

Anne-Maj Nieminen

LOUNAIS-SUOMEN POLIISILAITOKSEN  
HANKINTAMENETTELY

Liiketalouden koulutusohjelma  
2015

## LOUNAIS-SUOMEN POLIISILAITOKSEN HANKINTAMENETTELY

Nieminen, Anne-Maj  
Satakunnan ammattikorkeakoulu  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Joulukuu 2015  
Ohjaaja: Kuohukoski, Minna  
Sivumäärä: 82  
Liitteitä: 2

Asiasanat: Hankintatoimi, hankintaorganisaatio, hankintamenettely, julkiset hankinnat, hankintojen suunnittelu

---

Hankintayksikön tulee pyrkiä järjestämään hankintatoimensa siten, että hankinnat voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ympäristönäkökohdat huomioon ottaen. Viraston hankintatoimen tulisi olla omana kokonaisuutenaan johdettua, ydin toimintaa tukevaa toimintaa. Hankintatoimen johtamisessa tulee pyrkiä julkisten varojen tehokkaaseen käyttöön ja hankintojen toteuttamiseen lainsäädännön ja muita julkisia hankintoja ohjaavien ohjeiden ja määräysten mukaisesti.

Poliisihallituksen määräyksen mukaisesti poliisiyksiköiden tulee organisoida oma hankintatoimensa. Yksikön tulee myös laatia Poliisihallituksen hankintaohjetta noudattava oma, tarkentava hankintaohjeensa, johon on sisällytettävä tiedot siitä, miten hankintatoimi on organisoitu, miten vastuut poliisiyksikön sisällä jakaantuvat sekä hankintojen suunnittelun ja seurannan toteutustapa. Tässä opinnäytetyössä selvitetään, miten Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintatoimi on organisoitu, millä tavalla hankintoja suunnitellaan, toteutetaan ja seurataan ja millaisia kehittämiskohteita menettelyssä voisi olla.

Tutkimus toteutettiin käyttäen kvalitatiivista eli laadullista tutkimusmenetelmää. Lähtökohtana kvalitatiivisessa tutkimuksessa on kuvata todellista elämää ja tutkia kohteena olevaa asiaa mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Tutkimuksen teoriaosuuden ensimmäisessä osassa käsitellään julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä sekä julkisen hankinnan käsitteitä. Toisessa osassa perehdytään tarkemmin niihin ohjeisiin ja määräyksiin, joilla ohjataan valtion virastojen hankintatoimen organisointia ja johtamista sekä hankintojen toteuttamista. Työn empiriaosassa tarkastellaan Lounais-Suomen poliisilaitoksen omaa hankintaohjetta sekä hankintamenettelyä käytännössä. Tässä osiossa haastatellaan hankintaorganisaatioon kuuluvia henkilöitä ja tuodaan esille heidän näkemyksiään menettelyn toimivuudesta ja kehittämiskohteista.

Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintatoimi on pitkälti keskitetty, omana kokonaisuutenaan johdettu tukitoiminto, jossa hankinnoista vastuulliset henkilöt on nimetty ja hankintaprosessi sekä hankintojen hyväksyntämenettely on kirjattu laitoksen omaan hankintaohjeeseen. Lähtökohtaisesti poliisilaitos tekee ainoastaan hankintasuunnitelman mukaisia hankintoja ja hankintoihin käytettävää rahasummaa seurataan kuukausittain. Kehittämisehdotukset koskivat mm. laitoksen hankintaohjeen tarkentamista, hankintamenettelyä ja –vastuista tiedottamista sekä hankintaorganisaation ja poliisitoimintalinjan, muiden poliisilaitosten sekä Poliisihallituksen materiaalihallinnon välisen yhteistyön kehittämistä.

## PROCUREMENT IN SOUTHWESTERN FINLAND POLICE DEPARTMENT

Nieminen, Anne-Maj  
Satakunta University of Applied Sciences  
Degree Programme in Business and Administration  
December 2015  
Supervisor: Kuohukoski, Minna  
Number of pages: 82  
Appendices: 2

Keywords: Procurement, procurement organization, procedures, public procurement, planning

---

Public procurement unit should aim to organize its activities in such way that purchases can be executed according plan in most economical approach, also keeping environmental aspects into account. Agency procurement should be independently managed operator and thus support Police's core operations. Purchasing management policy should strive for efficient use of the public funding. Implementation of procurement legislation and other controls shall be in accordance with the instructions and regulations of public procurement.

According National Police Board instructions police units shall organize own procurement activities. Police unit shall also create own guidance which follows National Police Board's public instructions; including organization, responsibilities and planning / monitoring methods. This thesis work focuses how Southwestern Finland Police Department has organized its procurement, how procurement activities are planned, executed and monitored and what kind of development possibilities can be found

The study was conducted by using qualitative research method. Basis for qualitative research was to describe how procurement process works in real life and explore the subject with comprehensive research methods. Legislation and concept of public procurement are studied in first clause of theoretical approach. Second clause focuses more on instructions and directives which strives public entities procurement organization, management and execution. In thesis work empiric chapter was studied Southwestern Finland Police Department's procurement guidance and actual procurement processes. A work method was to interview employees and document their thoughts how procurement process works and compile possible development ideas.

According findings Southwestern Finland Police Department's procurement is strongly centralized, independent support function with clear responsibilities. Procurement and approval process are concluded in units procurement instructions. In principle Southwestern Police Department only executes purchases according validated plans and actions are monitored monthly. Development proposal contains ideas of defining procurement instructions, better informing of processes and responsibilities, possibilities to increase cooperation between Police units and Police Material Command.

# SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	7
2	TUTKIMUKSEN TEKEMINEN.....	8
2.1	Tutkimustapaus ja tutkimusongelma .....	8
2.2	Tutkimusmenetelmät.....	9
3	JULKISET HANKINNAT .....	11
3.1	Tietoa valtion tekemistä julkisista hankinnoista .....	11
3.2	Julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö .....	13
3.3	Laki julkisista hankinnoista eli hankintalaki 348/2007 .....	13
3.3.1	Keskeiset periaatteet.....	14
3.3.2	Hankintayksiköt.....	15
3.3.3	Kynnysarvot ja kilpailuttaminen .....	15
3.4	Hankintalain soveltamisen poikkeukset.....	17
3.5	Hankintalain uudistaminen .....	19
3.6	Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista eli hankinta-asetus 614/2007 ..	21
3.7	Laki valtion talousarviosta eli talousarviolaki 423/1988.....	22
3.7.1	Valtioneuvoston asetus valtionhallinnon yhteishankinnoista 765/2006..	22
3.7.2	Valtiovarainministeriön päätös valtionhallinnon yhteishankinnoista 766/2006 .....	24
3.8	Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 621/1999 .....	26
4	VALTIONHALLINNON HANKINTATOIMEN OHJAUS.....	27
4.1	Julkisten hankintojen ohjeistus ja lainsäädäntö .....	27
4.2	Hankintatoimen keskeiset ohjaajat ja yhteiset toimijat.....	27
5	VALTION HANKINTASTRATEGIA .....	30
5.1	Valtion hankintastrategia .....	30
5.2	Hankintatoimen kehittämisen lähtökohdat, periaatteet ja tavoitteet .....	30
6	POLIISIN MATERIAALIHALLINTO JA HANKINNAT .....	31
6.1	Roolit ja vastuunjako poliisin hankinnoissa .....	31
6.2	Poliisin materiaalitoimen yleiset periaatteet .....	32
6.3	Hankintatoimen organisointi.....	32
6.4	Hankintatoimen johtaminen.....	33
6.5	Hankintojen suunnittelu .....	34
6.5.1	Hankintojen suunnittelu osana toiminnan ja talouden suunnittelua sekä tulosohjausta .....	35
6.5.2	Poliisihallinnon hankintasuunnitelma .....	36
6.6	Hankintojen toteuttaminen.....	38
6.7	Hankintamenettelyt.....	39

6.8	Pienhankinnat.....	39
6.9	Hankintojen seuranta ja materiaalivalvonta.....	41
6.9.1	Materiaalirekisterit .....	41
6.9.2	Materiaalivalvonta.....	42
7	HANKINTATOIMEN KEHITTÄMINEN VALTIONHALLINNOSSA .....	42
7.1	Valtion hankintatoimen kehittämishanke .....	42
7.2	Kehitysehdotukset.....	43
7.3	Valtion hankintatoimen kehittämishankkeen osa-alueiden 1 ja 2 väliraportti..	44
8	LOUNAIS-SUOMEN POLIISILAITOKSEN HANKINTAMENETTELY .....	45
8.1	Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintamenettely .....	45
8.2	Haastateltavien valinta .....	45
8.3	Haastattelun teemat.....	46
8.4	Tietoa Lounais-Suomen poliisilaitoksesta .....	46
8.5	Hankintatoimen keskittäminen .....	47
8.6	Lounais-Suomen poliisilaitoksen tarkentava hankintaohje .....	49
8.7	Hankintaorganisaatio .....	50
8.8	Hankintaorganisaation johtaminen .....	51
8.9	Hankintavastuun jakautuminen palvelu- ja tavararyhmittäin .....	51
8.9.1	Ajoneuvoihin liittyvät hankinnat.....	52
8.9.2	Tietotekniikkaan ja puhelimiin liittyvät hankinnat.....	53
8.9.3	Kilpailutukset, palveluhankinnat ja –sopimukset.....	53
8.9.4	Matkustukseen liittyvät hankinnat.....	57
8.9.5	Pienhankinnat .....	57
8.9.6	Poliisitoiminnan päivittäishankinnat .....	58
8.9.7	Toimitiloihin liittyvät hankinnat.....	60
8.9.8	Poikkeuksia keskitetyistä hankinnoista .....	61
8.10	Hankintojen suunnittelu .....	63
8.11	Hankintasuunnitelman liittäminen toiminta-, talous- ja tulossuunnitelmaan ...	64
8.12	Hankintojen toteuttaminen.....	65
8.13	Hankintaesitys.....	66
8.14	Hankintojen seuranta .....	68
8.15	Hankintasuunnitelman seuranta .....	69
8.16	Rekisterit.....	70
9	LOUNAIS-SUOMEN POLIISILAITOKSEN HANKINNOISTA VASTAAVIEN HAASTATTELUT JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET .....	71
9.1	Lounais-Suomen hankintamenettelyn toimivuus ja kehityskohteet .....	71
9.1.1	Hankintaohje ja -menettely.....	71
9.1.2	Hankintatoimen johtaminen .....	72

9.1.3 Hankintasuunnitelman seuraaminen.....	73
9.1.4 Hankintatoimen yhteistyö poliisitoimintalinjan ja muun poliisihallinnon kanssa .....	73
9.1.5 Tietojärjestelmien hyödyntäminen hankinnoissa .....	75
10 YHTEENVETO .....	76

## LÄHTEET

## LIITTEET

Liite 1 Hankintaprosessi Lounais-Suomen poliisilaitoksella

Liite 2 Hankintalomake

## 1 JOHDANTO

Laissa julkisista hankinnoista (348/2007) säädetään lain tarkoittaman hankintayksikön velvollisuudesta pyrkiä järjestämään hankintatoimensa siten, että hankinnat voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ympäristönäkökohdat huomioon ottaen. (Hankintalaki 348/2007, 2 § 2 mom.) Viraston hankintatoimen tulisi olla omana kokonaisuutenaan johdettua, ydintoimintaa tukevaa toimintaa. Hankintatoimi tulisi organisoida siten, että hankinnat saataisiin toteutettua suunnitellusti, tehokkaasti ja viraston tulostavoitteiden mukaisesti. Hankintatoimen johtamisessa tulee pyrkiä julkisten varojen tehokkaaseen käyttöön ja hankintojen toteuttamiseen lainsäädännön ja muita julkisia hankintoja ohjaavien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 22-23.)

Poliisiyksiköt ovat hankintalain tarkoittamia hankintayksiköitä, ja niitä koskevat hankintalain mukaiset vastuut ja velvoitteet. Lainsäädännön lisäksi, poliisin hankintoja ohjaa Sisäasiainhallinnon hankintaohje ja vuosittain julkaistava hankintojen toteuttamismenettelyt – kirje sekä Poliisihallituksen antamat ohjeet ja määräykset. Pääperiaatteena hankintatoimelle ovat poliisin kaluston, välineiden ja varusteiden turvallisuus, ajantasaisuus ja toimivuus sekä hankintojen avoin ja tehokas kilpailuttaminen. Hankinnat tulee toteuttaa käyttäen hyväksi olemassa olevia kilpailumahdollisuuksia sekä pyrkiä tekemään tarpeelliset hankinnat taloudellisesti ja tarkoituksenmukaisesti. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 3.) Poliisihallituksen määräyksen mukaisesti poliisiyksiköiden tulee organisoida oma hankintatoimensa. Yksikön tulee myös laatia Poliisihallituksen hankintaohjetta noudattava oma, tarkentava hankintaohjeensa, johon on sisällytettävä tiedot siitä, miten hankintatoimi on organisoitu, miten vastuut poliisiyksikön sisällä jakaantuvat sekä hankintojen suunnittelun ja seurannan toteutustapa. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 9.)

Varsinais-Suomen poliisilaitoksen ja Satakunnan poliisilaitoksen yhdistyttyä Lounais-Suomen poliisilaitokseksi 1.1.2014 syntyi tarve toimintatapojen yhtenäistämiseksi.

seen. Muiden toimintamenettelyjen mukana myös hankintamenettely koettiin aiheelliseksi mieltää uudelleen. Molempiin laitoksiin oli jo vuonna 2009 yhdistetty useita itsenäisiä poliisilaitoksia, joissa kaikissa oli ollut oma tapansa suorittaa hankintoja.

Lounais-Suomen poliisilaitoksen tavara- ja palveluhankinnoille budjetoitu summa vuonna 2015 on n. 6,8 miljoonaa euroa ja vuodelle 2016 arvioitu hankintabudjetti on n. 7 miljoonaa euroa. Hankintoihin käytetyt summat ovat huomattavia, joten toimiva ja mahdollisimman taloudellisesti toteutettu hankintamenettely on poliisilaitokselle tärkeä asia. Tämän opinnäytetyön aiheena on selvittää, miten Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintatoimi on organisoitu, millä tavalla hankintoja suunnitellaan, toteutetaan ja seurataan ja millaisia kehittämiskohteita menettelyssä voisi olla.

## 2 TUTKIMUKSEN TEKEMINEN

### 2.1 Tutkimustapaus ja tutkimusongelma

Hankintayksikön on hankintoja tehdessään noudatettava hankintalakia sekä muita julkisia hankintoja sääteleviä lakeja. Lainsäädännön lisäksi hankintayksikön tulee noudattaa muita julkisista hankinnoista annettuja määräyksiä ja ohjeita, kuten esimerkiksi valtiovarainministeriön päätöstä valtionhallinnon yhteishankinnoista.

Sekä lainsäädännössä, että määräyksissä ja ohjeissa korostetaan enemmissä määrin julkisten hankintojen suunnitelmallisuuden tärkeyttä sekä hankintaosaamisen kehittämistä. Hankinnat tulee toteuttaa perustuen huolelliseen suunnitteluun ja suunnittelussa on otettava huomioon käytössä olevat varat.

Tämän opinnäytetyön aiheena on tarkastella, millainen on Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintamenettely ja millaisia kehittämiskohteita menettelyssä voisi olla.

Tarkoituksena on selvittää millä tavalla poliisilaitoksen hankintatoimi on organisoitu ja mikä taho vastaa hankintojen suunnittelusta, tekemisestä ja hyväksymisestä. Selvitettävänä on myös se, millä tavalla hankintojen seuranta järjestetään ja miten seuranta voidaan hyödyntää tavara- ja palveluhankintoja budjetoitaessa. Onko Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintamenettely toimiva vai onko joitain kohtia, joita voisi kehittää?

Työn teoriaosan ensimmäisessä osassa käsitellään julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä sekä julkisen hankinnan käsitteitä. Toisessa osassa perehdytään tarkemmin niihin ohjeisiin ja määräyksiin joilla ohjataan valtion virastojen ja laitosten hankintatoimen organisointia ja johtamista sekä hankintojen toteuttamista. Tässä osassa tietolähteenä käytetään niitä ohjeita ja määräyksiä jotka koskevat koko valtionhallintoa, sekä niitä, joissa perehdytään tarkemmin sisäasiainhallinnon alaisen viraston, kuten poliisilaitoksen hankintatoimen organisointiin.

Työn empiriaosassa tarkastellaan Lounais-Suomen poliisilaitoksen omaa hankintaohjetta sekä hankintamenettelyä ja siihen liittyviä kysymyksiä. Empiriaosuus perustuu myös osittain omaan kokemuksiini, hankintatoimen ollessa osa työtehtäviäni. Tässä osiossa myös haastatellaan henkilöitä, jotka vastaavat hankintatoimen eri osa-alueista.

Opinnäytetyön pääkysymys ja apukysymys on:

Miten Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintatoimi on organisoitu?

- Millä tavalla hankintoja suunnitellaan ja seurataan ja miten ne liittyvät poliisilaitoksen toiminnan suunnitteluun.
- Millä tavalla hankintamenettelyä voisi kehittää, mitkä osa-alueet menettelystä koetaan hyviksi ja toimiviksi?

Haastatteluissa pyritään selvittämään hankintatoimen eri alueista vastaavien henkilöiden ajatuksia siitä, koetaanko hankintamenettely toimivaksi tai onko menettelyssä tai ohjeistuksessa joitain kohtia, joita voisi kehittää.

## 2.2 Tutkimusmenetelmät

Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, miten Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintatoimi on organisoitu, koetaanko olemassa oleva hankintamenettely toimivaksi ja onko siinä joitain kohtia, joita voisi vielä kehittää. Teoriaosuudessa käydään läpi julkisia hankintoja sääteleviä lakeja ja määräyksiä, jotka on otettava huomioon poliisilaitoksen hankintoja tehtäessä. Saatuja tutkimustuloksia voidaan hyödyntää laitoksen

hankintamenettelyn tai -ohjeiden kehittämistarpeita mietittäessä. Tällaiseen tutkimusongelmaan saadaan parhaiten vastaus käyttämällä kvalitatiivista eli laadullista tutkimusmenetelmää.

Lähtökohtana kvalitatiivisessa tutkimuksessa on kuvata todellista elämää ja tutkia kohteena olevaa asiaa mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Voidaan todeta, että kvalitatiivisella tutkimuksella pyritään löytämään ja paljastamaan tosiasioita (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 161.)

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tyypillisiä piirteitä ovat mm.

- Tutkimus on kokonaisvaltaista tiedon hankintaa. Aineiston kokoaminen toteutetaan todellisissa tilanteissa.
- Tietoa kerätään pitkälti ihmisiltä. Asiaan liittyvää tietoa sekä asian ymmärtämystä kerrytetään mm. havainnoimalla todellisia tilanteita sekä keskustelemalla tutkimukseen liittyvien henkilöiden kanssa.
- Haastateltavat valitaan tarkoituksenmukaisesti, ei satunnaisesti.
- Tutkimussuunnitelma saattaa muuttua tutkimuksen edetessä ja sitä toteutetaan joustavasti. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 164.)

Opinnäytetyössä käsitellään aihetta myös oikeusdogmatiikan eli lainopin näkökulmasta. Tarkoituksena on selvittää miten tulee toimia voimassa olevan lainsäädännön mukaan ja mikä on lain tarkoitus. (Husa, Mutanen & Pohjolainen 2001, 13.)

Tutkimuksessa teoria-aineistoa kerätään julkisia hankintoja koskevista säädöksistä sekä valtionhallinnon hankintoja koskevista ohjeista ja määräyksistä. Tutkimusaineisto koostuu haastatteluista sekä Lounais-Suomen poliisilaitoksen sisäisistä ohjeista ja määräyksistä ja olemassa olevista toimintatavoista. Hankinnoista vastaavien henkilöiden haastattelu toteutetaan teemahaastatteluina. Teemahaastattelussa eli puolistrukturoidussa haastattelussa edetään etukäteen valittujen teemojen mukaisesti ja tarvittaessa tarkentavia lisäkysymyksiä esittämällä. Haastattelussa korostetaan haastateltavien omaa tulkintaa asioista ja heidän antamaansa merkitystä asioille. Teemahaastattelun tarkoituksena on löytää merkityksellisiä vastauksia tutkimuksen tarkoituksen mukaisesti. (Pitkäranta 2009, 74.)

Haastattelu on ainutlaatuinen menetelmä tietoa kerättäessä koska siinä ollaan suorassa kielellisessä vuorovaikutuksessa tutkittavan kanssa. Tietoa kerättäessä, haastatte-

lun etuna on esimerkiksi se, aihetta voi käsitellä joustavasti haastattelun edetessä tilanteen muuttuessa ja uusien asioiden tullessa esille. Etuna on myös se, että vastaajaksi suunnitellut henkilöt saadaan yleensä mukaan tutkimukseen ja haastattelua voi tarvittaessa täydentää vielä myöhemminkin. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 204-206.)

### 3 JULKISET HANKINNAT

#### 3.1 Tietoa valtion tekemistä julkisista hankinnoista

Julkisista hankinnoista puhuttaessa tarkoitetaan tavara-, palvelu- ja rakennusurakka-hankintoja, joita valtion ja kuntien viranomaiset sekä muut laissa määritellyt hankintayksiköt tekevät vastiketta vastaan oman organisaationsa ulkopuolelta. Hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa siten kuin hankintalaissa säädetään. Lain tavoitteena on julkisten varojen käytön tehostaminen ja hankintojen toteuttaminen laadukkaasti sekä turvata julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin osallistuvien tarjoajien tasapuolinen ja oikeudenmukainen kohtelu. (Hankintalaki 348/2007, 1 §).

Hankintalain 5§:n 3 momentin mukaisesti hankinnaksi katsotaan myös hankinnan tekeminen leasingopimuksella tai vuokraamalla tai osamaksulla. (Hankintalaki 348/2007, 5 §). Hankintalainsäädäntöä sovelletaan, kun hankinnan arvo ylittää laissa määritellyn kynnyksarvon. Mikäli hankinnan arvo jää alle kynnyksarvon, puhutaan ns. pienhankinnasta. Tällöin hankintaan ei sovelleta hankintalakia. (Sisäasiainhallinnon hankintaohje 2013, 61.)

Julkisten hankintojen merkitys Euroopassa on suuri. Julkisten hankintojen on katsottu mahdollisesti edistävän huomattavasti EU:n sisämarkkinoiden tavoitteiden toteutumista sekä vaikuttavan positiivisesti unionin muihin tavoitteisiin, kuten ympäristönsuojeluun ja sosiaalisiin tekijöihin. Euroopan komission tilastolähteiden mukaan julkisten hankintojen kokonaisarvo EU:ssa oli vuonna 2012 noin 1 800 miljardia euroa. Hankintojen suhteellinen osuus bruttokansantuotteesta vaihtelee eri jäsenmaissa 10 - 30 prosentin välillä. Tilastojen mukaan Suomessa julkisten hankintojen koko-

naisarvo oli vuonna 2012 noin 33 miljardia euroa, joka vastaa noin 17 %:a bruttokansantuotteesta. Tähän summaan on laskettu kaikki julkisen sektorin hankinnat. Myös sellaiset, joihin ei sovelleta hankintalainsäädännöksiä. (Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö 2015, 15.)

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaiseman tilaston mukaan, Suomessa vuonna 2014 julkisten hankintojen ilmoitusjärjestelmässä Hilmassa julkaistujen julkisten hankintojen lainsäädännön piiriin kuuluvien hankintojen sekä ennakkoon ilmoitettujen hankintojen kokonaisarvo oli n. 21,8 miljardia euroa. Ilmoituksia julkaistiin 14 755 kappaletta. Näiden lisäksi vuonna 2014 Hilmassa ilmoitettiin 50 kappaletta hankintailmoituksia puolustus- ja turvallisuusalan hankintasopimuksista, joiden arvoksi ilmoitettiin lähes 2,5 miljoonaa euroa. (Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2015.)

Julkisen talouden ja sen hankintojen kansantaloudellinen merkitys on suuri. Valtionhallinnon hankintatoimea on pyritty kehittämään aktiivisesti viime vuosikymmenen aikana osana valtion hankintojen yleistä ohjausta ja valtion tuottavuusohjelmaa. Vuonna 2001 julkaistiin valtion hankintatoimen kehittämishankkeen ehdotukset ja vuonna 2004 julkaistiin valtion konsernitason hankintastrategia ja valtionhallinnon tuottavuusohjelma. Hankintalain uudistamisen myötä sekä hankintatoimen toimintaympäristön ja toimintatapojen muuttumisen ja kehittymisen myötä koettiin tarpeelliseksi uudistaa myös valtion konsernitason hankintastrategiaa. Uudistettu hankintastrategia julkaistiin vuonna 2009. Uudistettu valtion hankintakäsikirja julkaistiin vuonna 2010. (Valtion hankintastrategia 2009, 13.)

Valtion hankintatoimen kehitystyö jatkuu edelleen, ja vuonna 2013 toteutettiin selvitystyö valtion hankintatoimen tilasta. Selvityksen johdosta perustettiin valtion hankintatoimen kehittämishanke vuonna 2014 jonka tarkoituksena on löytää konkreettisia keinoja hankintaprosessien tehostamiseen ja sen tuottavuuden lisäämiseen. (Valtionhankintapäivän www-sivut 2014.)

### 3.2 Julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö

Julkisista hankinnoista säädetään hankintalaissa (348/2007) sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annettussa laissa eli erityisalojen hankintalaissa (349/2007). Kansallisella hankintalainsäädännöllä on saatettu voimaan vuonna 2004 säädetyt EU:n hankintadirektiivit. Hankintalainsäädäntöä täydentää valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista eli hankinta-asetus (614/2007). (Eskola & Ruohoniemi 2011, 17-18.)

Julkisissa hankinnoissa on noudatettava myös Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskevaa ns. GPA-sopimusta. (Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut 2012). GPA-sopimuksen soveltaminen tarkoittaa sitä, että sopimuksen soveltamisalaan kuuluvissa hankinnoissa on sopimuksen piirissä oleviin tarjoajiin ja tarjouksiin sovellettava samoja ehtoja kuin EU:n sisältä tuleviin tarjouksiin (Eskola & Ruohoniemi 2011, 26).

Julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista on oma säädöksensä (1531/2011). Muita keskeisiä säädöksiä ja määräyksiä julkisiin hankintoihin liittyen ovat laki valtion talousarviosta annetun lain muuttamisesta (447/2006), valtioneuvoston asetus valtionhallinnon yhteishankinnoista (765/2006) sekä valtiovarainministeriön päätös valtionhallinnon yhteishankinnoista (766/2006). Hankintatoimea koskevia lakeja ovat lisäksi mm. laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999), laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä (698/2011) ja laissa kaupallisten sopimusten maksuehdoista (30/2013). (Sisäasiainhallinnon hankintaohje 2013, 6, 63-64.)

### 3.3 Laki julkisista hankinnoista eli hankintalaki 348/2007

Julkisia hankintoja koskevan lain tarkoituksena on saada aikaan oikeudenmukainen ja tasapuolinen kilpailu yrityksille ja muille tahoille, jotka osallistuvat julkisen hankinnan tarjousmenettelyyn. Julkiset hankinnat tehdään julkisilla varoilla. Onnistunut ja tehokas kilpailutus aikaansaa säästöjä julkisissa hankinnoissa, ja on siten myös

veronmaksajien kannalta tavoiteltava asia. (Hankintalaki 348/2007, 1 §, Hyvönen, Kess, Piisi, Tuomela & Uotila 2007, 16.)

Velvoittamalla julkiset viranomaiset ja muut hankintayksiköt kilpailuttamaan hankintansa avoimesti ja tasapuolisesti, parannetaan eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä ja mahdollisuuksia päästä julkisen sektorin toimittajaksi. Hankintalain oikeussuojakeinoja muutettiin 1.6.2010 ns. oikeussuojadirektiivillä (2007/66/EY) jolla pyrittiin parantamaan julkisten hankintojen oikeussuojakeinoja sekä EU-kynnysarvot ylittävissä, että kansallisissa hankinnoissa. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 18-21).

Hankintalainsäädäntöä sovelletaan hankintaprosessin kilpailuttamisvaiheessa. Sitä, tuottavatko hankintayksiköt palvelut omana työnään tai yhteistyössä toisen hankintayksikön kanssa tai käyttävätkö ne yhteishankintayksikköjen palveluita, ei säädellä lailla. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 27.)

### 3.3.1 Keskeiset periaatteet

Julkisten hankintojen keskeiset periaatteet on kirjattu hankintalain 2 §:än. Pykälässä todetaan, että hankintayksikön on käytettävä hyväkseen olemassa olevat kilpailuolosuhteet ketään hankintamenettelyyn osallistuvaa syrjimättä tai suosimatta jokaisessa menettelyn vaiheessa. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että kotimaista tarjoajaa ei saa laittaa ulkomaisen yrityksen edelle pelkästään siksi, että halutaan suosia kotimaista toimittajaa, tai että suositaan oman paikkakunnan yritystä ulkopaikkakuntalaisen sijaan. Kilpailuolosuhteiden hyväksikäyttäminen toteutuu avoimella kilpailuttamisella. Toisena periaatteena on että hankintayksiköiden tulee järjestää hankintatoimensa siten, että hankinnat voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, suunnitelmallisesti sekä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina, huomioiden myös ympäristönäkökulmat. Hankintoja tehdessä tulee käyttää hyväksi esimerkiksi puitejärjestelyjä tai yhteishankintoja toisen hankintayksikön kanssa hallinnollisten kulujen vähentämiseksi. Hankinnan tarkoituksenmukainen kokonaisuus toteutuu suhteellisuusperiaatetta käyttäen. Eli että hankinnalle asetetut vaatimukset vastaavat todellisia tarpeita, eikä tarjouspyyntöön aseteta liian vaativia tai liian vähäisiä ehtoja päämäärään nähden. (Hankintalaki 348/2007, 2 §, Eskola & Ruohoniemi 2011, 21-25.)

### 3.3.2 Hankintayksiköt

Hankintalaissa tarkoitettuja hankintayksiköitä ovat valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko, niiden seurakunnat ja muut viranomaiset sekä valtion liikelaitoksista annetun lain (1185/2002) mukaiset liikelaitokset. Näiden lisäksi hankintayksiköitä ovat julkisoikeudelliset laitokset, jotka on perustettu nimenomaisesti huolehtimaan yleisen edun mukaisista tarpeista ja jolla ei ole kaupallista tai teollista luonnetta.

Laissa tarkoitettu hankintayksikkö voi olla lisäksi mikä tahansa taho, kun se on saanut rahallista tukea yli puolet hankinnan arvosta lain 1-4 kohdassa tarkoitetulta hankintayksiköltä. (Hankintalaki 348/2007, 6 §, Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2012.)

### 3.3.3 Kynnysarvot ja kilpailuttaminen

Hankintalaki velvoittaa hankintayksikön kilpailuttamaan hankinnan, mikäli hankinnan arvo ylittää lain mukaiset kynnysarvot. Kilpailutusmenettely riippuu siitä, ylittääkö hankinta kansallisen kynnysarvon vai EU-kynnysarvon. Yhteistä sekä EU-kynnysarvon että kansallisen kynnysarvon ylittäväälle hankinnalle on se, että molemmissa tapauksissa hankinta on kilpailutettava hankintalainsäädännön mukaisesti, ja että hankinta on tehtävä avoimesti. Avoimuus tarkoittaa mm. sitä, että hankinnasta ilmoitetaan riittävän laajasti. EU-kynnysarvoja tarkistetaan kahden vuoden välein ja ne perustuvat GPA-sopimukseen sekä komission antamaan asetukseen. Kansalliset kynnysarvot perustuvat kansalliseen lainsäädäntöön, ja niitä voidaan muuttaa ainoastaan kansallisen lainsäädännön muutoksin. (Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2014.)

## Kynnysarvot 2015

EU-kynnysarvot 1.1.2014 alkaen

EU-hankinnat eli EU-menettelyn mukaisesti kilpailutettavat hankinnat. Hankinnasta on ilmoitettava EU-laajuisesti.

Tavara- ja palveluhankinnat, suunnittelukilpailut

paikallishallinto (mm.kunnat)	valtion keskushallintoviranomainen
207 000 €	134 000€

Rakennusurakat, käyttöoikeusurakat

5 186 000 €	5 186 000 €
-------------	-------------

Kansalliset kynnysarvot 1.6.2010 alkaen

Kansallisesti kilpailutettavat hankinnat. Hankinnasta on ilmoitettava kansallisesti.

Tavara- ja palveluhankinnat, käyttöoikeussopimukset suunnittelukilpailut

30 000 €

Sosiaali- ja terveydenhoitopalvelut (hankintalain liitteen B mukaiset) sekä eräät työvoimahallinnon koulutuspalvelut yhteishankintana

100 000 €

Rakennusurakat, käyttöoikeusurakat

150 000 €

Erityisalojen kynnysarvot säädetään erikseen. (Hankintalaki 348/2007, 12 §, Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2014.)

Kansalliset kynnysarvot alittavissa hankinnoissa ei sovelleta hankintalakia vaan hankinta tehdään hankintayksikköä koskevien muiden määräysten ja ohjeiden mukaisesti. Hankintalain 20 §:ssä kielletään hankinnan pilkkominen osiin tai arvon laskemisen virheellisesti hankinnan arvon pienentämiseksi jotta hankinnan arvo olisi alle kynnysarvojen ja hankintalain soveltamisen ulkopuolella. (Hankintalaki 348/2007, 20 §.)

### 3.4 Hankintalain soveltamisen poikkeukset

Hankintalain 7 §:ssä säädetään lain ulkopuolelle jäävistä hankinnoista.

*”Hankintalakia ei sovelleta puolustus- ja turvallisuushankinnoista annetun lain 1531/2011 5 §:ssä tarkoitettuihin hankintoihin eikä hankintoihin, jotka jäävät mainitun lain soveltamisalan ulkopuolelle sen 6 §:n 2 mom, 7 §:n 1 mom tai 8 tai 13 §:n nojalla”.* (Hankintalaki 348/2007, 7 §).

Hankintalakia ei sovelleta hankinnoissa jotka on luokiteltu salassa pidettäviksi, erityisiä turvatoimenpiteitä koskevissa hankinnoissa tai valtion keskeisten turvallisuus- etujen niin vaatiessa. Salaiseksi luokitellut hankinnat määräytyvät viranomaisen toiminnan julkisuutta koskevan lainsäädännön perusteella. Salassapitotarve on harkittava aina tapauskohtaisesti, suhteellisuusperiaate huomioon ottaen. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 60-63.)

Laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista 1531/2011 5 §:n mukaisesti hankintoja, joiden katsotaan olevan sellaisia, että niihin sovelletaan lakia puolustus- ja turvallisuushankinnoista, eikä hankintalakia ovat seuraavia:

*”Puolustushankintoja ovat hankinnat, jotka koskevat:*

- 1) puolustustarvikkeita, niiden osia tai osakokonaisuuksia;*
- 2) rakennusurakoita, tavaroita tai palveluita, jotka liittyvät suoraan 1 kohdassa tarkoitettujen tavaroiden johonkin elinkaaren vaiheeseen; taikka*
- 3) rakennusurakoita tai palveluita, joita käytetään erityisesti sotilaallisiin tarkoituksiin.*

*Turvallisuushankintoja ovat hankinnat, jotka koskevat:*

- 1) tavaroita, jotka on tarkoitettu käytettäväksi turvallisuustarkoituksiin ja joiden hankinnan toteuttamiseksi annetaan, laaditaan tai muutoin käsitellään turvallisuusluokiteltuja asiakirjoja, sekä näiden tavaroiden osia tai osakokonaisuuksia;*
- 2) rakennusurakoita, tavaroita tai palveluita, jotka liittyvät suoraan 1 kohdassa tarkoitettujen tavaroiden johonkin elinkaaren vaiheeseen; taikka*
- 3) rakennusurakoita tai palveluita, jotka on tarkoitettu käytettäväksi turvallisuustarkoituksiin ja joiden hankinnan toteuttamiseksi annetaan, laaditaan tai muutoin käsitellään turvallisuusluokiteltuja asiakirjoja.*

*Puolustustarvikkeella tarkoitetaan tavaraa, joka on erityisesti suunniteltu tai sovitettu sotilaallisiin tarkoituksiin ja tarkoitettu käytettäväksi aseena, ammuksena tai puolustusmateriaalina.” (Laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista 1531/2011, 5§.)*

Hankintalain soveltamisen ulkopuolelle jääviä hankintoja ovat esimerkiksi poliisin rikosten torjuntaan liittyvien teknisten laitteiden hankinta tai puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen pääasiallisesti sotilaalliseen käyttöön liittyvät hankinnat. Näidenkin tahojen siviilituotteiden hankinnat kuuluvat normaaliin tapaan kilpailutettavien hankintojen piiriin. Hankintalain soveltamisen ulkopuolelle jäävät myös hankinnat, joita koskevat muut menettelysäännöt ja jotka tehdään Suomen solmiman kansainvälisen sopimuksen nojalla, kansainvälisen järjestön erityismenettelyn nojalla tai joukkojen sijoittamiseen liittyvän kansainvälisen sopimuksen nojalla. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 60-63. Laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista 1531/2011, 5-8 §.)

Eräitä palveluhankintoja, joihin hankintalakia ei sovelleta, ovat esimerkiksi palveluhankintasopimukset, jotka koskevat maan, olemassa olevien rakennusten tai muun kiinteän omaisuuden hankintaa tai vuokrausta tai työsopimuksia koskien henkilön palkkaamista työsuhteeseen. Mikäli kyseessä on asiantuntijapalveluiden ostaminen yritykseltä, on hankinta kilpailutettava. Tutkimus- ja kehittämispalvelut jäävät lain soveltamisen ulkopuolelle, paitsi siinä tapauksessa, jos niistä saatava hyöty koituu ainoastaan hankintayksikölle sen toiminnassa käytettäväksi ja hankintayksikkö korvaa hankitun palvelun kokonaan. Vesi- ja energiahuollosta, liikenteen ja postipalvelujen hankinnasta säädetään erityisalojen hankintalaissa (349/2007). Mikäli hankinta tehdään sellaiselta sidosyksiköltä, että hankinta voidaan katsoa tehdyksi sisäisenä hankintana tai omana työnä, ei hankintalakia sovelleta. (Hankintalaki 348/2007, 7-10 §, Eskola & Ruohoniemi 2011, 60-80.)

Hankintalain 11 §:ssä säädetään hankintojen tekemisestä yhteishankintayksikön kautta. Mikäli hankinta tehdään yhteishankintayksiköltä, joka on itse hankintaa tehdessä noudattanut hankintalakia, voi hankintayksikkö tehdä hankinnan ilman kilpailuttamista. Yhteishankintayksiköllä tarkoitetaan hankintayksikköä, joka on nimenomaisesti perustettu suorittamaan hankintoja sen suoraan tai välillisesti omistavalle han-

kintayksikölle tai näiden tehtävien hoitaminen on säädetty tai määrätty kyseisen yksikön toimialaksi. (Hankintalaki 348/2007, 11 §.)

Yhteishankintayksikköjen tavoitteena on tehostaa julkisten hankintojen tekemistä ja parantaa hankintatoimen asiantuntemusta. Yhteishankintayksikköjen käyttämisellä voidaan välttää päällekkäistä kilpailuttamista samoista tavara- tai palveluhankinnoista eri hankintayksiköissä ja ideana on, että yhteishankintayksikkö kilpailuttaa hankinnan kaikkien sen palveluita käyttävien hankintayksikköjen puolesta. (Hanselin www-sivut 2015, Eskola & Ruohoniemi 2011, 80-81.)

Yhteishankintayksikkö kilpailuttaa tuotteesta tai palvelusta puitejärjestelyn joka johdattaa puitesopimukseen yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden, kolmen tai useamman toimittajan välillä. Puitejärjestelyssä sovitaan hankintayksikön ja toimittajan kesken solmittavan puitesopimuksen ja puitesopimuksen voimassaoloaikana tehtävien hankintasopimusten ehdot tai osa ehdoista. (Sisäasiainhallinnon hankintaohje 2013, 21.)

Valtion yhteishankintayksikkönä toimii Hansel Oy, jonka toiminnasta säädetään laissa Hansel Oy nimisestä osakeyhtiöstä (1096/2008). Kunta-alan yhteishankintayksikkönä toimii KL-Kuntahankinnat Oy. (Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2012.)

### 3.5 Hankintalain uudistaminen

Euroopan komissio on antanut ehdotukset uusiksi julkisia hankintoja koskeviksi direktiiveiksi joulukuussa 2011. Euroopan parlamentti hyväksyi hankintadirektiivipaketin helmikuussa 2014. Uudistetut direktiivit tulivat voimaan huhtikuussa 2014 ja ne tulee saattaa kansallisesti täytäntöön eräin poikkeuksin 18.4.2016 mennessä.

Lainsäädännön kokonaisuudistusta valmisteltiin työ- ja elinkeinoministeriössä, ja uudistusta pohtinut työryhmä luovutti mietintönsä lausuntokierrokselle toukokuussa 2015. (Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut 2015.)

Hankintalaki uudistetaan kokonaisuudessaan ja sen tarkoituksena on ensisijaisesti yksinkertaistaa hankintamenettelyä sekä tehostaa julkisten varojen käyttöä. Viranomaisille ja kunnille halutaan nykyistä paremmat mahdollisuudet ottaa huomioon tarjousten laadulliset ja sosiaaliset näkökohdat siten, että ne tukisivat esimerkiksi työllisyyttä, työoloja, terveyttä ja ympäristönsuojelua. Uudistuksen tavoitteena on myös parantaa pk-yritysten asemaa tarjouskilpailuissa. Jatkossa kilpailutusta tehtäessä vaihtoehtoina ovat halvin hinta, kustannuksiltaan edullisin, tai hintalaatusuhteeltaan edullisin. Mikäli halvinta hintaa käytetään tarjousten valinnassa, tulee sen käyttö perustella. (Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut 2015, Hanselin www-sivut 2015.)

Hankintalain uudistamisella katsotaan olevan vaikutusta mm. pk-yritysten asemaan julkisissa hankinnoissa sekä julkisen sektorin hankintamenettelyn hallinnollisiin kustannuksiin. Pk-yritysten asema tulee parantumaan hankintalain uudistamisen myötä. Pk-yrityksiltä tehdyn kyselyn mukaan, julkista sektoria pidettiin kiinnostavina asiakaina. Usealla kyselyyn vastanneella pk-yrityksellä esteenä julkisten hankintojen kilpailutuksiin osallistumisella oli se, että tarjouskilpailuun mukaan lähteminen koettiin hankalaksi ja monimutkaiseksi. Uudistuksen myötä hankintakilpailutus on pyritty saamaan yksinkertaisemmaksi ja selkeämmäksi, jotta pk-yritysten lähteminen mukaan tarjouskilpailuihin helpottuisi. (Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö 2015, 62-63.)

Myös tuomioistuinten asemaa on pyritty helpottamaan tarkentamalla sääntöjä esimerkiksi lainsäädännön soveltamisalassa, hankintamenettelyssä sekä tarjousten käsittelyssä. Hankintalainsäädännön soveltaminen on työllistänyt merkittävästi markkinaoikeutta ja korkeinta hallinto-oikeutta. Uuteen lakiin ehdotettujen tarkennusten ja täsmennettyjen sääntöjen tarkoituksena on vähentää virheitä hankintamenettelyn eri vaiheissa ja samalla vähentävän markkinaoikeuteen tulevien valitusten määrää. (Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö 2015, 63-64.)

Kansallisten kynnysarvojen nostaminen 30 000 eurosta 60 000 euroon merkitsi sitä, että Suomessa hankintalainsäädännön soveltamisalaan kuuluvien, n. 19 miljardin euron hankinnoista lainsäädännön ulkopuolelle siirtyisi vuosittain n. 90 miljoonan euron arvosta. Kappalemääräisesti tämä tarkoittaisi n. 2 600 hankintaa. Tavara-

hankintojen ennakoitu arvo olisi n. 41,9 milj.€ ja palveluhankintojen arvo n. 37 milj.€. Kynnysarvojen nosto tulee vähentämään hankintamenettelyn muotomääräyksiä ja sitä kautta nopeuttamaan menettelyä. Kynnysarvojen nostolla voidaan siis jonkun verran vähentää julkisen sektorin hankintamenettelyn hallinnollisia sekä kilpailutuksen tuomia kustannuksia. (Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö 2015, 64-67.)

Poliisilaitoksen hankinnoissa kansallisen kynnysarvon nostamisen vaikutus hankintamenettelyssä näkyy todennäköisesti eniten sellaisissa hankinnoissa, joita ei veloiteta hankkimaan yhteishankintana vaan hankinnan voi tehdä poliisilaitoksen oman hinta/laatuvertailun perusteella.

Muita uudistuksen tuomia vaikutuksia ovat mm. yhteiskunnalliset vaikutukset esimerkiksi työllisyyteen ja harmaan talouden torjuntaan.

(Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö 2015, 62-63.)

### 3.6 Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista eli hankinta-asetus 614/2007

Hankinta-asetus tarkoittaa hankintalain ja erityisalojen hankintalain säännöksiä hankintojen ilmoitusvelvollisuudesta, ilmoitusten sisällöstä ja ilmoitusten lähettämisestä sekä julkaisemisesta ja muista viestintään sekä ilmoitusvelvollisuuteen liittyvistä seikoista. Asetuksessa tarkennetaan myös sitä, millaisia tilastotietoja ja muita selvityksiä hankinnoista tulee antaa Suomen viranomaisille ja Euroopan unionin toimielimille. (Hankinta-asetus 614/2007, 1 §).

Hankintalain 16 §:ssä säädetään EU-kynnysarvosta jonka ylittyessä valtion keskushallintoviranomaisten on kilpailutettava hankintansa EU-menettelyin. Lain 16 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti hankinta-asetuksessa tulee säätää, mitkä ovat 16 §:ssä tarkoitettuja valtion keskushallintoviranomaisia. (Hankintalaki 348/2007, 16 §). Hankinta-asetuksen 3 §:n mukaisesti 16 §:ää sovellettaessa valtion keskushallintoviranomaisena pidetään valtioneuvostoa, ministeriötä, ministeriön välittömään alaisuuteen kuuluvaa virastoa, laitosta ja muuta toimielintä sekä tuomioistuinta. (Hankinta-asetus 614/2007, 3 §).

### 3.7 Laki valtion talousarviosta eli talousarviolaki 423/1988

Talousarviolain 22 a §:ssä säädetään valtionhallinnon hankintojen keskittämisestä yhteishankintoihin. Lain mukaisesti valtionhallinto voi hankkia tavanomaisia tavaroita ja palveluita keskitetysti yhteishankintana. Pykälän toisen momentin mukaisesti valtiovarainministeriö voi päätöksellään määrätä yhteishankinnan valmisteluun ja toteuttamiseen ryhtymisestä, jolloin valtion viraston ja laitoksen on järjestettävä hankintatoimensa niin, että se käyttää yhteishankintaa toteuttavan hankintayksikön valtionhallinnolle kilpailuttamaa sopimusta, mikäli sellainen on mahdollista toteuttaa. Tarkemmin niistä tavaroista ja palveluista jotka kuuluvat yhteishankintoina toteutettaviin hankintoihin sekä yhteishankintojen valmistelusta ja toteuttamisesta säädetään valtioneuvoston asetuksessa sekä valtiovarainministeriön päätöksessä valtionhallinnon yhteishankinnoista. (Talousarviolaki 423/1988, 22 a §.)

#### 3.7.1 Valtioneuvoston asetus valtionhallinnon yhteishankinnoista 765/2006

Valtioneuvoston asetuksessa valtionhallinnon yhteishankinnoista ensimmäisessä pykälässä on lueteltu tuotteet ja palvelut, jotka voidaan hankkia yhteishankintoina. Tällaisia hankintoja ovat hallinnon käyttöön tarvittavat tavanomaiset tavarat ja palvelut sekä laajasti käytössä olevat tietotekniset laitteet, ohjelmat sekä yhteiset tietojärjestelmät.

Yhteishankittavat tuotteet ja palvelut:

- 1) Painotuotteet ja painatuspalvelut  
sis. mm. kirjekuorien, lomakkeiden, käyntikorttien ja julkaisujen painatuksen, kotimaisten sanoma- ja aikakauslehtien tilaukset.
- 2) Sähkö, polttoaineet ja öljytuotteet  
sis. mm. sähkö sopimukset, bensiini ja diesel- ja raskasöljyhankinnat, voitelöljyt, voiteluaineet.
- 3) Toimistokoneet, -tarvikkeet ja kalusteet  
sis. mm. toimistokäyttöön tarvittavat koneet ja laitteet, niiden osat ja tarvikkeet sekä toimistotarvikkeet, täyttöpalvelut ja suoratoimitukset.

Toimistokalusteet, toimiston koneiden, laitteiden ja kalusteiden huolto- ja asennuspalvelut.

4) Tietokoneet ja tietotekniset laitteet, niiden osat ja tarvikkeet

sis. mm. tietokoneet, tulostimet, näytöt, kopiokoneet, tietoturvalaitteet ja munitoimilaitteet.

5) Tietojärjestelmät ja ohjelmistot

sis. mm. toimistojärjestelmät ja toimiston perusohjelmistot, lisenssit ja päivityspalvelut. Matkanhallinnan ja -varauksen tietojärjestelmät, tietoturvaohjelmistot ja -palvelut, sähköpostijärjestelmät sekä eri tietojärjestelmien, -ohjelmistojen ja -laitteiden käyttö-, ylläpito- ja tukipalvelut sekä käyttäjäkoulutus.

6) Tieto- ja puhelinliikenne

mm. tietoliikenne ja tietoliikennepalvelut, puheliittymät, -palvelut ja välitystoiminta sekä puhelinlaitteet.

7) Ajoneuvot ja ajoneuvopalvelut

mm. henkilö-, paketti- ja kuorma- ym. autot (myös erityistarkoituksiin muutettavissa olevat), rengas- ja huoltopalvelut sekä tilausajoneuvopalvelut.

8) Matkustuspalvelut

kotimaan- ja ulkomaa matkustukseen käytettävät lentokuljetuspalvelut, hotelli- ja majoituspalvelut sekä matkatoimistopalvelut.

9) Eräät muut palvelut

mm. työterveyshuolto, siivous- ja kiinteistöhuollon palvelut ja tarvikkeet, virkojen ja tehtävien täyttöä koskevat palvelut, tavarankuljetus- ja muuttopalvelut, valtion virkamiesten ja työntekijöiden virkamatkavakuutus sekä valtion maksuaikakorttiraikaisu- ja leasingpalvelut esim. tietotekniikan, ajoneuvojen tai toimistokalusteiden osalta. (Valtioneuvoston asetus valtionhallinnon yhteishankinnoista 765/2006, 1 §.)

Valtiovarainministeriö määrää päätöksellään, mitkä 1 §:ssä tarkoitetuista tuotteista ja palveluista kuuluvat kulloiseenkin valtionhallinnon yhteishankinnan piiriin. Momen-  
tissa tarkoitettulla päätöksellä voidaan myös määrätä hallinnonala käynnistämään yhteishankinnan valmistelu sekä hankinnan aikataulusta, hankinnan suuruudesta ja jakamisesta tai kilpailuttamisen suunnitteluryhmästä sekä muista yhteishankintaan liittyvistä seikoista. Mikäli 1 §:n mukaisesti jokin palvelu tai tavara on määrätty yhteishankittavaksi, ei virasto tai laitos saa ryhtyä kilpailuttamaan ko. hankintaa yhteishan-

kinnan valmistelun tai toteuttamisen aikana tai yhteishankintasopimuksen voimassaoloaikana. Mikäli virasto tai laitos aloittaa yhteishankittavan tuotteen tai palvelun kilpailuttamisen ko. tilanteessa, tulee siihen olla jokin erityinen syy joka on yksilöitävä hankintaa koskevassa päätöksessä. (Valtioneuvoston asetus valtionhallinnon yhteishankinnoista 765/2006, 2 §.)

Valtiovarainministeriö nimeää päätöksellään hankintayksikön, joka vastaa valtionhallinnon yhteishankintoina tehtävien hankintojen kilpailuttamisesta ja julkisia hankintoja koskevien menettelyjen noudattamisesta. Hankintayksiköllä on oikeus koota kilpailuttamisesta valmisteleva suunnitteluryhmä, tehdä hankintapäätös sekä allekirjoittaa yhteishankintasopimus, mikäli valtiovarainministeriö ei toisin määrää. Suunnitteluryhmän puheenjohtaja nimetään valtiovarainministeriön päätöksellä. (Valtioneuvoston asetus valtionhallinnon yhteishankinnoista 765/2006, 3-4 §.)

