

Oikeusministeriön hallinnonalan hankintastrategia 2011

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

Oikeusministeriön hallinnonalan hankintastrategia 2011

26.5.2011

Julkaisun nimi Oikeusministeriön hallinnonalan hankintastrategia 2011

Tekijä Hankintojen ohjaus- ja kehittämisyöryhmä

Oikeusministeriön julkaisu 32/2011
Toiminta ja hallinto

OSKARI numero OM 7/20/2011

ISSN-L 1798-7083
ISSN (PDF) 1798-7083
ISBN (PDF) 978-952-259-140-1

URN URN:ISBN:978-952-259-140-1
Pysyvä osoite <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-140-1>

**Asia- ja avain-
sanat** Hankinnat, hankintatoimi

Tiivistelmä Oikeusministeriön hallinnonalan hankintastrategia on valmisteltu oikeusministeriön hallinnonalan hankintojen ohjaus- ja kehittämisyöryhmässä. Strategian painopiste on muutaman lähivuoden kehittämislinjauksissa. Huomattavalta osin kyse on hallinnonalan edellisen, vuoden 2007 hankintastrategian päivityksestä.

Hankintastrategiassa hahmotetaan toimintalinjoja, joilla hankinta-asioiden hoitoon saadaan hallinnonalalla nykyistä selvästi jäntevämpi ote, ote joka tukee hallinnonalan perustehtävien hoitamista mahdollisimman tehokkaasti ja taloudellisesti.

Strategia koostuu lähtökohtien, toimintaympäristön muutosten ja hallinnonalan hankintatoimen nykytilan kuvauksesta (jaksot 2 ja 3), hankintatoimen nykytilan arvioinnista ennen muuta valtion uuden hankintastrategian tavoitteenasettelun valossa (jakso 4), kehittämislinjauksista (jakso 5) sekä työnjakoa strategian toimeenpanossa koskevasta jaksosta (6).

26.5.2011

Publikationens titel	Upphandlingsstrategi för justitieministeriets förvaltningsområde 2011
Författare	Arbetsgruppen för styrning och utveckling av upphandlingsverksamheten
Justitieministeriets publikation	32/2011 Verksamhet och förvaltning
OSKARI nummer	OM 7/20/2011
ISSN-L	1798-7083
ISSN (PDF)	1798-7083
ISBN (PDF)	978-952-259-140-1
URN	URN:ISBN: 978-952-259-140-1
Permanent adress	http://urn.fi/URN:ISBN: 978-952-259-140-1
Sak- och nyckelord	Upphandling, upphandlingsverksamhet
Referat	<p>Upphandlingsstrategin för justitieministeriets förvaltningsområde har beretts inom arbetsgruppen för styrning och utveckling av upphandlingsverksamheten inom justitieministeriets förvaltningsområde. Tyngdpunkten i strategin är på riktlinjerna för utvecklingen under det närmaste året. Till största delen är det dock fråga om uppdatering av den föregående upphandlingsstrategin från år 2007.</p> <p>I strategin ingår riktlinjer för verksamheten som syftar till att rationalisera skötseln av upphandlingsfrågor inom förvaltningsområdet så att denna verksamhet bättre än för närvarande stöder skötseln av förvaltningsområdets grunduppgifter på ett så effektivt och ekonomiskt sätt som möjligt.</p> <p>Strategin innehåller en beskrivning av utgångspunkterna, ändringarna i omvärlden och upphandlingsverksamhetens nuläge (kap. 2 och 3), en bedömning av upphandlingsverksamhetens nuläge särskilt med tanke på målsättningarna i statens nya upphandlingsstrategi (kap. 4), riktlinjer för utvecklingen (kap. 5) samt arbetsfördelningen i fråga om verkställigheten av upphandlingsstrategin (kap. 6).</p>

OIKEUSMINISTERIÖN HALLINNONALAN HANKINTASTRATEGIA 2011

Oikeusministeriön hallinnonalan hankintojen ohjaus- ja kehittämisryhmän ehdotuksen pohjalta ministeriö on hyväksynyt Oikeusministeriön hallinnonalan hankintastrategia 2011 -asiakirjassa (toukokuu 2011) esitetyt tavoitteet ja toimenpidekokonaisuudet hallinnonalan hankinta-asioiden kehittämistä lähivuosina ohjaaviksi suuntaviivoiksi.

Monet hankintastrategiassa esitetyistä kehittämislinjoista ja tavoitteista ovat hankinta-asioiden käytännön hoitamisen kannalta varsin yleisellä tasolla. Tämän vuoksi strategian toimeenpanossa on hyödyllistä, että ministeriön yksiköissä ja hallinnonalan virastoissa asianomaiset esimiehet ja hankinta-asioita hoitavat virkamiehet tuovat esille näkemyksiään strategialinjauksista ja hankinta-asioiden hoidon kehittämiseen liittyvistä käytännön kehittämistarpeista. Näkemyksiä voi esittää esimerkiksi sähköpostitse oikeusministeriössä (ulla.westermarck@om.fi, jouni.rutanen@om.fi). Strategiaa koskeva palaute otetaan käsiteltäväksi hallinnonalan hankintatoimen ohjaus- ja kehittämisryhmässä lomakauden jälkeen syksyllä 2011.

Kansliapäällikkö


Tiina Astola

Talousjohtaja


Harri Mäkinen

SISÄLLYS

1. OIKEUSMINISTERIÖN HANKINTASTRATEGIA 2011	
Jäntevämpi ote hallinnonalan hankinta-asioihin.....	11
2. VALTION UUSI HANKINTASTRATEGIA TILANNEARVION LÄHTÖKOHTANA.....	12
3. OIKEUSMINISTERIÖN HALLINNONALAN HANKINTOJEN NYKYTILANNE	13
3.1 Oikeusministeriön hallinnonala.....	13
3.2 Hankintojen vuosittaiset euromäärät vuosina 2005 - 2010	14
3.3 Oikeusministeriön hallinnonalan hankintatoimen keskeiset toimijat.....	17
3.4 Hankintatoimen perustyönjako	18
3.5 Hankintatoimen sääntely ja ohjeistus.....	19
3.6 Kestävät valinnat hankinnoissa.....	19
4. OIKEUSMINISTERIÖN HALLINNONALAN HANKINTATOIMIEN NYKYTILAN ARVIOINTIA.....	21
4.1 Organisoituminen ja hankintaosaaminen	21
4.2 Hankintatoimi sekä toiminnan ja talouden suunnittelu.....	23
4.3 Hankintatoimen keskittäminen	23
4.4 Hankintatoimen kehittäminen.....	24
4.5 Hankintatoimi ja sähköinen asiointi.....	25
5. OIKEUSMINISTERIÖN HALLINNONALAN HANKINTATOIMEN KEHITTÄMISLINJAT JA – TOIMENPITEET VUOSINA 2011 - 2015	26
5.1 Toiminta-ajatus	26
5.2 Kehittämislinjau ja -toimenpiteet	26
5.2.1 Vahvistetaan hallinnonalan keskitettyä ohjausta.....	26
5.2.2 Terävöitetään hankintatoimen suunnittelua ja kytketään tiiviimmin suunnittelu- ja ohjausprosesseihin.....	27
5.2.3. Otetaan huomioon kestävät valinnat laaja-alaisesti hankintatoimessa.....	28
5.2.4 Parannetaan taloudellisuutta ja kustannustietoisuutta hallinnonalalla	28
5.2.5. Oikeusministeriön hankintastrategia tiivistelmä Oikeusministeriön hallinnonalan hankintatoimen kehittämis- tavoitteet 2011 - 2015	29
6. STRATEGIAN TOIMEENPANO	30
LIITE	
Strategisesti merkittävät hankinnat eli A-hankinnat	30

1. Oikeusministeriön hankintastrategia 2011

Jäntevämpi ote hallinnonalan hankinta-asioihin

Tämä hankintastrategia on valmisteltu oikeusministeriön hallinnonalan hankintojen ohjaus- ja kehittämistyöryhmässä. Ryhmässä ovat edustettuina hankintatoimen kannalta keskeiset ministeriön yksiköt sekä Rikosseuraamuslaitoksen ja Valtakunnansyyttäjänviraston edustajat.

Hankintastrategia 2011:ssä painopiste on muutaman lähivuoden kehittämislinjauksissa. Huomattavalta osin kyse on hallinnonalan edellisen, vuoden 2007 hankintastrategian päivityksestä. Hankintatoimen tavoitteenasettelun arvioinnissa tärkeitä lähtökohta ovat valtiokonsernin uudistettu hankintastrategia 2009 sekä oikeusministeriön toimintastrategia 2010. Hankintatoimessa tulevat painokkaasti vaikuttamaan kestäviä valintoja koskevan valtioneuvoston periaatepäätöksen linjaukset. Myös sähköinen asiointi avaa hankintatoimessa uusia kehittämismahdollisuuksia.

