



Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji

Warszawa, dn. 27.07.2011 r.
KIGEiT/823a/07/2011

Sz.P. Piotr Kołodziejczyk
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Spraw
Wewnętrznych i Administracji
ul. Stefan Batorego 5
02-591 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do opublikowanych na stronie internetowej MSWiA „Założeń do projektu ustawy o Międzyresortowym Operatorze Systemu Teleinformatycznego” (dalej „Założenia”) oraz stanowiska jakie w tym zakresie przedstawiła Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji (dalej „KIGEiT”), KIGEiT przekazuje w załączeniu stanowisko uzupełniające odnoszące się do Założeń przedstawionych do konsultacji z prośbą o ich jak najszerze uwzględnienie w dalszych pracach. Podkreślamy, że przedstawione uwagi pochodzą od praktyków zajmujących się obsługą sektora publicznego w ramach działalności poszczególnych operatorów, a tym samym od osób, które mają największe doświadczenie praktyczne w tym zakresie. Wierzymy, że przedstawione uwagi będą pomocne w dalszych decyzjach podejmowanych przez resort w odniesieniu do koncepcji powołania operatora MOST.

Założenia dotyczą wyłącznie operatora sieci WAN. Nie ma w nich mowy o innych usługach telekomunikacyjnych niezbędnych administracji publicznej. Oczywiście poprzez sieć WAN można dostarczać zarówno Internet jak i usługi głosowe, ale koszty takiego rozwiązania będą dużo wyższe i nie są uwzględnione w projekcie.

MSWiA zakłada w Założeniach, iż dzięki utworzeniu MOST osiągnięte zostanie 50% oszczędności w zakresie usług telekomunikacyjnych zamawianych przez sektor publiczny. Abstrahując od okoliczności, że brak jest jakiegokolwiek wyliczenia że taki poziom oszczędności zostanie osiągnięty, należy wskazać, że na bazie doświadczeń przetargowych za kilka ostatnich lat, w postępowaniach gdzie nie zwiększają się wymagania Zamawiającego następował około 25% roczny spadek cen. Tym samym osiągnięcie oszczędności na zakładanym 50% poziomie nie wymaga tworzenia odrębnego operatora, ale może zostać osiągnięte na skutek racjonalnych i przemyślanych działań zamawiających, zgodnie z reżimem prawa o zamówieniach publicznych.

Należy także podkreślić, że Izba nie zgadza się ze stwierdzeniem, że utworzenie MOST nie zaburzy konkurencji. Szereg ryzyk związanych z działalnością monopolisty w zakresie usług na rzecz sektora publicznego oraz ryzyka subsydiowania skrótnego zostało opisanych w

poprzednim stanowisku. Izba zwraca jednak uwagę także na okoliczność, iż dla dużych podmiotów, jak np. Telekomunikacja Polska, Netia, Telefonía Dialog, Exatel, Crowley Data Poland czy GTS jest to znacząca, ale jedynie część przychodu. Natomiast dla mniejszych podmiotów, jak np. Telekomunikacja Blízej, Tele Polska, DID które w dużej mierze opierają swoją działalność na zamówieniach publicznych, utworzenie takiego operatora może prowadzić nawet do ryzyka upadłości, a z pewnością wymusi na nich zmianę koncepcji biznesowej.

W ocenie Izby kolejną wadą Założeń jest to, iż to MOST będzie decydował co de facto potrzebują organy administracji publicznej w zakresie usług telekomunikacyjnych a nie na odwrót. Skutkuje to pozbawieniem tych podmiotów elastyczności oraz możliwości dopasowania produktów telekomunikacyjnych do ich potrzeb. Jednocześnie produkt nie dopasowany do potrzeb danej jednostki będzie z natury rzeczy mało funkcjonalny i droższy.

Ponadto wskazujemy, że samo opracowanie zawiera dużą ilość błędów i nieścisłości o których szczegółowo mowa poniżej.

