

Onnistunut julkinen ICT-hankinta



LTT-TUTKIMUS OY
LTT RESEARCH LTD.

JHS-seminaari 25.4
Ilkka Sihvola

HELSINGIEN
UNIVERSITY

Esityksen teemasta

- § Tässä esityksessä käydään läpi LTT-Tutkimus Oy:n sekä 17 merkittävän IT-alan toimijan ja järjestön yhdessä toteuttaman hankkeen ”Onnistunut julkinen ICT-hankinta” -tuloksia
- § Hanke koostui kahdesta osiosta, joista ensimmäisessä tavoitteena oli:
 - Markkinaoikeustapauksiin ja haastatteluihin perustuen tunnistaa ICT-hankintojen suurimmat ongelmakohdat
 - Esittää TOP-10 teemaa onnistuneen ICT-hankintaprosessin toteuttamiseksi sekä ostajan että myyjän näkökulmista
- § Hankkeen jälkimmäisessä osiossa tavoitteena oli esittää keinoja laadullisten kriteereiden mittaamisen ja vertailun parantamiseksi erilaisissa ICT-hankinnoissa

LTT lyhyesti

- § Helsingin kauppakorkeakoulun omistama tutkimus- ja konsultointiyritys
 - HSE Executive Education Oy:n sisaryritys (fuusioituvat 2007)
- § Palvelumme on suunnattu sekä yrityksille että julkiselle sektorille
 - Asiakkaina suuret yritykset, ministeriöt ja TEKES
- § 25 ammattilaista & verkosto kansainvälisen tason asiantuntijoita HSE:stä sekä ulkomailta
- § Liikevaihto 3,1 miljoonaa euroa (2006)

Hankkeen toteutukseen osallistuneita yrityksiä ym. tahoja



Eläketurvakeskus



TeliaSonera



Julkishankintoihin liittyviä käytännön- haasteita ICT-alalla



Esimerkkejä hankkeen aikana esiin nousseista haasteista

- § Yksittäinen kunta haluaa päivittää käyttöjärjestelmänsä. Julkisissa tarjouspyynnöissä ei tuotenimiä saa kuitenkaan mainita, joten miten kilpailutus pitäisi toteuttaa?
- § Tieto Z nimisellä firmalla on loistava uusi innovaatio tehokkuuden parantamiseksi. Julkinen toimija ei kuitenkaan saa ilman kilpailutusta ostaa palvelua suoraan Tieto Z:lta
- § Referenssejä ja osaamista tulisi uuden hankintalain mukaan käyttää lähtökohtaisesti kelpoisuusehtoina. Mitä laatukriteereitä jatkossa tulisi käyttää esimerkiksi konsultointipalveluiden arvioinnissa?

..Lisää esimerkkejä hankkeen aikana esiin nousseista haasteista

- § Toistaiseksi voimassa olevaa sopimusta ei voida jatkaa loputtomiin. Millä tavoin vanhoja, laajoja järjestelmiä tulisi kilpailuttaa mielekkäällä tavalla?
- § Kyllä / ei –vastausten käyttäminen kelpoisuusehtoina ei aina palvele tarkoitustaan. Millaisia ovat mielekkäät kelpoisuusehdot?
- § Yritys unohtaa vastata tarjouspyynnön yksittäiseen kohtaan. Milloin tarjous tulee hylätä tarjouspyyntöä vastaamattomana?

Yhteenveto markkinaoikeuteen ajatuneista julkisista ICT-hankinnoista



Markkinaoikeustapausten lukumäärät 2000 - 2006

	Markkinaoikeudessa tehtyjen päätösten lukumäärä yhteensä	ICT-hankintoihin liittyvät päätökset
2000	20	<i>Ei yhtään ICT-hankintoihin liittyvää tapausta</i>
2001	21	<i>Ei yhtään ICT-hankintoihin liittyvää tapausta</i>
2002	186	14
2003	250	9
2004	265	24
2005	292	25
2006	367	22