Tämän hankintastrategian keskeinen lähtökohta on, että edellisen hankintastrategian linjausten toteuttamisessa on lähes kaikilla osa-alueilla edetty strategian suuntaisesti. Toisaalta on kuitenkin tehty se havainto, että niin rakenteita, tavoitteenasettelua, asioiden valmistelua ja yksittäisten hankintojen toteuttamista, osaamisen kehittämistä, viestintää sekä yhteistyötä hallinnonalan sisällä ja suhteessa ulkopuolisiin toimijoihin edelleen leimaa tietty jäntevyyden ja kokonaisuuden puute. Oikeusministeriön hankintastrategiassa keskeistä onkin hahmottaa niitä toimintalinjoja, joilla hankinta-asioiden hoitoon saadaan hallinnonalalla nykyistä selvästi jäntevämpi ote – ote jolla tuetaan hallinnonalan perustehtävien hoitamista mahdollisimman tehokkaasti ja taloudellisesti.

Strategia koostuu lähtökohtien, toimintaympäristön muutosten ja hallinnonalan hankintatoimen nykytilan kuvauksesta (jaksot 2 ja 3), hankintatoimen nykytilan arvioinnista ennen muuta valtion uuden hankintastrategian tavoitteenasettelun valossa (jakso 4), kehittämislinjauksista (jakso 5) sekä työnjakoa strategian toimeenpanossa koskevasta jaksosta (6).

Helsingissä 15.5.2011

Oikeusministeriön hallinnonalan hankintojen ohjaus- ja kehittämistyöryhmä:

Harri Mäkinen, puheenjohtaja
 Gabriella Adlercreutz-Laurin
 Aila Ahla
 Timo Erjansola
 Aarno Lankinen
 Christer Lundström
 Olli Muttilainen

Riitta Punju
 Ari Raatikainen
 Jouni Rutanen
 Kaisa Sistonen
 Ulla Westermarck
 Paula Kattelus, sihteeri

2. Valtion uusi hankintastrategia tilannearvion lähtökohtana

Julkisen hankintatoimen tehostamiseksi valtionhallinnon hankintatoiminta on kehitetty aktiivisesti 2000-luvulla. Hankintatoimen kehittämistä ja uudelleenorganisointia ovat ohjanneet vuonna 2001 laaditut valtion hankintatoimen kehittämishankkeen ehdotukset sekä vuonna 2004 julkaistu valtion konsernitason hankintastrategia ja valtionhallinnon tuottavuusohjelma.

Valtionvarainministeriön mukaan vuoden 2004 hankintastrategiassa valtion hankintatoimelle asetetut tavoitteet ovat toteutuneet pääosin hyvin ja kehittämistoimenpiteet ovat onnistuneet. Keskeisinä tuloksina voidaan pitää keskitetyn kilpailuttamisen volyymin merkittävää kasvua, yhteishankinnan sopimusten laajaan käyttöön siirtymistä, yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n toiminnan vakiintumista ja hankintatoimessa saavutettuja merkittäviä säästöjä.

Valtiovarainministeriö asetti 31.10.2007 Valtion hankintatoimen strategisen ohjausryhmän, jonka tehtävä oli käsitellä valtionhallinnon hankintatoimen keskeisiä kysymyksiä ja julkisten hankintojen roolia yhteiskunnan eri osa-alueilla. Yhtenä keskeisenä ohjausryhmän tehtävänä oli uudistaa valtion hankintastrategia. Uudistetun hankintastrategian tavoitteena oli ottaa huomioon valtion hankintatoimessa tapahtuneet muutokset muun muassa hankintatoimen toimintaympäristön kehittymisen ja toimintatapojen muuttumisen sekä yksilöidä toimenpiteitä, joilla valtion hankintatoimen edelleen kehittämistä ja ohjausta voitaisiin tukea. Valtion uudistettu hankintastrategia valmistui lokakuussa 2009. Uudessa strategiassa keskeisenä tavoitteena on jatkaa valtion hankintatoimen positiivista kehitystä sekä edelleen lisätä yhteishankintojen käyttöä. Strategia sisältää myös hankintatoimen kehittämisen toimenpideohjelman, jossa esitetään konkreettisia kehittämistoimenpiteitä.

Oikeusministeriön hankintastrategiassa vuodelta 2007 on omaksuttu valtion hankintastrategia 2004 yleiset tavoitteet, valtion toimitilastrategia 2005, valtion tuottavuushanke, hankintalainsäädäntö sekä hankintatoimen toimintaympäristön voimakas muutos. Vuoden 2007 strategiassa tavoitteeksi määriteltiin avoin, taloudellinen ja tehokas materiaalien ja palveluiden hankinta, hankintaprosessien tehokkuuden parantaminen kaikissa hallinnonalan yksiköissä sekä järjestelmällinen toimitilojen käytön tehokkuuden parantaminen. Hallinnonalan hankintatoimen erityiseksi tavoitteeksi asetettiin huolehtiminen siitä, että virastotasolla hankintaprosessit ovat mahdollisimman yksinkertaisia ja tehokkaita.

Oikeusministeriö antoi syksyllä 2009 hallinnonalan hankintojen ohjaus- ja kehittämissyöryhmälle tehtäväksi hankintastrategian uudistamisen tavoitteena ottaa huomioon valtion uudistettu konsernitason hankintastrategia ja siinä esitetty kehittämisen toimenpideohjelma. Työssä tuli ottaa huomioon se, että hallinnonalan toimitilajohtamisen kehittämistä samoin kuin tietohallinnon kehittämistä varten oli vireillä erilliset valmisteluhankkeet. Hankintastrategian uudistustyössä tarkastelun painopistealueeksi määriteltiin seuraava valtiotalouden toiminnan - ja talouden suunnittelukausi eli vuodet 2011 - 2015.

3. Oikeusministeriön hallinnonalan hankintojen nykytilanne

3.1 Oikeusministeriön hallinnonala

Oikeusministeriö

Hallinnonala:

Tuomioistuimet (46 virastoa)	Syyttäjälaitos (14 virastoa)	Oikeusapu ja yleinen edunvalvonta (46 virastoa)	Ulosotto (23 virastoa)	Rikosseuraamuslaitos
KKO Hovioikeudet (6) Työtuomioistuim Käräjäoikeudet (27) KHO Hallinto-oikeudet (8) Markkinaoikeus Vakuutus oikeus	Valtakunnansyyttäjän- virasto Syyttäjänvirastot (13)	Valtion oikeusaputoi- mistot Yleinen edunvalvonta	Valtakunnan- voudinvirasto Ulosottovirastot (22)	Keskushallinto Terveystieteiden tutkimuskeskus Aluekeskukset/rikos- seuraamusalueet (3) Vankilat (28) Yhdyskuntaseuraamus- toimistot (16) Rikosseuraamusalan koulutuskeskus

Muita virastoja

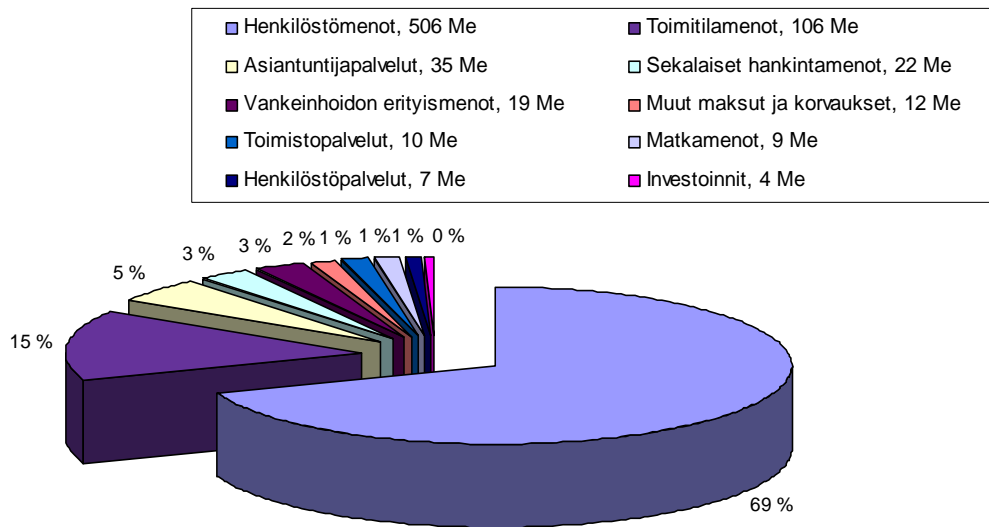
Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus
Konkurssiasiamiehen toimisto
Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos
Oikeusrekisterikeskus
Onnettomuustutkimuskeskus
Tietosuojavaltuutetun toimisto
YK:n alaisuudessa toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI)