1. Wadliwa inwentaryzacja.

Chociaż MSWiA przedstawia korzyści z funkcjonowania MOST na okres 9 lat do przodu, to jednocześnie Założenia nie zawierają nawet poprawnie zinwentaryzowanej sieci WAN w oparciu o istnienie których powstała koncepcja MOST. Na stronach 63-64 wymienione są sieci funkcjonujące w ramach administracji publicznej. Poniżej Izba przedstawia uwagi do zamieszczonej listy:

- a) Z doświadczenia Operatorów brak jest możliwości by MON mógł korzystać z sieci MOST/STAP
- b) W opracowaniu brakuje sieci:
 - a. NFZ (18 lokalizacji głównych oraz 16 lokalnych sieci WAN od 4 do 23 lokalizacji)
 - b. UKE – 19 lokalizacji
 - c. PFRON – kilkanaście lokalizacji
 - d. MS – w opracowaniu podane jest 600 lokalizacji i 4,5mln zł rocznie. Tymczasem w rzeczywistości lokalizacji jest ok 800-900 a wartość roczna usług to w chwili obecnej ok 30-35 mln.
 - e. Główny Inspektorat Sanitarny – kilkaset lokalizacji
 - f. Sieci WAN urzędów Wojewódzkich, Marszałkowskich itd.
 - g. Urząd Dozoru Technicznego – 33 lokalizacje
 - h. Inspektoraty Ochrony Środowiska
 - i. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – kilkadziesiąt lokalizacji
 - j. Państwowa Inspekcja Pracy – kilkadziesiąt lokalizacji
 - k. Inne
2. Założenia zakładają że wszystkie urzędy potrzebują tego samego. Autor koncepcji nie bierze pod uwagę specyfiki działalności poszczególnych podmiotów. Część urzędów musi wymagać drogi kablowej dla usług, a dla części będzie to niepotrzebny wydatek, gdyż tańsza droga radiowa zapewni im dokładnie to co potrzebują.
3. W Założeniach jest napisane iż do podłączenia jest 4284 lokalizacje co kosztowałoby ok 1 mld zł. Sugerowane jest by do STAP podłączyć jedynie agendy administracji centralnej, powiatowej, wojewódzkich urzędów pracy oraz starostw powiatowych. Ma to kosztować ok 76 mln zł. Z dalszej części opracowania wynika iż dotyczyłoby to 1805 lokalizacji. (4284-2479 (gminy)) Zdaniem Izby te dane należy zestawić z kosztem funkcjonowania sieci OST112 szacowanym na ok 50 mln rocznie przez 5 lat

a która obejmuje ok 300 lokalizacji . Reasumując, koszt wybudowania dostępow za 76 mln zł jest nierealny. Na urządzenia aktywne MSWiA przewidziało 2,6 mln zł co daje ok 1400 zł na router – podczas gdy w znanych nam sieciach WAN koszt routera spełniającego wymagania to ok 4000 zł, a do tego często konieczne są też inne urządzenia aktywne).

4. W opracowaniu pisząc o kosztach funkcjonowania całkowicie pominięto koszty:
 - a. Utraty wartości TK Telekom i Pionier w przypadku wyłączenia części ich majątku oraz kosztów samego wyłączenia.
 - b. Utraty przychodów z tytułu VAT od operatorów telekomunikacyjnych którzy obecnie świadczą usługi
 - c. Zaniżono koszt utrzymania sieci – 0 zł przez pierwsze 5 lat potem ok 6 mln zł. Przy zatrudnieniu na poziomie 169 osób, konieczne jest oddanie utrzymania outsourcerowi
 - d. Nie uwzględniono kosztów łączy backupowych. Opracowanie zakłada iż do każdej lokalizacji wystarczy jedna droga, co w większości sieci WAN nie jest to możliwe. Tymczasem koszt drugiej drogi to nawet nie dwukrotnie większy koszt ale czasem koszt nawet cztery razy większy.
5. Tabela na stronie 77 przedstawiająca liczbę urzędów zbadanych w województwie pomorskim jako reprezentatywnym (więc można założyć że na tej podstawie zbudowano cały model kosztowy) zawiera rażące błędy w ilościach. W tabeli jest podanych zaledwie 19 urzędów centralnych (delegatury, oddziały, jednostki podległe) gdy tym czasem z usług WAN korzysta tam między innymi:
 - a. 39 jednostek podległych pod Ministerstwo Finansów (izby celne, urzędy skarbowe, UKS)
 - b. 55 lokalizacji prokuratur
 - c. 48 lokalizacji sądów
 - d. 23 lokalizacje pomorskiego oddziału NFZ
 - e. Areszty i zakłady karne
 - f. delegatury i oddziały jednostek administracji centralnej (UDT, UKE, ABW, CBA, KW Policji itd.)
6. Przykłady działających sieci rządowych kompletnie nie odnoszą się do projektu forsowanego przez MSWiA gdyż:

