

Standard it-løsninger er ikke altid standard

En række offentlige it-skandaler og udsigten til besparelser har øget fokus på indkøb af standardløsninger. Men ofte viser det sig, at en standardløsning ikke er så standard endda. Hvordan kan udbudsprocessen bidrage til indkøb af reelle standardløsninger?

Indkøb af "standard" har i en årrække været i fokus hos offentlige kunder i forbindelse med anskaffelsen af it-løsninger. Det skyldes bl.a. den fokus, der været på en række kuldsejlede it-projekter.

Ud over at undgå den eksterne og interne storm, som et kuldsejlet it-projekt kan medføre, har standardløsning-

ger den umiddelbare fordel, at omkostningerne til løsningen deles mellem flere kunder, og at løsningen er hurtigere at implementere. Navnlig hos mindre organisationer udgør standardløsninger derfor et attraktivt alternativ til at udvikle sin egen løsning, da der kan være betydelig økonomisk og ressourcemæssig besparelse at hente.

Flere nyere sager har dog vist, at "standard" ikke altid er "standard". Efter indgåelse af aftalen, typisk i afklaringsfasen, viser det sig ofte, at leverandøren er nødsaget til at udvikle løsningen for at kunne opfylde kundens behov. En sådan udvikling medfører selvsagt forsinkelser og øget ressourceforbrug hos både leverandøren og kunden, ligesom det hos kunden kan medføre en grundlæggende usikkerhed om, hvorvidt aftalen reelt kan opfyldes. Tilliden til leverandøren forsvinder, inden projektet kommer i gang.

I det følgende ser vi på de muligheder, ordregiver har for i udbudsprocessen og kontrakten at sikre, at den anskaffede standardløsning nu også er en standardløsning. En sikkerhed, der i sidste ende kan være med til at forhindre fejlslagne it-projekter og konflikter.

Markedsdialog

Inden ordregiver påbegynder udbudsprocessen, er det vigtigt at have for øje, at der ikke findes nogen almindelig definition af, hvad der forstås ved en "standardløsning". Allerede derfor, men også i almindelighed, er det en god idé at starte sit it-projekt med en markedsdialog.

Markedsdialogen kan være mere eller mindre formel, og ordregiver behøver ikke at henvende sig til alle leverandører på markedet. Ordregiver skal dog være opmærksom på, at oplysninger, der udveksles under markedsdialogen, kan give dialogdeltagerne en konkurrencefordel, som skal udlignes i forbindelse med udbuddet.

Ønsker ordregiver at anskaffe en standardløsning, kan temaerne for markedsdialogen med fx være:

- Hvad tilbydes som standard ("out of the box") til opfyldelse af ordregivers behov, hvad er opsætning, og hvad er udvikling?
- Hvilke omkringliggende ydelser, fx implementering, vedligehold, support mv., leveres som en del af "pakken"?
- Kontrakt- og licensvilkår.

Ovenstående temaer kan være med til at give ordregiver et fingerpeg om, hvorvidt leverandøren kan levere en standardløsning, eller hvor meget af en løsning, der kan leveres som standard.

Herudover giver markedsdialogen typisk også uvurderlige input til udarbejdelsen af udbudsmaterialet.

Egnethed og udvælgelse

Et almindeligt krav i forbindelse med offentlige udbud er, at tilbudsgiver skal kunne oplyse sammenlignelige referenceopgaver, der typisk ikke må være ældre end tre år.

Vi ser ofte, at fokus i forbindelse med egnetheden er på ordregiver fremfor løsningen, når det i udbudsmaterialet præciseres, hvad der forstås ved en "sammenlignelig referenceopgave". Fx angives det, at der skal være tale om erfaring med levering af en it-løsning til en offentlig kunde.

Når der er tale om udbud af standardløsninger kan ordregiver dog ofte med fordel gå et skridt længere og stille krav til, hvilken type af løsning referencen skal vedrøre (fx ESDH-system), samt at løsningen skal være sat i drift inden for de seneste tre år.

