



Przetargowy *klincz*

Wśród palących problemów polskiej branży IT jednym z najpoważniejszych jest kwestia zamówień publicznych, które nie tylko psują krew uczestnikom przetargów, ale też rzucają się cieniem na jej reputację. W kolejnych kilku latach producenci i integratorzy mogą liczyć na wiele milionów złotych płynących z programów unijnych w ramach tzw. perspektywy finansowej 2014–2020. Czy jest szansa, aby uniknąć popełnianych wcześniej błędów? Czy znamy na to sposoby? Odpowiedzi na rodzące się pytania szukamy w rozmowie z uczestnikami Okrągłego Stołu CRN Polska.

Uczestnicy spotkania:

Marta Brańska-Rybicka, dyrektor sprzedaży do sektora publicznego w IBM

Krzysztof Szubert, prezes zarządu Connect Distribution
i przewodniczący komisji Business Center Club ds. IT

Marcin Szulga, dyrektor działu R&D w Unizeto Technologies

Michał Wiatr, prezes zarządu Softtutor Consulting

Przetargi... Gdzie tkwi problem?

CRN Co złego dzieje się z polskim rynkiem zamówień publicznych, że społeczeństwo ocenia go jako jedną z porażek państwa? Czy jest na to remedium?

MICHAŁ WIATR, SOFTTUTOR CONSULTING Negatywny kontekst, w którym pokazywane są przez media przetargi publiczne, powstał przede wszystkim z powodu nagłaśniania źle zrealizowanych postępowań. Tymczasem główny problem leży gdzie indziej, a mianowicie w braku koordynacji i dobrych praktyk na szczeblu państwowym, często też braku kompetencji zamawiających i niechęci do korzystania z eksperckich źródeł wiedzy. Przed zamawiającymi stawia się ambitne cele i przeznaczają środki na ich osiągnięcie bez wskazania, jak realizować projekty IT. Zamawiający próbują z tej sytuacji wybrnąć, niemniej jednak mają ograniczoną swobodę działania zarówno ze względu na obowiązujące prawo, jak też presję instytucji kontrolujących. To właśnie dlatego głównym kryterium w przetargach jest cena, a nie merytoryczna opinia dotycząca złożonych ofert. Na szczęście to zaczyna się zmieniać, choć tempo zmian jest dość wolne.

KRZYSZTOF SZUBERT, CONNECT DISTRIBUTION W kontekście zamówień publicznych w Polsce są trzy obszary, które wymagają pilnej reformy. Najważniejszy to kwestia koordynacji projektów informatycznych w polskiej administracji. Nie mamy ośrodka, który odpowiada za koordynację, więc każdy resort czy urząd zajmuje się przetargami na własną rękę. Zaspokajają swoje potrzeby, ale nie sprawdzają, czy dany system może np. współpracować z rozwiązaniami w innych jednostkach.

CRN Mamy przecież Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji...

KRZYSZTOF SZUBERT, CONNECT DISTRIBUTION ...przed którym niezbyt pewna przyszłość. Obecnie jest raczej osłabiane niż wzmacniane i nie bardzo wyczuwa się jego intencję koordynacji projektów informatycznych. Widać też, że coraz częściej kwestie merytoryczne są przekazywane do Ministerstwa Infrastruktury, bo tam jest po prostu coraz więcej osób, które się na cyfryzacji i IT znają.

CRN A co z takimi podmiotami, jak Centralny Ośrodek Informatyki, Centrum Projektów Informatycznych czy Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia?

KRZYSZTOF SZUBERT, CONNECT DISTRIBUTION W tej chwili działają niezależnie od siebie, chociaż w komisji sejmowej dyskutowana jest kwestia połączenia COI i CPI. Poza tym wspomniane jednostki coraz bardziej chcą wchodzić w rolę integratorów i budować sys-

temy dla administracji państwowej w modelu konkurencyjnym wobec komercyjnego.

