčšie predaje štátneho majetku
- Dotácie, detailne na čo boli použité, napr. nenávratné dotácie pre súkromné firmy, obce
- Zverejňovanie platov a najmä odmien verejných predstaviteľov a riaditeľov verejných podnikov, odstupné a zlaté padáky v zmluvách,
- Informácie o výsluhových dôchodkoch
- Zmeny zákonov, informácie o novelách na jednom mieste + prehľadnosť všetkých zákonných požiadaviek na podnikateľov – hygienické, zdravotné a podobne.
- Portál s čiernou listinou firiem, ktoré sú neseriózne, dlhujú partnerom, robia podvody, aby podnikatelia boli varovaní pre špekulantmi a podvodníkmi
- Rozhodnutia prokuratúry, nezverejňujú sa často s čudnými zdôvodneniami
- Pri výstavbe by malo byť možné zadať číslo parcely a chodili by notifikácie, ak sa s ňou niečo deje, aké dokumenty sú k nej vydané
- Prehľadnosť súdnych úkonov podľa spisovej značky, aby sa dalo overiť, ako sa prípad posunul
- Dať mestám a obciam podmienku, že podmienky obstarávania nesmú byť šité na mieru
- Malo by byť viac informácií o zelených investíciách, projektoch, dotáciách, výbery sú málo transparentné a predvídateľné, napríklad podporné programy na spaľovanie biomasy sú tak štedro nastavené, že umožňujú vykupovať drahé rezivo, dokonca celé stromy spáliť
- Verejných informácií, ktoré sa dajú vytiahnuť z internetu je dosť, ale v ČR, kde ich je menej dostupných, aj na ich základe dokážu stíhať politikov
- Zlepšiť portál slovensko.sk, aby mal inteligentné vyhľadávanie podľa životnej situácie, mali by tam byť možnosti nastavenia notifikácie, keď sa zaujímam o nejakú tému, dotácie, zmluvy
- Webstránky všetkých úradov by mali byť štruktúrne a vizuálne integrované, nesystémovosť bráni štruktúrovaniu zverejňovaných dát, metadáta sa potom nemôžu využívať napríklad pri prognózovaní ekonomiky
- Viac dát o tom, kam sa odvetvie, ekonomika, školstvo bude uberať, predvídateľnosť, plán verejných obstarávaní, aby firmy mali šancu plánovať si kapacity

## **Využívanie infožiadostí**

Podnikatelia iba výnimočne využívajú žiadosti o poskytnutie informácií, podobne ako to ukázal anonymný prieskum. Dôvodom je administratívna náročnosť, zdĺhavé vybavovanie, prípadne skúsenosti, že sa z odpovedí nedozvedia to, čo by potrebovali, lebo sú vyhýbavé.

Výnimkou je oslovená právnická kancelária, ktorá pri zastupovaní klientov siaha k infožiadosti napríklad vtedy, keď potrebuje získať informácie o stavebných povoleniach, stavbách, pri susedských sporoch a podobne. Aj z údajov, ktoré sa dnes už zverejňujú automaticky, sa staršie údaje napríklad pred roku 2000 (alebo zmluvy do roku 2010) dajú získať iba cez infožiadosti, pretože neboli digitalizované a zverejnené na internete. Firmy cez infožiadosti zisťujú napríklad aj informácie o štatistikách registrácie vozidiel od polície.

Stáva sa, že podnikatelia na žiadosť o informácie nedostanú žiadnu odpoveď, napríklad od Štátnej obchodnej inšpekcie, keď sa chceli informovať o postupe pri predaji, aby sa vyhli pokute od nej. Dôvodom zrejme bolo, že štátna inštitúcia sa necítila byť kompetentná odpovedať na to, neposlala však žiadnu odpoveď, ani negatívnu.

Inštitúcie sa často odvolávajú aj na to, že informácia je súčasťou obchodného tajomstva. Podnikateľom prekáža aj používanie kolkov, ktoré musia kupovať a ísť na úrad osobne, aj keď by sa to dalo vybaviť aj prevodom a cez internet.

Širšiemu využívaniu infožiadostí by určite pomohlo, ak by sa znížila ich administratívna náročnosť, dali by sa odoslať napríklad cez jednoduchý webový formulár na portáli slovensko.sk. Podľa predstáv niektorých podnikateľov by ani nemuselo byť povinné špecifikovať, na ktorú inštitúciu sa obracajú, len zanechať žiadosť, čo potrebujú. Inštitúcii by to priradil administrátor, ktorý by potom aj sledoval vybavenie a spokojnosť klienta podobne, ako je to v prípade e-shopov a call centier.

Ako optimálnejšie riešenie pre úradníkov i pre podnikateľov sa však javí aktívne a prehľadné zverejňovanie informácií na internete, kde by boli rýchlo vyhľadateľné a prístupné každému, bez nutnosti písať a vybavovať individuálne infožiadosti.

## **Potrebné zmeny v infozákone**

Podnikatelia často nevedeli presne označiť konkrétne zmeny, skôr sa vyjadrovali k tomu, čo si od nich sľubujú. Mnohí apelovali na zjednodušenie infozákona, pretože sa im zdá príliš komplikovaný.

V infozákone by podľa nich malo byť jednoznačne napísané, že sa majú poskytovať všetky informácie, ktoré sa týkajú verejného majetku alebo financií. Mal by zaručiť dostupnosť všetkých informácií o štátnych peniazoch, ich použitie, prínosy, informácie o zákazkách, aby mali všetci rovnaké informácie. Okrem toho by mali aj sfunkčniť inštitúcie a vymožitelnosť práva, zadať jasné lehoty, priniesť sfunkčnenie poskytovania informácií, aby sa úradníci nemohli na nič vyhovárať.