



členům Kontrolního výboru

Kontrolní závěr z kontrolní akce 23/25 Peněžní prostředky vynakládané v resortu Ministerstva práce a sociálních věcí na digitalizaci vybraných agend

44. schůze Kontrolního výboru

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky určené na digitalizaci vybraných agend v resortu Ministerstva práce a sociálních věcí vynakládány účelně, efektivně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolované osoby byly Ministerstvo práce a sociálních věcí, Česká správa sociálního zabezpečení, Praha a Úřad práce České republiky, Praha.

Kontrolované období bylo od roku 2018 do roku 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly. Kontrola zahrnovala dvě volební období, tj vládu A. Babiše a vládu P. Fialy.

Základní fakta:

MPSV a ČSSZ vynaložilo v letech 2018 až 2023 na provoz a rozvoj kontrolovaných informačních systémů pro agendy dávek a důchodů 3,2 mld. Kč.

Rozsah kontroly byl zaměřený na více oblastí:

- Klíčové projekty MPSV a ČSSZ – budování systémů, efektivita vynaložených prostředků
- Provozní náklady a jejich efektivita
- Soulad s IKČR, úroveň digitalizace
- Soulad s legislativou
- Kyberbezpečnost

Ve své zpravodajské zprávě se zaměřím na zjištění NKÚ a následně na vyjádření MPSV, ČSSZ a ÚP a jejich návrh opatření.

Skutečnosti zjištěné kontrolou:

Resort MPSV nedokončil klíčové IT projekty

MPSV nenahradilo ani po více než sedmi letech od uzavření smlouvy systém v oblasti nepojistných dávek (IS DAV I.), kdy smlouva za 168 mil. Kč byla uzavřena v r. 2016 a zahájení poskytování služeb podpory provozu mělo nastat k 1. 7. 2018. MPSV 16. 11. 2017 od smlouvy odstoupilo. Soudní spor o stanovení neplatnosti tohoto odstoupení MPSV od smlouvy není uzavřený.

12. 12. 2017 MPSV zahájilo otevřené řízení s cílem získat IS pro výplatu nepojistných dávek (IS DAV II.) s předpokládanou hodnotou 270 mil. Kč bez DPH. Zadávací řízení nebylo do ukončení kontroly NKÚ, tj. po 6 letech, uzavřeno.

MPSV nenahradilo ani po devíti letech od uzavření smlouvy systém v oblasti zaměstnanosti. Provoz nového IS měl být zajištěn na základě smlouvy uzavřené 22. 12. 2015 s uvedením do ostrého provozu do 1. 1. 2017 a za cenu 129 mil. Kč. Smlouva byla dodatkem prodloužena do 1. 7. 2020 a následně ukončena

23. 7. 2020, protože byly vyčerpané všechny prostředky na IS včetně prostředků na provoz. Náklady dosáhly 297 mil. Kč. Pro dokončení a jeho provoz zahájilo MPSV dne 6. 5. 2021 zadávací řízení, které ÚOHS vyhodnotil jako v rozporu se zákonem.

Ačkoliv MPSV vynaložilo na vybudování IS ZAM peněžní prostředky v celkové výši 297 mil. Kč, systém nebyl dokončen a uveden do rutinního provozu.

ČSSZ od roku 2014 do ukončení kontroly NKÚ nerealizovalo výměnu informačního systému podporujícího výplatu důchodů.

Od r. 2014 do roku 2017 probíhala příprava projektu NSDA v gesci nejprve ČSSZ a následně MPSV, který nebyl dokončený a vynaložilo se na něj 5,5 mil. Kč.

V roce 2019 ČSSZ s využitím výstupů z NSDA zahájil projekt EDA. V roce 2022 byl v rámci EDA formulován cíl „dosáhnout dalšího zlepšení služeb poskytovaných klientům, zejména zkrácení doby řízení a zavedení samoobslužných funkcí pro klienty. Realizace první etapy programu EDA byla naplánovaná na čtyři roky s plánovanými náklady 358 mil. Kč, Projekt EDA nebyl do ukončení kontroly zahájen. IIS v současném stavu splňuje požadavky na zajištění běžných úkolů ČSSZ, neumožňuje však výrazně snížit podíl manuálních činností a zrychlit výkon služeb.

Současný IIS vyžaduje neúměrné zatížení v oblasti přípravy, přenosu a kontroly dat. Zpracování důchodové agendy je personálně velmi náročné. ČSSZ postupně ztrácí schopnost současný systém spravovat a rozvíjet.

Proces zpracování důchodové agendy je značně složitý, fragmentovaný a zásadně závislý na listinných dokumentech a lidské práci, která efektivní digitalizaci bez optimalizace procesů služeb neumožňuje.

MPSV provozuje nákladné IS

Projekty na nové systémy, které měly, kromě jiného vést ke snížení provozních nákladů z 33 mil. Kč na 3 mil. Kč měsíčně nebyly dokončené. V důsledku právě nedokončení IS ZAM a IS DAV vynaložilo MPSV nehospodárně až 650 mil. Kč.