MARTA BRAŃSKA-RYBICKA, IBM Największy problem sprawiają dziś przetargi na tworzenie aplikacji i całych rozwiązań. Należy je sfinalizować w określonym czasie, ale ze względu na niekończące się protesty bardzo trudno dotrzymać terminów. Czasami można wręcz odnieść wrażenie, że skargi do Krajowej Izby Odwoławczej są zgłaszane, żeby uprzykrzyć innym życie, bez względu na to, kto ma szansę wygrać. Dla zwycięzcy postępowania po rozstrzygnięciu sporów zaczynają się trudne chwile, ponieważ czas zaplanowany na stworzenie zamówionego systemu drastycznie się skraca. Trzeba zatrudniać dodatkowe osoby bądź zlecać innym firmom podwykonawstwo. Zdarza się, że projekt finalnie okazuje się nieopłacalny. A firmy chcą się angażować w projekty publiczne, bo ich realizacja może zdecydować o przyszłości integratora – przynieść bardzo dobre referencje lub kompetencje uzyskane w trakcie wdrożenia.

MARCIN SZULGA, UNIZETO TECHNOLOGIES Sytuacji nie poprawia też dostrzegalny brak strategicznego planowania przetargów, a szczególnie korelowania budżetów zamawiającego, planowanych najczęściej na najbliższy rok, z długofalowymi, wieloletnimi projektami. Do tego dochodzi problem realizacji programów, które są zbiorem różnych projektów. Przetargi nierzadko organizuje się od razu na cały program lub równolegle na zbiór projektów. Dlatego trudno efektywnie zarządzać takim przedsięwzięciem, zamawiającego i wykonawców pokonuje po prostu jego skala. Kolejna istotna kwestia to brak otwartej komunikacji

między zamawiającymi i oferentami. Panuje przeświadczenie, że najlepiej byłoby, gdyby przedstawiciele tych dwóch grup w ogóle się nie znali, a wszelkie formy kontaktu nieformalnego odbierane są negatywnie.

CRN Do tego dochodzi wspomniana już kwestia niskiej ceny...

MARCIN SZULGA, UNIZETO TECHNOLOGIES Bardzo często zamawiający, preferując kryterium ceny, zachowują się tak, jakby w ogóle nie chcieli dać zarobić dostawcy, który z natury jest przedsiębiorcą oczekującym zwrotu z inwestycji. W konsekwencji stosowanie w przetargach kryterium ceny automatycznie sprowadza na zamawiającego ryzyko niepowodzenia projektu. To dziwne, ale dla zamawiających nie jest oczywiste, że dostaną taki produkt, za jaki zapłacili.

MARTA BRAŃSKA-RYBICKA, IBM Tym samym dostawcy zdają się na łaskę i niełaskę zamawiającego w zakresie egzekwowania kar, gdy realizacja projektu się nie uda lub nie zmieści w założonym harmonogramie. Tymczasem z naszych obserwacji wynika, że praktycznie połowa postępowań przetargowych w branży IT jest skazanych na przekroczenie terminów. Dlatego dostawcy uważają rynek →



Krzysztof Szubert

→ publiczny za zbyt trudny i ryzykowny, żeby na nim występować. A obecnie, jak nigdy, potrzeba na nim świeżej krwi.

Największy problem: cena to podstawa

CRN W przetargach najwięcej emocji budzą ceny. Wiadomo dlaczego – z reguły jest to jedyne policzalne kryterium. Co musiałoby się zmienić, żeby przestało ono być uznawane za kluczowe? Czy problem leży po stronie składających ofertę, bo nie potrafią dowieść, że rozwiązanie jest np. dwa razy droższe, ale pięć razy lepsze? Czy może zamawiający nie umieją wybrać właściwych kryteriów?