3.2 Hankintojen vuosittaiset euromäärät vuosina 2005 – 2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Osuus hankintamenoista (2010)	Muutos 2010/2005
Toimitilamenot	73 909 960	77 134 333	84 987 598	95 401 057	101 840 370	105 961 678	53 %	43 %
Asiantuntijapalvelut	22 798 634	21 032 302	22 142 369	22 068 839	26 532 062	25 883 235	13 %	14 %
Vankeinhoidon erityismenot	23 388 139	23 077 523	23 006 501	20 981 468	20 801 069	18 830 384	9 %	-19 %
Sekalaiset hankintamenot	17 082 595	18 089 583	18 750 633	19 956 839	20 918 909	21 580 020	11 %	26 %
Matkamenot	8 951 071	9 257 992	9 181 421	9 497 454	9 607 741	9 107 076	4 %	2 %
Toimistopalvelut	8 194 241	8 238 725	9 369 914	9 443 105	9 719 793	10 080 423	5 %	23 %
Henkilöstöpalvelut	4 418 061	5 322 173	5 662 359	5 139 064	7 139 473	6 806 726	3 %	54 %
Investoinnit	7 833 828	5 461 741	5 188 920	3 126 399	3 671 516	3 558 559	2 %	-55 %
YHTEENSÄ	166 576 529	167 614 372	178 289 715	185 614 225	200 230 933	201 808 101	100 %	21 %

Palkkausmenot muodostavat 69 % hallinnonalan bruttotoimintamenoista. Palkkausmenot muodostuvat henkilökunnan palkoista, palkkioista, lomarahosta ja palkan sivukuiluista. Muut toimintamenot ovat yhteensä 31 % bruttotoimintamenoista, mistä toimitilamenojen osuus on yli 50 %. Toimialoittain tarkastellen tuomioistuinten osuus hallinnonalan bruttotoimintamenoista on 35 % (noin 254 milj. euroa), Rikosseuraamuslaitoksen 32 % (noin 231 milj. euroa), ulosottolaitoksen 13 % (noin 98 milj. euroa), oikeusaputoimistojen ja yleisen edunvalvonnan 8 % (noin 61 milj. euroa), oikeusministeriön ja ministeriön yhteydessä toimivien erillisvirastojen 6 % (noin 43 milj. euroa) ja syyttäjälaitoksen 6 % (noin 42 milj. euroa).

Oikeusministeriön hallinnonalan bruttotoimintamenojen (729 Me) jakautuminen v. 2010



Hallinnonalan toimitilamenojen kasvu on ollut merkittävää. Euromääräisesti kasvua on ollut vuosien 2005 - 2010 välisenä aikana noin 32 milj. euroa. Toimitilamenojen kasvuun ovat vaikuttaneet ennen muuta vuokratason nousu ja toimitilakannan uudistaminen, mutta jonkin verran myös organisatoriset muutokset hallinnonalalla. Muun muassa yleisten edunvalvontatehtävien siirtyminen kunnilta valtion hoidettavaksi vuonna 2009 on osaltaan lisännyt toimitilamenoja (yleisen edunvalvonnan toimitilavuokrat vuonna 2010 noin 2,1 milj. euroa). Tilankäytön tehostaminen ja toimipaikkaverkostojen kehittäminen luovat jatkossa mahdollisuuksia muun muassa kustannussäästöjen aikaansaamiseen.

Asiantuntijapalvelut (35 milj. euroa) koostuvat ICT-asiantuntijapalveluista (87 %) sekä muista ostetuista asiantuntijapalveluista (esim. tutkimuspalvelut).

Vankeinhoidon erityismenot (19 milj. euroa) muodostuvat muun muassa lääketoista, kuljetuksista ja rahdeista, vaatteisto- ja pesulapalveluista, vankien koulutuspalveluista, kanttiini- ja laitosmyymäläostoista, ruokahuollon erityistarvikkeista, työtoiminnan raaka-aineistoista ja vankien terveystoista. Vankeinhoidon erityismenot ovat alentuneet noin 19 % vuosien 2010 ja 2005 välisenä aikana. Menokehitykseen on vaikuttanut

merkittävästi vankiluvun alentuminen, mutta rikosseuraamusalalla on toteutettu myös merkittäviä toimenpiteitä säästöjen aikaansaamiseksi, esim. lääkehankinnoissa.

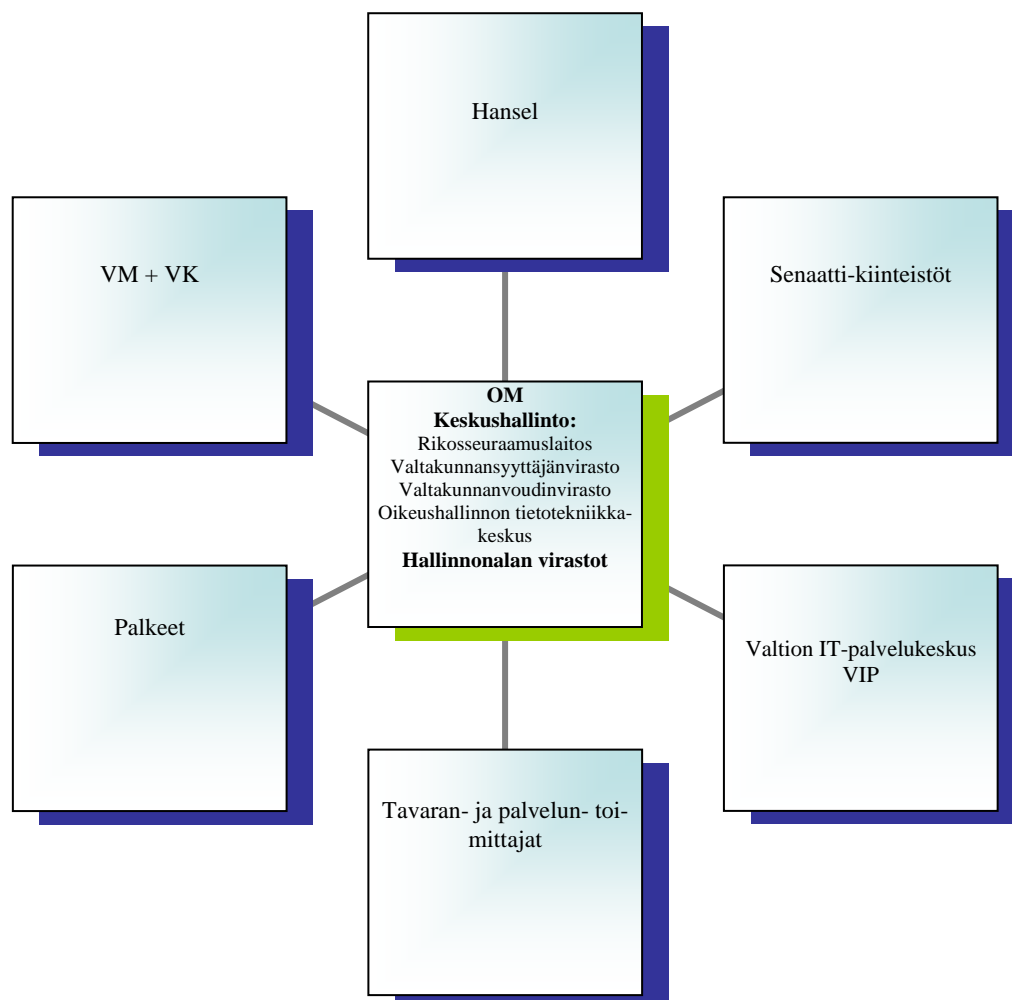
Sekalaiset hankintamenot koostuvat muun muassa koneiden ja laitteiden ylläpitomenoista, monistus- ja painatuspalveluista, toimistotarvikeostoista, painotuotteiden (kirjat, lehdet ja muut painotuotteet) ostoista, ravitsemispalveluista ja käännös- ja tulkkipalveluista. Koneiden ja laitteiden ylläpitomenot muodostavat noin kolmasosan (noin 7,2 milj. euroa) menoista, toimistotarvikkeet noin 11 % (noin 2,3 milj. euroa), monistus- ja painatuspalvelut 9 % (noin 2 milj. euroa), painotuotteet noin 8 % (noin 1,7 milj. euroa), ravitsemispalvelut noin 7 % (noin 1,5 milj. euroa) ja käännös- ja tulkkipalvelut noin 6 % (noin 1,3 milj. euroa). Muut sekalaiset hankintamenot olivat vuonna 2010 noin 5,5 milj. euroa.

Toimistopalveluista postimaksujen ja – palveluiden osuus on noin 67 % (noin 6,7 milj. euroa) ja tele- ja puhelinpalveluiden osuus noin 32 % (noin 3,2 milj. euroa). Postimaksut ja – palvelut ovat kasvaneet noin 54 % vuosien 2010 ja 2005 välisenä aikana. Kasvu on ollut melko tasaista vuodesta toiseen ja esimerkiksi vuosien 2010 ja 2009 välillä menot kasvoivat noin 7 % eli noin 440 000 euroa.