### 3.7.2 Valtiovarainministeriön päätös valtionhallinnon yhteishankinnoista 766/2006

Valtiovarainministeriön kirjeen (VM 31/01/2006) mukaisesti valtionhallinnon yhteishankinnoista vastaavaksi yksiköksi nimitettiin valtion yhteishankintayksikkö Hansel Oy. Hankintayksiköitä velvoittava keskitetty kilpailuttaminen valtiovarainministeriön päätöksellä astui voimaan 8.9.2006. Tämän jälkeen tehtävissä hankinnoissa hankintayksikön on noudatettava valtiovarainministeriön päätöstä, jossa luetellaan yhteishankintoina tehtävät tavara- ja palveluhankinnat ja järjestettävä hankintatoimensa siten, että yksikkö käyttää Hansel Oy:n kilpailuttamia sopimuksia.

Valtioneuvoston asetuksessa 765/2006 sanotaan, että ko. hankinnat voidaan tehdä yhteishankintoina, mutta valtiovarainministeriön päätöksessä todetaan, että hankinnat on tehtävä yhteishankintoina, ja poikkeaminen tästä määräyksestä on mahdollista ainoastaan hankinnan erityisolosuhteen perusteella. Erityisolosuhteella tarkoitetaan tilannetta, jossa hankintaa ei ole mahdollista toteuttaa yhteishankintajärjestelmin. Peruste hankinnan tekemiselle ilman yhteishankintamenettelyä voi ilmetä kahdella tavalla:

1. Hankintayksikön tuotteen tai palvelun laadulle tai koostumukselle asetetut vaatimukset poikkeavat huomattavasti siitä, mitä yhteishankinnalla saavutetaan tai sopimus tarjoaa tai
2. Yhteishankintaa käyttämällä hankinnan loppuhinta hankintayksikölle muodostuu huomattavasti korkeammaksi kuin kokonaiskustannus käytettäessä muuta kilpailuttamista tai omaa hankintaa. Vähäinen kustannusero ei merkitse erityisen syyn olemassaoloa.

Keskitetyn kilpailuttamisen veloitteen ulkopuolelle jäävät kuitenkin salassa pidettävät hankinnat ja hankinnat, joiden toteuttaminen edellyttää lakiin perustuvia erityisiä turvaamistoimenpiteitä, joita koskevat valtion keskeiset turvallisuusedut ja jotka tehdään kansainvälisen sopimuksen tai kansainvälisen järjestön erityismenettelyn nojalla. (Valtiovarainministeriön kirje VM 31/01/2006.)

Valtiovarainministeriö päätöksessä 766/2006 yhteishankittavia tuotteita ja palveluita on osa valtioneuvoston asetuksessa mainituista hankinnoista. Päätöksen mukaisesti yhteishankintoina on hankittava:

- 1) Sähkö, polttoaineet ja öljytuotteet  
sis. sähkösopimukset, bensiini ja dieselöljy sekä raskasöljyt ja niitä johdetut tuotteet
- 2) Toimistotarvikkeet ja –kalusteet  
mm. toimistotarvikkeet (täyttöpalvelut ja suoratoimitukset) sekä toimistokalusteet.
- 3) Tietokoneet ja tietotekniset laitteet, niiden osat ja tarvikkeet  
sis. tietokoneet ja näytöt
- 4) Ajoneuvot ja ajoneuvopalvelut  
sis. henkilö-, tila- kuorma- ym. autot, myös erityistarkoituksiin muutettavissa olevat.
- 5) Matkustuspalvelut  
sis. koti- ja ulkomaa matkustukseen käytettävät lentokuljetuspalvelut ja matkatoimistopalvelut.
- 6) Eräät muut palvelut  
työterveyshuolto, valtion maksuaikakorttirkaisut sekä leasingpalvelut (tietokoneet, tietotekniset laitteet, toimistokoneet ja -laitteet, toimistokalusteet ja

ajoneuvot). (Valtiovarainministeriön päätös valtionhallinnon yhteishankinnoista 766/2006, 1 §.)

Valtiovarainministeriön päätöksessä 650/2009 on yhteishankintoina hankittaviin tuotteisiin ja palveluihin lisätty tieto- ja puheliikenne. Tämä sisältää tietoliikenteen sekä tietoliikennepalvelut sekä puheliittymät ja puhepalvelut. (Valtiovarainministeriön päätös valtionhallinnon yhteishankinnoista 650/2009, 1 §.)

### 3.8 Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 621/1999

Lain mukaan viranomaisten asiakirjoja koskee julkisuusperiaate, eli asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia, ellei niistä erikseen toisin säädetä. Lain tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisen toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan sekä julkisten varojen käyttöä sekä mahdollisuutta vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa omia oikeuksiaan ja etujaan. (Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 621/1999, 1 ja 3 §).

Viranomaisten kohdalla lähtökohtaisesti kaikki asiakirjat, myös viranomaisen laatimat hankinta-asiakirjat kuten tarjouspyynnöt, tarjousten vertailuun liittyvät asiakirjat, hankintapäätös ja sen liitteet ovat julkisia. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 383-384).

Lain mukaan julkisuuslaki koskee myös asiakirjoja, joita hankintayksikkö vastaanottaa hankinta-asiassa, kuten esimerkiksi tarjoajien toimittamat tarjoukset tai ehdokaiden toimittamat ilmoittautumiset rajoitettuun menettelyyn sekä näihin liittyvät asiakirjat ja tiedustelut. Hankintamenettelyyn liittyvät asiakirjat eivät pääsääntöisesti ole julkisia kun kilpailutus on kesken. Tietyissä tilanteissa viranomaisella saattaa olla velvollisuus antaa tietoja hankintamenettelyn asianosaisille, vaikka kilpailutus olisi vielä kesken. Hankintapäätös tulee julkiseksi asiakirjaksi kun päätös on allekirjoitettu tai varmennettu muulla vastaavalla tavalla, mikäli asiakirjan julkisuudesta tai salassapidosta ei ole muuta määrätty. Samoin päätös tarjoajan tai ehdokkaan poissulkemisesta tarjouskilpailusta sekä päätös hankinnan keskeyttämisestä on julkinen asiakirja. (Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2014, Hyvönen, Kess, Piisi, Tuomela & Uotila 2007, 284.)

## 4 VALTIONHALLINNON HANKINTATOIMEN OHJAUS

### 4.1 Julkisten hankintojen ohjeistus ja lainsäädäntö

Julkisen ja yksityisen sektorin hankintamenettelyn yksi keskeinen ero on siinä, että yksityisen sektorin hankintoja voidaan ohjeistaa ja toteuttaa yrityksen tarpeiden mukaan, mutta julkisen sektorin on noudatettava hankintalakia ja myös muita, julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä. Julkisen sektorin on suoritettava hankintaprosessin kaikki vaiheet joita voimassa olevien oikeusohjeiden mukaisesti on noudatettava, vaikka joku prosessin vaihe olisi hankintayksikön mielestä epätarkoituksenmukainen tai mahdollista yhdistää toiseen vaiheeseen. Jokaisesta hankinnan vaiheesta on myös pääsääntöisesti laadittava kirjalliset asiakirjat, jotka julkisuuslain mukaan ovat julkisia asiakirjoja. (Kuusniemi-Laine & Takala, 2008, 107.)

### 4.2 Hankintatoimen keskeiset ohjaajat ja yhteiset toimijat

Valtion hankintastrategiassa hankintatoimen ohjaus- ja kehittämistehtävät jaetaan kolmeen eri ryhmään sisältönsä ja vaikuttavuutensa perusteella: Toteutuksen ohjaus, normiohjaus sekä strateginen ohjaus. Toteutusta ohjataan pääsääntöisesti hankintayksikön omasta toimesta, normiohjauksesta vastaa ensisijaisesti työ- ja elinkeinoministeriö ja erityisesti valtionhallinnossa myös valtiovarainministeriö. Oikeusasteet ohjaavat toimintaa lainsäädännöllä. (Kuusniemi-Laine & Takala, 2008, 6.)

Valtion hankintatoimen konsernitason strateginen ohjaus ja kehittäminen sekä siihen liittyen hankintatoimen yleisen strategian ja toimintapolitiikan laatiminen ovat valtiovarainministeriön vastuulla. Samoin sen tehtäviin kuuluvat hankintatoimen toimintatapojen ja menetelmien kehittäminen sekä hankintatoimen tuottavuuden seuranta. Valtiovarainministeriö päättää, mitkä hankinnat valtionhallinnossa kilpailutetaan keskitetysti ja se myös vastaa yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n ohjauksesta. Työ- ja elinkeinoministeriön tehtäviin kuuluvat julkisten hankintojen säädösvalmistelu, säädöksistä tiedottaminen sekä niitä koskeva neuvonta. Työ- ja elinkeinoministeriö vahvistaa hankintojen kilpailuttamisen kynnysarvot sekä ylläpitää kansallista hankintojen ilmoitusjärjestelmä Hilmaa. Muita toimijoita jotka ohjaavat ja neuvovat julkisia

hankintoja koskevissa asioissa ovat työ- ja elinkeinoministeriön sekä Kuntaliiton yhteinen Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, Hansel Oy, Valtiontalouden tarkastusvirasto sekä Markkinaoikeus. Julkisen hankintojen neuvontayksikkö on hankintaosaamiseen keskittyvä toimija joka neuvoa ja ohjeistaa julkisia hankintayksiköitä hankintalainsäädännön soveltamisessa. Hansel Oy:n päätehtävänä on toteuttaa valtionhallinnon keskitettyjä kilpailutuksia sekä valtionhallinnon sisäisten palveluntuottajien kilpailutuksia ja hallita niitä koskevia sopimuksia sekä toimia kilpailuttamisen ja hankintojen juridiikan asiantuntijana. Hankintatoimen lainmukaisuutta valvoo Valtiontalouden tarkastusvirasto ja Markkinaoikeus taas toimii julkisia hankintoja käsittelevänä erityistuomioistuimena. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 19-20.)

Julkista hankintatoimintaa on pyritty tehostamaan ja kehittämään erilaisin keinoin koko 2000-luvun ajan mm. kehittämishankkein, toimenpideohjelmin sekä ohjeistusta kehittämällä. Yhteistä ohjeistusta kaikille valtionhallinnon yksiköille on mm. valtiovarainministeriön julkaisuissa Valtion hankintakäsikirja 2010 sekä Valtion hankintastrategia 2009. Näiden lisäksi eri ministeriöt sekä virastot ohjaavat ja ohjeistavat hankintojen tekemistä omilla, hallinnonalaa koskevilla ohjeilla ja määräyksillä. (Valtion hankintastrategia 2009, 13-15.)

Valtion hankintakäsikirja 2010 julkaistiin tukemaan ja ohjaamaan valtionhallinnon hankintayksiköiden hankintatoimen järjestämistä, organisointia ja johtamista sekä opastamaan valtion virastoja ja laitoksia ottamaan huomioon hankintalain ja muun hankintoja koskevan lainsäädännön vaatimukset. Hankintakäsikirjassa opastetaan hankintayksiköitä ottamaan huomioon valtion hankintastrategian mukaiset hankintatoimen toimintatavat ja säännökset. Käsikirjan tavoitteena on myös yhtenäistää valtionhallinnon hankintakäytäntöjä ja -menettelyjä. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 9-10.)

Sisäasiainministeriö on julkaissut oman tarkentavan Sisäasiainhallinnon hankintaohjeen 2013 sisäasiainhallinnon alaisille virastoille ja laitoksille. Ohjetta on noudatettava hallinnonalan virastojen ja laitosten hankinnoissa ja niihin liittyvissä sopimuksissa. Hankintalain mukaan hankinnat jaetaan hankintalain piirissä oleviin ja hankintalain ulkopuolisiin hankintoihin, eli kansalliset kynnysarvot alittaviin hankintoihin. Ohjeissa käsitellään kumpaakin ryhmää ja menettelytapoja, sekä muita, hankinnan

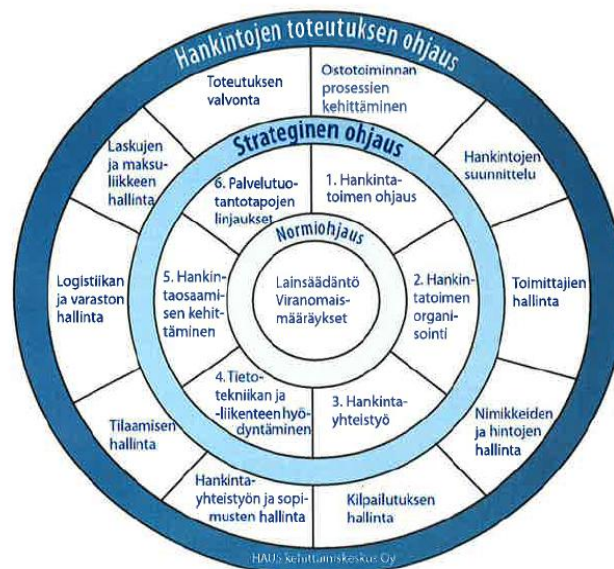
luonteen vuoksi hankintalain ulkopuolelle jääviä hankintoja kuten puolustus- ja turvallisuushankintoja. Sisäasiainhallinnon hankintaohjeen lisäksi ohjeena käytetään Valtion hankintakäsikirjaa. (Sisäasiainhallinnon hankintaohje 2013, 4.)

Hankintaohjeen 2013 lisäksi sisäministeriö julkaisee vuosittain määräyksen sisäasiainhallinnon hankintojen toteuttamismenettelyistä, jossa tarkennetaan sitovat velvoitteet hallinnonalan keskitettyjen hankintojen toteuttamisesta kyseisenä toimintavuotena. Määräyksen liitteenä ovat toimintavuoden hankintastrategia sekä hankintatoimen periaatteet ja tavoitteet. (Sisäministeriön määräys SMDno/2014/820.)

Julkisia hankintoja koskevien yhteisten tai kyseessä olevan hallinnonalan ministeriön laatimien ohjeiden ja linjausten lisäksi tulee hankintoja tekevän viraston tai laitoksen ohjeistaa hankintayksikköään yksittäisten hankintojen toteuttamisesta.

Viraston tai laitoksen päällikkö vastaa siitä, että hankintatoimi organisoidaan tarkoituksenmukaisella tavalla ja että hankintayksikön toiminta on määräysten mukaista. Hankintayksikkö vastaa siitä, että hankinnat tehdään taloudellisesti ja tehokkaasti lainsäädäntö huomioon ottaen. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 21-22.)

KUVA 1 Hankintojen toteutuksen ohjaus



(Valtion hankintakäsikirja 2010, 22).

## 5 VALTION HANKINTASTRATEGIA

### 5.1 Valtion hankintastrategia

Valtion hankintastrategia toimii perustana valtion konsernitason hankintatoimen ohjaus- ja kehittämistoimenpiteille. Strategiassa määritellään hankintatoimen kehittämisen osa-alueet ja toimenpiteet, joihin lähivuosina keskitytään. Valtion konsernitason hankintastrategiaa sovelletaan valtionhallinnon yksiköissä. Hallinnonalan oman, joi-tain osa-alueita tarkentavan hankintastrategian tulee muodostaa konsernitason hankintastrategian kanssa yhtenäinen kokonaisuus. (Valtion hankintastrategia 2009, 27.)

### 5.2 Hankintatoimen kehittämisen lähtökohdat, periaatteet ja tavoitteet

Valtion hankintatoimen kehittämisen lähtökohdat ja periaatteet ovat tiivistetysti seuraavanlaiset:

- Valtion hankintainta tulee johtaa sekä konsernitason että ministeriö- ja virastotasolla omana kokonaisuutenaan, jota tulee kehittää määrätietoisesti.
- Viraston hankintatoimen yleisten linjausten ja tavoitteiden sekä yksittäisten hankintojen tekemisen tulee tukea viraston tulostavoitteiden saavuttamista johdon hyväksymänä.
- Perusedellytys hankinnan tekemiselle on, että tavaran tai palvelun tarve on todellinen, ja että hankinnat perustuvat vuosittain laadittavaan hankintasuunnitelmaan. Hankintasuunnitelma tulee olla osa viraston toiminnan ja talouden suunnittelua.
- Hankintoja tehdessä hyödynnetään ensisijaisesti yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n kilpailuttamia puitejärjestelyjä ja muita keskitettyjä toimintamalleja parhaan mahdollisen hinta-laatusuhteen aikaansaamiseksi.
- Hankintayksikön omassa kilpailutuksissa on varmistettava lainsäädännön huomioonottaminen sekä hankintamenettelyn lopputuloksen kokonaistaloudellinen edullisuus, ympäristönäkökohdat ja sosiaaliset näkökohdat huomioiden.

- Hankintatoimea tulee kehittää hyödyntämällä sähköistä asiointia ja tiedonvälitystä. Hankittavien tuotteiden ja palvelujen standardisoimisella sekä tuotevalikoimaa supistamalla pyritään optimoimaan tuotteiden ja toimittajien määrää. (Valtion hankintastrategia 2009, 28.)

Hankintatoimen tavoitteena on edistää avointa ja taloudellista hankintaa ja siihen liittyvää logistiikkaa, sekä tehostaa hankintojen tekemistä kaikissa valtionhallinnon yksiköissä. Hankintatoimi tukee valtion organisaatioiden tulostavoitteiden saavuttamista tuottamalla oikeat tuotteet, oikealla hinnalla, oikeaan aikaan ja oikeaan paikkaan. (Valtion hankintastrategia 2009, 27-29, Sisäministeriön määräys SMDno/2014/820, liite 1.)

## 6 POLIISIN MATERIAALIHALLINTO JA HANKINNAT

### 6.1 Roolit ja vastuunjako poliisin hankinnoissa

Poliisihallituksen tehtävänä on suunnitella, johtaa, kehittää ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja. Poliisihallituksen toiminnot on jaettu kolmeen yksikköön: poliisitoimintayksikköön, esikuntaan sekä resurssiyksikköön. (Poliisihallituksen www-sivut 2015.)

Resurssiyksikön toimitila- ja materiaalihallinnon vastuualue vastaa poliisin materiaali- ja hankintatoimen strategisesta suunnittelusta, ohjauksesta, valvonnasta ja kehittämisestä. Konsernipalveluissa toimivan hankintaryhmän keskeisenä tehtävänä on keskitetysti hankittavien tavaroiden tai palvelujen hankinnan suunnittelu ja kilpailutus. Hankintaryhmän tehtävänä on myös neuvoa hankinta-asioissa poliisiyksiköitä sekä ohjeistaa ja kehittää poliisin hankintainta. Poliisihallitus on laatinut määräyksen poliisin materiaalihallinnosta ja hankinnoista (POL-2014-4704), joka sisältää tarkempia ohjeita ja määräyksiä poliisiyksiköiden hankintojen toteuttamisesta, eri toimijoiden rooleista ja vastuunjaosta sekä muista hankintoihin liittyvistä asioista. Tämänhetkisen määräyksen voimassaoloaika on 1.10.2014-31.12.2018. Määräyksen liitteenä ovat malli poliisiyksiköiden omalle hankintaohjeelle, hankintasuunnitelma

malli, hankintasuunnittelun vuosikello sekä hankintojen tietoturvaohje. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 3-6.)

## 6.2 Poliisin materiaalitoimen yleiset periaatteet

Poliisin hankinnat tulee toteuttaa noudattaen julkisia hankintoja koskevia säädöksiä, hyvää hankintatapaa sekä poliisin toimintaa koskevaa muuta lainsäädäntöä. Pääperiaatteena materiaali- ja hankintatoimelle ovat poliisin kaluston, välineiden ja varusteiden turvallisuus, ajantasaisuus ja toimivuus sekä hankintojen tehokas ja avoin kilpailuttaminen. Hankinnat tulee toteuttaa käyttäen hyväksi olemassa olevia kilpailumahdollisuuksia sekä pyrkiä tekemään hankinnat koko poliisihallinnon kannalta kokonaistaloudellisesti tarkoituksenmukaisimpaan ja edullisimpaan lopputulokseen. Perusedellytys on, että hankittavan tavaran tai palvelun tarve on välttämätön ja että hankintaa varten on tarpeelliset varat tai että talousarviossa on hankinnalle myönnetty tilausvaltuus. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 3.)

## 6.3 Hankintatoimen organisointi

Sisäasiainhallinnon hankintastrategian mukaisesti hankintatoimi on ydintoiminnan välttämätön tukitoiminto, joka tulee organisoida siten, että organisaation toiminnan edellyttämät tavara- ja palveluhankinnat tehdään taloudellisesti ja suunnitelmallisesti ja tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina (Sisäministeriön hankintojen toteuttamismenettelyt 2015, liite 1.)

Viraston hankintatoimen tulee pyrkiä yhteistyöhön valtionhallinnon muiden hankintayksiköiden ja yhteishankintayksikön kanssa, jotta saavutettaisiin myös koko valtionhallinnon kannalta taloudellinen ja tarkoituksenmukainen lopputulos. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 20-23, Sisäasiainhallinnon hankintaohje 2013, 4-6.)

Hankintatoimi voidaan organisoida keskitetysti tai hajautetusti tai niiden välimuotona. Keskitetyssä toimintamallissa on yleensä paremmat edellytykset varmistaa hankintatoimen vaatima asiantuntijuus sekä kehittämisen edellytykset. Hankintatoimen keskittämisellä voidaan myös välttää päällekkäisyyksiä hankintaprosessissa. Hankin-

tatoimen hajauttaminen vaikuttaa yleensä toiminnan tehokkuuteen sekä johtamiseen ja yhteistyö- ja kehittämismahdollisuuksiin heikentävästi. Hankintatoimi on osaamisprosessi, joka edellyttää sekä markkinoiden että liiketalouden prosessien tuntemusta ja samalla lainsäädännön tuntemista ja soveltamiskykyä. Hankintatoimen organisoinnissa tulisi pyrkiä kohti ammattimaisuutta ja hankintatoimen tehtävissä työskentelevien osaamista tulisi kehittää koulutuksilla sekä tukemalla hankintaverkostojen yhteistyötä. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 24-25.)

Hankintatoimi tulisi organisoida niin, että se mahdollistaa myös hankintojen seurannan ja valvonnan. Hankintojen seurannalla on keskeinen merkitys toiminnan kehittämisen kannalta ja se edesauttaa hankintojen suunnitelmallista toteuttamista. Hankintasopimusten toteutumisen valvonta on tärkeää erityisesti hankinnan kustannusten ja laadun toteutumisen osalta. Hyvin organisoidulla hankintatoimella voidaan saada aikaan säästöjä sekä ajankäytössä että rahassa. (Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2014.)

Poliisihallituksen määräyksen mukaisesti poliisiyksikön tulee laatia oma hankintaohjeensa, jossa on määritelty miten hankintatoimi on organisoitu, ja miten vastuut hankinta-asioissa jakaantuvat poliisiyksikön sisällä. Ohjeesta tulee myös käydä selville hankintojen suunnittelun ja seurannan toteutustapa sekä hankintaprosessin kuvaus ja ratkaisuoikeudet. Nämä asiat poliisiyksikkö voi suunnitella ja ohjeistaa omien tarpeidensa ja resurssien mukaisesti. Muilta osin yksikön hankintaohjeen tulee noudattaa Sisäministeriön sekä Poliisihallituksen ohjeita ja määräyksiä. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 9.)

#### 6.4 Hankintatoimen johtaminen

Hankintatoimi on viraston ydintoimintaa tukeva tukitoiminto, jonka tehtävänä on hankkia organisaation toimintaan tarvittavat tavarat ja palvelut oikeaan aikaan, oikealla hinnalla ja käytettävissä olevilla resursseilla. Hankittavan tavaran tai palvelun tulee olla sellainen, että se tukee organisaation edellytyksiä tulokselliseen toimintaan. Viraston hankintatoimi tulee organisoida ja johtaa siten, että hankinnat tehdään suunnitellusti, tehokkaasti ja laadukkaasti, lainsäädännön määräykset huomioonotta-

en. Virastolla tulee olla hankintatoimesta vastuullinen taho, joka vastaa toiminnan kehittämisestä ja koordinoinnista ulospäin. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 20-23, Sisäasiainhallinnon hankintaohje 2013, 4-6.)

Lähtökohtaisesti viraston tai laitoksen päällikkö on hankintatointa johtava taho, mutta suuremmissa yksiköissä hankintatoimelle voi olla syytä määritellä tulostavasti johtaja. Hankintatoimen johtamisessa tulee pyrkiä julkisten varojen tehokkaaseen käyttöön ja hankintojen lainmukaiseen toteuttamiseen. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 22.)

## 6.5 Hankintojen suunnittelu

Hankintojen suunnitelmallisuuteen kiinnitetään huomiota hankintalain 2 §:n 2 momentissa, jossa kehoitetaan ennakoimaan organisaation toiminnan edellyttämiä tavara- ja palveluhankintoja siten, että hankinnat pystytään toteuttamaan hintalaatusuhteeltaan parhaalla mahdollisella tavalla. Säännöksen tarkoituksena on muistuttaa siitä, että julkiset hankinnat tehdään julkisin varoin, ja siksi kaikkiin hankinnan aiheuttamiin kuluihin, myös välillisiin, tulisi kiinnittää huomiota. Hankinnan suunnittelun sisällöstä ei ole olemassa erityisiä säännöksiä, mutta lainkohdalla pyritään ohjaamaan hankintayksiköitä järjestämään hankintatoimensa mahdollisimman järkevästi ja ohjata sen toimintaa haluttuun suuntaan. Säännös ei ole kuitenkaan sillä tavalla velvoittava, että huonosti suunniteltu tai ilman keskittämistä toteutettu hankinta olisi hankintalainsäädännön vastainen teko (Eskola & Ruohoniemi 2007, 123-125.)

*”Hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti ja suunnitelmallisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ympäristönäkökohdat huomioon ottaen. Hankintatoimintaan liittyvien hallinnollisten tehtävien vähentämiseksi hankintayksiköt voivat käyttää puitejärjestelyjä sekä tehdä yhteishankintoja tai hyödyntää muita yhteistyömahdollisuuksia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa”.* (Hankintalaki 348/2007, 2 §.)

