

Sentteri - fiński system zamówień publicznych przeprowadzanych drogą elektroniczną

Oskar Szumski

Zgodnie z założeniami Strategii Lizbońskiej gospodarka Unii Europejskiej stanie się do roku 2010 najbardziej konkurencyjną i dynamiczną gospodarką świata. Jednym z kluczowych zagadnień rozwoju e-government w krajach członkowskich Unii Europejskiej według programu eEurope są kwestie zamówień publicznych przeprowadzanych drogą elektroniczną.

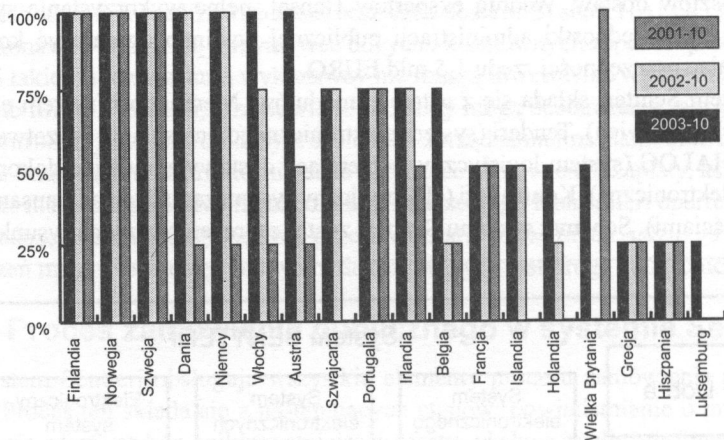
Komunikat z badań prezentuje główne elementy fińskiego systemu zamówień publicznych przeprowadzanych drogą elektroniczną – Sentteri. System jest oferowany i zarządzany przez firmę Hansel Oy. Uwzględnia on oprócz potrzeb jednostek administracji publicznej również potrzeby dostawców.

1. Wstęp

Strategia Lizbońska zakłada transformację gospodarki Unii Europejskiej w najbardziej konkurencyjną i dynamiczną gospodarkę świata do 2010 roku. Program eEurope należy do podstawowych elementów tej strategii. Jednym z jego założeń jest reforma administracji publicznej. „W opinii Komisji Europejskiej kluczem do sukcesu efektywnej poprawy funkcjonowania administracji jest połączenie nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) ze zmianą organizacyjną i nowymi umiejętnościami służb publicznych” (MNiI 2004: 2). Od początku istnienia programu eEurope kwestie zamówień publicznych przeprowadzanych drogą elektroniczną były jednym z kluczowych zagadnień rozwoju e-government w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Zgodnie z raportem Cap Gemini Ernst & Young ze stycznia 2004 roku pt. „*Online availability of public services: how does Europe progress? Web based survey on electronic public services report of the fourth measurement*”, sporządzonym na zlecenie Komisji Europejskiej, najwyższy poziom rozwoju e-procurement we wszystkich badanych okresach, osiągnęły Finlandia i Szwecja. Zestawienie poziomu rozwoju systemów e-procurement w państwach Unii Europejskiej w latach 2001-2003 przedstawione zostało na rysunku 1.

Pod względem usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną Finlandia wykazuje zdecydowanie większe zaawansowanie od Szwecji. Jest to szczególnie widoczne wśród usług oferowanych przedsiębiorstwom. Jest to wynikiem działań podjętych przez rząd fiński w ramach zwiększenia efektywności i jakości działań aparatu państwowego.

Reformy administracji publicznej wprowadzone w Finlandii na początku lat 90. ubiegłego wieku, miały na celu przeniesienie na dedykowane agencje rządowe odpowiedzialności związanej z wykonywaniem określonych zadań i zachowaniem



Rys. 1. Poziom rozwoju e-procurement w latach 2001-2003. Źródło: Cap Gemini Ernst & Young, 2004, s. 52.

dyscypliny budżetowej w ich zakresie. Zmiany te spowodowały ograniczenie występowania błędów związanych ze zbyt dużą ilością zadań. Proces ten unaoznił potrzebę zapewnienia wspólnej wizji działania dla powstałych jednostek. Elementem reformy administracji publicznej w Finlandii było wprowadzenie rozwiązań e-government w tym państwie.