Henkilöstöpalveluista noin puolet (vuonna 2010 noin 3,4 miljoonaa euroa) on työterveyshuollon palveluiden ostoja. Edellä mainittu sisältää myös työterveyshuollon palautukset. Myös koulutuspalveluiden ostot ja terveyspalvelujen lisäksi myös muut työhyvinvointipalvelut sisältyvät henkilöstöpalveluihin.

Palvelukeskusmaksut valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukselle (Palkeet) ja oikeushallinnon tietotekniikkakeskukselle (OTTK) ovat vuositasolla noin 15 milj. euroa. Tästä talous- ja henkilöstöhallinnon palvelujen ostojen osuus on noin 9,5 milj. euroa.

3.3 Oikeusministeriön hallinnonalan hankintatoimen keskeiset toimijat



Hankintatoimen yhteistyöryhmiä ovat muun muassa:

- Hankintojen ohjaus- ja kehittämisyöryhmä
- OM/Hansel -ohjausryhmä
- Oikeusministeriön hallinnonalan ICT-yhteistyöryhmä ja OTTK:n palvelusopimuskohtaiset asiakasyhteistyöryhmät
- Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen (Palkeet) neuvottelukunta ja palvelusopimuskohtaiset asiakasyhteistyöryhmät

3.4 Hankintatoimen perustyönjako

Oikeusministeriö (OM) ohjaa ja kehittää hallinnonalan hankintatointa. Ministeriö tekee liittymisilmoitukset valtion yhteishankintajärjestelyihin hallinnonalan osalta.

Hankinnoista pääosa on toteutettava Hanselin kilpailuttamien puitesopimusten tai toimittajien kanssa tehtyjen keskitettyjen sopimusten pohjalta. Hankinnat voidaan jakaa kolmeen eri luokkaan: 1) A- hankinnat (strategisesti tärkeät ja hinnaltaan kalliit tuotteet tai palvelut), 2) B-hankinnat (volyymituotteet esimerkiksi posti- ja puhelinpalvelut, matkapalvelut, lämmitys, sähkö ja vesi, poltto- ja voiteluaineet) ja C-hankinnat (tavalliset tuotteet esimerkiksi painatuspalvelut, siivouspalvelut, toimistotarvikkeet, kirjat, puhdistusaineet ja elintarvikkeet).¹ A-hankintoja ohjataan ja huomattavalta osin toteutetaan hallinnonalalla keskitetysti. Strategisesti tärkeitä hankintoja ovat toimitilahankinnat ja uusien tilojen perusvarustelu (esimerkiksi oikeussalien ja vankiloiden peruskalusteet, turvatekniikka), tietotekniikka sekä ICT-suunnittelu- ja käyttöpalvelut, suunnittelu- ja konsulttipalvelut, asiantuntija- ja tutkimuspalvelut sekä koulutuspalvelut.

Tietotekniikkahankinnat toteuttaa keskitetysti Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus (OTTK). Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus tuottaa ministeriölle ja hallinnonalan virastoille tietotekniikan kehittämis-, asiantuntija-, tuotanto-, hankinta- ja tukipalveluja siten kuin palvelusopimuksissa on sovittu, joko omana työnä tai hankkimalla ne muilta palveluntuottajilta. Tuomioistuinlainlaitosta, oikeusapua ja yleistä edunvalvontaa lukuun ottamatta kaikilla toimialoilla on keskushallintovirasto, jolle kuuluu toimialan muun hankintatoimen operatiivinen ohjaus. Tuomioistuinlaitosta, oikeusapua ja yleistä edunvalvontaa koskevia keskushallintotehtäviä hoitaa oikeusministeriön oikeushallinto-osasto. B- ja C- ryhmiin kuuluvat hankinnat kuuluvat virastojen itse toteutettaviin.

Valtionvarainministeriö ohjaa ja kehittää valtionhallinnon konsernitason hankintoja lähtökohtaisesti lainsäädännöllä ja ohjeistuksella. Valtiokonttori tuottaa valtion sisäisiä talouteen, henkilöstöön ja tietohallintoon liittyviä konsernipalveluja. Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (Palkeet) tuottaa talous- ja henkilöstöhallinnon palveluja valtion eri hallinnonaloille ja niiden virastoille ja laitoksille. Virastomuodossa toimiva palvelukeskus on osa valtio-oikeushenkilöä, joten sen tuottamia palveluja voidaan pitää valtion sisäisinä hankintoina tai sidosyksikköhankintoina. Hansel on valtion yhteishankintayksikkö valtiovarainministeriön päätöksen (766/2006) mukaisissa hankinnoissa. Senaatti-kiinteistöt valtion liikelaitoksena tarjoaa tiloja ja niihin liittyviä palveluita valtionhallinnolle vuoden 2011 alusta lukien voimaan tulleen uudistetun liikelaitoslain mukaisena valtion liikelaitoksena.² Valtion IT-palvelukeskus (VIP) toimii osana Valtiokonttoria. Valtion IT-palvelukeskuksen tehtävänä on valtion yhteisten ICT-palvelujen kehittäminen, hankkiminen ja järjestäminen valtion IT-toiminnan johtamisyksikön linjausten mukaisesti.

¹ Valtion hankintastrategia 2004.

² L valtion liikelaitoksista 1062/2010.

3.5 Hankintatoimen sääntely ja ohjeistus

Valtion hankintatoiminta ohjaavista säädöksistä keskeinen on laki julkisista hankinnoista (348/2007, hankintalaki). Hankintalain taustalla vaikuttaa keskeisesti Euroopan unionin julkisia hankintoja koskeva sääntely, jonka perusajatuksena on tukea avointa ja tervettä taloudellista kilpailua ja ehkäistä julkisin varoin suoritettuihin hankintoihin liittyviä väärinkäytöksiä.

Laissa valtion talousarviosta (423/1988) sekä valtiovarainministeriön päätöksessä (766/2006) valtionhallinnon yhteishankinnoista ja valtioneuvoston asetuksessa (765/2006) valtionhallinnon yhteishankinnoista määritellään valtionhallinnon hankintatoimessa noudatettava yhteishankintamenettely. Menettelyä ja työnjakoa hankintatoimessa ohjaavat myös oikeusministeriön hallinnonalan ja Rikosseuraamuslaitoksen kirjanpitoyksiköiden taloussäännöt. Valtiovarainministeriö on julkaissut Valtion hankintakäsikirjan 2010.

Oikeusministeriö on 12.4.2011 antanut oikeusministeriön hallinnonalan uuden, päivitetyn hankintaohjeen, minkä lisäksi muun muassa keskusvirastot ovat antaneet toimialakohtaisia hankintaohjeita. Käytännössä suurin osa oikeusministeriön ja hallinnonalan virastojen hankinnoista on yhteishankintamenettelyjen nojalla tehtäviä pienhankintoja, joissa noudatetaan yllä mainittua ohjetta.

3.6 Kestävät valinnat hankinnoissa

Julkisten hankintojen odotetaan yhä useammin toimivan myös suunnannäyttäjänä sen suhteen, millaisia vaatimuksia tavaroiden ja palveluiden toimittajille asetetaan. Tämä asettaa julkiselle hankintatoimelle kasvavia vaatimuksia laadun sekä ympäristö - ja sosiaalisten vaikutusten suhteen. Julkisten hankintojen kautta pyritään vaikuttamaan markkinoihin esimerkiksi edellyttämällä ympäristöystävällisiä tuotteita ja palveluita, jotka perustuvat elinkaariajatteluun. Materiaali- ja palveluhankintoja tehtäessä tulisi huomioida seuraavat kestäviä valintoja tukevat lähtökohdat:

- Tarveharkinta
 - onko todellista tarvetta tuotteille tai palveluille
 - millä tekijöillä on oikeasti vaikutusta ympäristön kannalta
- Hankinnan suunnittelu
 - millaisina kokonaisuuksina tuotteet tai palvelut olisi tarkoituksenmukaisinta hankkia
 - mikä on tuotteen tai palvelun sopiva jalostusaste
- Kelpoisuusehdot tarjoajalle
 - ympäristösäädösten noudattaminen
 - edellytettävien ympäristökriteerien täytyminen

- Hankinnan kohteen määrittely (tekniset eritelmat)
 - vaatimukset materiaaleille ja teknisille ratkaisuille
 - energiankulutus/energiatehokkuus
 - toiminnalliset ominaisuudet
 - huollettavuus
 - takuukysymykset
 - tuotantomenetelmät