Markkinaoikeudessa (markkinatuomioistuimessa) käsitellyt ICT-hankintoihin liittyvät tapaukset 2000-luvulla (www.finlex.fi). Huomattava, että vuoteen 2002 julkisiin hankintoihin liittyvät tapaukset käsiteltiin kilpailuneuvostossa

Tilastollista tietoa ICT-hankintoihin liittyvistä markkinaoikeustapauksista

§ Hankinnan kohde valitetuissa tapauksissa:

- atk-laitteet ja tulostimet (14)
- lanka- ja matkapuhelinliikenne (14)
- kopiokone hankinta/leasing (7)
- laajakaistayhteydet / palvelut (2)
- kirjastojärjestelmät (2)

§ Merkillepantavaa on, että pääkaupunkiseudulla tehdyistä hankintapäätöksistä valituksia on tehty suhteessa varsin vähän

Valitusten syyt ja markkinaoikeuden tekemät päätökset

Valitusten syy:

- Tarjousten vertailu (55%)
- Tarjouksen sisältö (tuotteen tai palvelun kuvaus), 25%
- Tarjouspyyntömenettely (20%)

Markkinaoikeuden päätökset:

- Markkinaoikeudelle hakemuksen jättänyt yritys voitti jutun reilusti yli puolessa tapauksista (58%)
- *ICT-alaan liittyvät hakemukset menestyvät markkinaoikeudessa selkeästi keskimääräistä paremmin*

**Miten syntyviä
ongelmatilanteita
kyettäisiin
välttämään?**

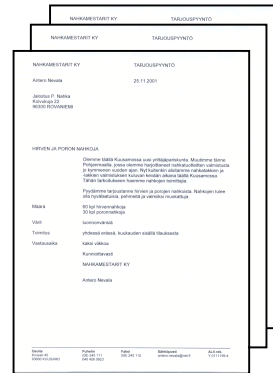
TOP 10 teemat



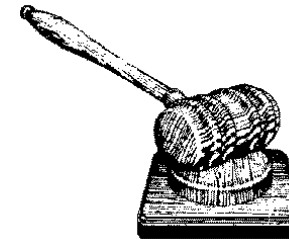
Onnistunut julkinen ICT-hankinta - TOP 10 teemat

2. Tarjouksen tekovaihe

1. Tarjouspyynnön jättöä edeltävät vaiheet



3. Päätöksen tekovaihe



Tarjouspyynnön jättöä edeltävät vaiheet

- 1. Osaamisen varmistaminen sekä mahdollisen hankintayhteistyön organisointi**
 - Toteuttaako hankinnan toimistopäällikkö, hankintatyöryhmä vai ulkopuolinen asiantuntija?
- 2. Katsaus markkinoilta löytyviin ratkaisuihin**
 - Ennen kilpailutusprosessin käynnistämistä on tutustuttava markkinoilta löytyviin ratkaisuihin ja arvioitava niiden soveltuvuutta olemassa olevaan tarpeeseen
- 3. Hankinnassa hyödynnettävät menettelyt**
 - Ostamisen sijaan tuotteita ja palveluita voidaan myös esim. vuokrata ja perinteisen tarjouskilpailun sijaan hyödyntää tietyissä tapauksissa neuvottelumenettelyä

Tarjouksen tekovaihe

- 4. Hankinnan kohteen kuvaaminen riittävällä tarkkuudella**
 - Millaisia ominaisuuksia tuotteelta / palvelulta sekä tarjoajalta vaaditaan
- 5. Arviointiperusteiden laatiminen ja avaaminen**
 - Aidosti mitattavien valintakriteereiden hyödyntäminen
- 6. Kokonaiskustannuksiin vaikuttavien tekijöiden arvioiminen hankinnan koko elinkaaren aikana**
 - Kuka maksaa tulevaisuudessa syntyvät kustannukset?
- 7. Ehdottomien vaatimusten ja liitteiden tarkoituksenmukaisuuden arvioiminen**
 - Mitä tarkoitusta varten yksittäistä selvitystä pyydetään?