Er der tale om et begrænset udbud eller et udbud med forhandling, vil der i forbindelse udvælgelsen desuden kunne lægges vægt på, hvor mange referenceopgaver ansøgeren har. Jo flere referencer ansøger har, jo mere sandsynligt er det, at ansøger allerede har en standardløsning inden for det pågældende område.

I forbindelse med egnethed og udvælgelse er det også muligt at lægge vægt på, hvilket værktøj, materiel og tekniske udstyr ansøgeren har til rådighed. Selvom det ved første øjekast ser ud til kun at vedrøre fysiske genstande, ansøger har til rådighed, gælder muligheden ifølge udbudslovens forarbejder også it-programmer.

Ordregiver kan derfor stille krav om en fortegnelse over it-programmer, som leverandøren disponerer over, og, afhængigt af udbuddets karakter, også stille krav hertil. Sådanne krav vil synliggøre, hvilke it-løsninger ansøger allerede har udviklet, og som efter omstændighederne derfor kan være standardløsninger.

Tildeling

I praksis ses ofte, at ordregiver kræver, at tilbudsgiver i forbindelse med afgivelse af tilbud oplyser, om ordregivers tekniske og funktionelle krav opfyldes "helt", "delvist" eller "slet ikke". Denne kategorisering er sjældent tilstrækkelig til at afdække, om den tilbudte løsning er en standardløsning.

Det skyldes, at it-løsninger ofte kan ændres eller tilpasses. Kategoriseringen får derfor "kun" karakter af en angivelse af, hvorvidt en funktionalitet er en del af tilbuddet eller ej (betydningen heraf skal dog ikke underkendes).

I tillæg til kategoriseringen kan ordregiver derfor med fordel kræve, at tilbudsgiver oplyser, hvorvidt kravet opfyldes som "standard", ved "opsætning" eller kræver udvikling. Ordregiver kan i den forbindelse stille krav om, at visse krav eller en vis procentdel af kravene skal være "helt opfyldt" som "standard".

Ordregiver bør dog nøje overveje sådanne krav. Selvom udgangspunktet formentlig er, at ordregiver kan stille krav om, at løsningen eksisterer allerede på tilbudstidspunktet, vil det efter omstændighederne kunne udgøre en hindring for effektiv konkurrence og være i strid med ligebehandlingsprincippet, hvis ordregiver forlanger, at meget specifikke krav opfyldes allerede på tilbudstidspunktet. Herudover må kravene naturligvis heller ikke stilles med henblik på at favorisere en bestemt tilbudsgiver, fx den eksisterende leverandør.

Ordregiver kan desuden lægge vægt på, om kravene opfyldes som "standard" i forbindelse med evalueringen af de kvalitative underkriterier, ligesom der vil kunne stilles krav om, at tilbudsgiver præsenterer den tilbudte løsning, fx ved gennemgang af use-cases, til brug for evalueringen. Dette vil ofte kunne tilskynde tilbudsgiver til at tilbyde en løsning, hvor størstedelen af løsningen beror på en allerede eksisterende løsning.

Manglende beskrivelse af opfyldelsen af krav bør være et rødt flag for enhver ordregiver, da det kan være lig med, at løsningen (eller en del heraf) ikke er udviklet på tilbudstidspunktet. Selvom det næsten er åbenlyst, at en sådan manglende beskrivelse trækker ned i evalueringen, kan ordregiver med fordel tydeliggøre dette i udbudsmaterialet, ligesom det bør nævnes under en eventuel forhandling. Det sikrer gennemsigthed i udbuddet og tydeliggør udfordringer efter aftaleindgåelse tidligt i forløbet.



Annelouise Dalgaard Pedersen
Partner, advokat
adp@horten.dk



Anders Jakobsen
Advokat
ajn@horten.dk