Yhteishankinnat ovat kestävä kehityksen mukaista toimintaa. Hansel Oy pyrkii ottamaan huomioon kestäväan kehitykseen liittyvät asiakokonaisuudet edistämällä valtionhallinnon kestäväan kehityksen linjausten toteuttamista hankintatoimessa ja toimimalla omassa toiminnassaan kestäväan kehityksen ja Green Office – kriteerien mukaisesti.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä kestävästä valinnoista erityisesti julkisissa hankinnoissa (huhtikuu 2009) tavoitteeksi on asetettu kasvihuonekaasupäästöjen, jätemäärän ja ympäristön kemikalisoitumisen pienentäminen julkisen sektorin ympäristöystävällisten hankintojen kautta. Periaatepäätökseen on kirjattu tavoitteeksi, että omissa hankinnoissa valtion keskushallinnon tulisi ottaa vuonna 2010 vähintään 70 %:ssa ja vuonna 2015 kaikissa hankinnoissa ympäristönäkökulmat huomioon. Suosituksena on lisäksi, että kuntien ja valtion paikallishallinnon hankinnoissa otettaisiin ympäristönäkökulma huomioon vuonna 2010 vähintään 25 %:ssa ja vuonna 2015 vähintään 50 %:ssa hankinnoista. Muita periaatepäätöksen tavoitteita ovat:

- Valtion keskushallinnossa siirrytään uusiutuvilla energialähteillä tuotettuun sähkseen. Vuonna 2010 vähintään 30 % ja vuonna 2015 vähintään 60 % ostetusta sähköstä tulisi olla uusiutuvilla energialähteillä tuotettua, jonka alkuperästä tulee voida esittää kolmannen osapuolen todistus.
- Uudisrakentamisessa ja julkiseen käyttöön vuokrattavissa uusissa kiinteistöissä tulisi vuonna 2010 olla energiatehokkuusluokkana A ja olemassa olevien rakennusten peruskorjauksissa vähintään energiatehokkuusluokka C. Vuoden 2015 jälkeen rakennettavissa, korjattavissa ja vuokrattavissa rakennuksissa on tavoitteena passiivitalo.
- Kuljetuksia ja autolla liikkumistarvetta tulisi vähentää 10 % vuoteen 2015 mennessä. Hankinnoissa tulee ottaa huomioon hankittavien ajoneuvojen polttoaineen kulutus ja hiilidioksidipäästöjen ja saastuttavien päästöjen vaikutukset.
- Elintarvikehankintojen kestävyttä tulee lisätä.
- Energiaa käyttävien laitteiden hankinnassa ja vuokrauksessa on käytettävä teknisinä eritelminä tai kokonaistaloudellisuuden vertailuperusteina energia- ja ympäristömerkkien vaatimustasoa vastaavia kriteereitä.

Kestävien valintojen periaatteen toimeenpanosta hallinnonalalla on käynnissä erillinen valmistelu. Työryhmä on keväällä 2011 valmistellut ehdotukset hallinnonalan toimintaohjelmaksi kestäväan kehityksen ja ympäristönäkökulmien huomioon ottamiseksi myös hankintatoimessa. Hankintaorganisaatioihin tulisi luoda muun muassa systemaattinen hankintapolitiikka sekä ottaa käyttöön ympäristöohjelma. Työryhmän ehdotusten pohjalta päätetään jatkotoimenpiteistä.

Ohjelman mukaan tavoitteena tulisi olla toiminnan jatkuva parantaminen mitattavissa olevien ympäristötavoitteiden ja järjestelmällisen toiminnan kehittämisen ja seurannan avulla. Ympäristönäkökulmat tulee sisällyttää riittävän painokkaasti myös hankintastrategiaan ja hankintaohjeisiin. Ensiarvoisen tärkeää on myös, että hankkijoilla on riittävä asiantuntemus hankintaprosessin mahdollisuuksista ja rajoituksista ympäristönäkökulmiin liittyen. Energia- ja materiaalitehokkuutta edistävän ympäristöjärjestelmän tai –ohjelman käyttöönotto tulee ottaa huomioon varteenotettavana vaihtoehtona. Kestävien hankintojen edistämiseksi tulee asettaa määrälliset tavoitteet ja aikataulut ja hankintojen ekologista kestävyyttä tulee seurata ja siitä tulee raportoida.

4. Oikeusministeriön hallinnonalan hankintatoimien nykytilan arviointia

Seuraavassa on tarkasteltu oikeusministeriön hankintatoimen tilaa valtion hankintastrategian 2009 valossa. Nykytilaa koskevat arviot perustuvat valmisteluryhmässä muun muassa SWOT-analyysikehikolla toteutettuun arviointiprosessiin. Hankintatoimen kehittämislinjaukset on esitetty luvussa viisi.

4.1 Organisoituminen ja hankintaosaaminen

Valtion hankintatoimi on sekä konsernitason että ministeriö- ja virastotasolla oma johdettava kokonaisuutensa, jonka asemaa ja arvostusta kehitetään määrätietoisesti³.

Oikeusministeriön hallinnonalan hankintastrategian (2007) pohjalta kehittämistavoitteena on ollut hankintatoimen kokonaishallinnan parantaminen vahvistamalla hankintaorganisaatiota, tehostamalla hankintatoimen ohjausryhmän toimintaa muun muassa tämentämällä kokoonpanoa ja tehostamalla valmistelua. Lisäksi tavoitteena on ollut kehittää raportointimenettelyä johtamisen ja päätöksenteon tueksi.⁴

Oikeusministeriössä toimii säännöllisesti hankintojen ohjaus- ja kehittämistyöryhmä, jossa on hallinnonalan kattava edustus. Ohjausryhmän toiminta on vakiintunut ja ohjausryhmässä ovat edustettuina ministeriössä hankintatoimintaa ohjaavat tahot sekä keskusvirastoista RISE ja Valtakunnansyyttäjänvirasto sekä jatkossa Valtakunnanvoudinvirasto. Ohjausryhmän työssä on painottunut OM:n vuoden 2007 hankintastrategian toimeenpääntö sekä keskitetyn hankintaohjeistuksen ylläpito ja kehittäminen. Hankintojen ohjaus- ja kehittämistyöryhmässä on esimerkiksi yksittäisissä hankintakokonaisuuksissa sovittu käytännön työnjaosta ja kyseiseen hankintakokonaisuuteen liittyvästä ohjeistuksesta ja tiedotuksesta.

Toiminta ei ole kuitenkaan käytännössä jännevoitunut riittävällä tavalla. Ohjeistuksen ajan tasalla pitäminen ei ole onnistunut kovin hyvin, neuvonnan järjestelyt ja viestintä hallinnonalalle ovat liiaksi tapauskohtaisen improvisoinnin varassa ja vuorovaikutus hallinnonalan hankintahenkilöstön kanssa on edelleen jäsentymätöntä. Tosin suurilla

³ Valtion hankintastrategia, VM:n julkaisu 35/2009

⁴ Oikeusministeriön hallinnonalan hankintastrategia 3/20/2007 OM

hankintatoimen osa-alueilla kuten tietohallinnossa ja toimitilahallinnossa on viime vuosina tapahtunut jättevöitymistä. Samoin on jonkin verran kyetty kehittämään hankintatoimen talousraportointia.

Keskeinen puute hallinnonalan hankintatoimen kokonaisuuden johtamisessa on valmistelupanoksen riittämättömyys. Esimerkiksi ohjausryhmän työn perusvalmistelu on ollut täysin sivutoimisten valmistelijoiden varassa ja valmistelupanos on ollut täysin riippuvainen siitä, miten hankinta-asioihin ehditään muilta töiltä paneutumaan. Liian vähäinen valmistelupanos ja satunnainen valmisteluote on luonnollisesti vienyt pohjaa pois ohjausryhmän työskentelyltä. Hansel -puitejärjestelyjen toimeenpanossa käytännöt ovat vakiintumassa, joskin toiminnassa on edelleen liiaksi viiveitä ja puutteita viestinnässä. Toimitila- ja tietotekniikkahankinnoissa sopimuskäytännöt ja työnjaot ovat osin vielä liiaksi vakiintumattomia.

Oikeusministeriön hallinnonalan hankintaorganisaatio on kevyt ja hajautettu. Kuitenkin ICT-hankinnat on keskitetty lähes kattavasti asiaan erikoistuneelle hankintayksikölle, Oikeushallinnon tietotekniikkakeskukselle. Tietoteknisiä hankintoja ohjataan ja koordinoidaan ICT-johtoryhmässä. ICT- hankintoja koskevassa nykyisessä työnjaossa on vielä selkiyttämistä.

Oikeusministeriön hankintatoimen keskitetty koko hallinnonalan ohjaus on nykyisin vakiintunut valtion hankintastrategian mukaisesti. Vakiintumatonta on edelleen se, mitä asioita olisi syytä hoitaa koko hallinnonalan puitteissa ja mitkä asiat on syytä hoitaa vain Rikosseuraamuslaitoksen tai oikeuslaitoksen sektorilla. Toimitilahallinto samoin kuin toimitilojen varustamiseen liittyvä hankintatoimi ovat hallinnonalalla edelleen hajanaisesti ja epätarkoituksenmukaisesti järjestettyjä⁵. Keskitettyä ohjausta ja vuorovaikutusta lisäämällä olisi mahdollista huomattavasti parantaa hankintatoimen sujuvuutta ja saada osaamista hallinnonalan yhteiseen käyttöön. Erityisesti ministeriössä ja Rikosseuraamuslaitoksessa on paljon erikoistunutta hankintaosaamista (esimerkiksi turvateknikka, kaluste- ja materiaalihankinnat, koneet ja laitteet).