Kto	powierzchnia	Liczba ludności	Ilość lokalizacji	Ilość użytkowników	zatrudnienie	Budżet roczny
Czechy	78 tys km ²	10 mln	1200	56000	1200	
Austria	83 tys km ²	8 mln				880 mln zł
Meklemburgia, Szlezwig, Hamburg, Dolna Saksonia				120.000		800 mln zł
RPA			3.100	500.000	1800	1,5 mld zł
POLSKA - MOST	320 tys km ²	38 mln	1805	Ok 120.000	169	75-157 mln

Z powyższych wyliczeń wynika iż nie ma możliwości by MOST mógł funkcjonować za niecałe 100 mln zł rocznie, zatrudniając średnio 169 osób i pełnić funkcję operatora rządowego

Jednocześnie Izba nie chce ograniczać swojego stanowiska wyłącznie do krytyki zaprezentowanych rozwiązań. Podkreślamy, że sama inicjatywa i jej cel mający przynieść oszczędności w administracji publicznej jest godny wsparcia. KIEGiT wskazuje, że aby osiągnąć znaczne oszczędności w zakresie usług telekomunikacyjnych w administracji publicznej należałoby jednak podjąć odmienne działania. Przede wszystkim MSWiA (lub inny organ właściwy np. MI, czy Prezes UKE) powinien opracować wzory SIWZ zawierające realne wymagania dla Wykonawców przede wszystkim w zakresie:

- Terminów realizacji
- Parametrów SLA
- Wymogów dotyczących medium
- Wymogów w zakresie usług dodatkowych
- Innych czynników powodujących niepotrzebne podniesienie cen i ograniczenie konkurencji

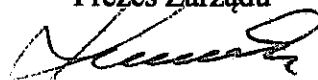
Należy bowiem podkreślić iż w wielu przypadkach, szczególnie w dużych sieciach WAN spora część ceny to koszt ryzyka biznesowego które musi założyć operator startujący w postępowaniu. Ryzyko to wynika właśnie z czynników powyżej wymienionych. Zamawiający stawiając bardzo trudne lub wręcz nierealne wymagania wykonawcom, co powoduje iż ci muszą założyć że części z nich mogą nie spełnić w terminie i przygotować się na kary, lub odstąpić od złożenia oferty. A im mniej ofert tym wyższa cena. Przykłady z prowadzonych historycznie postępowań, w których brali udział członkowie Izby, powodujące iż wpływa tylko oferta od obecnie świadczącego usługę Wykonawcy:

- Realizacja usługi od dnia podpisania umowy – czyli w dniu podpisania umowy należy uruchomić usługę;
- Realizacja usługi WAN dla 14 lokalizacji w terminie 14 dni, podczas, gdy czas na pozyskania zgody UKE na zajęcie częstotliwości radiowej wynosi 45 dni.
- Konieczność zestawienia łącza FO w terminie 7 dni – a na same pozwolenia budowlane oczekuje się do 60 dni.

Powyższe przykłady i proponowane zmiany pozwolą osiągnąć zakładane cele bez konieczności tworzenia odrębnej jednostki, której funkcjonowania na zasadach opisanych w Założeniach jest wątpliwe, w świetle przepisów z zakresu prawa zamówień publicznych oraz prawa konkurencji.

z pozdrowieniem,

Prezes Zarządu



Stefan Kamiński