2. Hansel Oy

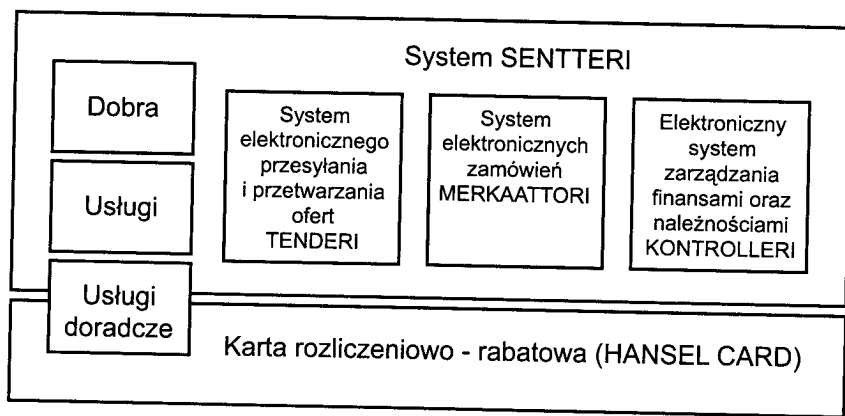
Reformy w dziedzinie zamówień publicznych zaowocowały powstaniem centralnej jednostki ds. zakupów i zamówień publicznych o nazwie Hansel Oy. Powołano ją do życia w 1995 roku w formie spółki akcyjnej, w 100% należącej do Skarbu Państwa (IDA 2002a). Nadzór nad spółką sprawuje Valtiovarainministeriö (Ministerstwo Finansów). Wynika to z podziału kompetencji powstałego po reformie administracji publicznej, według którego Ministerstwo Finansów sprawuje koordynację horyzontalną nad pozostałymi ministerstwami i agencjami o zasięgu ogólnokrajowym. Przedsiębiorstwo zatrudnia 45 osób, a w 2003 roku jego sprzedaż netto wyniosła 147 mln € (Kauppa - ja teollisuusministeriö 2004: 32). W 1997 roku spółka Hansel Oy wprowadziła pierwszą wersję systemu zamówień publicznych opartego na Internecie. Natomiast w 2000 uruchomiono internetowy system składania i przetwarzania ofert o nazwie Sentteri.

3. Sentteri

System Sentteri obsługuje cały proces zamówienia publicznego, zaczynając od powiadamiania o przetargu, poprzez składanie ofert, wybór najkorzystniejszej oferty, obsługę rozliczeń finansowych oraz dostarczenie przedmiotu zamówienia. System jest regularnie wykorzystywany przez około 5000 organizacji sektora publicznego, składających zamówienia, oraz przez około 500 dostawców. Stosunkowo nową inicjatywą podjętą w ramach rozbudowy systemu jest system zarządzania logistyką. Moduł ten obecnie znajduje się na etapie pilotażowym. Pełne

wdrożenie modułu logistyki do systemu Sentteri ma na celu optymalizację czasu oraz kosztów dostaw. Według ekspertów Hansel, pełne wykorzystanie systemu Sentteri przez jednostki administracji publicznej powinno ograniczyć koszty o 50%, dając oszczędności rzędu 1,5 mld EURO.

System Sentteri składa się z czterech modułów: Merkaattori (system elektronicznych zamówień), Tenderi (system elektronicznego przesyłania i przetwarzania ofert), HALOG (system logistyczny wspierający dostawy zamówień dokonanych drogą elektroniczną), Kontrolleri (elektroniczny system zarządzania finansami oraz należnościami). Schemat systemu Sentteri został zaprezentowany na rysunku 2.



Rys. 2. Schemat logiczny systemu HANSEL. Źródło: IDA 2002c: 2.

Tenderi – wspiera jednostki administracji publicznej podczas przygotowywania ich ofert przetargowych. Jednostki te mogą bazować na poradach systemu, zależnych od przedmiotu zamówienia, lub mogą wykorzystać własne procedury. Tenderi umożliwia również dostęp do zestawień i informacji dotyczących kryteriów oceny oraz przyznanych im wag. Dostawcy otrzymują automatyczne powiadomienia o przetargach, które odpowiadają ich profilowi działalności. Następnie otrzymują formularze elektroniczne, poprzez które mogą składać przez Internet swoje postąpienia w danym przetargu. Na życzenie są również dostarczane harmonogramy kolejnych aukcji.

Merkaattori – umożliwia dostęp do elektronicznych katalogów dostawców, zawierających informacje o produktach, ich cenach oraz upustach. Merkaattori może również obsługiwać procedury składania zamówień. System, w elastyczny sposób, umożliwia dostawcom umieszczanie informacji o produktach lub ich katalogach. Dzięki narzędziom systemowym można przeprowadzać badania rynku, bazujące na aktualnych użytkownikach Merkaattori.