Valtion hankintakäsikirjan mukaisesti organisaation hankintatoiminnan tulee pohjautua huolelliseen suunnitteluun, jotta riittävän aikaisessa vaiheessa tiedetään, millaisia hankintoja suunniteltu toiminta edellyttää. Tarpeellisille hankinnoille tulee olla olemassa tarvittavat varat ja myös tieto siitä, miten hankinta tullaan tekemään. Huolellisella suunnittelulla varmistetaan koko hankintaprosessin onnistuminen jokaisessa prosessin vaiheessa. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 33-35, 44.)

Sisäministeriön määräyksessä SMDno/2015-679, veloitetaan hallinnonalan virastot ja laitokset suunnittelemaan ja laatimaan hankintasuunnitelman seuraavan vuoden hankinnoistaan. Määräys perustuu Sisäasiainhallinnon hankintaohjeeseen 2013.

Määräyksen mukaisesti Poliisihallitus vastaa oman hankintasuunnitelmansa laatimisesta sekä poliisilaitosten ja valtakunnallisten yksiköiden hankintasuunnitelmatietojen kokoamisesta ja yhteenvedon laatimisesta sekä tietojen toimittamisesta ministeriölle. Ministeriön hankintatiimi käsittelee osastojen kootut hankintasuunnitelmat ja tekee ehdotuksen hankintojen toteuttamismenettelyistä. Ehdotus käsitellään ministeriön ja virastojen välisissä tulosneuvotteluissa ja se vahvistetaan osana kehyskauden hallinnonalan toiminta-, talous- ja tulossuunnitelmaa. Tämän jälkeen osastot vahvistavat toimialansa hankintasuunnitelmat ja hankintojen toteuttamismenettelyt. Toteuttamismenettelyt voivat koskea esim. hankintoja, jotka ministeriö kilpailuttaa keskitetysti koko hallinnonalan puolesta. (Sisäministeriön määräys SMDno-2015-679.)

#### 6.5.1 Hankintojen suunnittelu osana toiminnan ja talouden suunnittelua sekä tulosohejausta

Hankintojen suunnittelu on osa toiminnan ja talouden suunnittelua. Hankintojen suunnittelun laajuus ja yksityiskohtaisuus tulisi toteuttaa sen mukaisesti, mikä merkitys hankinnalla on ydintoiminnalle ja mikä sen osuus on toiminnan menoissa. Hankintasuunnittelun tarkoituksena on pyrkiä ennakoimaan toiminnan edellyttämien tavaroiden ja palveluiden tarpeet ja niihin tarvittavat varat. Tulosyksiköiden laatiessa hankintasuunnitelmaa, olisi hyvä määrittää sen laatimisen perusteet, vastuuhenkilöt sekä sopia hankintojen toteuttamisesta vastaavat henkilöt. Voimassa olevat hankintasopimukset ja puitejärjestelyt tulee ottaa huomioon hankintojen toteuttamista suunniteltaessa. Hankintasuunnitelman hyväksyminen tulisi määrittää organisaation hankin-

taohjeessa. Yleensä suunnitelman hyväksyy tulosityksikön päällikkö tuloskeskusteluiden pohjalta. Hankintasuunnitelmaa tulisi seurata koko toimintakauden ajan ja suunnitelmassa toteutumatta jääneet hankinnat tulisi ottaa tarkasteluun ennen seuraavan toimintakauden suunnitelman tekoa. Mikäli hankinnalle ei todeta enää olevan tarvetta, voidaan siihen varatut varat kohdentaa tarvittaessa muualle. Hankintasuunnitelman liitteeksi voitaisiin liittää hankintojen yleiset hyväksymisvaltuudet ja niiden euromääräiset rajat. Tai suunnitelmaan voidaan liittää tieto siitä, mikä taho kyseisen, suunnitelmaan merkityn hankinnan tulee tekemään ja mihin euromäärään asti hankijalla on valtuudet. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 33-34.)

### 6.5.2 Poliisihallinnon hankintasuunnitelma

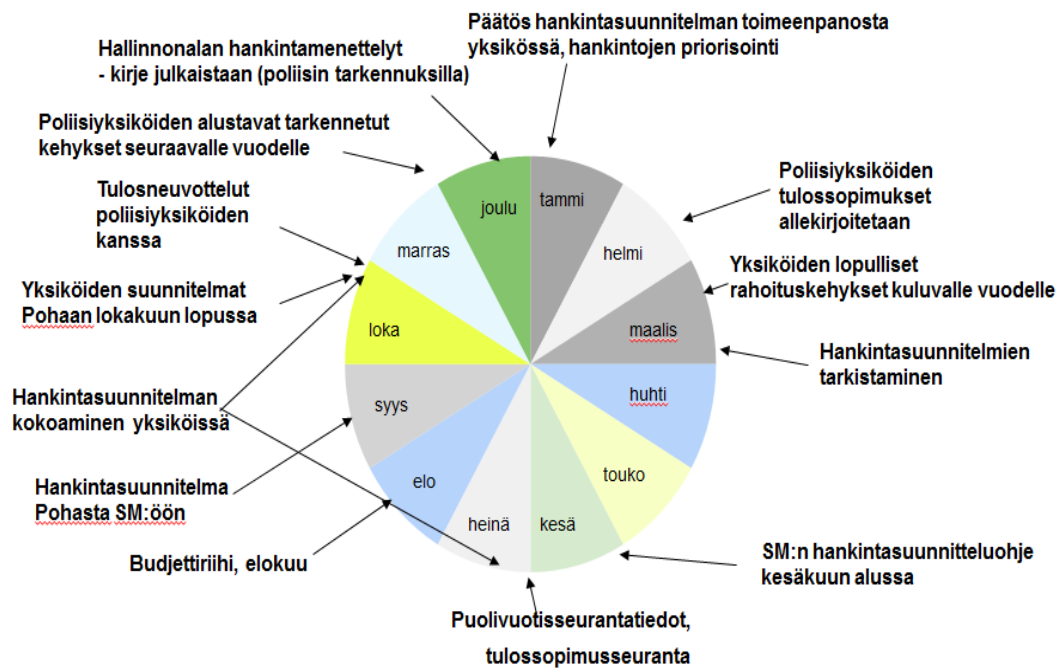
Poliisihallitus määrää ja ohjeistaa poliisilaitoksia laatimaan hankintasuunnitelman seuraavan vuoden tavara- ja palveluhankinnoista materiaalimääräyksessään POL-2014-4704 sekä vuosittain julkaistavissa, tarkentavissa määräyksissä. Vuoden 2016 hankintasuunnitelma laaditaan Poliisihallituksen ylläpitämään sähköiseen hankintasuunnittelujärjestelmään, Hansuun. Suunnitelmaan tulee merkitä kaikki tavara- ja palveluhankinnat, myös ulkoisella rahoituksella tai keskitetyllä hankinnalla tehtävät hankinnat, riippumatta rahoituslähteestä. Hankinnat ilmoitetaan suunnitelmassa euromääräisinä. Joidenkin tuotteiden osalta voidaan myös ilmoittaa kappalemäärät, mikäli yksikkö pitää tietoa tarpeellisenä tai tietoa on erikseen pyydetty. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 9, )

Vuoden 2016 hankintasuunnitelma tulee olla tallennettuna Hansu-järjestelmään 8.9.2015 mennessä. Järjestelmässä on suunnitelman laadintaa helpottavana taustatietona vuoden 2015 hankintasuunnitelman budjetoidut summat. Järjestelmästä on myös mahdollista saada raportti konsernipalveluiden kautta hankittujen tuotteiden hinnoista. Raportin hintatietoa voidaan käyttää hyväksi arvioitaessa johonkin tiettyyn tuotteeseen menevää rahamäärää. Poliisiyksikön laatiessa suunnitelmaansa, tulisi sen ottaa huomioon hallinnonalan tavoite kustannusten alentamisesta hankinnoissa. Suunnittelussa tulisi harkita, onko hankintaan tässä vaiheessa ylipäättään tarvetta tai voidaan tulla toimeen nykyisellä kalustolla tai välineillä. Myös sitä tulee pohtia, onko tuotteesta tai palvelusta olemassa edullisempi ja vaatimukset täyttävä vaihtoehto, jol-

loin tarvittava hankinta voidaan tehdä, mutta pienemmin kustannuksin. (Poliisihallituksen kirje POL-2015-7237 2.6.2015 ja 7.7.2015.)

Poliisihallituksen hankintaohjeen liitteenä on hankintasuunnittelun vuosikello, josta ilmenee vuosittainen aikataulu hankintasuunnitelman laatimisesta ja sen seurannasta sekä ohjeistuksesta. Hankintasuunnitelman käsittely tulosneuvotteluissa ja sen liittyminen rahoituskehukseen esitetään samassa kuviossa. Ohjeistus seuraavan vuoden hankintasuunnitelman laatimiseen tulee sisäministeriöltä kesäkuussa. Poliisihallituksen tarkentava ohjeistus tulee poliisilaitoksille kesän aikana ja hankintasuunnitelmaa aletaan valmistella heti, kun ohjeet ja aikataulu ovat tulleet. Samanaikaisesti, koko toimintavuoden ajan, seurataan kuluva vuoden hankintasuunnitelman toteutumista, ja näitä tietoja käytetään hyväksi seuraavan vuoden suunnitelmaa tehtäessä. Seuraavan vuoden hankintasuunnitelma toimitetaan Poliisihallitukseen ilmoitettuun päivämäärään mennessä, joka vuoden 2016 suunnitelman osalta on 8.9.2015. Seuraavan vuoden alustavat tarkennetut rahoituskehukset tulevat marras-joulukuun aikana. Mikäli alustava kehys ei aiheuta muutoksia hankintasuunnitelmaan, aletaan sitä toteuttaa ja seuraamaan heti vuoden alusta. Kun yksiköiden (virastojen ja laitosten) lopulliset rahoituskehukset kuluvalle vuodelle on vahvistettu maaliskuussa, tarkistetaan vielä, voidaanko hankintasuunnitelma pitää laaditun kaltaisena tai tuleeeko siihen mahdollisesti kehuksesta johtuvia muutoksia. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 9-10.)

Kuva 2. Hankintasuunnittelun vuosikello



(Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, liite 3 )

## 6.6 Hankintojen toteuttaminen

Poliisin kaluston, välineiden ja varusteiden ja niihin liittyvien palveluiden sekä muiden poliisitoiminnassa tarvittavien tavaroiden ja palveluiden hankinnat tulee toteuttaa suunnitelmallisesti ja ensisijaisesti Poliisihallituksen konsernipalvelujen kilpailuttamia hankintasopimuksia hyödyntäen. Hankintakanavana käytetään ensisijaisesti konsernipalvelujen ylläpitämää ostotilausjärjestelmää. Mikäli tuotetta tai palvelua ei ole saatavilla yllämainituin järjestelyin, tai sellaista ei erityisestä syystä johtuen ole mahdollista käyttää, on poliisiyksikön toteutettava kilpailutus itse tai yhdessä muiden poliisiyksiköiden kanssa tai Hansel Oy:n palveluja käyttäen. Ennen kun poliisiyksikkö ryhtyy kilpailutusta järjestämään, tulee sen varmistaa konsernipalvelun hankintaryhmästä, ettei kyseistä tuotetta olla aikeissa ryhtyä kilpailuttamaan keskitetysti. Yksikkö voi myös omasta aloitteestaan tehdä esityksiä hankintaryhmälle jonkun tuotteen tai palvelun kilpailuttamisesta. Jotkut tuotteet ja tuoteriymät ovat sellaisia, että ne hankitaan keskitetyllä määrärahalta ja toimitetaan poliisiyksiköille konsernipalveluiden tai muun toimijan kautta. Tällaisia tuoteriymiä ovat esimerkiksi ampuma-aseet ja niiden varaosat ja huollot sekä ajoneuvot. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 7-8.)

## 6.7 Hankintamenettelyt

Poliisiyksikön on tehtävä hankintansa Hansel Oy:n solmimien puitejärjestelyjen mukaisesti talousarviolain 22 a §:ssä ja valtiovarainministeriön yhteishankintoja koskevassa päätöksessä mainittujen tuoteryhmien osalta sekä noudattaen sisäministeriön puitejärjestelyitä ja -sopimuksia. Poliisihallitus tiedottaa vuosittain puitejärjestelyistä, jotka tulevat ko. toimintavuonna voimaan. Kirjeen liitteenä on myös luettelo aiemmin voimaantulleista puitejärjestelyistä, joita poliisiyksikön tulee käyttää hankintoja tehdessään puitejärjestelyn ehtojen mukaisesti.

Hankinnat tulee toteuttaa tarveharkintaan perustuen ja tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ja pääsääntöisesti seuraavan järjestyksen mukaisesti:

1. Poliisin ostotilausjärjestelmää käyttäen
2. Hanselin puitejärjestelyn kautta
3. Jos tuotetta / palvelua ei ole saatavilla ostotilausjärjestelmän tai Hanselin puitejärjestelyn kautta, tulee selvittää, onko muilla poliisiyksiköillä vastaavan tuotteen tai palvelun hankintatarvetta. Jos tarvetta ei ole, kilpailuttaa yksikkö itse hankinnan noudattaen hankintalakia. Jos hankintatarve on myös toisella/toisilla poliisiyksiköillä, tehdään hankinnasta toimeksiantoesitys hankinnan keskitetystä toteuttamisesta Poliisihallituksen resurssiyksikölle.

Jos resurssiyksikkö ei pysty toteuttamaan hankinnan kilpailuttamista, tekevät poliisiyksiköt hankinnan yhdessä hankintalakia noudattaen. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 10-11.)

## 6.8 Pienhankinnat

Pienhankinnoilla tarkoitetaan hankintoja, joiden hankinta-arvo jää alle kansallisen kynnyсарvon (alle 30 000€). Näissäkin hankinnoissa tulee noudattaa Hankintalain mukaisia periaatteita tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun sekä avoimuuden ja suhteellisuuden periaatteita. Vaikka hankintasumma jäisi alle kynnyсарvon, tulee hankintayksikön ottaa huomioon Talousarviolain 22 a §:n nojalla valtionhallinnon yhteishankintoina toteutettavaksi määrätyt tuotteet. (Sisäasiainhallinnon hankintaohje 2013, liite 2.)

Hankintojen jakaminen osiin kansallisen kynnyksarvon alittamiseksi, on ehdottomasti kielletty. Muut pienhankinnat tehdään hankintayksikön valinnan mukaan joko tarjouskilpailuna tai suora hankintana, ellei Poliisihallitus ole määritellyt tuotteelle yhteisesti kilpailutettua sopimustoimittajaa. Mikäli kilpailutettu sopimustoimittaja on olemassa, ei poliisiyksikkö saa järjestää omia kilpailuita tai suora hankintoja, vaan sen on käytettävä voimassa olevia sopimuksia niiden ehtojen mukaisesti. Myös pienhankintojen tulee pääsääntöisesti perustua hankintasuunnitelmaan. Jos pienhankinnasta on järjestetty tarjouskilpailu, tulee hankinnasta tehdä hankintapäätös, johon liitetään oikaisuohje. Päätös perusteluineen annetaan kaikille kilpailuun osallistuneille. Tarjouskilpailu kannattaa järjestää, mikäli hankintayksiköllä ei ole riittävästi tietoa kyseisen tuotteen tai palvelun hintatasosta markkinoilla. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 11-12.)

Pienhankinta voidaan tehdä suora hankintana mm. seuraavissa tapauksissa:

- Hankinta on arvoltaan vähäinen (Sisäasiainhallinnossa enintään 10000€ ilman arvonlisäveroa)
- Hankinnalla on hankintayksiköstä riippumaton kiire
- Vastaavaa tuotetta on hankittu lähiaikoina ja hintataso on tiedossa
- Tarjouskilpailusta saatava hyöty alittaa kilpailun järjestämisen kustannukset
- Muita toimittajia ei (todistettavasti) ole tiedossa.

Mikäli hankinnan arvo ylittää vähäisen arvon, eli 10 000 € ilman arvonlisäveroa, tulee suora hankinnasta laatia kirjallinen suora hankintapäätös josta ilmenee hankintamenettelyn ja päätöksen perusteet. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 12-14.)

Arvoltaan vähäisiä hankintoja voidaan toteuttaa siten, että hinta- ja saatavuustiedot selvitetään suullisestikin. Saadut tiedot on kirjattava ylös vaikka päätöstä suora hankinnasta ei olekaan kirjallisesti tehtävä. Tilaus tulee kuitenkin olla tehtynä kirjallisesti, esimerkiksi sähköpostitse josta se on mahdollista tulostaa. Kirjanpitosäännökset edellyttävät, että tilaukset dokumentoidaan. Maksuaikakortilla tehdyistä hankinnoista kirjallista tilausta ei vaadita. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 13.)

## 6.9 Hankintojen seuranta ja materiaalivalvonta

Hankintayksikön tulee seurata hankintasuunnitelman toteutumista ja hankintoihin käytettyä rahamäärää toimintavuoden aikana. Sen lisäksi tulee myös hankintasopimusten toteutumista seurata hankinnan arvosta riippumatta. Hankintaa hoitavan henkilön tehtävänä on seurata hankinnan etenemistä ja että toimittaja noudattaa sopimuksessa sovittuja ehtoja mm. tuotteiden tai palvelujen määrästä, toimitusajasta, laskuttamisesta tai takuujasta. Sopimusrikkomuksista, kuten toimituksen viivästyisestä tai tuotteen virheestä on reklamoitava toimittajalle ja tilanteesta riippuen, myös yhteishankintayksikölle tai Poliisihallituksen materiaalihallintoyksikölle. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 145-148.)

Irtaimesta materiaalista on pidettävä kirjanpitoa erilaisilla tietojärjestelmillä. Yleisperiaatteena on, että materiaali on koko poliisikonsernille yhteistä ja sitä voidaan tarpeen vaatiessa siirtää poliisiyksiköiden välillä. Yksikölle tarpeetonta materiaalia tulee tarjota muille poliisiyksiköille tai poistettava. Poliisiyksikön vastuulla on, että materiaalista pidetään hyvää huolta ja että se pysyy käyttökuntoisena. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 15-18.)

### 6.9.1 Materiaalirekisterit

Poliisin materiaalirekistereinä toimii mm. Kieku-kirjanpitojärjestelmä sekä Jeeves-materiaalirekisteri. Rekistereihin kirjataan käyttötarkoituksesta riippumatta sellainen irtain valtion omaisuus, jonka yksittäisen kappaleen hankinta-arvo on yli 500€ ja jonka suunniteltu käyttöikä on yli kaksi vuotta. Rekistereihin kirjataan hankinta-arvosta riippumatta myös sellaiset tavarat, joiden seuraaminen on tarkoituksenmukaista toiminnan johtamisen, hankintasuunnittelun tai muun syyn perusteella. Kaikki yksilöseurattavat eli sarjanumeroidut tavarat kirjataan rekisteriin tavarankirjan arvosta riippumatta. Poliisihallituksen ostotilausjärjestelmän kautta hankitut tuotteet kirjautuvat automaattisesti poliisiyksikön materiaalirekisteriin. Poliisiyksikön tulee huolehtia siitä, että kaikki itsenäisesti hankitut, rekisteröintivelvoitteen piiriin kuuluvat tavarat kirjataan rekistereihin viipymättä hankinnan tapahduttua. Kirjaus tulee tehdä vii-

meistään hankintaa seuraavan kalenterikuukauden loppuun mennessä. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 16-17.)

### 6.9.2 Materiaalivalvonta

Kaikella poliisiyksikön hallinnassa olevalla materiaalilla on oltava nimettynä vastuuhenkilö, jolla on tosiasiallinen mahdollisuus valvoa vastuullaan olevien tavaroiden käyttöä ja kuntoa. Valvonnalla varmistetaan se, että yksikön hallussa on toiminnan kannalta tarpeellista ja käyttökelpoista tavaraa ja että tarpeettomista ja huonokuntoisista tavaroista luovutaan. Poliisiyksikön tulee suorittaa omaisuuden inventointi säännöllisin väliajoin. Inventoinnilla varmistetaan käyttöomaisuuskirjanpidon ja irtaimistorekisterin mukaisen omaisuusluettelon yhtäpitävyys. Kerran vuodessa inventoitavat tuotteet ovat aseet varusteineen, muut luvanvaraiset voimankäyttövälineet, suojaliivit ja kypärät, erityisvälineet, viestivälineet sekä ajoneuvot varusteineen. Poliisiyksikön hallussa oleva muu materiaali inventoidaan taloussäännön määräysten mukaisesti. Yksikkö voi itsenäisesti päättää, mikä materiaaliryhmä inventoidaan vuosittain ja ketkä vastaavat inventoinnin tekemisestä. Inventointiluettelo tallennetaan asianhallintajärjestelmään ja esitetään yksikön päällikölle hyväksyttäväksi. Mikäli inventointiluettelossa on eroja tai muuta huomioitavaa, määrää yksikön päällikö tehtävistä oikaisuksista tai muista toimenpiteistä. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 17-18.)

## 7 HANKINTATOIMEN KEHITTÄMINEN VALTIONHALLINNOSSA

### 7.1 Valtion hankintatoimen kehittämishanke

Valtion hankintatoimen neuvottelukunta päätti vuonna 2013 kartoittaa valtion hankintatoimen nykytilaa toteuttamalla sähköisen kyselyn valtion eri virastoille. Kyselyllä pyrittiin selvittämään erityisesti sitä, miten virastojen käytännöt vastaavat Valtion hankintastrategiassa ja Valtion hankintakäsikirjassa annettuja ohjeita ja suosituksia. Kysymykset koskivat virastojen hankintatoimen johtamista, organisointia sekä

hallinnonalan ministeriön roolia hankintatoimen ohjaamisessa. Kyselyn osa-alueet koskivat mm. hankintojen ohjaamista, suunnittelua, seuranta sekä hankintaosaamista ja sen kehittämistä. Kyselystä saatujen vastausten perusteella esitettiin keskeisimmät havainnot ja annettiin niihin liittyvät kehittämissuositukset. Keskeisimpiä havaintoja oli esimerkiksi että hankintastrategiassa ja käsikirjassa annettuja suosituksia noudatetaan vaihtelevasti eri virastoissa. Vastausten perusteella huomattiin myös, etteivät läheskään kaikki ministeriöt käsittele virastojen hankintoja osana toiminnan ja talouden suunnittelua tai seuraa virastojen hankintatoimen organisointia ja tulokellisuutta tai hankintojen onnistumista. (Selvitys valtion hankintatoimen tilasta 2013, 1, 39-44.)

## 7.2 Kehitysehdotukset

Selvityksen perusteella annetut kehitysehdotukset virastotasolla olivat tiivistetysti seuraavat:

1. Valtion hankintojen ohjausta tulisi vahvistaa kaikilla hallinnon tasoilla
  - Mm. virastojen hankintatoimea tulisi johtaa ja organisoida valtion hankintastrategian ja hallinnonalan ohjeiden edellyttämällä tavalla.
  - Ministeriöiden ja virastojen käyttöön pitäisi luoda suunnittelu- ja seurantaprosessi, jota sovellettaisiin tulosohtausprosessissa
  - Hankintaosaamisen kehittäminen
2. Hankintastrategioiden laatiminen
  - Virastotasolla olisi varmistettava, että hankintatoimen tavoitteet ja periaatteet sekä toimintatavat on määritelty ja vastuukysymykset huomioitu hankintastrategian mukaisesti
3. Hankintojen organisointi virastoissa
  - Virastot tulisi velvoittaa organisoimaan hankintatoimi hankintastrategian edellyttämällä tavalla
  - Kilpailutukset tulisi keskittää ja virastot velvoittaa tekemään hankintansa yhteishankintayksikön sopimuksin aina kun siihen on mahdollisuus
4. Hankintojen suunnittelu ja seuranta

- Virastojen tulisi vuosittain koota ja suunnitella hankintansa hankintakategorioittain yhtenäisten mallien mukaisesti
- Hankintojen toteutumista, määrärahojen käyttöä sekä hankintojen seurantaa tulisi tehostaa kaikilla tasoilla.

#### 5. Hankintatoimen osaamisen kehittäminen

- Hankintaosaamisen kehittäminen kaikilla osa-alueilla

#### 6. Sopimushallinnan ja toimittajayhteistyön vahvistaminen

- Sopimusten valvonnan ja toimittajayhteistyön tehostaminen

(Selvitys valtion hankintatoimen tilasta 2013, 42-43.)

### 7.3 Valtion hankintatoimen kehittämishankkeen osa-alueiden 1 ja 2 väliraportti

Valtiovarainministeriö asetti elokuussa 2014 valtion hankintatoimen kehittämishankkeen, HANKO-hankkeen valtion hankintatoimen tilaa koskevan kartoituksen perusteella. Hanko-hankkeessa hankintatoimen kehittäminen jaettiin neljään eri kehittämisalueeseen. Osat 1 ja 2 koskivat valtion hankintatoimen ohjausta sekä hankintojen suunnittelua ja seurantaa sekä viraston hankintatoimen ohjausta. Julkaistussa väliraportissa esitettiin yhteenveto viraston hankintatoimen haltuunotosta.

Esitetyt toimenpiteet ja kehityskohteet olivat mm:

- jokaisessa virastossa tulisi olla nimettynä hankintatoimesta vastaava henkilö
- hankintoihin käytetyn määrärahan seuranta neljännesvuosittain. Hankintojen suunnittelu ja säännöllinen seuranta
- virastojen hankintojen kategorisointi

Hankintatointa kehittämällä ja yhtenäistämällä tavoitteena on saada säästöjä hankintatoimen prosessikustannuksissa sekä karsia päällekkäistä ja turhaa työtä. Toimintoja tehostamalla myös laskujen käsittelyä saadaan sujuvammaksi ja vähemmän aikaa vieväksi toiminnoksi. Hankinnoissa on myös mahdollista saada parempia hintaetuja kilpailutuksilla yhdistämällä sekä tuote- ja palveluvalikoimaa yhtenäistämällä. Säästöjä hankintojen tekemisessä saadaan, kun hankitaan ainoastaan todelliseen tarpeeseen perustuvia, suunniteltuja ja laadukkaita hankintoja. (Valtion hankintatoimen kehittämishankkeen osa-alueiden 1 ja 2 väliraportti, 38-41.)