MICHAŁ WIATR, SOFTTUTOR CONSULTING Popierwsze, chyba nigdy nie zdarzyło się, żeby Krajowa Izba Odwoławcza poparła zamawiającego, który odrzucił ofertę z powodu rażąco niskiej ceny. Po drugie, nie przypominam sobie, by podczas rozprawy przed KIO powołano biegłego ze względu na potrzebę rozstrzygnięcia kwestii informatycznych wymagających nietuzinkowej wiedzy eksperckiej. To najlepiej obrazuje problem. Tymczasem wykonawca potrafi uzasadnić wszystko: niewyobrażalnie niską cenę – przedstawiając umowy cywilnoprawne z architektami IT, ze stawką rzędu 15 zł za godzinę, niskie koszty utrzymania – przekonując o niezawodności systemu. W teorii jest w stanie udowodnić nawet działanie rozwiązań wbrew zasadom ich funkcjonowania. Biorąc pod uwagę to oraz fakt, że proces odwoławczy kosztuje, a wyrok może być przypadkowy, zamawiającemu nie pozostaje nic innego, jak stosowanie maksymalnie prostych kryteriów oraz zachowawczy wybór najkorzystniejszej oferty.

CRN Ale zakładam, że taka instytucja jak KIO jest potrzebna? Chodzi więc chyba raczej o zmianę modelu jej działania?

KRZYSZTOF SZUBERT, CONNECT DISTRIBUTION Oczywiście, jest potrzebna, ale jej rola jest obecnie opacznie rozumiana. To naturalne, że cena nie zawsze może być jedynym kryterium. Tak jak w sklepie, nie kupujemy wyłącznie najtańszych rzeczy, tylko dobieramy według potrzeb, uwzględniając różne cechy produktu. Poza tym nasi partnerzy wskazują na bardzo słabą jakość dokumentacji przetargowej, przede wszystkim specyfikacji warunków zamówienia. Brak precyzji w tym zakresie umożliwia pisanie ofert o tak dużej rozpiętości merytorycznej, że każdą można obronić. Podniesienie jakości dokumentacji przetargowej trochę zawęziłoby rozrzut cenowy w przetargach.

MICHAŁ WIATR, SOFTTUTOR CONSULTING Również wykonawcy powinni ponosić konsekwencje fałszywych oświadczeń. To dość częsta przyczyna niepowodzenia wielu projektów...

MARTA BRAŃSKA-RYBICKA, IBM Duże znaczenie ma presja czasu, bo zamawiający nie mają go wystarczająco dużo na dialog techniczny z oferentami. A tylko dysponując odpowiednimi informacjami, będą potrafili przygotować zamówienie dobrej jakości. Proces uzgodnień powinien trwać nawet kilka miesięcy. Tymczasem większość zamawiających budzi się w czwartym kwartale, z przerażeniem stwierdza, że za chwilę minie okres wydatkowania budżetu, i ma zdecydowanie za mało czasu na rozsądne działanie.

MARCIN SZULGA, UNIZETO TECHNOLOGIES Rozumiem jednak także obawy zamawiających – nierzadko operują dużymi budżetami i małą ilością czasu na zdefiniowanie przedmiotu zamówienia. Dlatego w ich postępowaniu pojawiają się najprostsze schematy, które ograniczają ryzyko posądzenia o niewłaściwe wydawanie publicznych pieniędzy. Jak rozwiązać ten problem? Zamiast kupować całe rozwiązanie, można je dzierżawić w formie usługi i rozliczać się w modelu abonamentowym, ograniczając ryzyko inwestowania i budowania systemów, które nie zostaną wykonane poprawnie. Jeśli wybierzemy oprogramowanie w modelu SaaS, możemy stosunkowo

prosto zmienić dostawcę usługi. Niestety, w przypadku tego sposobu realizacji projektów wciąż są pewne obawy związane z przetwarzaniem danych na terenie kraju lub wydatkowaniem pieniędzy unijnych.



Michał Wiatr

Skąd czerpać dobre wzorce?

CRN Czy przedstawiciele branży wiedzą, co należałoby poprawić, żeby polski system przetargów publicznych zaczął funkcjonować zgodnie z oczekiwaniami?