HALOG (*Hansel logistics system*) – jest systemem zarządzania logistyką, zaprojektowanym przez Hansel. Obecnie znajduje się w fazie pilotażowej. Wprowadzenie modułu logistycznego do systemu odbywa się przy współpracy z Schenker BTL. System HALOG zaczyna działać w momencie, gdy w przetargu zostanie wybrana najkorzystniejsza oferta i wykonawca powiadomi zamawiającego o przygotowaniu przedmiotu zamówienia do wysyłki. Informacja o tym fakcie zostaje

umieszczona w systemie w celu zoptymalizowania dostaw na poziomie całego systemu, tak aby zminimalizować koszt oraz czas dostaw. System HALOG sprawia, że wykonawcy nie muszą utrzymywać dużych i kosztownych zapasów produktów. Dzięki takiemu rozwiązaniu wykonawcy nie muszą inwestować w przedstawicielstwa lub filie w Finlandii, a zamówione produkty mogą dostarczać z zagranicy.

Kontrolleri jest elektronicznym systemem zarządzania finansami oraz należnościami. Przesyła on elektronicznie dane dotyczące zamówienia, zapłaty, księgowania oraz fakturowania. Stworzenie modułu finansowego Kontrolleri oparte było na doświadczeniach fińskiego sektora przedsiębiorstw prywatnych, gdzie 99 procent rozliczeń między przedsiębiorstwami dokonywanych jest drogą elektroniczną.

4. Proces zamówienia publicznego w systemie Sentteri

System Sentteri obsługuje wszystkie elementy procesu zamówienia publicznego. Proces ten składa się z następujących etapów: powiadamianie o przetargu, składanie ofert, wybór najkorzystniejszej oferty, obsługa rozliczeń finansowych oraz dostarczenie przedmiotu zamówienia.

Powiadamianie o przetargu

Jednostki administracji publicznej zamieszczają informacje o organizowanych przetargach bezpośrednio w systemie. W przypadku kontraktów powtarzalnych, system samoistnie wznawia przetargi, po zakończeniu terminu ważności kontraktu. Na etapie powiadamiania o przetargu system przekazuje informacje o przetargu wykonawcom oraz przesyła je do publikacji w Edita (Fińskim Dzienniku Urzędowym). Informacje o przetargach, których wartość przekracza progi ustalone we właściwych dyrektywach Unii Europejskiej, system automatycznie przesyła do publikacji w Dzienniku Urzędowym UE oraz w Tenders Electronic Daily (TED – elektronicznej wersji Dziennika Urzędowego UE serii S).

Składanie ofert i wybór najkorzystniejszej oferty

System umożliwia wprowadzanie wag oraz kryteriów oceny ofert już na etapie projektowania przetargu. Kryteria oceny są uwzględniane podczas przetargu, na równi z wymaganiami dotyczącymi przejrzystości, określonymi przez przepisy Unii Europejskiej oraz fińską ustawę o zamówieniach publicznych z 2001 roku. Sentteri pozwala na automatyczną ocenę i uszeregowanie ofert zgodnie z ustalonymi kryteriami. Na tej podstawie jest generowany raport dla zamawiającego oraz dokumentacja potrzebna do zakończenia procedury przetargowej. Procedury zabezpieczające umożliwiają tylko jednej uprawnionej osobie ze strony zamawiającego na dostęp do złożonych ofert na podstawie przyznanego uprawnienia systemowych oraz unikalnego loginu i hasła. Każdy dostęp do ofert jest monitorowany i zapisywany w systemie.

Obsługa rozliczeń finansowych

Po wyborze najkorzystniejszej oferty system przesyła odpowiednie dokumenty do wykonawcy oraz do oferentów, których oferty zostały odrzucone. Posiadanie dostępu do Internetu nie jest konieczne do korzystania z systemu Sentteri. System wysyła wiadomość o wygranym przetargu za pomocą poczty elektronicznej, nato-

miast gdy oferent nie podał adresu e-mail następuje automatyczna wysyłka wiadomości na jego numer faksu. Faktura dla zamawiającego jest również generowana automatycznie i przesyłana pod wskazany adres e-mail. Gdy jest to niemożliwe, faktura jest wysyłana drogą tradycyjną za pośrednictwem Fińskiej Poczty. Dostęp do systemu dla wykonawców jest bezpłatny, muszą oni jedynie złożyć wniosek o dostęp do systemu. Jednostki administracji publicznej również nie wnoszą opłat. Dopiero w przypadku zastosowania ponadstandardowych procedur przetargowych, bardziej dopasowanych do specyfiki danego zamówienia, pobierane są opłaty od zamawiających (IDA 2002b: 23).

Dostarczenie przedmiotu zamówienia

Przedmiot zamówienia jest dostarczany do zamawiającego przed lub po uregulowaniu płatności, według warunków ustalonych w zamówieniu. System optymalizuje dostawę przedmiotu zamówienia z dostawami innych towarów. Kończy to cały proces zamówienia publicznego.