## 8 LOUNAIS-SUOMEN POLIISILAITOKSEN HANKINTAMENETTELY

### 8.1 Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintamenettely

Opinnäytetyön kahdessa seuraavassa luvussa kerrotaan, miten Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintatoimi on organisoitu ja miten hankintoja laitoksella käytännössä suunnitellaan, toteutetaan ja seurataan. Tietoa on kerätty laitoksen sisäisestä hankintaohjeesta, käytännöstä, tutkimuksen tekijän omaan työhön perustuvasta kokemuksesta sekä hankintaorganisaatioon kuuluvien henkilöiden haastatteluista. Lopuksi käsitellään haastateltujen henkilöiden näkemyksiä siitä, miltä osin Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintamenettely on toimiva ja miltä osin menettelyä voitaisiin vielä kehittää.

### 8.2 Haastateltavien valinta

Haastateltavat henkilöt työskentelevät Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankinnoista vastaavassa yksikössä ja toimivat oman vastuualueensa asiantuntijoina hankinnoissa. Haastateltavat ovat hankintojen eri vastuualueilta: poliisitoiminnan päivittäishankinnoista, palveluhankinnoista sekä sopimus- ja kilpailutusasioista vastaavat henkilöt. Haastateltavaksi on valittu myös Lounais-Suomen poliisilaitoksen talouspäällikkö, joka vastaa laitoksen hankintaprosessin toimivuudesta. Näin ollen haastattelussa esille tulevia asioita voidaan pitää luotettavina ja asiantuntevina.

Haastateltaviksi valitut neljä Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankinnoista vastaavaa henkilöä valikoituivat haastateltaviksi sillä perusteella, että heidän vastuualueensa edustavat kattavasti erilaisia hankintoja sekä hankintamenettelyjä. Muut hankintoja tekevät vastuuhenkilöt toimivat yhtenäisten ohjeiden ja periaatteiden mukaisesti kuin haastateltavatkin, ja heidän vastuualuettaan koskevista asioista on tarvittaessa esitetty tarkentavia kysymyksiä. Poliisilaitoksen hankintavastaava/taluspäällikkö valittiin haastatteluun, koska hänen vastuulleen kuuluu hankintatoimen organisointi, vastuu hankintaprosessin toimivuudesta sekä hankintasuunnitelman laatimisesta ja suunnitelman sopeuttamisesta toimintakauden rahoituskehykseen.

### 8.3 Haastattelun teemat

Haastattelujen tavoitteena oli selvittää, minkälaisiksi hankintoja tekevät henkilöt kokevat poliisilaitoksen hankintamenettelyn. Mitkä osa-alueet menettelyssä koetaan toimiviksi ja missä nähdään tarvetta kehittämiseksi. Kehittämistä kaipaaville asioille pyydettiin myös konkreettisia ehdotuksia hankintamenettelyn toimivuuden parantamiseksi. Parannus- tai kehittämissuhteita tulikin kiitettävästi, ja ehdotukset on esitetty seuraavassa luvussa tiivistetysti. Poliisilaitoksen hankintavastaavalle/taluspäällikölle esitetyt kysymykset koskivat lisäksi hankintatoimen keskittämistä sekä hankintojen suunnittelua ja seuranta.

Haastattelukysymykset:

- Opinnäytetyöhön tehtävä haastattelu käsittelee Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintamenettelyä ja ohjeistuksen toimivuutta. Mitkä osa-alueet menettelyä koet omalla vastualueellasi olevan toimivia?
- Millaisia kehityskohteita näkisit menettelyssä tai ohjeistuksessa olevan?
- Onko sinulla kehitysehdotuksia koskien omaa vastuualuetta tai hankintamenettelyä yleisesti?
- Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintatoimi on pääasiassa keskitetty hallinto-esikuntalinjalle. Onko keskittäminen ollut toimiva ratkaisu, onko haittapuolia?
- Millä tavalla poliisilaitoksella hankintoja suunnitellaan ja miten ne liittyvät laitoksen toiminnan suunnitteluun?
- Millä tavalla seurataan hankintoihin käytettyä rahaa toimintavuoden aikana?

### 8.4 Tietoa Lounais-Suomen poliisilaitoksesta

Varsinais-Suomen poliisilaitos ja Satakunnan poliisilaitos yhdistyivät 1.1.2014 alkaen Lounais-Suomen poliisilaitokseksi. Yhdistymisen jälkeen laitoksen henkilöstömääräksi muodostui noin 1000 henkilöä. Lounais-Suomen poliisilaitos on Suomen kolmanneksi suurin poliisilaitos ja se palvelee Turun pääpoliisiaseman lisäksi 13 po-

liisiasemalla eri puolilla Varsinais-Suomea ja Satakuntaa. Sekä suuri henkilöstömäärä että poliisiasemien sijoittuminen laajalle alueelle, toivat tarpeen myös hankintamenettelyn toimintatapojen yhtenäistämiseen. Molempiin laitoksiin oli jo vuonna 2009 yhdistetty useita itsenäisiä poliisilaitoksia, joissa kaikissa oli ollut oma tapansa suorittaa hankintoja. Myös tavara- ja palveluhankintoihin käytettävä summa, vuonna 2015 arvioitu n. 6,8 miljoonaa euroa, edellyttää että hankinnat toteutetaan Sisäasiainhallinnon hankintastrategian edellyttämällä tavalla, vain todelliseen tarpeeseen perustuvana taloudellisesti ja suunnitelmallisesti toteutettuna. (Sisäministeriön hankintojen toteuttamismenettelyt 2015, liite 1).

### 8.5 Hankintatoimen keskittäminen

Hankintatoimi päätettiin keskittää pääosin hallinto- ja esikuntalinjalle, talous- ja materiaalihallintoyksikköön. Suurimmasta osasta hankintoja vastaa koko laitoksen alueella n. 10 henkilöä, jotka työskentelevät pääpoliisiasemalla Turussa ja kaksi vastuuhenkilöä Porissa. Hankintavastaavaksi nimettiin taluspäällikkö, jonka tehtäväksi määrättiin laitoksen hankintatoimen organisointi ja laitoksen oman, tarkentavan hankintaohjeen laatiminen yhdessä hankinnoista vastaavien henkilöiden kanssa. Keskityksessä toimintamallissa katsotaan olevan paremmat edellytykset varmistaa hankintatoimen asiantuntijuus sekä toiminnan kehittäminen. Myös hankintojen tekeminen on yleensä tehokkaampaa, kun hankintojen toteuttamisesta vastaa henkilöt, jotka ovat asiaan perehtyneitä, ja joiden työtehtäviin hankinta-asiat olennaisesti kuuluvat. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 24-25.)

Keskittämällä hankintatoimi pääasiallisesti esikunnan tehtäväksi ja asettamalla hankintaorganisaation hankintavastaavaksi taluspäällikkö, noudatetaan Valtion hankintastrategian periaatetta ja tavoitetta johtaa ja kehittää viraston hankintatointa omana kokonaisuutenaan. (Valtion hankintastrategia 2009, 28).

Poliisin hankintoja tehtäessä tulee noudattaa julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä sekä muita poliisin hankintoja ohjaavia ja määrääviä ohjeita. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 3.)

Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankinnoista vastaavat henkilöt osallistuvat hankintakoulutuksiin osaamisen varmistamiseksi ja kehittämiseksi. Esimerkiksi Poliisihallituksen hankintaryhmän järjestämiin koulutuksiin osallistuu mahdollisuuksien mukaan jokainen laitoksen hankintaorganisaatioon kuuluva henkilö joko videoneuvottelujärjestelmän välityksellä tai paikan päällä. Vastuuhenkilöillä on myös velvollisuus ylläpitää vastuulleen kuuluvien tavaroiden ja palveluiden hankintamenettelyn osaamista. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, 3.) Poliisilaitoksen hankintavastaavan määräyksestä järjestetään hankintaorganisaation sisäisiä palaverveja hankinta-asioista.

Hankintatoimen keskittäminen hallinto- ja esikuntalinjalle katsottiin järkeväksi myös siksi, että hankinta-asiat rajattiin pois ydintoiminnasta eli poliisitoiminnasta vastaavien henkilöiden vastuulta. Näin ollen substanssihenkilöstö voi keskittyä hankinta-asioiden sijaan omaan ydintoimintaansa eli poliisitoimintaan. (H4. Henkilökohtainen tiedonanto 11.11.2015.)

Sisäasiainhallinnon hankintastrategian mukaan hankintatoimi on ydintoiminnan tukitoiminto ja hankintaorganisaation tulee pyrkiä yhteistyöhön valtionhallinnon muiden hankintayksiköiden ja yhteishankintayksikön kanssa. (Sisäministeriön hankintojen toteuttamismenettelyt 2015, liite 1, Sisäasiainhallinnon hankintaohje 2013, 5.)

Kun hankinnoista vastaavat henkilöt on nimetty ja vastualueet ovat selvillä, on yhteistyö ja tiedonkulku muiden poliisilaitosten hankinnoista vastaavien sekä Poliisihallituksen materiaaliryhmän kanssa helpommin järjestettävissä. Tämän lisäksi, hankintojen keskittämisen etuna voidaan nähdä myös se, että hankintoja toteutetaan tasavertaisesti ja samoilla ohjeistuksilla koko laitoksen alueelle. (H3. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2015).

*”Koko hankintatoimi on keskitetty, niinku rahallisesti. Ja prosessikin on keskitetty siinä mielessä, että hankinta menee esimiesketjun kautta. Et eihän hankintojen tekeminen siinä mielessä ihan sataprosenttisesti keskitettyä ole, mut rahan hallinta on. Mut siihen suuntaan mennään, et kaikki hankinnat tehdään vastuuhenkilöiden toimesta. Kaikki hankintaesitykset ja niiden hyväksyntä tapahtuu siinä meidän hankintaohjeen mukaisessa järjestyksessä, mitä on sovittu. Mehän emme budjetoit yhtään rahaa linjoille tai sektoreille että niillä olis rahaa varattu johonkin vaan kaikki tar-*

*peet syntyy normaalin poliisityön tuloksena tai ohessa. Ja sen jälkeen se lähtee ihan normaaliin esimieskäsittelyyn. Mun mielestä keskittäminen tarkoittaa ennen kaikkea sitä, että kenelläkään ei ole rahaa käytettävissä minkä käyttöä tarttis suunnitella. Se on keskitettyä, kun rahan hallinnointi on keskitetty tietyille henkilöille hyväksyntämenettelyllä. Mut jos me budjtoitais esimerkiksi vhs sektorille vaikka 30000 €, niin sittenhän siellä tehtäis sellaisia hankintoja, joista me ei tiedettäis. Mut kun sitä rahaa ei budjetoida, niin sitten se menee normaalin hyväksyntämenettelyn kautta.”* (H4. Henkilökohtainen tiedonanto 11.11.2015).

## 8.6 Lounais-Suomen poliisilaitoksen tarkentava hankintaohje

Poliisihallituksen hankintaohjeen mukaisesti Lounais-Suomen poliisilaitoksen tulee laatia oma tarkentava hankintaohjeensa viraston hankintatoimen ohjaamiseksi. Laadittavan ohjeen tulee noudattaa Poliisihallituksen ja Sisäministeriön hankintaohjetta lukuun ottamatta kohtia, jotka jokainen poliisilaitos saa suunnitella ja ohjeistaa itsenäisesti. Itsenäisesti harkittavia asioita ovat mm. hankintaorganisaatio ja vastuut, hankintasuunnittelun ja seurannan toteutustapa, hankintamenettelyn valinnan ohjeistaminen sekä hankintaprosessin kuvaus ja ratkaisuoikeudet. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 9.)

Lounais-Suomen poliisilaitoksen tarkentava hankintaohje on laadittu määräyksen mukaisesti ja sen voimassaoloaika on 16.1.2015 alkaen toistaiseksi. Ohjeessa ovat mukana kaikki Poliisihallituksen määräyksen mukaiset kohdat. Ohjeen mukaisesti poliisilaitoksen hankinnoissa on otettava huomioon seuraavat säädökset ja ohjeet:

- Laki julkisista hankinnoista (348/2007) muutoksineen
- Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista (614/2007)
- Valtiovarainministeriön päätös valtionhallinnon yhteishankinnoista 766/2006) sekä lisäys (650/2009)
- Sisäasiainhallinnon hankintaohje 2013 sekä vuosittain julkaistavat hankintojen toteuttamismenettelyt
- Poliisihallituksen antamat määräykset ja ohjeet hankinnoista POL-2014-4704, poliisiajoneuvojen hankinta, kunnossapito ja käyttö 2020/2013/4301, poliisin puhelinohje 2020/2011/337, määräys po-

liisin virkapuvuista 2020/2013/4461 sekä Poliisihallitus –  
kirjanpitoyksikön taloussääntö 2020/2012/4091.

## 8.7 Hankintaorganisaatio

Hankintatoimella tulee Valtion hankintakäsikirjan mukaisesti olla vastuullinen taho, joka vastaa viraston hankintatoimen kehittamisestä ja johtamisesta sekä vastaa siitä, että hankinnat tehdään suunnitellusti, tehokkaasti ja säädösten mukaisesti. Lähtökohteisesti viraston päällikkö johtaa hankintatoimintaa, mutta suuremmissa virastoissa on syytä nimetä hankintatoimelle tulosvastuullinen johtaja. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 20-23.)

Tuhannen henkilön organisaatiota voidaan pitää suurena virastona ja Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintoihin vuosittain käytettävää summaa huomattavana, joten hankintatoimesta vastaavan tahon nimeäminen on ollut aiheellista. Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintatoimintaa johtaa poliisipäällikkö, joka vahvistaa hankintasuunnitelmat sekä yleiset linjaukset koskien hankintatoimen kehittämistä ja tavoitteita osana toiminnan ja talouden suunnittelua. Hankintavastaavana toimii poliisilaitoksen talouspäällikkö. Hankintavastaavan tulee mm. varmistaa hankintaprosessin toimivuus, hankintasuunnitelman laadinta sekä hankintojen toteutuminen voimassa olevien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Hankintavastaava myös varmistaa perusedellytykset hankintojen suorittamiselle sekä tarvittaessa antaa lausunnon määrärahan riittäväydestä. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, 2.)

Hankinnat suoritetaan pääsääntöisesti keskitetysti erilaisia palvelu- ja tavararyhmiä varten nimettyjen vastuuhenkilöiden toimesta ja ensisijaisesti Poliisihallituksen konsernipalveluiden ostotilausjärjestelmää tai sopimustoimittajaa käyttäen. Vastuuhenkilöiden tehtäviin kuuluvat mm. hankintojen toteuttaminen, sopimushallinnon tehtävät, kilpailuttaminen, yhteyshenkilönä toimiminen sekä neuvonta ja ohjeistus laitoksen hankinta-asioissa. Vastuuhenkilö myös selvittää hankintatarpeen ja huolehtii vastuullaan olevan tavaran tai palvelun saatavuudesta ja huolehtii vastuualueensa hankintamenettelyn osaamisesta. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, 3.)

## 8.8 Hankintaorganisaation johtaminen

Hankintaorganisaatioon nimetyt vastuuhenkilöt ovat julkisiin hankintoihin perehtyneitä, hankintoihin liittyvän lainsäädännön ja ohjeistuksen tuntevia asiantuntijoita ja jokaiselle on vastuutettu tietyt tehtävät. Jotta hankintaorganisaation tehtävänjako pysyisi selkeänä koko laitoksen alueella, tulisi huomiota kiinnittää myös tehtävien antoon hankintaryhmän jäsenille. Lounais-Suomen poliisilaitoksen talouspäällikkö vastaa hankintatoimen kehittämisestä ja koordinoinnista sekä työnjaollisista asioista. Erityisesti kun kyseessä on hankinnat, joista ei poliisitoimintalinjalla ole täyttä varmuutta kenen vastuualueelle tehtävä kuuluu, tulisi asian selvittäminen aloittaa keskustelemalla hankintaryhmän johtajan, eli talouspäällikön kanssa. (H3. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2015.)

*”Se miten meille työtehtäviä annetaan, ei ole ihan selkeää. Joku tulee vaan huoneeseen juttelemaan, että sä ehkä vastaat tällaisesta. Ja sitten niitä tulee vaikka sähköpostitse. Toivotaan, että määräykset tulisivat XX:n (talouspäällikön) kautta, jotta hänkin olisi tietoinen siitä, mitä me tehdään. Asia pitäisi käsitellä ensin jossain muualla, XX:n (talouspäällikön) kanssa, että nyt on tällainen tarve ja sitten vasta tehtävä tulisi meille sopimuksen valmistelua tai kilpailutusta varten”.* (H3. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2015).

## 8.9 Hankintavastuun jakautuminen palvelu- ja tavararyhmittäin

Hankintavastuun jakaantuminen tavara- tai asiaryhmittäin varmistaa sen, että kyseisistä hankinnoista vastaavalla henkilöllä on ajantasainen tieto mitä laitokselle on hankittu ja mistä niitä on hankittu. Näin vältetään mahdolliset päällekkäiset hankinnat tai että hankinta tehtäisiin vastoin ohjeita ja määräyksiä, esimerkiksi muulta kuin sopimustoimittajalta. Jakamalla hankintavastuu järkeviin kokonaisuuksiin mahdollistetaan myös kyseisen tavara- tai asiaryhmän hankintojen kehittäminen Valtion hankintakäsikirjan ohjeiden mukaisesti. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 24-25.) Hankintojen seurannalla on keskeinen merkitys toimintaa kehitettäessä ja hankintoja tulisi voida seurata ja valvoa sekä laadullisesti että kustannusten osalta. (Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut 2014). Laadunvalvonta, reklamointi ja toimi-

tusaika ym. hankintoihin liittyvä seuranta on helpommin toteutettavissa, kun tiedossa on hankinnan vastuuhenkilö jolle ilmoitetaan esimerkiksi viallisesta tavarasta. Vastuuhenkilöllä on tiedossaan toimittajien yhteyshenkilöiden tiedot, mikä helpottaa yhteistyötä toimittajien kanssa kun mahdollisia ongelmia joudutaan ratkomaan.

Lounais-Suomen poliisilaitoksessa hankinnat on jaettu vastuuhenkilöille seuraavasti:

- Ajoneuvoihin liittyvät hankinnat
- Tietotekniikkaan ja puhelimiin liittyvät hankinnat
- Kilpailutukset, palveluhankinnat ja –sopimukset
- Matkustukseen liittyvät hankinnat
- Pienhankinnat
- Poliisitoiminnan päivittäishankinnat
- Toimitiloihin liittyvät hankinnat
- Toimistotarvikkeet

#### 8.9.1 Ajoneuvoihin liittyvät hankinnat

Ajoneuvot varusteineen hankitaan keskitetyllä määrärahalla Poliisihallituksen konsernipalveluiden toimesta ja toimitetaan poliisilaitoksille. Poliisilaitos ei tee itsenäisesti ajoneuvohankintoja. Samoin ajoneuvojen korjaus-, huolto ja varaosapalvelut sekä rengashankinnat toteutetaan konsernipalvelujen kilpailuttamien sopimustoimittajien kautta Poliisihallituksen määräyksen mukaisesti (POL-2014-4704, 8.) Ajoneuvoasioista on laadittu laitoksen oma tarkentava ajoneuvo-ohje, joka tukee Poliisihallituksen ohjeistusta. Koko Lounais-Suomen poliisilaitoksen alueen ajoneuvoihin liittyviä asioita koordinoi ajoneuvotarkastaja yhdessä poliisilaitoksen päällystoesimiehen kanssa, jotka työskentelevät esikuntalinjalla. Ajoneuvotarkastajan vastuulla on ajoneuvoasiat kokonaisuudessaan jonka lisäksi jokaiselle poliisiasemalle on nimitetty ajoneuvovastaava. Ajoneuvovastaavan tehtäviin kuuluu huolehtia ajoneuvojen huoltoon ja korjaukseen toimittaminen tarvittaessa. Ajoneuvovastaava myös tarkistaa huolto- ja korjauslaskut jotta voidaan varmistaa että laitosta veloitetaan tilatusta palvelusta. Usealla asemalla on Poliisihallituksen kilpailuttama, kuljetusvälineiden varaosien täyttöpalvelutoiminto. Täyttöpalvelusopimus on tehty usein tarvittavista pienvaraosista, joita ajoneuvosta vastaava henkilö käyttää autojen kunnossapitoon.

### 8.9.2 Tietotekniikkaan ja puhelimiin liittyvät hankinnat

Tietotekniikkaan ja puhelimiin liittyvistä hankinnoista vastaa kaksi henkilöä, yksi Turussa ja yksi Porissa. Poliisin hankinnoissa perusedellytyksenä on, että hankintoja tehdään vain todelliseen tarpeeseen perustuen ja että hankinta toteutetaan tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 3). Tietotekniisiin hankintoihin liittyy erityispiirteitä, joiden vuoksi on katsottu tarpeelliseksi että Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueella on vastuuhenkilöt jotka vastaavat hankinnoista ja pystyvät asiantuntemuksensa perusteella varmistamaan hankinnan tarpeellisuuden. Tietokoneiden ja tietoteknisten laitteiden, niiden osien ja tarvikkeiden hankinnat tulee tehdä Valtiovarainministeriön päätöksen mukaisesti yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n kilpailuttamia sopimustoimittajia käyttäen. (Valtiovarainministeriön päätös valtionhallinnon yhteishankinnoista 766/2006, 1 §). Samoin puhelimet ja puhelinten tarvikkeet on kilpailutettu Hanselin toimesta ja niille on valittu sopimustoimittajat ajalle 2015-2017. Puhelimet ja puhelintarvikkeet hankintaan lähes poikkeuksetta sopimustoimittajalta ja vain harvoja hankintoja tehdään muualta.

### 8.9.3 Kilpailutukset, palveluhankinnat ja –sopimukset

Poliisilaitoksen kilpailutettavat hankinnat sekä palveluhankinnat ja –sopimukset hoidetaan pääpoliisiasemalla Turussa. Vastuuhenkilöiden tehtäväalueeseen kuuluvat esim. henkilöstöruokailu-, siivous-, tulkki- ja vainajien kuljetuspalvelut koko laitoksen alueella. Kilpailutukset ja sopimukset liittyvät läheisesti toisiinsa, ja siksi vastuuhenkilöt tekevät tiiviisti yhteistyötä sekä sijaistavat toisiaan tarvittaessa. Kilpailuttaminen ja sopimusten laadinta edellyttävät vahvaa julkisten hankintojen lainsäädännön tuntemusta, kilpailutusten käytännön hallintaa sekä sopimusteknistä osaamista. Hankintalaki, Sisäasiainhallinnon hankintaohje, Hanselin www-sivut sekä Poliisihallituksen ja Sisäasiainministeriön ohjeet ovat säännöllisesti tarvittavia tietolähteitä.

Suurin osa EU-kynnysarvot ylittävistä hankinnoista (Hankintalaki 348/2007, 15-16 §) kilpailutetaan Hanselin tai Poliisihallituksen konsernipalvelujen toimesta. Hanselin kilpailuttamia hankintoja ovat pitkälti koko valtionhallinnon tarpeisiin suunnattuja tavaroita tai palveluja kun taas konsernipalvelut vastaavat pääasiassa ns. substans-

sihankintojen kilpailuttamisesta. Substanssi- eli ydintoimintahankintoja ovat esim. poliisin virkavaatteet ja –varusteet. Poliisihallitus voi myös kilpailuttaa joitain tavaraj- ja palveluhankintoja yhdessä toisen tai toisten samantapaisten toimijoiden, kuten tullilaitoksen tai rajavartiolaitoksen kanssa, jotta saadaan aikaiseksi mahdollisimman suuri hankintamäärä volyymietujen saamiseksi. Volyymietujen hyödyntäminen on myös Valtion hankintastrategiassa asetettu yhdeksi tavoitteeksi hankintatoimen tehostamiseksi ja mahdollisimman hyvän hinta-laatusuhteen aikaansaamiseksi. (Valtion hankintastrategia, 28). Yhdessä kilpailutettuja tavarahankintoja voivat olla esimerkiksi aseet ja patruunat. Poliisihallitus voi myös konsultoida Hanselia kilpailutuksen toteuttamisessa tai ostaa kilpailutuspalvelun kokonaisuudessaan Hanselilta. (POL-2014-4704, 11.) Poliisihallituksen keskitetysti kilpailuttamissa hankinnoissa Poliisihallitus tekee sopimuksen koko poliisihallinnon puolesta ja viraston vastuuhenkilöiden tehtäväksi jäävät tilausprosessiin ja käytännön järjestelyihin liittyvät tehtävät. (H1. Henkilökohtainen tiedonanto 23.10.2015, H3. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2015.)

Poliisihallitus tekee myös Hanselin puitejärjestelyihin perustuvia kevennettyjä kilpailutuksia eli minikilpailutuksia koko poliisihallinnon puolesta. Minikilpailutus on toteutettava silloin, kun hankinta ylittää kynnyksarvon (Hankintalaki 348/2007, 15-16 §) ja järjestelyssä on annettu useampi toimittajavaihtoehto, eikä niitä ole asetettu ns. ranking-järjestykseen. Ranking-järjestyksellä tarkoitetaan sitä, että ensimmäistä vaihtoehtoa on käytettävä ensisijaisesti, toista vaihtoehtoa silloin, kun ensimmäinen toimittaja ei pysty tavaraa/palvelua toimittamaan jne. Poliisihallitus tekee minikilpailutuksen perusteella ns. asiakaskohtaisen sopimuksen ja poliisilaitoksen vastuuhenkilöiden tehtäväksi jää lähinnä tarkentavan sopimuksen laadinta. Tarkentava sopimus on yleensä ns. toimintatapasopimus, jossa sovitaan esimerkiksi yhteyshenkilöistä, sopimuksen seurannan tavoista, laskuttamisesta ym. Viimeisin Poliisihallituksen toteuttama kevennetty kilpailutus kaikkia poliisiyksiköitä varten oli tietosuojaineiston sekä muun hävitettävän materiaalin tuhoamispalveluista tehty kilpailutus keväällä 2015. Sopimus tulee Lounais-Suomen poliisilaitoksella käyttöön 1.1.2016 alkaen. Poliisiyksikön tehtäväksi sopimuksessa jäi aikaisempien sopimusten irtisanominen ja uuden sopimuksen käyttöönotosta sekä tarkentavista yksityiskohdista sopiminen. (POL-2015-3711.) Poliisilaitoksen sopimusvastuuhenkilöt seuraavat sopimuksen toteutumista laitoksen alueella ja ilmoittavat palvelussa olevista virheistä

suoraan toimittajalle. (POL-2015-3711, sopimus kohta 15, H1. Henkilökohtainen tiedonanto 23.10.2015.)