MPSV tak na provoz IS utratilo o 650 mil. Kč více v porovnání s očekávanými nižšími provozními náklady nově pořizovaných IS.

ČSSZ vynaložila v období 2018 až 2023 na provoz stávajícího IS pro zpracování důchodové agendy peněžní prostředky ve výši 701,5 mil. Kč. Tento informační systém v některých oblastech neumožňuje efektivně snižovat podíl manuálních činností nebo zrychlení provádění agendy. Současně vede k vysoké personální náročnosti zpracování důchodové agendy a neumožňuje efektivní digitalizaci.

MPSV a ČSSZ při budování informačních systémů nerespektovaly principy informační koncepce ČR.

Resort v letech 2018 až 2023 vynaložil 3,4 mld. Kč na vývoj, provoz a rozvoj informačních systémů pro agendy dávek a důchodů, přičemž cíle a principy IKČR nebyly naplněny. Občané musí opakovaně dokládat údaje, které má stát již k dispozici a úředníci musí ručně přepisovat a tisknout informace, které jsou již v informačních systémech obsaženy. Nejčastěji je to důsledek nepropojení jednotlivých částí IIS, nebo nepropojení dvou informačních systémů.

MPSV a ČSSZ při budování IS porušovalo předpisy

Aplikaci Jenda vybuďovalo MPSV bez provedení zadávacího řízení

Aplikace Jenda je webová aplikace v rámci projektu Klientská zóna, která umožňuje klientům online řešit jejich žádosti o dávky. MPSV realizovalo aplikaci Jenda v rámci provozní smlouvy na OKaplikace za 93,5 mil. Kč. Předmětem provozní smlouvy je podpora a rozvoj, nikoliv tvorba nových aplikací. MPSV porušilo povinnosti stanovené zákonem a zároveň nedodrželo zásadu rovného zacházení a zákazu

diskriminace. NKÚ vyhodnotilo využití prostředků ze státního rozpočtu ve výši 93,5 mil. Kč jako skutečnost nasvědčující porušení rozpočtové kázně.

MPSV při realizaci IS ZAM (12/2015–12/2021) ovlivnilo výběr nejvhodnější nabídky v zadávacím řízení. Umožnilo podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících ze smlouvy a nedodrželo zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace. V rámci zakázky došlo při realizaci navýšení rozsahu člověkodnů více než sedminásobně proti rozsahu uvedeného v zadávací dokumentaci, čímž se změnily podmínky ekonomické výhodnosti nabídek. Celková částka na IS ZAM dosáhla 297 mil. Kč.

ČSSZ v 1. až 3. čtvrtletí roku 2023 překročila zákonnou lhůtu 90 dnu pro vyřízení žádosti u 79 % žádostí o starobní důchod, u vdovských a vdoveckých důchodu překročila stanovenou zákonnou lhůtu 90 dnů pro vyřízení žádosti u více než 55 % žádostí.

Provoz a rozvoj IIS neprobíhá v souladu se zákonem o kybernetické bezpečnosti.

Při rozvoji IIS nepostupovala ČSSZ ve 14 případech z celkových 80 v souladu s ustanovením zákona o kybernetické bezpečnosti.

V roce 2023 ČSSZ uvedla, že dlouhodobě nemá k dispozici dostatečné kapacity k údržbě a rozvoji těchto modulů, že jejich údržba a rozvoj jsou zatíženy značnými riziky, jejichž pravděpodobnost výskytu v čase roste a konstatovala, že současný stav již neodpovídá požadavkům fungování ČSSZ jako kritické infrastruktury státu.

Vyjádření MPSV k jednotlivým zjištěním a návrh nápravných opatření:

Resort MPSV nedokončil klíčové IT projekty:

- systém v oblasti nepojistných dávek (IS DAV I.), systém v oblasti zaměstnanosti a výměnu informačního systému podporujícího výplatu důchodů

MPSV argumentuje, že byla v r. 2022 zpracována nová koncepce IS MPSV postavena na modulárním systému. Neuvádí však, jak byly vypořádány otevřené smlouvy a jednání z předchozího období a kolik prostředků bylo vyhodnoceno jako zmařené investice nebo jednorázově odepsané a ani, v čem byla předchozí strategie neudržitelná a pro další rozvoj nevhodná. Ve své podstatě se také jednalo o modulární systémy, které při dodržení jednotného formátu a principu sdílení dat a definovaného rozhraní mohly být využity. Nová strategie může znamenat nové zakázky, nové ceny a určité zdržení o další roky.

MPSV jako opatření uvádí založení v r. 2023 a 2024 cca 28 projektů, které však samy o sobě nejsou zárukou dosažení cílového stavu. Nikde ve vyjádření není zmínka o definovaném cíli, jednotném vedení a koordinaci dílčích projektů, jejich návaznosti, finanční náročnosti, a hlavně termínu realizace. Otazníky vzbuzuje i informace o zřízení projektu na zavedení resortního bezvýznamového identifikátoru. Jaké bude sdílení dat mezi resorty a jak se počítá s využitím základních registrů? Není žádoucí, aby se vracelo k izolovaným resortním IS systémům, přičemž resort MPSV by měl být jedním z klíčových resortů pro sdílení dat.