Päätöksentekovaihe

- 8. Neuvottelumenettely pelisääntöjen selkeyttäminen sekä itselle että toimittajille**
 - Radiohiljaisuus vs. tarjouksen kuulemistilaisuudet
- 9. Valinnan perustelevminen**
 - Kerro tarjoajille selväsanaisesti, millä perustein ratkaisuun ollaan päädytty
- 10. Osaamisen siirto**
 - Varmista virheistä oppiminen

Laadun mittaaminen ja vertailu julkisissa ICT-hankinnoissa



Esimerkki ylimitoitetusta laatuvaatimuksesta

Eräässä syksyllä 2006 toteutetussa julkisessa tarjouskilpailussa puhelinpäivystykseltä vaadittiin 10 sekunnin vasteaikaa. Vaatimus oli tiukempi kuin esim. Helsingin hätäkeskuksella. Sanktiovaatimukset olivat lisäksi erittäin tiukat

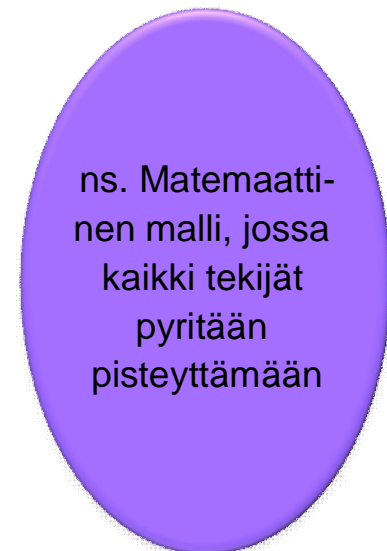
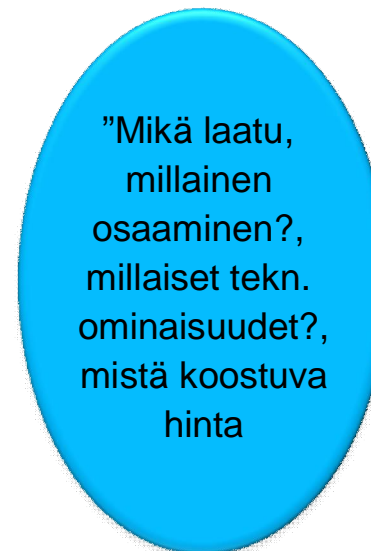
§ Julkishallinnon on ostettava palvelu joltain tarjoajalta. Voittajasta riippumatta hankinta tulee veronmaksajille *erittäin* kalliiksi

Laadun mittaamiseen liittyviä haasteita

- § Laatu on käsitteenä epämääräinen, ja se voidaan ymmärtää monella eri tavalla
- § Tästä johtuen myös laadun mittaaminen ja vertailu on monissa tilanteissa tulkitsijasta riippuvaa
 - Asiat voidaan ilmaista tarjouksissa eri tavoin, projektisuunnitelma voi olla hyvin tai huonosti kirjoitettu
 - Mielikuvat, hyvät ja huonot kokemukset eivät aina voi olla vaikuttamatta laadunarviointiin
 - Erilaiset sertifikaatit, laatujärjestelmät, CV:t jne. eivät aina kerro koko totuutta laadusta
- § Ristiriitatilanteita syntyy, koska laadun mittaaminen ja vertailu on usein aidosti vaikeaa

Erilaisia valintaperusteita

§ Laadun arvioinnissa tulisi käyttää tarkoituksenmukaisia ja objektiivisesti mitattavissa olevia laatukriteereitä



Laadun mittaaminen erilaisissa ICT-hankinnoissa

- § Laadun määrittäminen, sen mittaaminen ja vertailu eroavat erilaisissa ICT-hankinnoissa toisistaan
- § Toteutetussa hankkeessa laadun mittaamista ja vertailua tarkasteltiin yleisten tekijöiden lisäksi erikseen neljällä osa-alueella:
 - 1) Ohjelmistohankinnat
 - 2) Asiantuntijapalvelut
 - 3) Tietokone- ym. laitteistohankinnat
 - 4) Laajat järjestelmähankinnat

