

Hankintalaki IT-hankinnoissa: haitta vai hyöty asiakkuuden kannalta?

Elina Huhtala
Ryhmäpäällikkö,
Valtionhallinnon palvelut. Vastuualueena Solitan valtionhallinnon asiakkuuksista myynnin ja tuotannon osalta.

Pari vuotta sitten voimaan tullut laki julkisista hankinnoista on joutunut kovan kritiikin ja keskustelun kohteeksi. Hankintalain hankintarajan nostamista koskemaan vain suurempia hankintoja pohditaan parhaillaan useilla tahoilla. Esillä ovat olleet myös vaatimukset yksinkertaistamisesta ja ns. turhien valitusten karsimisesta. Toimenpiteitä kiistatta tarvitaan, mutta miten varmistetaan hyvä kumppanuus ja hyöty asiakkuudelle kaiken keskellä?

Hankintalakia IT-hankinnoissa on viime aikoina arvosteltu voimakkaasti. Monissa eri yhteyksissä on puututtu epäkohtiin ja esitetty muutoksia ja kehittämisehdotuksia. Pari vuotta sitten voimaan tullut laki julkisista hankinnoista on joutunut kovan keskustelun kohteeksi. Hankintalakia syytetään siitä, että se on tukkinut markkinaoikeudet, byrokratisoinut hankintoja entisestään ja että se on tällaisenaan liian raskas sekä tilaajille että toimittajille. Lisäksi julkisen keskustelun ulkopuolella on mietiskelty, onko hankintalaki kuitenkaan täytännyt tehtävänsä takaamalla kaikkien IT-hankintojen aidon ja tasapuolisen kilpailutuksen.

Eduskunnan talousvaliokunnassa sekä sosiaali- ja terveysvaliokunnassa pohditaan parhaillaan, pitäisikö hankintalain hankintarajaa nostaa siten, että hankintalaki koskisi vain suurempia hankintoja. Toisaalta myös erilaisia yksinkertaistuksia harkitaan. Ehkä myös ns. turhia valituksia pitäisi jotenkin saada karsittua.

Asia ei ole kuitenkaan aivan yksinkertainen. Hankintalaki säätelee hankintoja, jotka ovat arvioidulta arvoltaan yli 15 tuhannen euron ylittäviä. Lisäksi hankintayksiköillä on omia säännöstöjä ja hankintaohjeita, jotka säätelevät myös alle hankintarajan olevia hankintoja. Näin pelkällä hankintalain muutoksella ei yksinään saada muutosta aikaan, vaan samalla pitäisi päivittää myös han-

kintayksiköiden sisäisiä ohjeistuksia samaan linjaan hankintalain kanssa.

Toimittajan näkökulmasta hankintalain voimaantulo lisäsi huomattavasti uusien mahdollisten hankkeiden määrää. Vanhojen toimittajien kannalta kilpailu kiristyi, kun tarjouskilpailuihin pääsi mukaan myös uusia kilpailijoita erilaisin hinnoittelu- ja työmenetelmin. Kuitenkin hankintalain tarkoitus, tasapuolinen kilpailu, on toteutunut melko hyvin, tosin tietysti usein tilaajan ja toimittajan työmäärän kustannuksella.

Hankintalain pelisäännöillä pyritään takaamaan kaikille yhdenmukaiset mahdollisuudet osallistua kilpailuun ja tulla valituksi. Tämä tarkoittaa, että tilaajan tulee perehtyä valintaperusteisiin hyvin tarkasti ja jo etukäteen miettiä tarkat pisteytyskriteerit, joihin toimittajien tarjouksia tullaan vertaamaan. Markkinaoikeuden ruuhkat aiheutuvatkin usein näistä: hävinneet toimittajat eivät menetä mitään tarkistaessaan oikeudelta, että varmasti on menetelty jokaisen pienimmänkin yksityiskohdan edessä ehdottoman tasapuolisesti. Valitettavasti usein löytyy joku olemattoman pieni yksityiskohta, jonka perusteella valitus sitten saadaan läpi ja hankintaa häiritään. Tällainen toiminta hidastaa ja usein jopa pysäyttää hankinnan kokonaan ja entisestään lisää tilaajan työtä. Kyseessä on veteen piirretty viiva: mikä on oikea valitusperuste ja mikä vain haitantekoa?

Pienenkin IT-hankintaan kuluu valtavasti työtä

Tuttu tilanne on pienessäkin hankkeessa, että tarjousvaiheessa sekä tilaaja että toimittaja ovat ison työmäärän edessä. Pienen IT-hankintaan, esimerkiksi ohjelmistohankintaan, tulee usein tarjousvaiheessa toimittajan sisällyttää sopimusehdotuksia, ylläpitokuvauksia, teknisiä ratkaisukuvauksia, henkilöstön CV:tä pahimmassa tapauksessa tiettyyn formaattiin pakotettuna sekä

tarkkoja projekti- ja testausuunnitelmia. Ja kaikki tämä siinä vaiheessa, jossa hankkeesta huonolla tuurilla tiedetään vain hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä esitelty kuvaus. Usein tilaaja joutuu jo etukäteen tekemään melko tarkan vaatimusmäärittelyn ja määrittelydokumentaatiota tarjouspyynnössä voi olla helposti satoja sivuja. Kun toimittajat ovat saaneet tarjouksensa paperille, ne kärrätään vielä vaikkapa kolmena kirjallisenä ja sähköisenä kappaleena henkilökohtaisesti tilaajalle perille. Mappeja kertyy paksu nippu, jotka tilaajaparka joutuu käymään tiheällä kammalla läpi.

