

Jakelussa mainitut

Tarkastuskertomus 10/2020 Yhteishankintojen toteuttaminen

Jälkiseurantaraportti

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt vakiomenettelyn mukaisesti jälkiseurannan Yhteishankintojen toteuttaminen -laillisuustarkastuksesta (10/2020).

Jälkiseurantaraportissa selvitetään, miten tarkastuksen kohteena oleva asia on kehittynyt ja mihin toimiin tarkastuskertomuksessa annettujen suositusten ja muiden kannanottojen perusteella on ryhdytty. Raportin tietoja hyödynnetään raportoitaessa vuosittain eduskunnalle olennaisista tarkastushavainnoista sekä viraston tarkastustoiminnan kohdentamisessa.

1 Jälkiseurannan toteutus

Jälkiseurannassa selvitettiin, miten tarkastuskertomuksen suositukset ja muut kannanotoissa esitetyt asiat on otettu huomioon. Jälkiseurannan kohteena olivat yhteishankintavelvoitteen piiriin kuuluvat tuotteet, palvelut ja niiden sisältö, yhteishankintavelvoitteen alaisten hankintojen seuranta Handi-järjestelmässä sekä mahdollisuudet auditoida toimittajia.

Valtiovarainministeriöltä pyydettiin selvitystä seuraavasta asiasta:

- Millä tavalla ministeriö on toteuttanut tarkastuskertomuksessa annettua suositusta, että sen tulisi täsmentää yhteishankintavelvoitteen piiriin kuuluvien tuotteiden ja palvelun sisältöä?

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeilta pyydettiin selvitystä seuraavasta asiasta:

- Millä tavalla palvelukeskus on toteuttanut tarkastuskertomuksessa annettua suositusta, että sen tulisi kehittää yhteishankintojen seurantaa ja toteutuneiden volyymien raportointia Handi-järjestelmässä?

Hansel Oy:ltä (Hansel) pyydettiin selvitystä seuraavasta asiasta:

- Millä tavalla Hansel on toteuttanut tarkastuskertomuksessa annettua suositusta, että sen tulisi selvittää mahdollisuuksia auditoida toimittajia?

Kirjanpitoyksiköiltä ei pyydetty selvitystä tarkastuksen suositukseen, että niiden tulisi kiinnittää huomiota yhteishankintavelvoitteesta poikkeamiseen liittyvän erityisen syyn dokumentointiin hankintapäätöksissä. Tarkastusvirasto seuraa suosituksen toteutumista jatkuvasti tilintarkastuksessa sekä hankintoihin kohdistuvissa tarkastuksissa.

Jälkiseuranta toteutettiin suunnitelman mukaisesti.

2 Jälkiseurannan havainnot

2.1 Yhteishankintavelvoitteen piiriin kuuluvat tuotteet ja palvelut

Laillisuustarkastuksessa todettiin, että yhteishankintavelvoitteen alaiset hankinnat on määritelty valtiovarainministeriön päätöksessä melko yleisesti. Lisäksi havaittiin, että käsitys yhteishankintavelvoitteen piiriin kuuluvista tuotteista tai palveluista ei ole yksiselitteinen valtiovarainministeriössä tai Hanselissa.

Valtiovarainministeriö toteaa jälkiseurannassa annetussa selvityksessään, että se asetti tarkastuskertomuksen johdosta työryhmän, jonka tavoitteena oli muun muassa arvioida, miten valtioneuvoston asetusta ja valtiovarainministeriön päätöstä valtionhallinnon yhteishankinnoista tulisi täsmentää. Lisäksi tehtävänä oli valmistella täsmennyesitys yhteishankintojen kehittämiseksi.

Työryhmän työn perusteella valtiovarainministeriö päätti täsmentää valtioneuvoston asetusta (765/2006) sekä valtiovarainministeriön päätöstä (766/2006). Muutokset tulivat voimaan 1.10.2022.

Ministeriön selvityksen perusteella keskeiset muutokset koskivat käyttövelvoitteen piiriin kuuluvien tavaroiden ja palveluiden täsmentämistä CPV-koodeilla, mahdollisuutta poiketa käyttövelvoitteesta erityisin syin, vastuullisuuden huomioimista valtionhallinnon yhteishankinnoissa sekä puitejärjestelyn käyttöä ensisijaisena järjestelynä dynaamiseen hankintajärjestelmään nähden.