Hankintatoimen taloutta koskevia raportteja tuotetaan Hanselissa ja hallinnonalalla sisäisesti. Raportointi on kuitenkin osin satunnaista ja keskittynyt OM-Hansel ohjausryhmään ja OM:n ohjausryhmään. Esimerkiksi hankintatoimen kustannuksista ja kustannuskehityksestä raportoinnilla olisi tärkeä merkitys yleisen kustannustietoisuuden edistämiseksi ja kustannussäästömahdollisuuksien järjestelmällisessä etsimisessä. Niin Hanselin kuin hallinnonalan sisäisen raportoinnin oikea-aikaisuuden tasoa ja yhteensopevuutta on parannettava ja saatava käyttöön parempia mittareita.

Hankintatoimen haasteena on jatkossa huolehtia osaamisen ja toimintatapojen kehittämisestä. Hankintatoimessakin on käynnissä ikärakenteen muutos, mikä antaa myös mahdollisuuksia näkemysten ja toimintatapojen uudistamiseen.

⁵ Oikeusministeriön toimintastrategia vuosille 2011-2016, s.18

4.2 Hankintatoimi sekä toiminnan ja talouden suunnittelu

Viraston hankintatoimen yleisten linjausten ja tavoitteiden sekä yksittäisten hankintojen tulee tukea viraston tulostavoitteiden saavuttamista ja viraston johdon on ne hyväksyttävä. Hankintojen tulee perustua todelliseen tarpeeseen ja vuosittaiseen hyväksyttävään hankintasuunnitelmaan, jonka laatiminen tulee kytkeä viraston toiminnan ja talouden suunnitteluun⁶.

Oikeusministeriön hallinnonalan vuoden 2007 hankintastrategiassa kehittämistavoitteeksi on asetettu hankintatoimen ohjauksen tiivistäminen ja sopimusjärjestelmän parempi hallinta. Hankintatoimen ohjausta on pyritty tehostamaan erityisesti kehittämällä hankintojen ohjausryhmän ja OM-Hansel ohjausryhmän työskentelyä. Tällä on pyritty ennen muuta vahvistamaan osaamista, viestintää ja yhteistyötä hallinnonalan hankintayksiköiden kanssa, mutta kytkennät hallinnonalan yleisiin johtamis- ja ohjausjärjestelyihin ovat olleet vielä varsin heikkoja.

Hankintatoimen yhteys toiminnan - ja talouden suunnitteluprosessiin on ollut hallinnonalalla osin jäsentymätön. Oikeusministeriön keskeiset välineet hallinnonalan ohjauksessa ovat lainsäädännön ohella talousarviolainsäädäntöön perustuva toiminnan ja talouden suunnittelujärjestelmä (TTS) sekä tulosohjaus. TTS:ssa on mahdollista asettaa hankintatoimelle ja sen kehittämiseksi konkreettisia tavoitteita ja tulosohjauksessa näitä tavoitteita voidaan konkretisoida toimiala- ja virastokohtaisesti.⁷ Tulosneuvotteluissa voidaan ottaa tarvittaessa esille myös tärkeitä yksittäisiä hankintoja.

TTS- ja tulosohjausmenettelyssä ei ole järjestelmällisesti asetettu hankintatoimeen liittyviä kehittämistavoitteita. Tulevina vuosina tavoitteena tulisi olla hankintatoimen tavoitteenasettelun terävöittäminen. Toimitilahallinnossa on tässä jo edistytty.

4.3 Hankintatoimen keskittäminen

Hankintojen toteuttamisessa on ensisijaisesti hyödynnettävä yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n kilpailuttamia puitejärjestelyjä ja muita keskitettyjä toimintamalleja valtionhallinnon merkittävän ostovolyymien hyödyntämiseksi sekä laadultaan ja hinnoiltaan parhaan mahdollisen sopimuksen aikaansaamiseksi⁸.

Oikeusministeriön hallinnonalan vuoden 2007 hankintastrategiassa kehittämistavoitteeksi on asetettu hankintahintojen - ja hankintatoimen kustannusten alentaminen valtion yhteishankintoja hyödyntämällä. Hankintatoimen kaikilla osa-alueilla on hyödynnettävä valtion yhteishankintamenettelyjä ja luotava keskitetyillä kilpailutuksilla ja sopimuksilla hallinnonalan hankintayksiköille kevyet ja selkeät, virastojen tarpeet huomioon ottavat hankintapuitteet.⁹ Hansel on yhteishankintoja toteuttamalla ja yksittäisiin hankintakokonaisuuksiin liittyvällä ohjeistuksella sekä verkkosivuillaan julkaistavalla

⁶ Valtion hankintastrategia 35/2009 s.28.

⁷ Oikeusministeriön toimintastrategia vuosille 2011-2016, s.20.

⁸ Valtion hankintastrategia 35/2009, s.28

⁹ Oikeusministeriön hallinnonalan hankintastrategia 3/20/2007 OM, s. 10

yleisinformaatiolla vakiinnuttanut myös oikeusministeriön hallinnonalan hankintakäytäntöjä.

Hankintakäytäntöjä on myös voitu kehittää ja niihin vaikuttaa valtionhallinnon laajalla yhteistyöllä Hanselin puitejärjestelyjä koskevissa valmisteluryhmissä. Puitejärjestelyjä myös hyödynnetään hallinnonalalla laajasti. Hansel raportoi säännöllisesti puitejärjestelyittäin ja muun muassa kirjanpitoyksiköittäin puitesopimusten käyttöasteista ja niiden kehityksestä. Käyttöasteen laskenta ei nykyisin kovinkaan hyvin kuvaa todellista käyttöastetta. Muutoinkin Hanselin käyttöasteraportit ovat vaikeasti avautuvia ja niitä on vaikea suhteuttaa oikeusministeriön muussa talousraportoinnissa noudatettuun systematiikkaan.

4.4 Hankintatoimen kehittäminen

Hankintayksikön omissa kilpailutuksissa tulee varmistaa lainsäädännön huomioon ottaminen, hankintatarpeen mukaisten ja tarvittaessa innovatiivisten hankintamallien ja kilpailuttamiskonseptien hyväksikäyttö sekä kokonaistaloudellisesti edullinen lopputulos ympäristönäkökohdat ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen¹⁰.

Oikeusministeriö on 15.3.2011 uudistanut ja saattanut ajan tasalle ennen muuta virastojen käytännön hankintatoimen tukemiseen painottuvan oikeusministeriön hallinnonalan hankintaohjeen. Ministeriössä on valmisteilla kestävien hankintojen toimintaohjelma hankintojen ympäristönäkökohtien huomioon ottamiseksi.

Hankintatoimen kehittämisessä muodollis-juridisen osaamisen merkitys yksittäisissä hankinnoissa ja niihin liittyvissä kilpailutus- ja muissa järjestelyissä on jatkossakin tärkeä. Entistä enemmän huomiota tulee myös kiinnittää hankintojen suunnitteluun, toimituksen hallintaan, uusien kilpailutusmallien ja sähköisten työvälineiden käyttöön samoin kuin ympäristönäkökulman huomioon ottamiseen ja yleisestikin innovatiivisten ja pitkäjänteisten ratkaisujen etsimiseen. Kyse on paljolti valtionhallinnon yhteistyön paremmasta hyödyntämisestä ja hallinnonalan oman hankintaosaamisen kehittämisestä.

Laaja-alaisen hankintaosaamisen kehittämisen välineiksi on tärkeää saada koulutuksen lisäksi myös hankintaverkostot, parhaiden käytäntöjen jakaminen sekä mahdollisuuksien mukaan myös yksittäisissä hankinnoissa hankintayksiköille tarjottava asiantuntija-apu.¹¹ Valtionhallinnon yhteisten hankintaorganisaatioiden laajempi hyödyntäminen (muun muassa Hansel Oy, VIP, Senaatti-kiinteistöt, Palkeet ja Itella) tulee jatkossa yhä tärkeämmälle sijalle.