KRZYSZTOF SZUBERT, CONNECT DISTRIBUTION W Polsce nie ma ośrodka, który przygotowałby zestawienie aktualnie prowadzonych projektów informatycznych w administracji. Powinno ono zawierać informacje o tym, na jakim są etapie są projekty, ile kosztowały, ile osób będzie z nich korzystało i czy przewidziano możliwość współpracy danego rozwiązania z innymi, być może jeszcze niepowstałymi. Obecnie takiej informacji nie można uzyskać nigdzie i trzeba kierować zapytania do każdego resortu osobno. Jako członkowie Business Center Club zaproponowaliśmy stworzenie, np. przy Kancelarii Premiera, ośrodka monitorowania projektów i zarządzania nimi w podstawowym stopniu. Nie mamy jednak jeszcze informacji, czy pomysł uzyskał aprobatę.

MARTA BRAŃSKA-RYBICKA, IBM Sytuacja jest patologiczna też dlatego, że przez brak koordynacji działań w różnych miejscach tworzone są aplikacje o dublujących się funkcjach. Do tego dochodzi częsty brak możliwości przesłania tych danych z jednej instytucji do drugiej. Nie da się wprowadzić żadnych znaczących zmian, jeśli nie wiadomo, czym dysponuje się w danej chwili. Punktem wyjścia musi być inwentaryzacja i weryfikacja tego, co jest, co już zostało wykonane.

CRN Czemu ustawodawca w Polsce nie wykorzystuje najlepszych praktyk, które sprawdziły się w innych krajach?

KRZYSZTOF SZUBERT, CONNECT DISTRIBUTION Przyczyną są uwarunkowania kulturowe, naleciałości, przyzwyczajenia itd. Temat podejmowany jest od wielu lat, ale do tej pory nikt nie zdecydował się na radykalną reformę i modernizację procesu oceny ofert. Na przykład w Niemczech obliczana jest mediana z cen w złożonych ofertach i oferty o wartości znacznie niższej i wyższej odpadają. Zatem każdy stara się „wcelować” w tę medianę, zapewniając sobie tym samym godziwy zysk i znacznie zmniejszając ryzyko niepowodzenia projektu.

MICHAŁ WIATR, SOFTTUTOR CONSULTING Konieczne jest przyjęcie strategicznego planu rozwoju systemów administracji publicznej i zwiększenie przejrzystości komunikowania jego założeń. Zamawiający powinni informować, jakie inicjatywy strategiczne planują realizować i jakie przyjęto standardy architektoniczne w zakresie budowy rozwiązań IT. Wykonawcy muszą mieć możliwość wcześniejszego planowania zasobów, zwłaszcza w przypadku kompleksowych zamówień o dużym zakresie merytorycznym i wysokiej wartości. Niestety, często przy okazji postępowań przetargowych ujawnia się wewnętrzny konflikt między działami zamówień publicznych a działami IT. Pracownicy tych ostatnich najchętniej korzystaliby z oceny merytorycznej i kryteriów pozacenowych, aby sprawdzić, co tak naprawdę jest przedmiotem oferty, i czy faktycznie to, co wykonawca zaproponował, jest wykonalne.

MARCIN SZULGA, UNIZETO TECHNOLOGIES W branży IT na potrzeby zarządzania strategicznego przedsiębiorstwem funkcjonują zbiory dobrych praktyk, np. w postaci szkieletu architektury korporacyjnej TOGAF. Zapewnia on kompleksowe podejście do projektowania, planowania, implementacji oraz zarządzania informacyjną architekturą firmy i, jeżeli potraktujemy administrację publiczną jak dużą korporację, możemy czerpać z tych wzorców. To pozwoli uporządkować wszelkiego rodzaju inicjatywy w takiej „korporacji”, jaką jest państwo. Zresztą w przypadku części zamówień publicznych pojawiają się już informacje, że powinny być realizowane zgodnie z TOGAF, ale potem okazuje

się, że to wymaganie pro forma. TOGAF jest tylko jednym z narzędzi zarządzania strategicznego dużymi przedsiębiorstwami. Możemy skorzystać z wielu innych, prostszych metod używanych w firmach. Wymaga to jednak nieustannego inwestowania w podnoszenie wiedzy menedżerów administracji publicznej w zakresie zarządzania.