Jos Poliisihallitus ei ole tehnyt Hanselin kilpailuttamaan puitejärjestelyyn perustuvaa minikilpailutusta ja poliisilaitoksen hankinta ylittää hankintalain mukaisen kynnyksarvon, poliisilaitoksen vastuuhenkilöt toteuttavat itse kevennetyn kilpailutuksen. (POL-2014-4704, 10-12.) Lounais-Suomen poliisilaitoksen viimeisimmät toteutetut kevennetyt kilpailutukset ovat koskeneet työterveyspalveluja sekä siivouspalvelujen hankintaa. Työterveyspalveluja koskeva Hanselin puitejärjestely oli tehty aluekohtaisena. Koska poliisilaitoksen oli noudatettava puitejärjestelyn aluejakoa, oli poliisilaitoksen tehtävä myös minikilpailutus usealle eri alueelle ja sopimukset tehtiin loppujen lopuksi viiden eri toimittajan kanssa. (H1. Henkilökohtainen tiedonanto 23.10.2015.)

Joitain hankintoja, kuten vainajien kuljetukset poliisilaitos kilpailuttaa kokonaan itse. Tätä palvelua on myös yritetty kilpailuttaa keskitetysti Poliisihallituksen toimesta, mutta kyseisen palvelun käyttäminen ja tarjonta ovat eri poliisilaitoksilla hyvin erilaisia, joten kilpailutus siirrettiin takaisin poliisilaitosten tehtäväksi. Erot johtuvat sekä poliisilaitosten omista aluekohtaisista tarpeista, että oikeuslääketieteen laitosten sijaitsemisesta vain harvoissa kaupungeissa. Esimerkiksi Lounais-Suomen poliisilaitoksen alueella Satakunnassa oikeuslääketieteen laitosta ei ole, vaan lähin oikeustieteen laitos sijaitsee Turussa. Näin ollen Satakunnan alueen kilpailutuksessa tulee ottaa huomioon päivystyskuljetusten järjestämisen lisäksi myös vainajien etukäteen suunnitellut siirtokuljetukset väliaikaisesta säilytyspaikasta oikeuslääketieteen laitokselle. Varsinais-Suomen alueella riittää pelkästään päivystyskuljetusten järjestäminen. Kilpailutuksen toteuttamisen lisäksi vastuuhenkilöt seuraavat sopimuksen toteutumista sovitulla tavalla. (H1. Henkilökohtainen tiedonanto 23.10.2015.)

Lounais-Suomen poliisilaitos noudattaa Poliisihallituksen hankintaohjetta hankkimalla palvelun Hanselin tai Poliisihallituksen kilpailuttamilta sopimustoimittajilta. Joissakin erityistapauksissa voidaan käyttää myös muita kuin sopimustoimittajia. Esimerkiksi tänä syksynä (2015) on jouduttu poikkeamaan tulkkausopimuksen mukaisten sopimustoimittajien käytöstä. Sopimustoimittajat eivät pystyneet vastaamaan tulkkauspalvelujen lisääntyneeseen kysyntään, ja poliisilaitos joutui hankkimaan

tulkkauspalveluja muilta palveluntarjoajilta. (H1. Henkilökohtainen tiedonanto 23.10.2015.) Poliisihallituksen ohjeen mukaisesti hankintayksikön on valittava kuhunkin hankintaan parhaiten soveltuva hankintamenettely ottaen huomioon hankinnan arvo ja luonne, tarjoajien lukumäärä, neuvottelutarve sekä muut seikat (POL-2014-4704, 10-11.) Syksyn tilanteessa sopimustoimittajat eivät pystyneet vastaamaan tarpeeseen, joten poliisilaitoksella oli perusteltu syy tulkkauspalvelujen hankintaan muilta toimittajilta. (H1. Henkilökohtainen tiedonanto 23.10.2015.)

Koko poliisilaitoksen sopimusasiat sekä kilpailuttaminen on keskitetty esikuntalinjalle Turkuun. Määräyksen mukaisesti kaikki alkuperäiset sopimuskappaleet tulee säilyttää yhdessä paikassa. Muutamia sopimuskappaleita löytyy vielä poliisiasemilta. Kun tulee tarve päivittää sopimusta, tulisi alkuperäisen kappaleen olla sopimushallinnan hallussa, jotta voimassa olevat sopimusehdot voidaan varmistaa. (H3. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2015.)

*”Kaikki sopimukset pitäisi saada Turkuun. Suurin osa varmaan on, mutta joitain yksittäisiä vielä puuttuu”.* (H3. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2015).

Joskus on tullut tilanteita, että poliisiasemalla on tehty sopimus toimittajan kanssa, ja jo valmis sopimus on toimitettu esikunnan sopimushallintaan. Tämänkaltaisessa tilanteessa vaarana on, että sopimuksen laatija ei välttämättä ole tietoinen kaikista sopimuksen tekoon liittyvistä lainsäädännöllisistä seikoista, kuten kilpailuttamisvaatimuksesta, poliisilaitoksen sitoutumisesta sopimustoimittajan käyttöön tai, että kyseinen palvelusopimus on jo käsittelyssä koko laitoksen osalta sopimushallinnassa. Sopimusten tekemisestä tulisi vähintäänkin olla yhteydessä sopimushallintaan. (H3. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2015.)

*”Pääosin henkilöstöllä on toimintamalli tiedossa, että esikunnan vastuulla on sopimusten laadinta ja sopimusneuvottelut, ja silloin ollaan ainakin jollain tasolla asiassa mukana. Mutta kaikilla asemilla asia ei ole ihan selkeä. Toimintakulttuurit ovat olleet erilaisia ja yhdistymisen jälkeen alueella organisaation työnjako ei ole ihan selkeä. Alueellisia eroja on vielä. Voi olla että on jotenkin korkea kynnyks ottaa yhteyttä tänne, jos ei tiedetä kuka mistäkin vastaa”.* (H3. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2015.)

#### 8.9.4 Matkustukseen liittyvät hankinnat

Matkustukseen liittyvät hankinnat, kuten juna- ja lentolippujen tilaaminen sekä hotellivarausten tekeminen tapahtuu laitoksen matkasihteerin toimesta. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, liite 1).

Matkustuspalvelut kuuluvat Valtiovarainministeriön päätöksen (766/2006) mukaisesti Hanselin kilpailuttamien yhteishankintoina tehtävien palvelujen joukkoon. Matkustuspalveluhankintojen keskittäminen matkasihteerille tai hänen sijaiselleen varmistaa sen, että matkustuspalveluja varatessa käytetään kilpailutettuja sopimustoimittajia Valtiovarainministeriön päätöksen mukaisesti. Tässä käytännössä etuna voidaan nähdä myös se, että sopimustoimittaja lähettää sähköiset matkavarausvahvistukset myös matkasihteerille, jolloin matkustukseen kohdistettuja kustannuksia pystytään tarkasti seuraamaan sekä matkustukseen liittyvien laskujen käsitteleminen ja asiatarkastus pystytään toteuttamaan sujuvasti.

#### 8.9.5 Pienhankinnat

Pienhankintoihin kuuluvat mm. leimasimet, lahja- ja edustushankinnat, lomakkeet, postikuoret, sanomalehdet ja kirjat ym. hankinnat. Näitä hankintoja tehdään pääasiallisesti kahden hallinto- esikuntalinjalla työskentelevän henkilön toimesta. Hankintalaki ei koske kansallisen kynnsarvon alle jääviä hankintoja, mutta niissäkin hankintayksikön tulee noudattaa Hankintalain mukaisia periaatteita tarjoajien tasapuolisesta ja syrjimättömästä kohtelusta sekä hankintojen toteuttamisesta avoimuuden ja suhteellisuuden periaatteita noudattaen. Tämän lisäksi pienhankintoja tehtäessä on noudatettava määräystä Talousarviolain 22 a §:a yhteishankintoina toteutettavaksi määrättyistä tuotteista. (Sisäasiainhallinnon hankintaohje 2013, liite 2.) Vaikka tavara tai palvelu ei kuuluisi Talousarviolain mukaisiin yhteishankintoina hankittaviin tuotteisiin, hankinta tehdään sopimustoimittajalta, mikäli Poliisihallitus on kilpailuttanut kyseisestä tavara- tai palveluryhmästä sopimustoimittajan. Tämänkaltaisia tuotteita ovat esimerkiksi painotuotteet. (POL-2014-4704, 12.)

Pienhankintoja tehtäessä muilta kuin sopimustoimittajilta, on vastuuhenkilön velvollisuus tehdä vaihtoehtoista hinta- ja laatuvertailua joko suullisesti tai pyytämällä tarjouksia esim. sähköpostilla. Pienhankintoja tehdään jonkin verran myös poliisiase-milla. Näissä tilanteissa tuotteen tai palvelun maksamiseen käytetään luottokorttia. Asemien luottokorteilla suoritettavat hankinnat ovat lähinnä sellaisia hankintoja, joi-den tekemisellä on kiire. Tai hankintoja, joita ei hankita esikunnan toimesta jonkun muun perusteen vuoksi. Tällaisia hankintoja ovat esimerkiksi autoihin ostettuja pyyhkijänsulkia tms. käyttötavarat. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, 7.)

#### 8.9.6 Poliisitoiminnan päivittäishankinnat

Poliisitoiminnan päivittäishankintoihin kuuluvat Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohjeen mukaan virkavaate- ja varustehankinnat. Virkapuvun uusimismenettelystä on poliisilaitos laatinut oman tarkentavan ohjeensa, jossa ohjeistetaan miten virkapuvun uusiminen käytännössä tapahtuu. Ohjeen mukaisesti jokaiselle poliisi-ase-malle on määrätty virkavaatevastaava, jonka tehtäviin kuuluu tehdä tarveharkinta virkapuvun uusimisesta. Rikkoutunut virkavaate korjautetaan, mikäli se on mahdol-lista. Tällä menettelyllä varmistetaan Poliisihallituksen ohjeen mukainen perusedel-lytys hankinnan välttämättömyydestä. (POL-2014-4704, 3). Ohjeen mukaisesti vir-kavaatteiden kestävyys työtehtävistä riippuen on kolmesta viiteen vuotta. Mikäli vir-kavaate rikkoutuu virkatehtävissä, ohjeistavat virkavaatevastaavat vahinkoilmoituk-sen tekemisen Valtiokonttorille.

Kun on tarve virkavaatteen tilaamiselle, työntekijä tekee tilauksen Poliisihallituksen konsernipalveluiden ostotilausjärjestelmään. Virkavaatevastaava vahvistaa tilauksen tarveharkinnan jälkeen sekä varmistaa, että kyseinen tuote kuuluu työntekijän virka-vaateluokkaan. Mikäli vaate on sellainen, että se ei kuulu työntekijän työtehtävien mukaisesti hänen virkavaateisiinsa, virkavaatevastaava ilmoittaa siitä työntekijälle. Jos vaatetilaus on sovitun mukainen, virkavaatevastaava hyväksyy sen ja lähettää tilauksen eteenpäin. Kun tuotteet on toimitettu ja tarkistettu, lähetys kuitataan vas-taanotetuksi ostotilausjärjestelmässä. Ohjeen mukaan vastaanottokuittauksen järjes-telmässä tekee joko tilaaja itse tai virkavaatevastaava, kun vaatteen vastaanottaja

toimittaa tilauksen mukana tulleen lähetteen. Vastaanottokuittaus on olennainen tieto laskun asiatarkastajalle, koska kuittausten perusteella varmistetaan se, että tilatut tuotteet on toimitettu. Pääpoliisiaseman sekä Porin poliisiaseman virkavaatevastaavien tehtäviin kuuluvat virkavaatelaskujen tarkastus. Haastattelun mukaan vastaanottokuittaus jää välillä tekemättä koska tilausta ei ilmoiteta vastaanotetuksi. Tämä aiheuttaa ylimääräistä työtä, koska joudutaan selvittämään, onko tavara tullut. Epäselvyyksiä esiintyy erityisesti pienillä asemilla, joissa tilauksia tehdään harvoin eikä järjestelmän käyttö ole niin tuttua. (H2. Henkilökohtainen tiedonanto 2.11.2015.)

*"Käytännössä ei ole väliä kuka kuittaa, pääasia on, että joku sen tekee. Pienillä asemilla ongelma on pahin, kun harvoin tilataan, niin ei muisteta kuittailla. Järjestelmään jää näkymään kuittaajan nimi. Meillä on koitettu saada aikaan linjaus, että virkavaatevastaavat ottaisivat joka asemalla lähetykset vastaan, ja hoitaisivat kuittauksia ja tilausten jakelun. Samaa mallia POHA haluaisi koko Suomeen. Virkavaatehankintoihin liittyy nykyään niin paljon erilaista spesiaalitietoa, että POHA toivoisi, että homma tosiaan ohjattaisiin virkavaatevastaavien kautta. Myös toisin päin, eli ongelmatapauksissa virkavaatevastaavat olisivat POHAN suuntaan yhteydessä, jottei jokaista nippeliasiaa tarvitsisi opettaa jokaiselle virkamiehelle erikseen". (H2. Henkilökohtainen tiedonanto 2.11.2015.)*

Varustehankinnat tehdään pääasiassa keskitetysti esikunnan materiaalihallintosuunnittelijoiden eli pääpoliisiaseman sekä Porin poliisiaseman materiaalihallintosuunnittelijoiden toimesta. Varustehankinnoista 70%:a tehdään Poliisihallituksen konsernipalveluiden ostotilausjärjestelmän kautta kilpailutetuilta toimittajilta. Järjestelmän kautta tilattavien varusteiden määrä tulee kasvamaan, kun Poliisihallituksen materiaalihallinto kilpailuttaa lisää tuotteita järjestelmään mukaan otettavaksi.

Materiaalihallintosuunnittelija tekee varustehankintatilausehdotuksen ja tilauksen hyväksyjänä toimii sektorijohtaja tai muut hyväksyjiksi määritellyt henkilöt euro-määräisen hankintarajansa puitteissa. Vastaanottotarkastuksen ja -kuittauksen ostotilausjärjestelmään tekee materiaalihallintosuunnittelija, joka myös asiatarkastaa saapuneet laskut. Hankintaesityksen varusteista voi tehdä kuka tahansa miehistöstä lähimmälle päällystoesimiehelle. Mikäli päällystoesimies hyväksyy esityksen, vie hänen eteenpäin kyseisen linjan johtajalle tai apulaispoliisipäällikölle, hankinnan arvos-

ta riippuen. Materiaalihallintosuunnittelija hoitaa useinmiten käytännön hankinnan ja avustaa esityksen laatimisessa mikäli on tarvetta. Materiaalihallintosuunnittelija tekee hankintaehdotukset ns. päivittäistavaroista, kuten esimerkiksi huumausainepikatesterit, alkometrien pillit ja rikkoutuneiden varusteiden uusimiset. Erillistä hankintasesitystä ei laadita niistä päivittäishankinnoista jotka tehdään Poliisihallituksen ostotilausjärjestelmän kautta, koska ostotilausjärjestelmässä tehty hankinta vaatii talouspäällikön tai apulaispoliisipäällikön hyväksymisen. Hankinnan hyväksyntä tapahtuu sähköisesti. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, 6-7, H2. Henkilökohtainen tiedonanto 2.11.2015.)

*"Varustehankintoja joudutaan tekemään edelleen ns. vanhoilta toimittajilta koska Poliisihallituksen materiaalihallinto ei ole saanut kaikkia varusteita vielä kilpailutettua ja mukaan ostotilausjärjestelmään. Yleensä tarjousta pyydetään noin kolmelta eri toimittajalta ja ostetaan sieltä missä hinta-laatu suhde on parhain. Hyvä asia on se, että ostotilausjärjestelmään on pyritty ensisijaisesti kilpailuttamaan ja saamaan mukaan niitä massatuotteita, joita tilataan jatkuvasti ja suuria määriä. Varustehankintojen tekeminen on suht hyvin ohjeistettu laitoksella ja menettelytapa siinä on kohtuullisen hyvin kaikkien tiedossa".* (H2. Henkilökohtainen tiedonanto 2.11.2015.)

Virkavaate ja varustehankinnat muodostavat huomattavan suuren osan poliisilaitoksen vuotuisista hankinnoista. Tämän vuoksi on hyvä kiinnittää huomiota siihen, että prosessi on tarkkaan suunniteltu ja toteutetaan hallitusti, jotta hankinnat tehdään ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Poliisin varusteiden tulee Poliisihallituksen ohjeiden mukaisesti olla turvallisia, ajantasaisia sekä toiminnalle välttämättömiä. Virkavaate- ja varustehankintojen keskittäminen edesauttaa hankintojen toteuttamisen kustannustehokkaasti ja Poliisihallituksen antamien ohjeiden mukaisesti, pääasiassa ostotilausjärjestelmässä olevia kilpailutettuja toimittajia käyttäen. (POL-2014-4704, 3, H2. Henkilökohtainen tiedonanto 2.11.2015.)

#### 8.9.7 Toimitiloihin liittyvät hankinnat

Toimitiloihin liittyvät hankinnat, toimitilojen muutos- ja korjaustyöt sekä toimistokalusteiden hankinta on jaettu alueellisesti Varsinais-Suomen asemien ja Satakunnan

asemien hankinnoista vastaaville henkilöille, jotka työskentelevät esikuntalinjalla. Muutos- ja korjaustyöt jakaantuvat laitokselle kuuluviksi kustannuksiksi ja vuokranantajalle kuuluviksi kuluiksi. Toimitila-asioista vastaava henkilö tekee läheistä yhteistyötä vuokranantajan ja urakoitsijoiden kanssa. Tänä päivänä asiantuntijuus on huomattavan tärkeässä osassa, koska laitoksen alueen asemille joudutaan tekemään paljon muutostöitä sekä toiminnallisista että rakennusten ikään liittyvistä syistä.

Toimitiloja koskevissa hankkeissa, kuten tilojen supistamisessa, lisätilan hankinnassa tai muutostöiden tekemisestä tiloissa tulee olla ensin yhteydessä Poliisihallituksen resurssiyksikön toimitilojen vastuualueeseen jatkotoimenpiteiden sopimiseksi. Mikäli toimitilaan liittyvää hanketta lähdetään toteuttamaan, tulee työn kustannuksista ja muista tarvittavista toimenpiteistä tehdä selvitys Poliisihallituksen toimitila- ja materiaalihallintoon. Poliisilaitos jatkaa hankkeen toteutusta yhteistyössä Poliisihallituksen ja vuokranantajan kanssa. (Poliisihallituksen toimitilaverkostoryhmän tiedote 3/2014.)

Toimistokalusteet kuuluvat Valtiovarainministeriön päätöksen mukaisesti yhteishankintoina tehtäviin hankintoihin ja niiden hankinnat toteutetaan vastuuhenkilöiden toimesta sopimustoimittajilta. (Valtiovarainministeriön päätös valtionhallinnon yhteishankinnoista 766/2006, 1 §).

#### 8.9.8 Poikkeuksia keskitetyistä hankinnoista

Poliisilaitoksen rikostekninen yksikkö vastaa itse toimintaansa liittyvien erityismateriaalien hankinnasta, lukuun ottamatta tavaroita ja palveluita, jotka Keskusrikospoliisi hankkii keskitetysti kaikille poliisilaitoksille. Rikosteknisen yksikön hankinnoista päättää erityistutkintasektorin päällikkö euromääräisen hankintarajan puitteissa. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, 6.) Näissäkin hankinnoissa tieto hankintoihin käytetystä rahamäärästä tulee hankintavastaavalle ja talousryhmälle hankintaesitysmenettelyn kautta. Lisäksi on joitain erityisryhmien tavarahankintoja, joiden käyttöominaisuuksista parhaiten tietävät ko. toiminnassa mukana olevat poliisimiehet. Tällöin hankinnan suorittajana voi olla poliisitoimintalinjan henkilö, joka joko yhteistyössä esikunnan materiaalihallintosuunnittelijan kanssa suunnittelee ja

toteuttaa hankinnat, tai sitten konsultoi hankinnasta materiaalihallintosuunnittelijaa. Siinäkin tapauksessa, että hankinnan suorittaa joku muu kuin esikunnasta nimetty vastuuhenkilö, tulee kaikki tarvittava tieto hankinnasta olla myös hankintavastaavalla sekä talousryhmällä. (H4. Henkilökohtainen tiedonanto 11.11.2015.)

*”Hankintatoimi on asiallisesti keskitetty, ei välttämättä niin, että meidän toimesta hankinta tehdään, mutta me tiedämme rahasumman, minkä puitteissa liikutaan ja mistä raha tulee. Mutta substanssi itse päättää, mitä hankitaan. Tekniikan suurempia hankintoja hallinnoi Krp ja he hankkivat tavaraa tekniikalle. Krp:lle pitäisi olla varattuna rahaa niin, että tavaraa tulisi poliisilaitoksille sieltä suoraan, eikä niistä pitäisi edes maksaa mitään. Tekniikan yleishankinnat pitäis mennä Krp:n kautta ja sillä juuri varmistetaan se, että tavarat ovat laadullisesti juuri sitä mitä kuuluukin olla. Krp on siinä se laadunvalvoja, ja muutenkin katsoo että mitä tarvitaan ja että tavara on sellaista kun pitääkin olla ja toimittaja kans”. (H4. Henkilökohtainen tiedonanto 11.11.2015.)*

Kun varustehankinnan suorittaa joku muu kuin materiaalihallintosuunnittelija, on tärkeää, että siitä siirtyy tieto myös materiaalihallintoon. Näin voidaan varmistaa se, että hankinta suoritetaan määräysten mukaisesti, oikealla tavalla ja oikeasta paikasta. Eli Poliisihallituksen määräyksen mukaisesti ensisijaisesti ostotilausjärjestelmää käyttäen tai Hanselin puitejärjestelyn kautta. (POL-2014-4704, 10-11).

*”Näistäkin hankinnoista XX:n tai XX:n (materiaalihallintosuunnittelijat) on tiedettävä, vaikka sen hankinnan tekiskin joku poliisimies. Mut silloinkin on kyseessä keskitetty hankinta vaikka hankinnan tekeekin joku muu. Esimiehen nimi on oltava paperissa, ennen kuin mitään hankintaan ja silloin se tieto hankinnasta taloustoimistoon tulee XX tai XX:ltä (materiaalihallintosuunnittelijoilta).” (H4. Henkilökohtainen tiedonanto 11.11.2015.)*

Usealla poliisiasemalla on autojen varaosien täyttöpalvelun lisäksi käytössä toimistotarvikkeiden täyttöpalvelu. Toimistotarvikkeet kuuluvat Valtiovarainministeriön päätöksen (766/2006) mukaisesti yhteishankintoina hankittaviin tuotteisiin sopimustoimittajalta. Täyttöpalveluun kuuluvista tavaroista on tehty sopimus poliisilaitoksen ja toimittajan välillä, joka täydentää tarvikevarastoa sopimuksen mukaisin väliajoin.

## 8.10 Hankintojen suunnittelu

Lähtökohtaisesti poliisilaitos tekee ainoastaan hankintasuunnitelman mukaisia hankintoja. Hankintojen suunnittelulla pyritään tekemään toimintakauden hankinnat kustannustehokkaasti ja todelliseen tarpeeseen perustuen. Hankintoja suunnittelemalla voidaan tasata kustannuksia tasaisesti koko toimintakauden ajalle. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, 3.) Sisäministeriön kirjeen SMDno-2015-679 mukaisesti hankintasuunnitelma on osa tulossuunnittelua, jonka avulla viraston tulee pyrkiä ennakoimaan, minkälaisia hankintoja seuraavan kauden suunniteltu toiminta edellyttää. Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintasuunnitelma laaditaan Poliisihallituksen ohjeen mukaisesti Hansu-järjestelmään. (Poliisihallituksen kirje POL-2015-7237, 1).

Vuoden 2016 hankintasuunnitelmaan tarvittavien tietojen kerääminen aloitettiin, kun Poliisihallituksen tarkentavat ohjeet suunnitelman laadinnasta julkaistiin kesällä 2015. Taluspäällikön toimeksianto ja tarkemmat ohjeet lähetettiin sähköpostina kaikille hankintavastuuhenkilöille, jotka ovat mukana suunnitelman laadinnassa. Poliisitoimintalinjalle lähetettiin pyyntö toimittaa vapaamuotoisia hankintaesityksiä koskien oman linjan erityishankintoja vuodelle 2016. Kirjeessä pyydettiin ottamaan huomioon oman sektorin osalta eri poliisiasemien hankintatarpeet, jotta hankintasuunnitelma ei perustuisi pelkästään pääpoliisiasemien tarpeisiin.

Poliisihallituksen ohjeessa ehdotettiin Hansu -hankintasuunnitelman syöttöpohjan jakamista osiin, ja osien jakamista eri osastoille hankintojen suunnittelua varten. (Poliisihallituksen kirje POL-2015-7237, 2). Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintavastaava kuitenkin katsoi, että suunnitelluista hankinnoista, ja niiden perusteista saadaan paremmin tietoa pyytämällä erityishankinnoista kirjallinen hankintaesitys sen sijaan, että poliisitoimintalinjalta olisi saatu hankintatarpeista lähinnä euromäärästä tietoa. Hankintaesityksiä käsiteltäessä voitiin esimerkiksi miettiä sitä, onko kyseistä hankintaa tai osia siitä mahdollista hyödyntää useammalle toiminnolle tai voidaanko tulla toimeen nykyisellä kalustolla, sitä täydentäen. Sisäministeriön hankintasuunnitteluohjeessa määrätään ottamaan huomioon kustannusten alentamisen tavoite hallinnon alan hankinnoissa. Ohjeen mukaisesti viraston on harkittava hankintasuunnitelmaa laatiessaan, onko hankinnalle tarvetta tai voidaanko sitä lykätä myöhemmäksi

tai onko hankinta sellainen, että sille on tarvetta vain lyhyeksi aikaa, eli huomioitava myös hankinnan elinkaari. (Sisäministeriön kirje SMDno-2015-679, liite 7.)