Tarjouksia verrataan sitten jo ennalta päätettyyn pistetaulukoon ja varmistetaan, että toimittajat ovat tarjouksiinsa sisällyttäneet kaiken tarvittavan. Harmittavan usein toimittajat eivät ole täysin ymmärtäneet tarjouspyyntöä tai jotain on sieltä jäänyt puuttumaan, ja tilaaja joutuu pyytämään vielä lisäselvitystä ja tarjousajan pidennystä, jotta saa arvioitua tarjoukset tasapuolisesti. Koko prosessiin kuluu siten helposti puolikin vuotta.

Näivettääkö hankintalaki aidon asiakkuuden?

Kommunikointi hankintalain alaisissa tarjouksissa on oma lukunsa. Useat hankintayksiköt ovat ymmärtäneet lainsäätäjän ajatuksen oikein: kommunikoida saa, kunhan se on tasapuolista kaikille. Yleisin tilanne on, että toimittajat saavat tarjouspyynnön saatuaan kysyä kirjallisesti asioita, ja niihin tilaaja vastaa kirjallisesti. Tässä ongelmama usein on, etteivät kysyjät ja vastaajat pääse aitoon dialogiin ja ymmärrä toisiaan, vaan usein vastaukset jäävät pintapuoliselle tasolle tai peräti vastaamatta, kun kysymystä ei ymmärretä. Kysymyksiin vastaaminen on usein työläs ruljanssi. Tarjoajia voi olla helposti melkein kaksikymmentä. Jos jokainen kysyy vaikkapa vain viisi kysymystä, joutuu tilaajaparka vastaamaan helposti lähes sataan kysymykseen. Ja kaikki tämä muutamassa päivässä, koska vastausten jätön jälkeen pitää toimittajille jäädä aikaa niiden huomiointiin tarjouksissaan.

Näin toimitettuna kommunikointi harvoin auttaa hankintaa paljonkaan. Onneksi on mahdollisuus erilaisiin esiselvityksiin ja kyselyihin ennen hankintaa, jolloin keskustelua voidaan käydä vapaammin. Jos tarjoajia on vähemmän, tilaaja voi myös neuvotella tarjouksen jättäneiden kanssa ja siten selvittää epäselvät asiat – edellyttäen että keskustelut käydään tasapuolisesti kaikkien kanssa.

Toimittajat omalla toiminnallaan, käyttäessään valitustensa perusteena näitä tasapuolisuutta parantamaan tarkoitettuja seikkoja, ovat ajaneet itsensä ja tilaajan nurkkaan. Tarjoustyöstä on tullut ennalta säädelty lottorivin täyttöprosessi, jossa aitoa keskustelua tarjouspyynnön kohteesta ja asiakkaan tarpeista ei voida, eikä ainakaan

uskalleta, käydä. Asiakassuhteen näkökulmasta hankintaprosessi on kuin musta aukko vuosien yhteistyön välissä, jona aikana molemmat osapuolet joutuvat taantumaan tasolle, jolla ollaan oltu korkeintaan suhteen ensimmäisinä hetkinä. Ei voi kuitenkaan yleistää, että hankintalaki näivettäisi myös koko asiakkuuden hallintaprosessin. Yhteistyö on vain erilaista ja tasapuolisuutta korostavampaa kuin yksityisellä sektorilla, niin kuin sen julkisen toimijan kanssa ehkä pitääkin olla. Kun sekä tilaaja että toimittaja tuntevat hankintalakia ja julkisten hankintojen sääntöjä, helpottuu yhteistyön tekeminen myös hankintojen aikana.

Nykyisellä hankintalailla ja sen noudattamisella halutaan antaa toimittajille, myös uusille, pienemmille tai tuntemattomammille yhtäläiset onnistumisen mahdollisuudet kuin isoilla ja tutuilla on. Sen vuoksi toivottavasti hankintalain uudistuksessa keskitytään hankintarajan nostamisen sijaan miettimään, miten yhteistyössä erilaisin puitejärjestelyin ja muin keinoin saadaan byrokraatia vähennettyä ja työmäärää pienennettyä sekä ennen kaikkea markkinaoikeuskäsittelyt minimiin. Ohjenuorana voisikin olla, että laki kannustaa oikeudenmukaiseen kohteluun sekä tilaajan että toimittajan puolelta ja että hankintalaki tukee aitoa kumppanuutta myös hankintayksiköiden ja toimittajien välillä.