Hankintatoimessa on huolehdittava hankintamenettelyjen tarkoituksenmukaisuudesta ja taloudellisuudesta. On tarkasteltava mahdollisuuksia yhä laajemmin hankkia kokonaispalveluja yksittäisten tavara- ja palveluhankintojen sijaan. Hallinnonalan ulkopuolelle keskitetyt toiminnot (esimerkiksi Palkeet) voivat myös jäykistää liikaa toimintaa, jollei

¹⁰ Valtion hankintastrategia 35/2009, s.28

¹¹ Oikeusministeriön toimintastrategia vuosille 2011-2016, s.19

samalla kyetä huolehtimaan hallinnonalan tarpeiden saamisesta riittävästi esille ja hallinnonalan intressien tehokkaasta valvonnasta

4.5 Hankintatoimi ja sähköinen asiointi

Hankintatoimen kehittämässä pyritään alentamaan kokonaiskustannuksia hyödyntämällä sähköistä asiointia ja tiedonvälitystä, standardoimalla tuotevalikoimaa ja optimoimalla tuotteiden ja toimittajien määriä sekä varmistamaan tuotteiden ja palvelujen linkaaren taloudellinen ja tehokas hallinta¹².

Sähköistä asiointia hyödynnetään hallinnonalalla muun muassa hankinta- ja kilpailutusmenettelyissä (Hilma, Aream sähköinen matkahallintajärjestelmä). Lisäksi rikosseuraamusosalalla on käytössä työtoiminnan hankintoihin Sonet ja elintarvikehankintoihin Aromi. Sähköinen huutokauppa on uusi sähköisen asioinnin väline, jolla on lähinnä merkitystä rikosseuraamusosalalla.

Viestinnässä oikeusministeriöllä on oma osionsa Hanselin palvelusivuilla. Hallinnonalan omat intranet-sivut ovat hankintatoimen viestinnässä keskeiset välineet. Vaikka viestintäkanavat sinänsä ovatkin olemassa, tiedon ajantasaisuuden, kattavuuden ja saatavuuden sekä vuorovaikutteisen tiedonvälityksen suhteen ollaan vielä kaukana tyydyttävästä asiantilasta. Viestinnän ajantasaisuuteen, informatiivisuuteen ja käyttökelpoisuuteen käytännön hankintoja tekevien kannalta tulisi jatkossa kiinnittää huomattavasti enemmän huomiota.

Sähköisten prosessien tehokkaampi hyödyntäminen ja sähköisen asioinnin laajentaminen ovat hankintatoimen kehittämistyössä lähitulevaisuudessa tärkeitä painopistealueita. Valtionhallinnon tilaustenhallinnan kokonaispalvelu Tilha on valtionhallinnon sähköinen hankintajärjestelmä, jossa tavoitteena on parantaa hankintaprosessin sujuvuutta ostotoimintaa ja ostolaskujen käsittelyä automatisoimalla. Tilaustenhallintajärjestelmän tehokas hyödyntäminen mahdollistaa hankintojen ohjaamisen kilpailutettuihin sopimuksiin sekä kattavan raportoinnin tehdyistä hankinnoista. Tilaustenhallintajärjestelmä Tilha otetaan käyttöön oikeusministeriön hallinnonalalla vuodenvaihteessa 2012. Muita hallinnonalalla käytössä olevia hankintatoimeen liittyviä sähköisiä järjestelmiä ovat matkahallintajärjestelmä M2 ja toimitilahallintasovellus Optimaze.net, joihin sisältyy runsaasti myös vielä käyttämätöntä hyödyntämispotentiaalia.

¹² Valtion hankintastrategia 35/2009, s 28

5. Oikeusministeriön hallinnonalan hankintatoimen kehittämislinjau ja -toimenpiteet vuosina 2011–2015

5.1 Toiminta-ajatus

Oikeusministeriön hallinnonalan hankintatoimessa tavoitteena on valtion hankintastrategian tavoitteiden mukaisesti

- Edistää avointa, taloudellista, lainmukaista ja kestävästä materiaalin ja palveluiden hankintaa.
- Parantaa hankintaprosessien tehokkuutta hallinnonalalla kokonaisuutena ja kaikissa hallinnonalan yksiköissä.
- Erityisesti toimitilahallinnossa parantaa järjestelmällisesti toimitilojen käytön tehokkuutta, taloudellisuutta ja kokonaishallintaa ottaen huomioon hallinnonalan toimintojen ja toimipaikkaverkoston kehitysnäkymät.

Hallinnonalan hankintatoimen erityisenä tavoitteena on huolehtia siitä, että virastotasolla hankintaprosessit ovat mahdollisimman yksinkertaisia ja tehokkaita, jotta hankinnat eivät sitoisi tarpeettomasti virastojen resursseja.

5.2 Kehittämislinjau ja -toimenpiteet

5.2.1 Vahvistetaan hallinnonalan keskitettyä ohjausta

Parannettavaa

Hallinnonalan hankintatoimessa on kyettävä nykyistä paremmin:

- huolehtimaan ohjeistuksen ja informaation ajantasaisuudesta
- hyödyntämään yhteistyötä Hanselin ja valtionhallinnon keskitettyjen hankintaorganisaatioiden kanssa
- hyödyntämään valtionhallinnon hankintatoimen parhaita käytäntöjä ja välittämään näitä sekä hallinnonalalla saatua kokemusta virastojen käyttöön
- tiivistämään yhteistyötä ja vuorovaikutusta hallinnonalan hankintatoimen avainhenkilöstön kanssa (hankintaverkosto)
- organisoimaan keskushallintoon kuuluvat hankintatoimen tehtävät niin, että ministeriö keskittyy ministeriötehtäviin (strategiseen ohjaukseen) ja keskusvirastot hankintatoimen operatiiviseen johtamiseen

Kehittämislinjau ja toimenpiteet

- Selkiytetään ministeriön ja keskushallinnon (OM, Rise, VKSV, VVV, OHO:n hankintatehtävät, OTTK) rooleja, työnjakoa ja vastuita hankintatoimessa. Keskusvirastoilla tulee olla painavampi rooli toimialansa hankintaohjauksessa. Ministeriö ja sen ohjaavat yksiköt keskittyvät strategiseen ohjaukseen ja koko hallinnonalalle yhteisiin asioihin.
- Määritetään ministeriön ja keskusvirastojen roolit, työnjako ja vastuu hankintatoimessa ja toimeenpannaan niitä koskevat säädösmuutokset

- Terävöitetään ohjausryhmän työskentelyä ja selkiytetään ryhmän tehtäviä (kokoonpano, raportointi ministeriölle, toiminnan kytkentä suunnittelu- ja ohjausprosesseihin, lausuntovelvoite strategisista hankinnoista¹³)
 - Vahvistetaan ohjausryhmän valmistelua (hankintapäällikkö, OM/osastopäällikköpalaverin (ospa) hyväksymät työsuunnitelmat)
 - Erityisesti huomattavien hankintakokonaisuuksien osalta (mm. tietotekniikka- ja toimitilahankinnat) täsmennetään päätöksentekomenettelyjä ja työnjakoa koko hankintaketjun osalta (hankintaohjeet ja taloussääntö)
 - Nimetään tärkeimpien hankintaryhmien vastuutahot-/henkilöt (neuvonta- ja ohjeistusvastuu)
 - Jäntevoidetään ja selkeytetään OHOn toimialalla hankintatoimen ohjausta (keskusvirastotehtävät/ministeriötehtävät)
- Hallinnonalan hankintatoimen yhteiset valmistelu- ja koordinaatiotehtävät keskitetään päätoimiselle hankintapäällikölle (työnimi), jonka keskeisiä tehtäviä ovat:
 - Hankintojen ohjausryhmän työn suunnittelu ja ohjausryhmän asioiden valmistelu
 - Huolehtia ohjeiston ja tiedotuksen ajantasaisuudesta
 - Pitää yllä keskushallinnon yhdyshenkilöverkoston yhteistyötä ja organisoida OM-Hansel-yhteistyötä
 - Huolehtia hankintatoimen suunnittelun kytkennöistä toiminnan ja talouden suunnittelu ja ohjaus prosesseihin
 - Organisoida hallinnonalan hankintahenkilöstön yhteistä koulutusta ja (verkko)viestintää
 - Valmistella hankintatoimen raportointia ministeriön johdolle (ospa-asiat)
 - Valmistella kestäviä valintoja koskevan valtioneuvoston periaatepäätöksen toimeenpanoa
 - Tarvittavilta osin osallistua toimitilahallinnon ja tietohallinnon tehtäviin.

5.2.2 Terävöitetään hankintatoimen suunnittelua ja kytketään tiiviimmin suunnittelu- ja ohjausprosesseihin

Parannettavaa

Hallinnonalan hankintatoimen **tavoitteet** tulee

- määritellä kattavasti osana toiminnan ja talouden suunnitteluprosesseja ja kytkeä entistä tiiviimmin toiminnan ja talouden suunnitteluun
- ottaa kattavammin huomioon myös käytännön tulosoajauksessa.