MPSV se ve vyjádření k systému pro správu a výplatu důchodů zaměřuje pouze na část pro klienty. Jejich možný vzdálený přístup je správná cesta, nic však neříká o back officovém zpracování, které je pod výraznou samotných kritikou zaměstnanců.

Vyjmenování projektů není odpovědí na zjištění kontrolního šetření NKÚ.

Realizace všech uvedených systémů jde navíc za termín stávajícího volebního období, kdy hrozí opět jejich nedokončení nebo velmi zdlouhavá akceptace.

MPSV provozuje nákladné IS

MPSV, jak pro IS pro výplatu nepojistných dávek, tak i pro systém v oblasti zaměstnanosti, argumentuje mnoha stranách, systémem ctrl+c, ctrl+v hypotetickou smyčkou, co by, kdy by. Je to však zavádějící, neboť faktem zůstává, že provozuje staré systémy za vysoké provozní náklady. Faktem také je, že dodnes není vypořádán právní spor k odstoupení od smlouvy k IS DAV I. v 11/2017 a také ani po 6 letech, od 12/2017

není uzavřené zadávací řízení na IS DAV II. Tak stejně pro IS ZAM od roku 2013 je výsledek takový, že bylo utraceno 297 mil. Kč na budování systému, který není dokončený a funkční a ÚHOS stanovil zadávací podmínky VZ ze dne 6.5.2021 na dokončení IS v rozporu se zákonem.

MPSV a ČSSZ při budování informačních systémů nerespektovaly principy informační koncepce ČR.

MPSV se odkazuje na IS EDA 1. etapu, který by měl problém ručního zpracování na straně státní správy potlačit. V jiné části však uvádí, že termín realizace, ukončení projektu by měl být 30.6.2026 za podmínky uvolnění finančních prostředků z MF.

MPSV uvádí, že od r. 2023 došlo k zásadnímu posunu a valná většina výsledků práce současného vedení ministerstva tedy ani nebyla předmětem této kontroly. Neuvádí však, jak navazují na zjištění NKÚ. Dle jejího vyjádření byly redesignovány pouze procesy „příspěvek na bydlení“, „přírůstek na dítě“ a „rodičovský příspěvek“ a nově týkající se zaměstnanosti. Jak to souvisí s modulárním systémem, architekturou IS MPSV a sdílením dat, není uvedeno. Důraz klade MPSV na klientskou část, o back officové se zmiňuje minimálně. Ta je však předmětem mnoha stížností z řad zaměstnanců.

MPSV a ČSSZ při budování IS porušovalo předpisy

Jedná se o klientskou zónu Jenda, kdy MPSV oponuje názoru NKÚ, že šlo o rozvoj a rozšíření funkcionalit skupiny aplikací pod názvem OKaplikace. Samo MPSV uvádí, že se jedná o webovskou aplikaci, klientské rozhraní, soubor digitálních kanálů ke stávajícím systémům pro výplatu nepojistných sociálních dávek. (III/str. 16). To, je asi na podrobnější přezkum, nicméně, jak probíhalo schvalovací řízení v rámci pravidel státní správy – vyjádření a souhlas OHA a následně kolaudační řízení při spuštění do provozu včetně zhodnocení navrhovaného řešení a stávajícího stavu včetně napojení?

Provoz a rozvoj IIS neprobíhá v souladu se zákonem o kybernetické bezpečnosti.

MPSV a ČSSZ potvrzují, že zejména důchodové agendy neodpovídají požadavkům na kritickou infrastrukturu státu a představují značná rizika.

Nutno však odmítnout tvrzení ze strany ČSSZ, že řešení, při rozpočtu MPSV a jejich kapacitách je závislé na zdrojích financování. Je to o správném nastavení managementu a řízení priorit.

ČSSZ v 1. až 3. čtvrtletí roku 2023 překročila zákonnou lhůtu 90 dnu pro vyřízení žádosti

MPSV nedodržení zákonných lhůt vysvětluje nepředpokládaným chováním klientů (?!?) v návaznosti na legislativní opatření. Důsledkem byl extrémně vysoký (několikanásobný) počet žádostí o důchody, který umocnila ještě medializace. Podstata problému podle ČSSZ a jeho řešení však nespočívaly jen v zastaralosti IT systémů, ale i v nedostatečných personálních a provozních kapacitách ČSSZ.

Závěr a doporučení:

Skutečnosti zjištěné kontrolou, a ne zcela uspokojivé vysvětlení MPSV, kdy materiál byl dán na vládu s rozporem, jsou závažné a nelze je brát jenom „na vědomí“. Část z nich má začátek v minulém, nebo minulých volebních obdobích, nelze je pominout a je nutné zjistit, zda a jak byly vyřešeny, jaká nápravná opatření byla přijata, aby se tento neutěšený a finančně velmi nákladný a neefektivní stav neopakoval, nebo aby v něm nebylo pokračováno. Požadavky na doplnění opatření vedoucí k nápravě stavu jsou uvedené v usnesení Kontrolního výboru.

V Praze 15. května 2025

Ivan Bartoš, v.r.