Polska - kraj innowacyjnych ludzi

CRN Polacy uważani są za jeden z najbardziej innowacyjnych i pomysłowych narodów na świecie. Równocześnie to

właśnie IT pozwala firmom wznosić się na nowe poziomy innowacyjności. Czy wszystkie niedogodności związane z prawem zamówień publicznych i złą atmosferą wokół nich powodują, że mimo naszych zalet nie możemy stać się bardziej innowacyjnym krajem?

MICHAŁ WIATR, SOFTTUTOR CONSULTING

W wielu obszarach już teraz jesteśmy bardzo innowacyjni, znajdujemy się wręcz w światowej czołówce. Mamy najnowocześniejsze i najbezpieczniejsze rozwiązania w bankowości, banki z USA, Niemiec czy Wielkiej Brytanii mogłyby się od nas uczyć. Podobnie jest w telekomunikacji. Na świecie w firmach i urzędach wciąż funkcjonuje wiele starych rozwiązań, z różnych powodów niemodernizowanych przez ich właścicieli. My w większości obszarów zaczynaliśmy dużo później i dlatego teraz mamy się czym chwalić.

MARTA BRAŃSKA-RYBICKA, IBM Potwierdzam. We Wrocławiu działa nasze Security Operational Center, otwarte kilka lat temu, gdzie na stałe pracuje kilkudziesięciu analityków. Są to głównie doskonale wykształceni Polacy, którzy zajmują się bezpieczeństwem oraz rozpoznawaniem i zwalczaniem ataków w cyberprzestrzeni.

Świadczą usługi dla klientów z całego świata. Jeszcze rok temu ci ludzie jeździli do Atlanty w USA, gdzie uczyli się reagować na zagrożenia i edukować swoich klientów. Teraz sytuacja się odwróciła – ludzie z Atlanty często przyjeżdżają tutaj i uczą się od Polaków. Wystarczyłoby, by polskie instytucje publiczne dostrzegły potencjał drzemiący w naszych rodakach, odpowiednio ich wynagradzały i potrafiły utrzymać do momentu finalizacji kluczowych, realizowanych przez nich projektów. Niestety, obecnie większość uzdolnionych osób nie tylko nie pracuje w sektorze publicznym, ale wyjeżdża z kraju, a to dla nas najgorszy scenariusz.

MARCIN SZULGA, UNIZETO TECHNOLOGIES Uważam, że wiele w tym zakresie zmieni się w ciągu kilku najbliższych lat. →



Marta Brańska-Rybicka

→ W Unii Europejskiej realizowany jest projekt Pre-Commercial Procurement, w ramach którego w postępowaniu publicznym może być wybranych kilka podmiotów, które rozpoczynają realizację projektu równoległe, a po zakończeniu każdego etapu najgorsza firma odpada. Dzięki temu firmy konkurują ze sobą nie tylko ceną, ale także jakością i efektywnością. Na początku jest kilka podmiotów, jednak wygrywa najbardziej innowacyjny, który najciekawiej rozwiązał problem. Jeżeli ten model zacznie obowiązywać w Polsce, nasze firmy będą mogły się wykazać i wierzę, że będzie to przełomowy moment dla Polski.

CRN Czy mamy szansę na tak rewolucyjną zmianę, aby w Warszawie uczynić np. drugi Singapur, który przecież jest miastem podobnej wielkości?

MARTA BRAŃSKA-RYBICKA, IBM W Polsce realizowanych jest już wiele projektów z zakresu „inteligentnych miast”, chociaż na razie nie są zbyt widoczne, a o korzyściach z nich płynących wiedzą nieliczni. Beneficjentami takich projektów są dziś głównie mniejsze miasta, bo tam łatwiej je przeprowadzić ze względu na mniejszą skalę. Projekty realizowane w Nowym Jorku, Londynie czy Singapurze to majstersztyki w swojej klasie, przedsięwzięcia gigantyczne i bardzo kosztowne. W ich przypadku chodzi głównie o prestiż, a więc wartość niemierzalną. Czasami trudno określić, czy i kiedy taki projekt się zwróci. My nie możemy na razie sobie na to pozwolić, bo u nas liczy się najpierw pieniądź, potem funkcjonalność, a dopiero na końcu prestiż. Ale w wielu miastach już teraz mamy ciekawe wdrożenia dotyczące transportu publicznego lub platform komunikacji obywateli z włodarzami. Gdy powstanie ich więcej i będą oparte na otwartych standardach, połączenie ich w jedną całość nie będzie stanowiło problemu. Wtedy bardzo szybko dogonimy najlepszych na świecie.