Kehittämislinjaukset ja toimenpiteet

- Tiivistetään hankintatoimen ja taloussuunnittelun kytkentää
- Merkittävät hankintakokonaisuudet (mm. tietotekniikka, toimitilat, merkittävät kaluste-, laite- ja asiantuntijapalvelujen hankinnat) otetaan nimenomaisesti huomioon toiminnan ja talouden suunnittelussa (TAE-TTS)

¹³ Kts. liite

- Kehysvalmistelun osaksi laaditaan hallinnonalatasoinen hankintasuunnitelma, joka sisältää hankintatoimen keskeiset kehittämistavoitteet muun muassa kustannusten alentamiseksi, hankintatoimen kestävien valintojen linjausten toteuttamiseksi sekä hankintamenettelyjen kehittämiseksi
- Otetaan hankintatoimen tavoitteet paremmin huomioon tulosohtausproses-
sissa ja virastotason käytännön hankinnoissa
 - Hallinnonalan hankintasuunnitelmassa esitetyt tavoitteet otetaan nimenomaisesti esille toimialojen tulosohtausprosesseissa.
 - Virastotason ostotoiminnassa Tilhaa käyttöönottaessa otetaan huomioon mahdollisuudet kustannustietoisuuden parantamiseen myös virastotasolla (raportointi).

5.2.3. Otetaan huomioon kestävät valinnat laaja-alaisesti hankintatoimessa

Kehittämislinit ja toimenpiteet

- Vakiinnutetaan kestävät valinnat osaksi hankintatoimintaa
- Asetetaan keskeisille toimintoille konkreettiset tavoitteet ympäristövaikutusten vähentämiseksi
- Päätetään seurattavista tunnusluvuista

5.2.4 Parannetaan taloudellisuutta ja kustannustietoisuutta hallinnonalalla

Parannettavaa

Hankintatoimessa kaikilla tasoilla etsitään järjestelmällisesti kustannuksia säästäviä ratkaisuja. Tavaroiden ja palvelujen hankintakustannusten lisäksi kiinnitetään erityistä huomiota hankintaprosessien kustannuksiin.

Kehittämislinit ja toimenpiteet

- Lisätään edelleen valtionhallinnon keskitettyjen puitejärjestelyjen ja keskitettyjen palvelujen hyödyntämistä hallinnonalan hankintatoimessa.
- Prosessikustannusten alentamiseksi ja hankintaosaamisen varmistamiseksi keskitetään tavaroiden ja palvelujen hankintaa. Tämä näkökulma on keskeinen myös suunniteltaessa valtionhallinnon tilaustenhallintajärjestelmän (TILHA) käyttöönottoa hallinnonalalla.
- Parannetaan hankintatoimen kustannusraportointia (Hansel-raportointi, hallinnonalan sisäinen raportointi).
- Kehitetään seurattavat tunnusluvut.

5.2.5. Oikeusministeriön hankintastrategia tiivistelmä

Oikeusministeriön hallinnonalan hankintatoimen kehittämistavoitteet 2011–2015

Parannettavaa	Kehittämislinjat/toimenpiteet/
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Keskitetyn tuen ja ohjauksen vahvistaminen ▪ Valmistelun tehostaminen ▪ Ohjeistuksen ja informaation ajantasaisuus ▪ Hansel -, valtiokonserni- ja hallinnonalayhteistyön tiivistäminen ▪ Valtionhallinnon ja hallinnonalan parhaiden käytäntöjen hyödyntäminen ▪ Hankintatehtävien organisointi ja vastuutus keskushallinnossa 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Täsmennetään ministeriön ja keskushallinnon roolit (Rise, VKSV, VVV, OHO:n hankintatehtävät, OTTK), työnjako ja vastuut sekä päätöksentekomenettely hankintatoiminta ohjauksissa säädöksissä ja määräyksissä (mm. taloussäännöt). ▪ Terävöitetään ohjausryhmän työskentelyä ja selkiytetään ryhmän tehtäviä (kokoonpano, raportointi ministeriölle, kytkentä suunnittelu- ja ohjausprosesseihin, lausuntovelvoite strategisissa hankinnoissa). ▪ Vahvistetaan ohjausryhmän valmistelua (hankintapäällikkö, OM/osastopäällikköpalaverin (ospa) hyväksymät työsuunnitelmat) ▪ Nimetään tärkeimpien hankintaryhmien vastuutahot/henkilöt (neuvonta- ja ohjeistusvastuu) ▪ Jäntevoidetään ja selkeytetään hankintatoimen ohjausta (ministeriötehtävät/keskusvirastotehtävät; vrt. syyttäjälaitos) ▪ Hallinnonalan hankintatoimen yhteiset valmistelu- ja koordinaatiotehtävät (mm hankintojen ohjausryhmän valmistelu, ohjeistus, tiedotus, hankintaTTS, verkosto, sidosryhmät, Hansel, mahd. osallistuminen toimitilahallinnon ja tietohallinnon tehtäviin) keskitetään päätoimiselle hankintapäällikölle (työnimi)
<p>Hankintatoimen tiiviimpi kytkentä suunnittelu- ja ohjausprosesseihin</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tavoitteet määritellään kattavasti osana toiminnan ja talouden suunnitteluprosesseja ja kytketään entistä tiiviimmin toiminnan ja talouden suunnitteluun ▪ Tavoitteet otetaan kattavammin huomioon myös käytännön tulosohejauksessa. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Merkittävät hankintakokonaisuudet (mm. tietotekniikka, toimitilat, merkittävät kaluste-, laite- ja asiantuntijapalvelujen hankinnat) otetaan nimenomaisesti huomioon toiminnan ja talouden suunnittelussa (TAE-TTS) ▪ Kehysvalmistelun osaksi laaditaan hallinnonalatasoinen (oikeuslaitos/rise) hankintasuunnitelma, joka sisältää hankintatoimen keskeiset kehittämistavoitteet muun muassa kustannusten alentamiseksi, hankintatoimen kestävien valintojen linjausten toteuttamiseksi sekä hankintamenettelyjen kehittämiseksi
<p>Kestävien valintojen ottaminen huomioon hankintatoimessa</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Valmistellaan erikseen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asetetaan keskeisille toimintoille konkreettiset tavoitteet ympäristövaikutusten vähentämiseksi. ▪ Arvioidaan ympäristöohjelman – ja ympäristöhallintajärjestelmän tarve (esim. WWF) ja valitaan toimenpiteitä ohjaavat tunnusluvut.
<p>Taloudellisuuden ja kustannustietoisuuden lisääminen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Lisätään edelleen keskitettyjen puitejärjestelyjen hyödyntämistä ▪ Prosessikustannusten alentamiseksi ja osaamisen varmistamiseksi hankintoja keskitetään ▪ Kehitetään hankintatoimen kustannusraportointia (Hanselraportointi, säännöllinen hallinnonalan sisäinen raportointi) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Otetaan käyttöön hallinnonalan hankintahenkilöstön yhteinen koulutus. Hankinta-asiat pyritään saamaan esille myös virastopäälliköiden ja hallinto henkilöstön koulutustilaisuuksissa. ▪ Kehitetään tunnusluvut sekä hintojen että prosessikustannusten seurantaan ▪ Käyttöön otetaan vuosina 2011-12 valtionhallinnon tilaustenhallintajärjestelmä (Tilha) tavoitteena erityisesti hankintojen keskittäminen ▪ Parannetaan Hanseliin raportoinnin hyödynnettävyyttä ▪ Luodaan mm. ospa-käsittelyjä varten vakiintuneet, ylimmän johdon tietotarpeita palvelevat raportit ja raportointikäytännöt.

6. Strategian toimeenpano

Strategian toimeenpanosta vastaa talousyksikkö yhteistyössä ministeriön osastojen ja yksiköiden sekä hallinnonalan keskusvirastojen kanssa. Strategian toimeenpanoa valmistelee ja seuraa hankintojen ohjaus- ja kehittämisryhmä. Toimeenpanosta raportoidaan ministeriön osastopäällikkökokouksessa.

LIITE

STRATEGISESTI MERKITTÄVÄT HANKINNAT ELI A-HANKINNAT

Strategisesti merkittävien tuotteiden tunnusmerkkejä ovat: Tuotteilla on vähän toimittajia, tuotteilla on suuri volyymi ja ne ovat teknisesti tai muuten vaativia, tuotteet ovat yksikköhinnaltaan kalliita ja/tai niillä on suuri vaikutus yksikön kokonaiskustannuksiin, tuotteet liittyvät usein keskeisesti hallinnonalan ydintoimintoihin, tuotteen laadun ja saatavuuden varmistaminen on keskeistä toiminnan ylläpidon kannalta.

Oikeusministeriön hallinnonalalla strategisesti merkittäviä hankintoja ovat:

Oikeussalien ja vankiloiden perusvarustelu, turvatekniikka
Toimitilojen vuokraus, rakennushankkeet ja rakennuspalvelut
Laajat tilojen kalustamiset
Atk-suunnittelupalvelut
Atk-käyttöpalvelut
Koulutuspalvelut
Suunnittelu- ja konsulttipalvelut
Asiantuntija- ja tutkimuspalvelut



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7083
ISBN 978-952-259-140-1 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUSVOSTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi