

Útvar hodnoty za peniaze

Ministerstvo financií SR / www.finance.gov.sk/uhp

Hodnota za peniaze
projektu

Digitálny ekosystém inklúzie



február 2019



Operačný program
**Efektívna
verejná správa**



Európska únia
Európsky sociálny fond

Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu

Upozornenie

Jedným zo zadaní projektu Hodnota za peniaze je ekonomicky posudzovať plánované verejné investície. Tento materiál je hodnotením Ministerstva financií SR k pripravovanému projektu v zmysle uznesenia vlády SR č. 453/2018 a 471/2017, úloha C.2. Hodnotenie pripravili Štefan Kišš, Juraj Mach a Martin Kmeťko a na základe štúdie uskutočniteľnosti projektu.

Zhrnutie a hodnotenie

Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu (ÚPVII) predkladá na riadiaci výbor OP II projekt Digitálny ekosystém inklúzie (DEI) s investičnými nákladmi 8,4 mil. eur a celkovými nákladmi na vlastníctvo za 10 rokov 15,0 mil. eur. Projekt vytvára IT nástroj pre testovanie a certifikáciu digitálnych kompetencií. Certifikátom bude môcť uchádzač o zamestnanie alebo zamestnanec preukázať svoje schopnosti bez potreby ich ďalšieho testovania zamestnávateľom. Systém sa skladá z dvoch oddeliteľných častí, tzv. „online self-testu“ na nezáväzné overenie zručností a poskytovanie digitálnych certifikátov. Hlavnou ambíciou je poskytnutie certifikátu úrovne digitálnych kompetencií občana, návratnosť certifikácie považujeme za najväčšie riziko projektu. Odporúčame znížiť riziko projektu overením počtu záujemcov o certifikáciu v pilotnej fáze a naviazať budovanie úplného IT systému pre certifikáciu na dostatočný dopyt.

Hodnota za peniaze IT projektov		Digitálny ekosystém inklúzie
Kritéria pre štúdiu uskutočniteľnosti		
Relevantný cieľ projektu	Projekt má stanovený relevantný cieľ: poskytnúť uchádzačom o zamestnanie a zamestnancom certifikát preukazujúci úroveň ovládania digitálnych kompetencií bez potreby ich ďalšieho testovania zamestnávateľom. Reálny dopyt po službe nebol overený, návratnosť navrhovaného spôsobu dosiahnutia cieľa považujeme za rizikovú.	
Reforma procesov štátnej správy	Cieľom projektu nie je reforma procesov štátnej správy.	
Dostatočné posúdenie alternatív	Vo všetkých alternatívach riešenia súčasného stavu pripraví projekt metódu testovania a databázu otázok. V multikriteriálnej analýze sa porovnáva 5 alternatív testovania a certifikácie, od zabezpečenia len registra certifikátov (testovanie súkromným sektorom – komerčnou formou) až po vytvorenie centrálného štátneho systému nielen pre testovanie a certifikáciu, ale aj vzdelávanie v oblasti digitálnych kompetencií. Záujem súkromného sektora o testovanie a certifikáciu nebol overený. Štúdia odporúča alternatívu poskytovania týchto služieb štátom.	
Štruktúra a opodstatnenosť nákladov	Investičné náklady na vývoj unikátnej testovacej a certifikačnej platformy (6,0 mil. eur, 80% investičných nákladov) nie sú rozpočtované v dostatočnej miere detailu. Predpokladáme priestor na zníženie investičných nákladov využitím existujúcich softvérových riešení pri budovaní platformy. Prevádzkové náklady zahŕňajú každoročné náklady na obnovu otázok, predpokladáme priestor na ich zníženie podľa reálneho dopytu ktorý by mal byť overený pilotnou fázou.	
Výpočet prínosov podložený a dôveryhodný	Prínosy sú odhadnuté ambiciózne. Sú založené na odhadoch veľkosti cieľovej skupiny, reálny dopyt po službe nebol otestovaný. Hlavnou ambíciou je poskytnutie digitálneho certifikátu, návratnosť certifikácie považujeme za najväčšie riziko projektu. Prínosy projektu budú overené pilotnou fázou.	
Analýza citlivosti	Pri súčasných predpokladoch nie je návratnosť projektu robustná voči zmene dopytu po certifikátoch, alebo self-testoch. Vstupné parametre by mali byť overené pilotnou fázou.	
Hodnotenie	Projekt odhaduje, že bude návratný s BCR 1,19. Keďže očakávané prínosy sú z veľkej časti odhadnuté, budú zamerané a overené v pilotnej fáze projektu. Výsledky meraní prínosov v pilotnej fáze a ďalšie pokračovanie by mali byť prerokované riadiacim výborom.	

Odporúčania

- Zvážiť realizáciu projektu komerčnou formou. Štúdia predpokladá vysoký dopyt po službe, záujem trhu o jej zabezpečenie nebol overený a posúdený ako relevantná alternatíva realizácie projektu.
- Alternatívne, overiť predpoklady projektu pilotnou fázou. V pilotnej fáze realizovať profiláciu (self-testy) s nákladmi najviac 1,6 mil. eur.

- Po overení hodnôt a zmeraní prínosov v pilotnej fáze aktualizovať ekonomickú analýzu a prehodnotiť návratnosť projektu a preferovanej alternatívy. Výsledky aktualizácie predložiť na Riadiaci výbor Prioritnej osi 7 OP Integrovaná infraštruktúra.
- Najneskôr pred vyhlásením verejného obstarávania vyhodnotiť možnosti využitia dostupných softvérových riešení a v prípade možnosti optimálnejšieho riešenia aktualizovať rozpočet na vývoj systému.

Popis a ciele projektu

Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu (ÚPVII) predkladá na riadiaci výbor OP II projekt Digitálny ekosystém inklúzie (DEI) s investičnými nákladmi 8,4 mil. eur. Celkové náklady na vlastníctvo projektu za 10 rokov sú 15,0 mil. eur.

Projekt vytvára IT nástroj pre testovanie a certifikáciu kompetencií v oblasti IT zručností. Certifikátom bude môcť uchádzač o zamestnanie alebo zamestnanec preukázať svoje schopnosti bez potreby ich ďalšieho testovania zamestnávateľom. Projekt je súčasťou komplexného programu pre zjednotenie systému hodnotenia digitálnych kompetencií, ktorý má priniesť napr. zlepšenie integrácie znevýhodnených skupín v rámci digitálneho trhu, zmiernenie dopadov automatizácie na pracovný trh a adresovanie potrieb zamestnávateľov pre overovanie kompetencií zamestnancov. Systém bude vytvorený ako open-source a sprístupnený pre využitie na ďalšie testovanie a certifikáciu vo verejnej správe.

Analýza alternatív

Štúdia porovnáva 5 alternatív riešenia súčasného stavu, ekonomickou analýzou prínosov a nákladov sú posúdené 3 alternatívy. Alternatívy sú definované v rozsahu od rozšírenia existujúceho certifikačného rámca po vytvorenie centrálného systému pre rozvoj a certifikáciu digitálnych kompetencií:

- Zachovanie súčasného stavu, bez budovania informačného systému
- Rozšírenie existujúceho vzdelávacieho a certifikačného rámca
- Systém pre certifikáciu digitálnych kompetencií
- Systém pre certifikáciu a rozvoj digitálnych kompetencií
- Systém centrálnej certifikácie úrovni digitálnych kompetencií
- Minimalistický variant systému centrálnej certifikácie úrovni digitálnych kompetencií

Tabuľka 1: Prehľad funkcionalít zahrnutých v alternatívach

Funkcionalita	Alt. B	Alt. C	Alt. D	Alt. E	Alt. F
Register certifikátov	✓	✓	✓	✓	
Riadenie procesov certifikácie vrátane poplatkov		✓	✓	✓	✓
Automatické vydávanie certifikátov		✓	✓	✓	✓
Doručovanie elektronických verzií certifikátov		✓	✓	✓	✓
Použitie certifikátov v zmysle 1x a dosť		✓	✓	✓	
Poskytovanie údajov pre nastavovanie regulácie		✓	✓	✓	
Návody na vytvorenie testov	✓				
Návody na vytvorenie on-line školení a prípravu kurzov		✓			
Hodnotiace testy		✓	✓		
On-line verejne prístupné kurzy			✓		
Návody na prípravu školení			✓		
Rozvojové plány a sprievodca prípravou			✓		
Video návody a interaktívne nástroje prípravy			✓		
Hodnotiace testy a profilácia					✓

Ekonomické hodnotenie

V predloženej štúdií nie je overený dopad identifikovaných rizík na návratnosť projektu. Projekt odhaduje, že bude návratný s BCR 1,19. Keďže očakávané prínosy sú z veľkej časti odhadnuté budú zamerané a overené v pilotnej fáze projektu. Výsledky meraní prínosov v pilotnej fáze a ďalšie pokračovanie odporúčame prerokovať riadiacim výborom.

Hlavnou ambíciou je poskytnutie digitálneho certifikátu, návratnosť certifikácie považujeme za najväčšie riziko projektu. Prínosy sú založené na odhadoch veľkosti cieľovej skupiny, reálny dopyt po službe nebol otestovaný. Štúdia uskutočniteľnosti predpokladá pri poplatku 50 eur za certifikát v priemere 2 500 certifikovaných občanov ročne. Aj pri takomto počte je pravdepodobne časť certifikácie nenávratná, keďže za desať rokov vytvorí len 2,4 mil. eur prínosov.