Czy uczestniczenie w przetargach ma sens?

CRN W Polsce jest pewna, niewielka grupa resellerów i integratorów, którzy mają doświadczenie w startowaniu w przetargach. Ale są też dostawcy w setkach mniejszych miast, którzy nigdy nie składali ofert z różnych powodów albo składali i zawsze przegrywali. Co można im poradzić? Jakiego typu działania powinni podjąć?

KRZYSZTOF SZUBERT, CONNECT DISTRIBUTION Na pewno nie powinni się poddawać. W mniejszych miejscowościach lokalne urzędy, szpitale, fabryki też organizują przetargi. Szybka do-

stępność inżynierów firmy, która wdrażała dane rozwiązanie, jest jednym z argumentów działających na jej korzyść. Jako dystrybutor wspieramy partnerów również w realizacji mniejszych, lokalnych projektów. W przypadku niszowych rozwiązań często małe firmy szybciej się specjalizują i są bardziej elastyczne w kontaktach z klientem. Duży integratorzy angażują się głównie w duże projekty, te na szczeblu centralnym, i raczej nie stanowią wielkiego zagrożenia.

MARTA BRAŃSKA-RYBICKA, IBM Małe firmy nie muszą ograniczać się do obsługi lokalnego rynku. Na ich miejscu sięgałabym po znacznie więcej. Nie mówię o samodzielnym obsługiwaniu największych przetargów, bo ograniczeniem może być chociażby ogromne wadium wymagane w chwili składania oferty. Myślę, że małe firmy powinny szukać unikalnej specjalizacji, na którą wkrótce może wzrosnąć popyt lub która zapewni znaczne oszczędności użytkownikom. Wówczas mogą nawiązać relacje z innymi integratorami i z powodzeniem występować w roli konsultanta lub podwykonawcy. Na sprzedaży serwerów albo innego sprzętu dużych sum nie zarobią, bo w tym przypadku wszystko zależy od dobrej ceny i sprawnej logistyki. Natomiast co roku na świecie powstaje mnóstwo świetnych, no-

woczesnych rozwiązań, np. oprogramowanie do zarządzania różnego typu procesami biznesowymi. Co roku mamy też do czynienia z przejściami start-upów przez wielkie koncerny, takie jak IBM. Mniejsi resellerzy i integratorzy, którzy mają ambicję i chęć nauczenia się czegoś nowego, powinni nawiązać współpracę właśnie z takim dużym dostawcą skupującym firmy oferujące ciekawe technologie.

MICHAŁ WIATR, SOFTTUTOR CONSULTING Taki model z powodzeniem funkcjonuje na Zachodzie. Dla małych firm jest bardzo korzystny, bo nie muszą zajmować się całą otoczką logistyczną, finansową czy też związaną z ofertowaniem, walką z odwołaniami i ponoszeniem niewspółmiernego do ich wielkości ryzyka. Firmy te są ekspertami w określonej dziedzinie, robią to, co potrafią najlepiej, i generują ogromną wartość dodaną.

MARCIN SZULGA, UNIZETO TECHNOLOGIES Warto też zwrócić uwagę, że szybko zaczyna rosnąć rynek audytów realizowanych na różnych poziomach – od samych ofert przez studium wykonalności po zrealizowane wdrożenia. Taki audyt musi prowadzić firma, która nie miała do czynienia z określonym zamawiającym w przetargu publicznym. To wielka szansa dla mniejszych integratorów i resellerów, ponieważ w przetargach organizowanych przez duże podmioty najczęściej startowali już wszyscy duży dostawcy.



Marcin Szulga