Lisäksi ministeriö toteaa selvityksessään, että täsmennysehdotusta pohtineen työryhmän työn aikana virastoilta ja ministeriöiltä nousi esiin toivomus, että valtiovarainministeriö osallistuisi vahvemmin valtionhallinnon yhteishankintojen kehittämiseen. Tämän vuoksi valtiovarainministeriö asetti yhteishankintojen koordinaatioryhmän, jonka toimikausi on 1.1.2023 – 31.12.2024. Koordinaatioryhmän työ selkeyttää valtionhallinnon yhteishankintoja koskevia rooleja ja päätöksentekoa sekä kokoaa yhteen valtiovarainministeriön, Hanselin ja virastojen näkemykset yhteishankintojen kehittämistarpeista. Ministeriöt ovat nimenneet hallinnonalaltaan työryhmän työhön osallistuvat edustajat, ja koordinaatioryhmä on aloittanut toimintansa tammikuussa 2023.

Valtiovarainministeriön toimia voidaan pitää asianmukaisina ja riittävinä.

2.2 Seurannan ja raportoinnin kehittäminen Handi-järjestelmässä

Tarkastuksessa havaittiin, että yhteishankintavelvoitteen alaisia hankintoja ei rekisteröidä Handi-järjestelmässä erikseen, mikä vaikeuttaa niiden seuranta hankintayksiköissä. Järjestelmä ei myöskään tue taloushallinnon automatisaatiota yhteishankinnoissa, vaan virastojen yhteishankintoihin liittyvät menettelyt toimivat järjestelmässä muiden hankintojen tavoin.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeilta jälkiseurannassa saadun selvityksen mukaan Handi-tietojärjestelmään on toteutettu erillinen sopimustenhallintamoduuli ja kirjanpitoyksiköillä on sen käyttöönoton myötä mahdollisuus seurata hankintasopimuksiaan ja niiden käyttöä suoraan keskitetystä palvelujärjestelmästä. Moduuli on toteutettu siten, että se mahdollistaa sekä yhteishankintojen että kirjanpitoyksiköiden omien hankintasopimusten seurannan. Järjestelmässä voi seurata esimerkiksi hankintasopimuksen euromääräistä käyttöastetta sekä sitä, mitä tuotteita on ostettu.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeiden toimia voidaan pitää asianmukaisina ja riittävinä. Handi-järjestelmän kehittämistä seurataan jatkossakin tarkastusviraston tilintarkastusten yhteydessä.

2.3 Mahdollisuus auditoida toimittajia

Tarkastuksessa havaittiin, että Hanselin olisi mahdollista tehdä puitejärjestelytoimittajiin kohdistuvia auditointeja. Se ei kuitenkaan ollut tehnyt vastuullisuusauditointeja, koska niiden tekeminen on Hanselin mukaan työlästä ja kallista.

Hansel on jälkiseurannassa saadun selvityksen perusteella toteuttanut suosituksen mukaisesti auditointimahdollisuuksien selvittämistyön vuosina 2020-2021. Selvityksessä käytiin läpi vaihtoehtoisia toimintamalleja auditointien suhteen sekä erilaisia sertifiointijärjestelmiä. Selvityksessä käytettiin apuna ulkopuolista konsulttia.

Hansel toteaa, että edellä mainitun selvitystyön jälkeen päätettiin toteuttaa pilottiauditointi, jonka toteutus ulkoistettiin ulkopuoliselle palveluntuottajalle. Auditointi aloitettiin syksyllä 2022, ja sen kohteena on yhteishankinta. Yhteishankinnassa on mukana 10 yritystä, jotka kaikki auditoidaan. Auditointi on vielä kesken. Auditoinnin päätyttyä laaditaan loppuraportti ja analysoidaan pilottiauditointi. Auditointien jatkosta päätetään yhtiössä tämän jälkeen.

Hanselin toimia voidaan pitää asianmukaisina ja riittävinä.

3 Yhteenveto ja jatkotoimet

Laillisuustarkastuksen kohteena olivat yhteishankintavelvoitteen noudattaminen valtion virastoissa ja laitoksissa, keskitetyn hankintatoimen valvonta ja ohjaus sekä Handi-järjestelmän edellytykset tukea taloushallinnon automatisaatiota yhteishankintojen toteuttamisessa. Lisäksi tarkastuksessa arvioitiin, onko yhteishankinnoilla edistetty julkisille hankinnoille asetettuja politiikkatavoitteita, valtion hankintayksiköiden asiakastarpeita sekä hankintayksiköiden oman hankintatoiminnan kehittämistä.

Tarkastuksen jälkiseurannassa todettiin, että tarkastuskohteet olivat ryhtyneet toimenpiteisiin suositusten johdosta. Tarkastusvirasto seuraa suositusten toteutumista jatkossakin tilintarkastuksessa sekä hankintoihin kohdistuvissa tarkastuksissa.

Laillisuustarkastuksen jälkiseurantaa ei ole tarvetta jatkaa.

Harri Myllyoja
tarkastuspäällikkö

Minna Tyrväinen
johtava tilintarkastaja

JAKELU Valtiovarainministeriö
Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeet
Hansel Oy