Hankintavastaavan ohjeen mukaisesti, hankintaesityksiin ei tarvinnut ottaa mukaan niitä tavaroita ja palveluja, jotka hankitaan keskitetysti esikunnan hankinnoista vastaavien henkilöiden toimesta. Hankintaesitykset pyydettiin toimittamaan ilmoitettuun päivään mennessä taloushallinnon virkasähköpostiin. Saapuneet hankintaesitykset käsiteltiin hankintavastaavan koolle kutsumassa kokouksessa, johon osallistui suurin osa hankinnoista vastaavista sekä taloushallinnon asiantuntija ja suunnittelija. Virka-vaate- ja varustehankinnoista vastaavat materiaalihallintosuunnittelijat kävivät läpi jokaisen esityksen Poliisihallituksen ohjeen mukaisesti tarveharkintaa käyttäen, ja myös laajempaa käyttöä pohtien eri erityisryhmien kohdalla. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 3).

Toimitilahankinnoissa otettiin huomioon myös suunnitelmat poliisin palveluverkoston mahdollisesti tulevista muutoksista. Samanaikaisesti kun hankintaesityksiä käsiteltiin, lisättiin Hansun hankintasuunnitelmapohjaan arvioituja hankintasummia. Käytössä oli Hansun työpohja, jossa vertailutietona kulki koko ajan vuoden 2015 hankintasummat kyseiseltä tavara- tai palveluryhmältä. Näin pystyttiin reaaliaikaisesti seuraamaan, minkälaiseksi hankintasuunnitelman summa muodostuu verrattuna edelliseen vuoteen. Mikäli jonkin hankinnan kohdalla summa erosi huomattavasti edellisestä vuodesta, tarkasteltiin eron syytä. Esimerkiksi jäte- / aineistontuhoamis- palvelujen maksujen korotus kirjattiin uuden palvelusopimuksen voimaantulosta johtuvaksi. Hankintasuunnittelupohjalle lisättiin myös kommentteja yksittäisiä hankintoja tai koko ryhmää koskien, jotta hankintasuunnitelman seuranta toteutettaessa voidaan paremmin palauttaa mieleen, mitä hankintasummaa arvioitaessa on otettu huomioon ja mistä summa koostuu. Tästä katsottiin olevan huomattavasti hyötyä, kun toteutuneiden hankintojen seuraaminen aloitetaan vuoden 2016 alusta alkaen.

#### 8.11 Hankintasuunnitelman liittäminen toiminta-, talous- ja tulossuunnitelmaan

Hankintasuunnitelma on osa viraston tulossuunnittelua. Sisäministeriön hankintatiimi käsittelee virastojen ja laitosten laatimat hankintasuunnitelmat ja tekee ehdotuksen

hankintojen toteuttamismenettelystä. Ehdotusta käsitellään osana ministeriön ja virastojen välisiä tulosneuvotteluja marraskuussa. Virastot vahvistavat hankintasuunnitelman ja toteuttamismenettelyt sen jälkeen, kun ministeriö on vahvistanut koko hallinnonalan hankintojen toteuttamismenettelyt. (Sisäministeriön kirje SMDno-2015-679.) Mikäli seuraavan vuoden alustava määräraha-kehys tai jokin muu asia ei aiheuta muutoksia laadittuun hankintasuunnitelmaan, aletaan poliisilaitoksella toteuttaa suunnitelmaa sellaisenaan. Joitain muutoksia vuoden 2016 hankintasuunnitelmaan on jo nyt tiedossa, kun aiemmin poliisilaitoksen omasta kehyksestä menneet lupasiakirjojen painatuskustannukset siirtyvät Poliisihallitukselle. Tämä ja muut mahdolliset muutokset päivitetään hankintasuunnitelmalle ennen vuoden vaihdetta. (H4. Henkilökohtainen tiedonanto 11.11.2015.)

*”Hankintasuunnittelu on yksi osa koko toiminnan suunnittelua, sitä ei tehdä muusta toiminnasta irrallaan. Hankintasuunnitelma ja koko toiminnan suunnittelu on osa tulosohjausprosessia. Suunnittelun aikataulu on sama kuin tulosohjausprosessin aikataulu. Hankintasuunnitelma on osa tulosohjausprosessia, budjetointia ja rahoitus-suunnitelman laadintaa. Vaikka hankintasuunnitelma tehdäänkin elokuussa, niin silti kaikki mitä alkuvuodessa on tapahtunut, vaikuttaa suunnitelman laadintaan. Ei suunnitelmaa voi alkaa laatimaan vain sen perusteella, mikä sen hetken tilanne on, vaan suunnittelu on jatkuva prosessi. Ei niin, että aletaan suunnitelmaan vasta sitten kun tiedetään miten paljon rahaa tulee seuraavana vuonna. Rahan kautta suunnitelman seuranta on ympärivuotista”.* (H4. Henkilökohtainen tiedonanto 11.11.2015.)

## 8.12 Hankintojen toteuttaminen

Lähtökohtaisesti poliisilaitoksella tehdään vain hankintasuunnitelman mukaisia hankintoja. Vastuuhenkilöt suorittavat hankinnat ja hyväksyvät niihin liittyvät tilaukset. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, 4.) Hankinnat toteutetaan ensisijaisesti käyttäen Poliisihallituksen ohjeen mukaisesti konsernipalveluiden ostotilausjärjestelmää sekä Hanselin puitesopimuksia. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 11). Hankintasuunnitelman ulkopuoliset hankinnat tehdään hankintakesitysten perusteella, ja pääsääntöisesti esikunnan toimesta. Hankintaprosessi suunni-

telman ulkopuolisissa hankinnoissa toteutetaan seuraavassa kappaleessa kerrotulla tavalla.

### 8.13 Hankintaesitys

Pääsääntöisesti kaikista hankinnoista tehdään hankintaesitys, niin suunnitelmaan sisältyvistä samoin kuin sen ulkopuolisista hankinnoista. Hankintaesityksen voi tehdä jokainen poliisilaitoksen virkamies, joka havaitsee toiminnassaan välttämättömän tarpeen tavarain tai palvelun hankinnalle. Hankintaesitys toimitetaan kyseisen vastuualueen esimiehelle tai sektorijohtajalle tai vastaavalle, joka allekirjoituksellaan puoltaa esitystä. Oikeus tehdä päätös hankinnasta määräytyy sovittujen euromäärien rajojen puitteissa.

Sovitut euromäärät hankintapäätösten tekemiselle Lounais-Suomen poliisilaitoksella ovat seuraavat:

- poliisipäällikkö, linjan apulaispoliisipäällikön esityksestä, kun hankinnan arvo on yli 3000 euroa
- linjan apulaispoliisipäällikkö tai talouspäällikkö, kun hankinnan arvo on enintään 3000 euroa
- henkilöstöpäällikkö, rikosylitarkastaja, poliisilakimies, sektoripäällikkönä toimiva rikosylikomisario tai ylikomisario, kun hankinnan arvo on enintään 1000 euroa
- poliisiaseman esimies, kun hankinnan arvo on enintään 300 euroa eikä hankintaa ole mahdollista tehdä esikunnan toimesta. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, 4-5.)

Hyväksytty hankintaesitys ja siihen mahdollisesti liittyvät kuitit ja muut asiakirjat toimitetaan taloustoimistoon. Hankintaesityksestä ilmenee hankintapaikka, arvioitu hankintahinta ja yksikkö, jolle saapunut lasku kohdistetaan. Näin laskun oikeellisuuden tarkistaminen taloustoimistossa on sujuvaa ja kulu pystytään kohdistamaan oikealle yksikölle. Tämä on tärkeää sekä euromääräisen että tavara- tai palvelukohtaisen seurannan kannalta. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, 5.) Valtion hankintakäsikirjan mukaisesti hankintayksikön tulee järjestää hankintatoimensa siten, että hankintoihin käytettyä rahamäärää pystytään seuraamaan toimintavuoden aikana.

(Valtion hankintakäsikirja 2010, 145-148). Tällä menettelyllä tieto hankitusta tavaresta tai palvelusta ja siihen käytetystä rahamäärästä tulevat sekä poliisitoimintalinjan että myös taloussuunnitteluyksikön tietoon. Hankintaesitysten täyttäminen jokaisesta hankinnasta saattaa esityksen laatijasta tuntua byrokraattiselta ja jäykältä menettelyltä, varsinkin jos kyseessä on rahallisesti vähäinen hankinta. Tämä menettely puolustaa paikkaansa kuitenkin sillä, että monella eri paikkakunnalla toimivan laitoksen hankintojen ja rahan käytön seuranta edellyttää tiettyjä sääntöjä, joiden avulla laitoksen rahan käyttöä pystytään luotettavalla tavalla seuraamaan. Asemien luottokorttien käytön kohdalla voisi miettiä kevyempääkin menettelyä. Esimerkiksi sopimalla summa, jonka alittuessa hankintaesitystä ei tarvitse täyttää. Tässäkin tapauksessa kuitista tulisi ilmetä riittävät tiedot hankitusta tuotteesta, käyttökohteesta (yksikkötieto) sekä hyväksyjän kuittaus.

#### HANKINTAPROSESSI LOUNAIS-SUOMEN POLIISILAITOKSELLE:

##### Hankintasuunnitelman ulkopuoliset hankinnat

1. HANKINTALOMAKE – Esityksen tekijä / hankkija täyttää
2. Päällystöesimies puoltaa hankintaa.
  - Poliisiaseman esimies voi hyväksyä ja antaa hankintaluvan, mikäli hankinnan arvo on max. 300€, ja hankintaa ei ole mahdollista tehdä esikunnan toimesta.
3. Esikunta kerää hankintalomakkeet keskitetysti. Hankintaesitys käsitellään sisäisen ohjeen mukaisesti tarveharkintaa käyttäen. Hankinnan hyväksyntä tapahtuu euromääräisten rajojen puitteissa.
4. HANKINTA – toteutetaan esikunnan vastuuhenkilön toimesta tai linjalta
5. HANKINTALOMAKE + KUITIT – toimitetaan taloushallintoon laskun käsittelyä ja hankintaseurantaa varten. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, liite 2.)

Sisäasiainhallinnon hankintaohjeen mukaisesti, perusedellytys hankinnan toteuttamiseen on, että tavaran tai palvelun tarve on välttämätön. (Sisäasiainhallinnon hankintaohje 2013, 1). Poliisihallituksen määräyksen mukaisesti, poliisin varusteiden tulee olla ajantasaisia ja toimivia. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 3).

*”Ja vaikka hankintaesityksessä oliskin esimiehen hyväksyntä, niin materiaalihallintosuunnittelijat saattaa sanoa, et sitä tavaraa on varastossa. Tai tavarasta on tulossa uusi malli, niinku kypäristä, joista tuli hyväksytyt hankintaesitys mut uusien kypärien kilpailutus on vielä kesken Pohassa. Eli ei niitä hankita ennen kuin sitten kun uudet mallit tulee”.* (H4. Henkilökohtainen tiedonanto 11.11.2015).

#### 8.14 Hankintojen seuranta

Hankintojen sekä hankintasopimusten toteutumista tulee seurata koko toimintakauden ajan. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 145-146). Kirjanpitojärjestelmään hankintoihin käytetyt rahasummat siirtyvät taloushallinnon laskunkäsittelyn kautta. Laskuja tiliöitäessä tulee tietää, mikä tavara tai palvelu on kyseessä, jotta kustannus kohdistuisi oikealle menotilille. Tällöin kustannusten seuranta perustuisi todellisiin tietoihin, ja esimerkiksi hankintasuunnitelman laadinta ja seuranta voidaan toteuttaa tarkoitetulla tavalla. Hankintoihin käytettyä rahaa seurataan taloustoimistossa kuukausittain, kuten muutakin rahan käyttöä. Seurantaa tehdään tilitasoisesti, ja myös projektikohtaisesti. Projektikohtaisia menoja seurataan reaaliaikaisesti. Aina kun tiettyyn projektiin tehdään hankinta, tiedotetaan siitä hankintavastaavalle sekä poliisilinjalle projektiin liittyviä hankintoja tekeväälle henkilölle. (H4. Henkilökohtainen tiedonanto 11.11.2015).

Materiaalihallintosuunnittelijat seuraavat joidenkin hankintojen toteutumista tuotekohtaisesti. Ostotilausjärjestelmässä pystytään seuraamaan virkavaatteiden, ja niiden varusteiden ja tavaroiden hankintaa, jotka tilataan järjestelmän kautta. Järjestelmästä on mahdollista saada ulos tiedot tilatuista tuotteista lukumäärä- ja summatiedoin. Aiemmin seuranta tapahtui pääasiassa manuaalisesti, materiaalihallintosuunnittelijoiden omalla seurannalla, esimerkiksi exeliin tehdyllä seurantataulukolla tai Poliisin tekniikkakeskukselta saatavilla raporteilla. Rahallista seurantaa, eli sitä, minkä verran rahaa virkavaate- tai varustehankintoihin on käytetty, ei materiaalihallintosuunnittelijoiden toimesta tehdä. (H2. Henkilökohtainen tiedonanto 2.11.2015.)

Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohjeen mukaisesti, jokainen hankinnoista vastaava henkilö seuraa oman vastualueensa hankintoja tarkoituksenmukaisella ta-

valla. Vastuuhenkilön tulee huolehtia esimerkiksi siitä, että tavaran tai palvelun laatu on sitä, mitä hankintaa tehdessä toimittajan kanssa on sovittu ja tarvittaessa hoitaa virheestä reklamoinnin Poliisihallituksen määräyksen mukaisesti. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, 8.)

#### 8.15 Hankintasuunnitelman seuranta

Hankintasuunnitelman toteutumista tulee seurata tilikaudella säännöllisesti, ja tarvittaessa päivittää suunnitelmaa tarpeen tai rahoituksen muuttuessa. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 10). Suunnitelmassa toteutumatta jääneet hankinnat tulisi ottaa tarkasteluun ennen seuraavan toimintakauden suunnitelman tekoa. Mikäli suunnitelmassa mukana olevalle tavaralle tai palvelulle ja siihen varatulle rahasummalle ei ole enää tarvetta, voidaan siihen varatut varat kohdentaa tarvittaessa muualle. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 33-34).

*”Nykytilanne on sellainen että hankintasuunnitelmaa seurataan esimerkiksi neljännesvuosittain. Mehän ollaan budjetoitu rahaa myös satunnaisia hankintoja varten, mutta on nekin siinä mielessä suunniteltuja, että niitä tulee aina, ja niille on varattu suunnitelmassa rahaa. Joskus voi käydä niin, että hankintasuunnitelmassa ollut tavara ei enää olekaan tarpeellinen, ja silloin sitä ei hankita. Vain tarpeeseen hankitaan. Niistäkin hankinnoista jotka hankintasuunnitelmassa on hyväksytyt, tehdään ihan normaalisti hankintaesitys ja tavara hankitaan silloin, kun sille tarve on. Me ei sillä tavalla taloushallinnossa seurata, onko ihan kaikki suunnitelmassa mukana olleet tavarat hankittu, mutta meidän pitää katsoa tileittäin, mitä on hankittu, ja kohdistaa summat kyseiseen hankintaesitykseen. Ja sitten myös ilmoittaa siitä, jos ei olekaan rahaa hankintaa tehdä. Eli jos tulisi sellainen tilanne, että rahaa ei olekaan, ei myöskään hyväksytyjä hankintaesityksiä, jotka ovat suunnitelmassa mukana, välttämättä tehdä. Tai jos näyttää siltä, ettei rahat riitä kaikkeen, niin sitten pyydetään substanssia priorisoimaan hankintoja. Että ei me substanssin hankintoja siinä mielessä seurata tavarakohtaisesti, mutta rahankäyttöä seurataan”.* (H4. Henkilökohdainen tiedonanto 11.11.2015.)

*”Nythän on se vaihe, kun voitais ensimmäisen kerran päivittää ensi vuoden hankintasuunnitelma. Nyt on alustava budjetti jo tullut. Ihan pieniä summia ei käydä suunnitelmaan korjaamaan, mutta suuret summat kyllä.*

*Ollaan laadittu vuoden 2016 budjetti, ja täällä näkyy, että yli miljoona on pois, ja ne on juuri ne painatuskulut. Ja se tietysti vaikuttaa meidän hankintasuunnitelmaan. Ja sitten tietysti päivitetään, jos jollekin hankinnalle tulee korvamerkittyä rahaa. Mutta se on tosiaan suunnitelma, ja elää tilanteen mukaan pitkin vuotta”. (H4. Henkilökohtainen tiedonanto 11.11.2015.)*

#### 8.16 Rekisterit

Poliisilaitoksella on käytössä useita rekistereitä, joihin hankitut tavarat merkitään Poliisihallituksen määräyksen mukaisesti. (Poliisihallituksen määräys POL-2014-4704, 16). Kustannusten osalta rekisterinä toimii Kieku –kirjanpitojärjestelmä ja materiaali-rekisterinä Jeeves –materiaalirekisterit. Käyttöomaisuusrekisteriin kirjataan tavarat ja hyödykkeet joiden hankinta-arvo on yli 10 000€ (alv 0%). Materiaalirekistereihin merkitään yli 500€:n arvoiset tuotteet, joiden arvioitu käyttöikä on yli kaksi vuotta. Merkinnän rekistereihin tekee talousryhmästä nimetty vastuhenkilö. (Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje 2015, 8). Tietotekniikkaan ja puhelimiin liittyvistä hankinnoista vastaavat henkilöt seuraavat oman vastualueensa hankintoja palveluntarjoajien ylläpitämissä rekistereissä, jonka lisäksi ne arvosta tai sarjanumeroinnista riippuen, merkitään myös irtaimistorekisteriin.

Virka-aseet merkitään erilliseen virka-aserekisteriin, jota yleensä ylläpitää aseman virka-asevastaava. POMA-rekisteriin (poliisitoiminnan välineet ja laitteet) merkitään esimerkiksi alkometrit, kamerat, tutkat, suojaliivit - yleensäkin tavarat, joilla on sarjanumero. Pomarekisterissä on toiminto, joka automaattisesti ilmoittaa vastuhenkilölle, kun jonkun varusteen käyttöikä alkaa olla lopussa tai päivitystä kaipaava. Jokaiselle tuotteelle on järjestelmään merkitty vastuhenkilö, jolle ilmoitus vanhenemisesta tulee. (H2. Henkilökohtainen tiedonanto 2.11.2015).

## 9 LOUNAIS-SUOMEN POLIISILAITOKSEN HANKINNOISTA VASTAAVIEN HAASTATTELUT JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET

### 9.1 Lounais-Suomen hankintamenettelyn toimivuus ja kehityskohteet

Valtiovarainministeriön asettaman Valtion hankintatoimen neuvottelukunnan toimesta toteutettiin vuonna 2013 kartoitus valtion hankintatoimen nykytilasta. (Selvitys valtion hankintatoimen tilasta 2013, 1). Kyselyyn saatujen vastausten perusteella annettiin virastotasolle useita kehitysehdotuksia hankintatoimen järjestämistä ja hankintojen suorittamista koskien. (Selvitys valtion hankintatoimen tilasta 2013, 42-43). HANKO -kehittämishankkeessa kehityskohteet jaettiin neljään eri kehittämisalueeseen, joista osat 1 ja 2 koskivat valtion ja viraston hankintatoimen ohjausta ja hankintojen suunnittelua ja seurantaa. (Valtion hankintatoimen kehittämishankkeen osaluokkien 1 ja 2 väliraportti, 38-41.) Esitetyt kehityskohteet olivat melko samoja, jotka Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankinnoista vastaavien haastatteluissa tulivat esille. Keskustelua syntyi mm. hankintaohjeen noudattamisesta sekä hankintaorganisaation johtamisesta ja kehittämisestä sekä hankintojen keskittämisestä ja järjestelmien yhteensopivuuden parantamisesta. Seuraavissa kappaleissa tarkastellaan lähemmin haastatteluissa esille tulleita kehityskohteita ja -ehdotuksia.

#### 9.1.1 Hankintaohje ja -menettely

Lounais-Suomen poliisilaitoksen oma tarkentava hankintaohje koettiin pääasiassa hyväksi ja menettely toimivaksi. Hankintaesitysmenettely, samoin kuin vastuuhenkilöiden tehtävä laskujen asiatarkastajana helpottaa hankintatoimeen olennaisesti liittyvän taloushallinnon työtä. Hankintoja tekevillä henkilöillä oli hyvin tiedossa, mitkä hankinnat kuuluvat heidän vastuulleen ja millä tavalla hankintoja Poliisihallituksen sekä laitoksen oman ohjeen mukaisesti tulee tehdä. Myös sijaisuusjärjestely sekä hankinnoista vastaavien henkilöiden keskinäinen yhteistyö koettiin toimivaksi. Hankintamenettely ja ohjeistus koettiin kuitenkin olevan vielä joiltain osin epäselvä joillain asemilla. Varsinkin pienillä asemilla, jossa hankintoja tehdään harvemmin, ei hankintamenettelystä tai hankittavan tavarán tai palvelun vastuuhenkilöstä välttämät-

tä ole tietoa. (H1. Henkilökohtainen tiedonanto 23.10.2015, H2. Henkilökohtainen tiedonanto 2.11.2015, H3. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2015).

Virkavaatteiden tilaamisessa katsottiin olevan jonkun verran epäselvyyttä sekä vaat- teiden tilaamisprosessissa, että vastuun jakaantumisesta eri henkilöille. Joillain poliisiasemilla virkavaatteiden tilaaminen, vastaanotto sekä kuittaus toimivat hyvin. Vir- kavaatevastaavilla sekä esimiehillä on selvää, miten vastuut jakaantuvat. Epäselvyys virkavaatemenettelyssä aiheuttaa hankaluuksia myös virkavaatelaskuja tarkastettaes- sa. Toimitettuja virkavaatteita ei aina kuitata ostotilausjärjestelmään vastaanotetuiksi. Tästä aiheutuu ylimääräistä selvitystyötä virkavaatelaskujen asiatarkastajille, kun toimittaja laskuttaa tuotteita, jotka järjestelmän mukaan on toimittamatta. Virkavaa- temenettelystä ja virkavaatevastaavien tehtävistä olisi tarpeellista järjestää koulutus- ta, jossa prosessi käytäisiin läpi, jotta menettely saataisiin toimivaksi kaikille poliisi- asemille eikä virkavaatevastaavilla tai heidän esimiehillään olisi epäselvyyttä, miten vastuu virkavaatteita tilatessa jakaantuu. (H2. Henkilökohtainen tiedonanto 2.11.2015).

Kehityskohde 1. Hankintaohjeistuksesta tiedottaminen sekä sen noudattamisen seu- ranta. Hankintaohjetta tulee noudattaa koko poliisilaitoksen alueella, henkilön ase- masta riippumatta sekä kaikkia hankintoja koskien.

*”Kulminoituuko tämä taas tiedonkulkuun? Hankinnat tapahtuu varmaan jo 90%:sti vastuuhenkilöiden toimesta, tai niin että siitä on tieto. Mut on siinä sillai parantami- sen varaa, että vielä voi olla tilanteita, että meidän hankintaohje ei ole kaikkien tie- dossa ja sitten tulee tehtyä hankintoja ohi menettelyn. Mut se on kuitenkin ihan inhi- millistä. Meidän tehtävänä on vaan pyrkiä jakamaan tietoa, miten hankinnat tulisi tehdä. Aina voidaan parantaa ohjeistusta ja panostaa sen tiedoksi saattamiseen. Ei- hän tämä tähtitiedettä ole”.* (H4. Henkilökohtainen tiedonanto 11.11.2015).

### 9.1.2 Hankintatoimen johtaminen

Valtion hankintastrategian ja kehittämishankkeen mukaisesti hankintatointa tulee johtaa ja kehittää virastotasolla omana kokonaisuutenaan. Hankintaorganisaation osaaminen on avainasemassa siinä, että hankintoja tehtäessä noudatetaan lainsäädän-

töä ja poliisihallintoa sitovia ohjeita ja määräyksiä. Hankintatoimella tulee olla hankintatoimesta vastuullinen taho, ja viraston johdon tulisi sitoutua sovittuun hankintamenettelyyn.

Palveluhankintoja koskevat ja kilpailutettavien hankintojen toimeksiannot tulevat vastuuhenkilöille erilaisia kanavia pitkin. Kaikki annetut toimeksiannot eivät välttämättä kuulu vastuuhenkilöiden työnkuvaan. Työnjaon kannalta olisi selkeää, mikäli toimeksiannot tulisivat hankintaryhmän johtajan kautta. Hankintaohjeeseen olisi hyvä lisätä tieto, miten palveluhankintojen ja kilpailutettavien hankintojen toimeksiannot tehdään. (H3. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2015).

Kehityskohde 2. Kilpailutettavien hankintojen ja sopimushallinnan toimeksianto hankintaryhmän johtajan eli talouspäällikön kautta. Toimeksiantotavan kirjaaminen hankintaohjeeseen.

#### 9.1.3 Hankintasuunnitelman seuraaminen

Poliisihallituksen ohjeen mukaisesti poliisiyksikön hankintaohjeeseen tulee sisällyttää tieto siitä, miten hankintojen ja hankintasuunnitelman seuranta laitoksella tapahtuu. Tällä hetkellä vakiintunutta, sovittua tapaa ei Lounais-Suomen poliisilaitoksella ole. Rahan käyttöä seurataan, mutta ei välttämättä sitä, mitä toimintavuoden hankintasuunnitelmaan sisältyvistä hankinnoista on tehty ja mitä on toteuttamatta.

Kehityskohde 3. Sovitaan hankintasuunnitelman seurantamenettely ja kirjataan se hankintaohjeeseen.

#### 9.1.4 Hankintatoimen yhteistyö poliisitoimintalinjan ja muun poliisihallinnon kanssa

Palveluhankinnan ja kilpailutettavan hankinnan onnistumisen kannalta olennaista on, että hankinnan kohteena olevasta palvelusta tai tavarasta olisi riittävästi tietoa. Kun tiedetään minkälaista palvelua halutaan, tulee palvelun olla käytössä joka asemalla koko laitoksen alueella ja muut sopimuksen tekoon tarvittavat tiedot, helpottaa se olennaisesti ryhmän työn aloitusta. Esimerkiksi hankinnan arvon arvioiminen heti

alkuun on tärkeää, jotta tiedetään onko kyseessä mahdollisesti kynnysarvon ylittävä hankinta, jolloin hankinta on kilpailutettava hankintalain mukaisesti. (Hankintalaki 348/2007, 15-16 §). Hankintaprosessin läpiviemiseen tulisi olla varattuna tarpeeksi aikaa ja henkilöresursseja. Mikäli hankinnan kohde on poliisitoimintalinjalle käyttöön tuleva tuote/palvelu, olisi hankintaa aloitettaessa hyvä sopia poliisitoimintalinjalta yhteyshenkilö, jolta asiasta voisi tarvittaessa pyytää lisätietoa. Hankintaryhmän johtajan tulisi olla mukana ainakin prosessin alussa, jotta tieto hankinnasta ja arvioituista kustannuksista ja myös työnjaollisista syistä välittyisi ryhmän johtajan tietoon. (H1. Henkilökohtainen tiedonanto 23.10.2015, H3. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2015).