Predpoklady projektu budú overené pilotnou fázou, odporúčame, aby bola uskutočnená v hodnote najviac 1,6 mil. eur. Podľa zisteného záujmu bude aktualizované ekonomické posúdenie alternatív. Štúdia preferuje zabezpečenie testovania a certifikácie štátom. Pri predpokladanom záujme je potrebné posúdiť efektívnosť a uskutočniteľnosť zabezpečenia služieb súkromným sektorom. Ekonomická analýza alternatívy B, ktorá tento scenár pokrýva, nie je spracovaná v súlade s metodikou.

Možnosť využiť platformu na ďalšie testovania zväčšuje teoretickú cieľovú skupinu, bez analýzy existujúceho dopytu nie je možné dôveryhodne overiť predpokladanú výšku prínosov. Samotné zavedenie certifikácie pre určité skupiny zamestnancov verejnej správy nemusí automaticky zvyšovať prínosy, najmä ak je overenie zručností možné vykonať jednoduchšie alebo lacnejšie.

Podľa štúdie je jednoznačne najnávratnejšou časťou projektu samotestovanie občanov online (tzv. „self-testy“), bez certifikácie. Ani v tejto časti nie je zdôvodnený počet testovaných osôb (35 tis. v prvom roku, rast na 70 tis. ročne už od druhého roku). V doteraz najväčšom online samotestovaní IT zručností, IT teste národa, dosiahol záujem v priemere 25 tis. osôb za rok. Samotestovanie by malo byť súčasťou pilotnej fázy.

Tabuľka 2: Náklady a prínosy projektu podľa Štúdie uskutočniteľnosti (neoverené ÚHP)

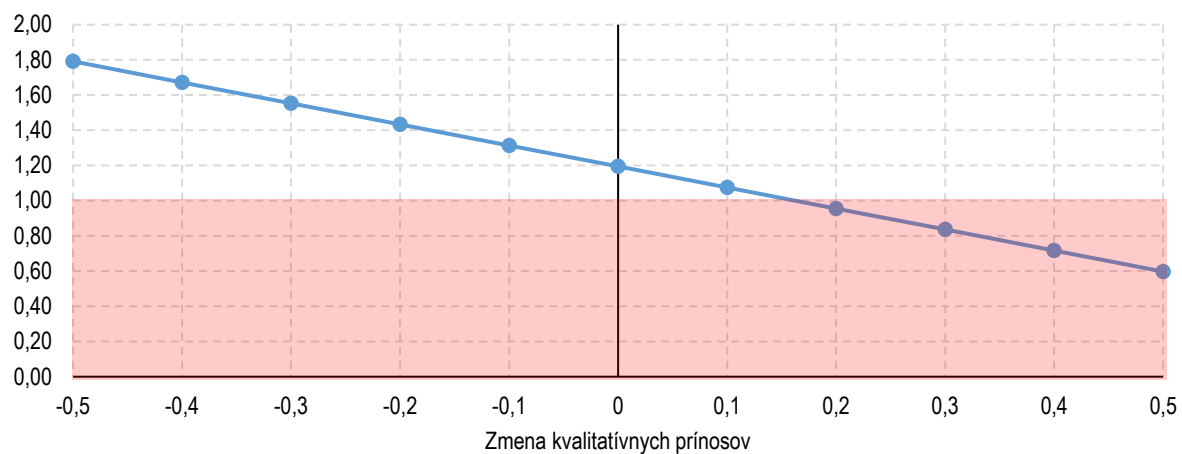
Modul	Investičné náklady	Prínosy	Pomer prínosov a nákladov (BCR)
Certifikácia	5,3	2,4	0,26
<i>IT časť</i>	3,9		
<i>Tvorba otázok</i>	1,4		
Profilácia (selftesty)	1,2	15,0	9,38
<i>IT časť</i>	1,0		
<i>Tvorba otázok</i>	0,2		
Pomocné komponenty + riadenie	1,8		
Spolu	8,3	17,4	1,19

Investičné náklady na vývoj unikátnej testovacej a certifikačnej platformy (6,0 mil. eur, 80% investičných nákladov) nie sú dôveryhodne vysvetlené. Rozpočet je nastavený maximalisticky, na scenár kedy na trhu nie sú dostupné komponenty s požadovanými funkcionalitami a je potrebný ich vývoj. Analýza dostupných riešení nebola predložená. Predpokladáme priestor na zníženie investičných nákladov využitím existujúcich softvérových riešení pri budovaní platformy.

Analýza citlivosti a rizík

Hlavným negatívnym rizikom projektu je neanalyzovanie reálneho dopytu po vytváraných službách. Predpoklady budú overené v pilotnej fáze projektu. Spoločenská návratnosť projektu (pomer prínosov a nákladov BCR) klesá pod 1 už pri poklese kvalitatívnych prínosov o 20%.

Graf 1: Analýza citlivosti projektu na zmenu kvalitatívnych prínosov



Pozn.: projekt prestane byť návratný pri $BCR < 1$

Zdroj: CBA projektu, spracovanie ÚHP