1. Ohjelmistohankinnat

- § Lähtökohtaisesti vaativin julkisten ICT-hankintojen osa-alue
- Suurten ohjelmistotalojen lisenssi- ja toimitusehdoista vaikeaa poiketa, mikä vaikeuttaa oleellisesti ohjelmistojen vertailtavuutta
 - Useissa tilanteissa ohjelmiston toimittaja on usein käytännöllisesti katsoen valittu jo ennen tarjouskilpailun käynnistämistä
 - Varsinainen tarjouskilpailu käydäänkin tällöin ohjelmistojen jälleenmyyjien välillä
 - Käytön tuki ja sitä kautta loppuasiakkaan kokonaiskustannukset voivat vaihdella toimittajasta ja tarjotusta palvelutasosta riippuen laajasti (vaikka itse tuote on sama)

2. Asiantuntijapalvelut

- § Asiantuntijapalveluiden hankinnassa ostetaan aina yksittäisten henkilöiden tietotaitoa (yritys ja sen referenssit toissijaisia)
 - Haasteena mm. se että henkilöt, jotka paperilla näyttävät yhtä kokeneilta ja päteviltä, voivat käytännössä erota osaamistasoltaan toisistaan huomattavasti
- § Uuden hankintalain mukaan osaamista tulisi arvioida kelpoisuusehtona, mikä tekee asiantuntijapalveluiden hankinnasta entistä haastavampaa.
 - Hinnan liiallinen painottuminen asiantuntijapalveluiden hankinnassa voi kuitenkin osoittautua turmiolliseksi
- § Vertailua voidaan helpottaa mm. järjestämällä tarjouksen kuulemistilaisuuksia

3. Tietokone- ym. laitteistohankinnat

- § Tekniset laatuksiteerit määrittelevät pitkälti sen, millaisia ominaisuuksia ja laatutasoa laitteilta vaaditaan
 - Tämä tekee tietokone- ja laitteistohankinnoista periaatteessa helpoimman ICT-hankintojen alueista
 - Suurin osa markkinaoikeuteen ajautuneista hankinnoista toisaalta juuri perus tietokone- ja laitteistohankintoja
- § Ostajan näkökulmasta suurimpana haasteena usein vähimmäisvaatimusten määrittely sekä yhteismitallisuus
 - Yksittäinen vaatimus ei saisi estää jonkun toimittajan osallistumista tarjouskilpailuun ellei tällä ole oleellista merkitystä hankittavan tuotteen käytölle

4. Järjestelmähankinnat

- § Mitä laajemmasta järjestelmähankkeesta on kyse, sitä tärkeämpään rooliin laadunvarmistus nousee
 - Laadunvarmistus koskee sekä hankintaa edeltäviä että toimituksen jälkeisiä vaiheita
- § Riskeiltä suojaudutaan pitkälti jo tarjouspyyntövaiheessa
 - Keinoina mm. tarvittavien testausten, sanktioiden ja käytännön toimenpiteiden kirjaaminen ongelmatilanteissa
 - Ainut keino välttyä myöhemmiltä ongelmilta ja kustannuksilta
- § Laajat järjestelmähankkeet ja laadunvarmistus vaativat osaamista, jota harvalta organisaatiolta itseltään löytyy
 - Ulkopuolisen asiantuntijuuden hyödyntäminen siksi usein suotavaa

Loppuyhteenveto

- § Julkinen hankinta on aidosti vaikeaa verrattuna perinteiseen ostamiseen. Se vaatii sekä ostajalta että myyjältä hyvin monialaista osaamista
- § Hankintalaki ja sen vaatima kilpailutusmenettely soveltuvat huonosti tiettyjen tuotteiden / palveluiden ostamiseen. Lain kanssa voidaan elää, mutta nykyisiä käytäntöjä tulisi monilta osin yhdenmukaistaa
- § Ristiriitatilanteiden välttämiseksi keskeistä on hankintaosaamisen lisääminen sekä rakentavan vuoropuhelun lisääminen ostajien ja myyjien välillä

ilkka.sihvola@hse.fi

www.ltt-tutkimus.fi

http://www.tieke.fi/mp/db/file_library/x/IMG/21503/file/julkaisu_29.pdf



**Kiitokset
mielenkiinnostanne!**