5. Wnioski

Wprowadzenie planu eEurope nadało nowy kierunek zmian w fińskiej administracji publicznej. W związku z działaniami w kierunku poprawy efektywności i jakości usług świadczonych przez administrację publiczną zmodyfikowano także podział odpowiedzialności i sposób koordynacji podejmowanych inicjatyw. Jednym z efektów tych działań było utworzenie spółki Hansel Oy, odpowiedzialnej za zamówienia publiczne.

Jednym z założeń planu eEurope 2005 jest wprowadzenie do końca 2005 roku procedury przeprowadzania zamówień publicznych drogą elektroniczną. W Finlandii utworzono kompleksowy system obsługi zamówień publicznych drogą elektroniczną o nazwie Sentteri. System został uruchomiony w 2000 roku i jest na bieżąco udoskonalany oraz rozbudowywany o nowe funkcje.

Kompleksowość i integracja fińskiego systemu zamówień publicznych Sentteri daje możliwości lepszej koordynacji całego procesu zamówień publicznych, co w efekcie ma odzwierciedlenie w lepszej efektywności całego procesu. Dzięki wykorzystaniu systemu Sentteri osiągane są korzyści wynikające z ekonomii skali zakupów. Automatyzacja rutynowych czynności takich jak zebranie, ocena czy uszeregowanie ofert pozwala osiągnąć oszczędności na kosztach utrzymania pracowników wynikających z redukcji czasu sporządzania dokumentacji przetargowej, prowadzeniu korespondencji z oferentami, przygotowywania raportów i zestawień oraz eliminacji omyłek w danych (np. format daty, nazwiska itp.). System na bieżąco sporządza statystyki zakupów, co pozwala na lepsze planowanie przyszłych zamówień, jak również umożliwia kompleksową kontrolę finansów jednostek administracji publicznej. Optymalizacja logistyki dzięki wykorzystaniu systemu HALOG pokazuje zmianę w podejściu do efektywności całego aparatu administracji publicznej. Poszczególne jednostki administracji publicznej są postrzegane jako elementy jednego organizmu gospodarczego, co wymusza dostosowanie się do warunków, w których interes całej administracji publicznej ma priorytet wyższy niż poszczególnych jednostek. Dostawy towarów są grupowane w zależności od lokalizacji geograficznej i na tej podstawie ustalany jest zoptymalizowany termin dostawy. Pozwala to uzyskać dodatkowe oszczędności.

Założenia leżące u podstaw systemu Sentteri zakładają oprócz uwzględnienia potrzeb jednostek administracji publicznej również potrzeby dostawców. System Merkaattori pozwala dostawcom na elastyczne zarządzanie informacjami dotyczącymi oferowanych produktów oraz ich cenami. Zastosowanie idei interoperacyjności uniezależnia dostawców od konieczności posiadania dostępu Internetu. System jest w stanie automatycznie przysyłać informacje związane z wygraniem przetargu i dalszym procesem realizacji zamówienia metodami tradycyjnymi, np. w postaci faksu czy pocztą. System Sentteri reguluje zobowiązania względem dostawców, co gwarantuje dostawcom terminowość ich realizacji. System HALOG optymalizując proces logistyczny, pozwala dostawcom na redukcję zapasów oraz nieposiadanie baz magazynowych w Finlandii.

Informacje o autorze

Mgr Oskar Szumski – Katedra Systemów Informacyjnych Zarządzania, Wydział Zarządzania UW. E-mail: szumski@mail.wz.uw.edu.pl.

Bibliografia

- Cap Gemini Ernst & Young. 2004. *Online availability of public services: how does Europe progress? Web based survey on electronic public services report of the fourth measurement*, pobrane 2004-03-06 z http://www.pl.cgey.com/news/egov_4_Europe.pdf.
- IDA. 2002a. *e-Procurement/Finland: Sentteri - Finland's web-based solution links all steps in e-procurement*, pobrane 2003-12-14 z <http://europa.eu.int/ida/en/document/528/197>
- IDA. 2002b. *Transborder eProcurement Study – Public eProcurement: Initiatives and experiences Borders and Enablers*, pobrano 2003-11-23 z <http://europa.eu.int/ida/en/document/2605>
- IDA. 2002c. *Hansel case study*, pobrane 2003-12-14 z <http://europa.eu.int/ida/servlets/Doc?id=1049>
- Kauppa- ja teollisuusministeriö. 2004. *State Shareholdings in Finland*, pobrane 2004-06-27 z http://www.ktm.fi/chapter_files/State_Shareholdings_03.pdf.
- MniI. 2004. *Plan działań na rzecz rozwoju elektronicznej administracji (eGovernment) na lata 2005 – 2006*, pobrane 2004-11-07 z http://www.informatyzacja.gov.pl/_d/egovernment/plan_dziaa_na_rzecz_rozwoju_elektronicznej_administracji_egovernment_na_lata_2005-2006.pdf.