*”Kun tulee palveluhankinnan tarve, koottais pieni hankintaprojektitiimi sen asian tiimoilta. Jos on kyseessä substanssin hankinta, niin nimettäis meille joku yhteyshenkilö, keneltä voitais kysyä sopimuksen osalta substanssiin liittyviä asioita, että miten tämä käytännössä heillä on. Ja XX (talouspäällikkö) olisi mukana siinä jutussa, että hän tietäisi että nyt on vireillä tällainen. Ja asiasta pidettäisiin esimerkiksi jonkunlainen lähtöpalaveri jossa selvitetäisiin, mitä palvelua halutaan, millaisia vaatimuksia, miten nyt asia tehdään. Enemmän projektiluontoista. Papereiden laadinta on aikaa vievää ja teknistä, ja meidän työtämme, mutta siinä asian valmisteluvaiheessa on paljon selvitettäviä asioita joihin tarvittaisiin asiasta käytännössä tietävää”.* (H3. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2015).

Yhteistyötä lisäämällä Poliisihallituksen konsernipalvelujen, muiden poliisiyksiköiden ja muiden valtion virastojen kanssa, voidaan saada aikaiseksi volyyमितuja yhteisillä hankinnoilla. Yhteistyön tekeminen helpottuisi kun poliisilaitoksilla olisi tiedossaan muiden poliisilaitosten hankinnoista vastaavien henkilöiden yhteystiedot ja muuta sellaista tietoa, joita kaikki poliisilaitokset voisivat hyödyntää hankintoja tehdessään. Käytössä voisi olla esimerkiksi projektikansio Poliisihallituksen materiaalihallinnon sivuilla. Kansioon voisi tallentaa poliisilaitosten omat hankintaohjeet, hankinnoista vastaavien henkilöiden tiedot, ehdotuksia ja kysymyksiä mahdollisista yhteishankintoina toteutettavista tavaroista tai palveluista ja muuta, hankintatoimen yhteistyötä helpottavaa ja kehittämistä tukevaa materiaalia kuten sopimusmalleja. Vetovastuu projektikansioista ja sen sisällöstä voisi olla Poliisihallituksen materiaalihallinnolla. (H3. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2015).

*”Jos poliisihallinto pystyisi tekemään enemmän yhteisiä hankintoja ja kilpailutuksia, keskitettyjä hankintoja suuremmilla volyyymeilla niin sitä kautta saataisiin aikaan säästöjä hankinnoissa”.* (H4. Henkilökohtainen tiedonanto 11.11.2015).

Kehityskohde 4. Yhteistyön lisääminen poliisitoimintalinjan, muiden poliisilaitosten hankintavastaavien sekä Poliisihallituksen materiaalihallinnon kanssa. Poliisihallinnon hankintatehtävissä olevien henkilöiden yhteinen tietopankki, esimerkiksi projektikansio.

#### 9.1.5 Tietojärjestelmien hyödyntäminen hankinnoissa

Valtiokonttorilla on käynnissä HAMA-hanke (hankinnasta maksuun), jonka tavoitteena on parantaa tilaushallinta- ja menojenkäsittelyjärjestelmän yhteensopivuutta. Hankinta- ja maksuprosessia nopeuttaisi huomattavasti, mikäli hankinta siirtyisi ostotilauksjärjestelmästä vastaanottokuittauksen jälkeen suoraan taloushallinnon käsitteelyyn ja maksatukseen.

*”Yleisenä kehityssuuntana pitäisi ottaa huomioon hankinnasta maksuun –prosessi. Ja järjestelmät tulisi saada sellaiseksi, että ne keskustelisivat sujuvasti keskenään ja saada sellaisiksi, että niistä saadaan kaikki seurantaan tarvittava tieto ulos. Hankintatoimi kehittyy ilman meidänkin toimenpiteitä näiden uusien järjestelmien kautta valtakunnallisesti.* (H4. Henkilökohtainen tiedonanto 11.11.2015).

Kehityskohde 5. Tietojärjestelmien kehittäminen. Tämä on sellainen kehityskohde, johon ei Lounais-Suomen poliisilaitoksen toiminnalla pystytä vaikuttamaan. Asia on kuitenkin huomion arvoinen myös poliisihallinnossa.

## 10 YHTEENVETO

Tämän tutkimuksen pääkysymyksenä oli, miten Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintatoimi on organisoitu. Ensimmäisessä alatutkimuskysymyksessä haettiin vastauksia siihen, millä tavalla poliisilaitoksella hankintoja suunnitellaan ja seurataan ja miten ne liittyvät poliisilaitoksen toiminnan suunnitteluun. Toisena alatutkimuskysymyksenä oli, millä tavalla hankintamenettelyä voisi kehittää ja mitkä osa-alueet menettelystä koetaan hyviksi ja toimiviksi.

Tutkimuksessa pyrittiin saamaan mahdollisimman perusteellinen ja kokonaisvaltainen kuva siitä, miten Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintatoimi on järjestetty. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa lähtökohtana on tutkia todellista elämää. Aineiston kerääminen tapahtuu todellisissa tilanteissa ja ihmisten kokemuksiin perustuen. Kvalitatiivista menetelmää käyttäen tutkimukseen saatiin runsaasti aineistoa ja monipuolisia ehdotuksia hankintamenettelyn kehittämiseksi. Tietoa kerättiin poliisilaitoksen omasta hankintaohjeesta, käytännöstä sekä hankintaorganisaatiossa työskentelevien henkilöiden haastatteluista. Tietoa saatiin siis useasta eri lähteestä ja laitoksen omaa ohjetta peilattiin käytännön työhön. Haastateltavat henkilöt työskentelevät päivittäin laitoksen hankintojen parissa ja heiltä saatuja vastauksia sekä kehitysehdotuksia voidaan pitää asiantuntevina ja luotettavina. Haastatellut henkilöt ovat kaikki hallinto-esikuntalinjalla työskenteleviä. Tutkimuksesta olisi saatu kattavampi haastattelemalla lisäksi poliisitoimintalinjan henkilöitä. Näin hankintamenettelyn toimivuuteen ja kehittämiskohteisiin olisi saatu myös hankintaohjeen käyttäjien näkökulma.

Teoria-aineiston perusteella voidaan todeta, että julkisia hankintoja tekevän hankintayksikön tulee hallita suuri määrä julkisia hankintoja ohjaavaa lainsäädäntöä sekä erilaisia ohjeita ja määräyksiä. Hankintalaissa tai muussakaan lainsäädännössä ei säädetä siitä, miten hankintatoimi virastoissa tulisi järjestää. Lain 2 §:ssä todetaan, että hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimensa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, suunnitelmallisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ympäristönäkökulmat huomioon ottaen. Muussa teoria-aineistossa painotettiin hankintatoimen olevan ydin-toimintaa tukeva tukitoiminto, jota tulisi johtaa ja kehittää omana kokonaisuutenaan

siihen nimetyn vastuuhenkilön toimesta, jotta vaatimukset hankintojen toteuttamisesta täyttyisivät lain, ohjeiden ja määräysten edellyttämällä tavalla.

Lounais-Suomen poliisilaitos on Suomen kolmanneksi suurin poliisilaitos, jolla on poliisiasemia useilla paikkakunnilla, maantieteellisesti laajalla alueella. Jotta hankintojen tekeminen toteutuisi hallitusti ja siten, että hankintojen seuranta tosiasiallisesti on mahdollista, hankintatoimi on vahvasti keskitetty sekä toiminnallisesti että rahallisesti hallinto- ja esikuntalinjalle. Lisäksi laitokselle on laadittu oma, Poliisihallituksen hankintaohjetta tarkentava hankintaohje. Hankintatoimesta vastaavaksi on nimetty talouspäällikkö, jonka vastuulla on järjestää laitoksen hankintatoimi siten, että hankintaprosessi on toimiva ja että hankintoihin on tarvittavat varat olemassa. Suurin osa laitoksen tavara- ja palveluhankinnoista toteutetaan nimettyjen vastuuhenkilöiden toimesta, jotka toimivat oman vastuualueensa asiantuntijoina ja tarvittaessa ohjeistavat poliisilaitoksen henkilöstöä hankintoihin liittyvissä asioissa. Hankintojen vastuuhenkilöt tekevät tiivistä yhteistyötä keskenään ja toimintaa kehitetään yhteisillä palavereilla sekä koulutuksilla. Vastuuhenkilöiden tehtäviin kuuluu vastuullaan olevien hyödykkeiden saatavuudesta huolehtiminen ja se, että hankinnalle on olemassa hyväksytty hankintaesitys tai muu varmistus hankinnan oikeellisuudesta.

Voidaan siis todeta, että Lounais-Suomen poliisilaitos on järjestänyt hankintatoimensa ohjeistusten mukaisesti. Hankintatoimi on omana kokonaisuutenaan johdettu tukitoiminto, jossa hankinnoista vastuulliset henkilöt on nimetty ja hankintaprosessi sekä hankintojen hyväksyntämenettely on kirjattu laitoksen omaan hankintaohjeeseen.

Lainsäädännössä, määräyksissä ja ohjeissa painotetaan hankintojen suunnitelmallisuuden tärkeyttä sekä hankintoihin käytetyn rahamäärän seuranta. Suunniteltaessa tulevan kauden toimintaa ja taloutta, poliisilaitoksessa tulisi ennakoida, minkälaisia hankintoja suunniteltu toiminta edellyttää. Poliisilaitosten tulisi tehdä pääasiassa vain hankintoja, jotka perustuvat hankintasuunnitelmaan ja hankintojen toteutumista tulisi myös seurata.

Lounais-Suomen poliisilaitoksella laaditaan Poliisihallituksen määräyksen mukainen hankintasuunnitelma. Hankintasuunnitelma laaditaan annetun aikataulun ja ohjeiden mukaisesti talouspäällikön johdolla, hankinnoista vastaavien sekä taloushallinnon

asiantuntijoiden yhteistyönä. Tulevan toimintakauden hankintasuunnitelma perustuu jokapäiväisen toiminnan edellyttämiin ns. perushankittaviin tavaroihin ja palveluihin sekä poliisitoimintalinjalta tuleviin hankintaehdotuksiin koskien erityishankintoja. Hankintasuunnitelmaa tehtäessä, huomioidaan koko menneen toimintakauden tapahtumat ja mahdolliset tiedossa olevat muutokset toiminnassa. Hankintasuunnitelmaa laatiessa verrataan tulevan ja parhaillaan kuluvan toimintakauden suunnitelmaa keskenään. Suunnitelmien eroavaisuudet otetaan lähempään tarkasteluun ja niitä kommentoidaan suunnitelmaan kirjallisesti. Hankintasuunnitelmaa päivitetään, mikäli suunnitelman laatimisen jälkeen tulee tietoon sellaisia seikkoja, jotka vaikuttavat olennaisesti hankintasuunnitelman loppusummiin. Esimerkiksi niin, että jokin kustannus jää poliisilaitoksen määrärahasta/budjetista kokonaan pois, tai että poliisilaitoksen määrärahaan sisällytetään jokin sellainen kustannus, jota suunnitelmassa ei ole aiemmin huomioitu. Hankintoihin käytettyä rahamäärää, kuten muitakin kustannuksia seurataan taloushallinnon toimesta kuukausittain, joitakin projekteja jopa reaaliaikaisesti. Hankintasuunnitelman toteutumista tavara- tai palvelukohtaisesti ei ole toistaiseksi vielä tarkemmin seurattu. Pääperiaatteena on, että tavara tai palvelu hankitaan silloin, kun sille on tarve. Eli mikäli suunnitelmaan merkityn tavaran tai palvelun tarve ei ole ajankohtainen, hankintaa ei suoriteta. Hankintasuunnitelma on suunnitelma, joka elää tilanteen ja käytössä olevan määrärahan mukaan. Jokainen hankinnoista vastaava seuraa oman vastualueensa hankintoja käytössä olevin järjestelmien avulla. Ostotilausjärjestelmän kautta tilatuista tuotteista saadaan tuotekohtaiset raportit tulostettua. Näitä raportteja käytetään apuna hankintasuunnitelmaa laadittaessa ja seurantaa tehtäessä.

Toiseen alatutkimuskysymykseen, millä tavoin Lounais-Suomen hankintamenettelyä voisi kehittää ja mitkä osa-alueet menettelystä koetaan hyväksi ja toimiviksi, kartoitettiin vastauksia haastatteleamalla laitoksen hankintaorganisaatioon kuuluvia henkilöitä. Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje ja -menettely nykyisen kaltaisena on ollut käytössä noin vuoden. Osittain menettely on ollut käytössä jo vuonna 2014, mutta virallinen ohjeistus hankintamenettelystä laadittiin vasta tämän vuoden alussa. Tänä aikana hankintamenettely on tullut hankinnoista vastaaville tutuksi ja ohjeiden sekä menettelyn toimivuutta kyettiin hyvin vertaamaan käytäntöön. Kehitysehdotuksia tuli runsaasti. Useimmat niistä voidaan arvioida olevan mahdollisia myös toteuttaa, osin vain vähäisin muutoksin toimintatavoissa. Kehitysehdotus, joka

tuli esille jokaisen haastatellun kohdalla oli, että hankintaohjeesta ja -menettelystä tiedottamista tulisi parantaa koko laitoksen alueelle. Erilaisia tiedotteita ja ohjeita tulee poliisilaitoksen henkilöstölle eri kanavia pitkin päivittäin, ja siksi hankintaohje-kin saattaa monelta jäädä huomaamatta.

Tiedonkulun parantamisen lisäksi kaivattiin seuranta siitä, että laitoksen laatimaa hankintaohjetta myös noudatetaan koko laitoksen alueella riippumatta hankinta-asiaa käsittelevän henkilön asemasta. Hyväkään ohjeistus ei riitä, mikäli sen mukaisesti ei toimita. Tehtävien toimeksiantotapaa palvelusopimus- ja kilpailutusasioita hoitavalle ryhmälle koettiin tarpeelliseksi selkeyttää. Toimintatapa tulisi myös kirjata hankintaohjeeseen, jotta toimintamalli saataisiin tiedoksi koko laitoksen alueelle. Samoin hankintasuunnitelman seurannan tavasta tulisi sopia tarkemmin. Seurannan toteutus-tapa tulisi myös kirjata hankintaohjeeseen Poliisihallituksen määräyksen mukaisesti.

Tärkeänä pidettiin myös yhteistyön lisäämistä hankintaryhmän ja poliisitoimintalin-jan välillä sekä verkostoitumista muiden poliisilaitosten hankinnoista vastaavien henkilöiden sekä Poliisihallinnon materiaalihallinnon kanssa. Erityisesti nyt, kun poliisilaitoksia on yhdistetty Pora III:n (Poliisin hallintorakenneuudistus 1.1.2014) johdosta suuriksi, monilla asemilla toimiviksi kokonaisuuksiksi, on monesti hankalaa ja aikaa vievää tavoittaa toisen laitoksen hankinnoista vastaavaa henkilöä. Poliisilaitosten yhteinen tietopankki yhteyshenkilötiedoilla helpottaisi yhteistyötä laitosten välillä. Viimeinen kehitysehdotus koski tietojärjestelmien parempaa yhteensopivuutta ja hankinnasta maksuun –prosessin kehittämistä. Järjestelmien yhteensopivuus sujuvoittaisi hankinta- ja laskujen käsittelyprosessia huomattavasti.

Yhteenvetona voidaan todeta, että Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintamenette-lyn toimivuuden lähtökohtana on kokonaisuuden hyvä suunnittelu. Kun hankintojen suorittaminen, vastuut, hyväksyntä ja seuranta suunnitellaan huolellisesti, toimintata-vat kirjataan hankintaohjeeseen ja ohjetta noudatetaan, saadaan laitoksen hankinnat toteutettua määräysten mukaisesti, tehokkaasti ja todelliseen tarpeeseen perustuen.

## LÄHTEET

Asetus poliisin hallinnosta 1996. A14.3.1996/158

Eskola, S & Ruohoniemi, E. 2007. Julkiset hankinnat. Helsinki: Edita

Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö. 2015. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 37/2015. Saatavilla:

[http://www.tem.fi/files/42893/TEMjul\\_37\\_2015\\_web\\_13052015.pdf](http://www.tem.fi/files/42893/TEMjul_37_2015_web_13052015.pdf)

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15.uud.p. Helsinki: Tammi

Husa, J., Mutanen, A. & Pohjolainen, T. 2001. Kirjoitetaan juridiikkaa. Helsinki: Talentum

Hyvönen, O., Kess, K., Piisi, T., Tuomela, H. & Uotila Jaakko. 2007. Julkiset hankinnat hankintayksikössä. Helsinki: Edita

Julkisten hankintojen neuvontayksikön www-sivut. 2008-2015.

<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/yleista/>

<http://www.hankinnat.fi/fi/lainsaadantoa/julkisuuslaki/Sivut/default.aspx>

<http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/hankintatoimenorganisointi/Sivut/default.aspx>

<https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/Tilastot2014>

<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/hankinnan-suunnittelu/hankintayhteistyomuodot/Sivut/default.aspx>

Kuusiniemi-Laine, A & Takala, P. 2007. Julkisten hankintojen käsikirja. Helsinki: Edita.

Laki julkisista hankinnoista. 2007. L.30.3.2007/348 muutoksineen

Laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista. 2011. L.29.12.2011/1531 muutoksineen

Laki poliisin hallinnosta. 1992. L.14.2.1992/110 muutoksineen

Laki valtion talousarviosta eli talousarviolaki. 1988. L. 13.5.1988/ 423 muutoksineen

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta. 1999. L21.6.1999/621 muutoksineen

Lounais-Suomen poliisilaitoksen hankintaohje. 16.1.2015

Määräys poliisin virkapuvuista 2020/2013/4461

Poliisihallituksen hankintaohje: Poliisin materiaalihallinto ja hankinnat. 12.9.2014 POL-2014-4707 liitteineen

Poliisihallituksen kirje POL-2015-7237 2.6.2015 ja 7.7.2015

Poliisihallituksen www-sivut. 2014.

<http://www.poliisihallitus.fi/poliisi/hallitus/home.nsf/pages/D7B84DDEAEF2EE6FC2257C8200535234?opendocument>

Poliisin puhelinohje 2020/2011/337

Poliisin toimitilaverkostoryhmän tiedote 1/2014.

Selvitys valtion hankintatoimen tilasta 2013. Valtiovarainministeriö. Saatavilla:

<http://vm.fi/documents/10623/307565/Selvitys+valtion+hankintatoimen+tilasta/a6162271-d05a-42cb-8b16-8eb4407449ac>

Sisäasiainhallinnon hankintaohje. 2013. Sisäasiainministeriön julkaisuja 21/2013.

Viitattu 28.9.2014.

<http://www.intermin.fi/julkaisu/212013?docID=47272>

Sisäministeriön kirje SMDno-2014-820 17.12.2014. Sisäasiainhallinnon hankintojen toteuttamismenettelyt 2015

Sisäministeriön kirje SMDno-2015-679 29.6.2015. Hankintasuunnitelman liittäminen toiminta- ja taloussuunnitelmaan 2017-2020 ja v. 2016 tulossuunnitelmaan

Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut. 2012-2015.

[http://www.tem.fi/kuluttajat\\_ ja\\_ markkinat/ julkiset\\_ hankinnat/ julkisiin\\_ hankintoihin\\_ liittuva\\_ lainsaadanto](http://www.tem.fi/kuluttajat_ ja_ markkinat/ julkiset_ hankinnat/ julkisiin_ hankintoihin_ liittuva_ lainsaadanto)

Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut, Hilma-palvelu. 2014.

<http://www.hankintailmoitukset.fi>

Valtion hankintakäsikirja. 2010. Valtiovarainministeriön julkaisuja 48/2010.

[http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ ja\\_ asiakirjat/01\\_julkaisut/08\\_muut\\_julkaisut/20110110Valtio/Hankintakaesikirja.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ ja_ asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20110110Valtio/Hankintakaesikirja.pdf)

Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista. 2007. A14.6.2007/614 muutoksineen

Valtion hankintastrategia. Hankintatoimen kehittämisen toimenpideohjelma. Valtiovarainministeriön julkaisuja 35/2009. Saatavilla:

[http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ ja\\_ asiakirjat/01\\_julkaisut/08\\_muut\\_julkaisut/20091008Valtio/Valtion\\_hankintastrategia.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ ja_ asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20091008Valtio/Valtion_hankintastrategia.pdf)

Valtion hankintatoimen kehittämishankkeen osa-alueiden 1 ja 2 väliraportti: Tulokset sekä toimenpide- ja kehitysehdotukset. Valtiovarainministeriön julkaisuja 25/2015.

Saatavilla: [http://vm.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/valtion-hankintatoimen-kehittamisessa-tuloksia](http://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/valtion-hankintatoimen-kehittamisessa-tuloksia)

Valtiovarainministeriön päätös valtionhallinnon yhteishankinnoista. 2006.

6.7.2006/766 muutoksineen

Valtiovarainministeriön päätös valtionhallinnon yhteishankinnoista. 2009.

14.8.2009/650

Valtiovarainministeriön www-sivut 2014.

<http://www.valtionhankintapaiva.fi/articles/kehittamishanke>

[http://vm.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/valtion-hankintatoimen-kehittamisessa-tuloksia](http://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/valtion-hankintatoimen-kehittamisessa-tuloksia)

Valtion yhteishankintayksikön, Hansel Oy:n www-sivut. 2014.

## HAASTATTELUT

Haastattelu 1 (H1) 2015. Hankinnoista vastaava. Turku. Haastattelu 23.10.2015

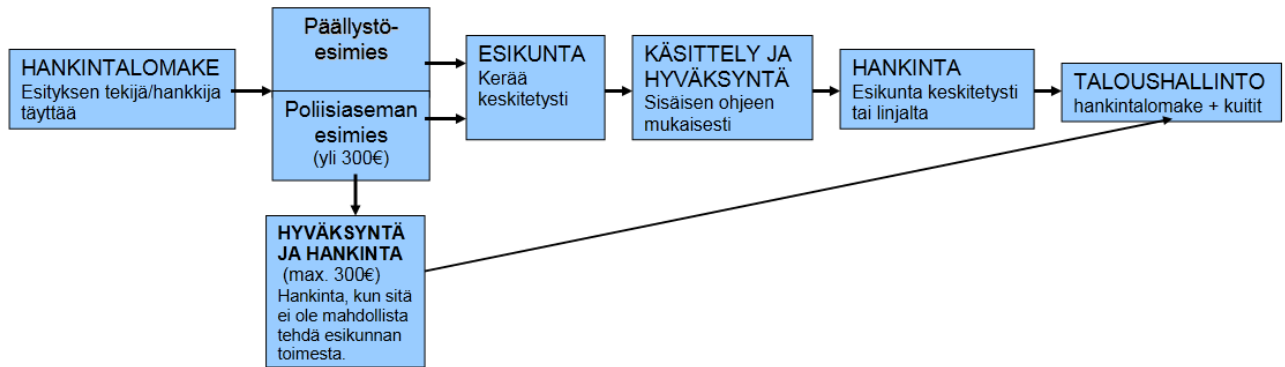
Haastattelu 2 (H2) 2015. Hankinnoista vastaava. Turku. Haastattelu 2.11.2015

Haastattelu 3 (H3) 2015. Hankinnoista vastaava. Turku. Haastattelu 10.11.2015

Haastattelu 4 (H4) 2015. Hankinnoista vastaava. Turku. Haastattelu 11.11.2015.

Haastattelutallenteet haastattelijan hallussa.

Hankintaohjeen liite 2.

**HANKINTAPROSESSI LOUNAIS-SUOMEN POLIISILAITOKSELLA  
- hankintasuunnitelman ulkopuoliset hankinnat**

Lounais-Suomen poliisilaitos

HANKINTALOMAKE

HANKINTAESITYS		
Esityksen tekijä/puh	[ ]	
Pvm ja allekirjoitus	[ ]	
Hankinta/tuote/palvelu + määrä	[ ]	
Arvioitu hinta	[ ]	
Hankintapaikka (jos tiedossa)	[ ]	
Perustelut	[ ]	
Poliisiaseman/päällystöesimiehen lausunto	<input type="checkbox"/> Puollan	<input type="checkbox"/> En puolla
Pvm ja allekirjoitus	[ ]	

HANKINTAPÄÄTÖS				
Hankinta/palvelu	<input type="checkbox"/> Hankitaan	<input type="checkbox"/> Ei hankita		
Hankinnan toteutus	<input type="checkbox"/> Esikunnan toimesta	<input type="checkbox"/> Linjakohtaisesti/poliisiasemalta		
Päätöksentekijä	[ ]			
Pvm ja allekirjoitus	[ ]			
Jako poliisiasemille				
<input type="checkbox"/> Turku	<input type="checkbox"/> Kaarina	<input type="checkbox"/> Loimaa	<input type="checkbox"/> Parainen	<input type="checkbox"/> Raisio
<input type="checkbox"/> Salo	<input type="checkbox"/> Uusikaupunki	<input type="checkbox"/> Eura	<input type="checkbox"/> Huittinen	<input type="checkbox"/> Rauma
<input type="checkbox"/> Pori	<input type="checkbox"/> Kankaanpää	<input type="checkbox"/> Kokemäki		
Jako yksiköille/osastoille				
<input type="checkbox"/> Esikunta	<input type="checkbox"/> Valvonta	<input type="checkbox"/> Rikostorjunta	<input type="checkbox"/> Lupa	<input type="checkbox"/> Muu projekti/hanke
[ ] %	[ ] %	[ ] %	[ ] %	[ ] %

TEHTY HANKINTA	
Hankintapaikka	[ ]
Päivämäärä	[ ]
Kokonaishinta (ilman alv)	[ ]
Hankinnan tekijän nimi	[ ]
Allekirjoitus	[ ]
<b>Hankintalomake toimitetaan kuitin/lähetyslistan kanssa taloustoimistoon.</b>	