

**PUOLUSTUSVOIMIEN TURVALUOKITELTUA TIETOA SISÄLTÄVIEN
KOTIMAISTEN HANKINTOJEN TURVALLISUUS**

10. Turvallisuusjohdon
koulutusohjelma
Teknillinen korkeakoulu
Koulutuskeskus Dipoli
Tutkielma 31.1.2010
Jarmo Simi

Sisällysluettelo

1	Johdanto	1
2	Tutkimuksen aihe, tavoite ja viitekehys	2
2.1	Tutkimuskysymykset, tutkimuksen rakenne ja rajaukset	3
2.2	Tutkimusmenetelmät, lähteet, määritelmät ja aiempi tutkimus	4
3	Hankintoja ja niiden turvallisuutta ohjaavat normit	5
3.1	Hankintojen turvallisuustoimintaa ohjaavat normit	5
3.2	Johtopäätökset turvallisuusnormeista	10
3.3	Hankintojen kaupallista toimintaa ohjaavat normit	11
3.4	Johtopäätökset kaupallisista normeista	17
4	Hankintojen turvallisuuden parhaat käytännöt	19
4.1	Haastattelut	20
4.2	Hankkeen tietoturvaohje (VAHTI 9/2008)	26
4.3	Johtopäätökset asiantuntijoiden haastatteluista ja vahtiohjeesta	27
5	Tutkimuksen tulokset	28
5.1	Hankintaohje ja -koulutus	30
5.2	Hankinta-asiakirjat, tiedon ja materiaalin luokittelu	30
5.3	Hankinnan turvallisuusvastuut ja -tehtävät	31
5.3.1	Hankinnan kokonaisvastuullinen henkilö	31
5.3.2	Kaupallinen asianhoitaja	32
5.3.3	Turvallisuusala	32
5.3.4	Muut hankinnan toimijat	33
6	Yhteenveto	33
	Lähteet	35
	Liitteet	

Liite 1	Määritelmät
Liite 2	Puolustusvoimien hankintaohjeen mukainen hankintaprosessi
Liite 3	NSA- ja DSA- vastuiden kansallinen jakautuminen
Liite 4	Tiedon turvallisuusluokat
Liite 5	Turvallisuusauditointiprosessi
Liite 6	Hankinnan toimijat ja heidän tehtävät
Liite 7	Puolustushankintayksikön resurssivaatimukset
Liite 8	Esimerkki tiedonluokittelumatriisista
Liite 9	Esimerkki rakennushankkeen aikataulusuunnitelmasta

1 Johdanto

Hankinnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden ostamista ja vuokraamista sekä urakalla teettämistä näihin liittyvine suunnittelu-, valmistelu-, päätöksenteko- ja seurantatoimintoinen. Hankintoja ovat myös palveluita koskevista käyttöoikeuksista sopiminen ja käyttöoikeusurakoiden teettäminen.¹

Hankinta on yleensä osa projektia tai hanketta. Puolustusvoimissa hankkeella tarkoitetaan isompaa kokonaisuutta, jonka tavoitteena voi olla esimerkiksi määrätyn suorituskyvyn hankkiminen². Hanke voidaan jakaa osaprojekteihin.

Puolustusvoimien turvallisuuden kannalta on tärkeää, että hankinnassa käsiteltävä turvaluokiteltu tieto tunnistetaan. Turvaluokiteltua tietoa on käsiteltävä siten, ettei se joudu väärin käsiin. Kaikilla hankintaan osallistuvilla henkilöillä tulee olla tieto siitä, miltä osin hankinnan tiedot ovat turvaluokiteltuja ja miten tätä puolustusvoimien turvaluokiteltua tietoa käsitellään hankintaprosessin eri vaiheissa.

Hankintojen ohjaus perustuu kaupallisiin ohjeisiin. Hankintayksikön kaupallisista asioista vastaava henkilöstö toimii hankintayksikössä hankintaprosessin ammattilaisena. Hankintoihin osallistuu kaupallisten asianhoitajien lisäksi eri alojen asiantuntijoita. Näitä asiantuntijoita ovat tekniset asianhoitajat, laadunvarmistuksen asiantuntijat, lakimiehet sekä turvallisuusalan asiantuntijat. Eri alojen asiantuntijat katsovat hankintoja omasta näkökulmastaan ja käyttävät osittain oman alansa termistöä ja ohjeistusta. Näkemykset hankinnan turvallisuustarpeista vaihtelevat asiantuntijoiden kokemuksen ja näkemyksen mukaan. Näkökulmaeroista aiheutuu hankintaprosessissa ylimääräistä työtä ja kitkaa. Turvallisuustoiminnan kannalta lopputuloksena voi olla Puolustusvoimien turvaluokitellun tiedon päätyminen väärin käsiin.

Tutkimuksen tavoitteena on luoda esimerkki, miten hankintaprosessin eri vaiheissa tulee huomioida turvallisuusasiat ja miten turvallisuusvastuut jakautuvat hankintaprosessin eri toimijoille. Tutkimuksessa selvitetään, mitä vaatimuksia normit asettavat hankintaprosessin turvallisuudelle. Turvallisuusalan asiantuntijoiden haastatteluilla selvitetään, miten he ovat käytännön työtehtävissä varmistaneet puolustusvoimien turvaluokitellun tiedon käsittelyn hankintaprosessin aikana.

¹ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 10

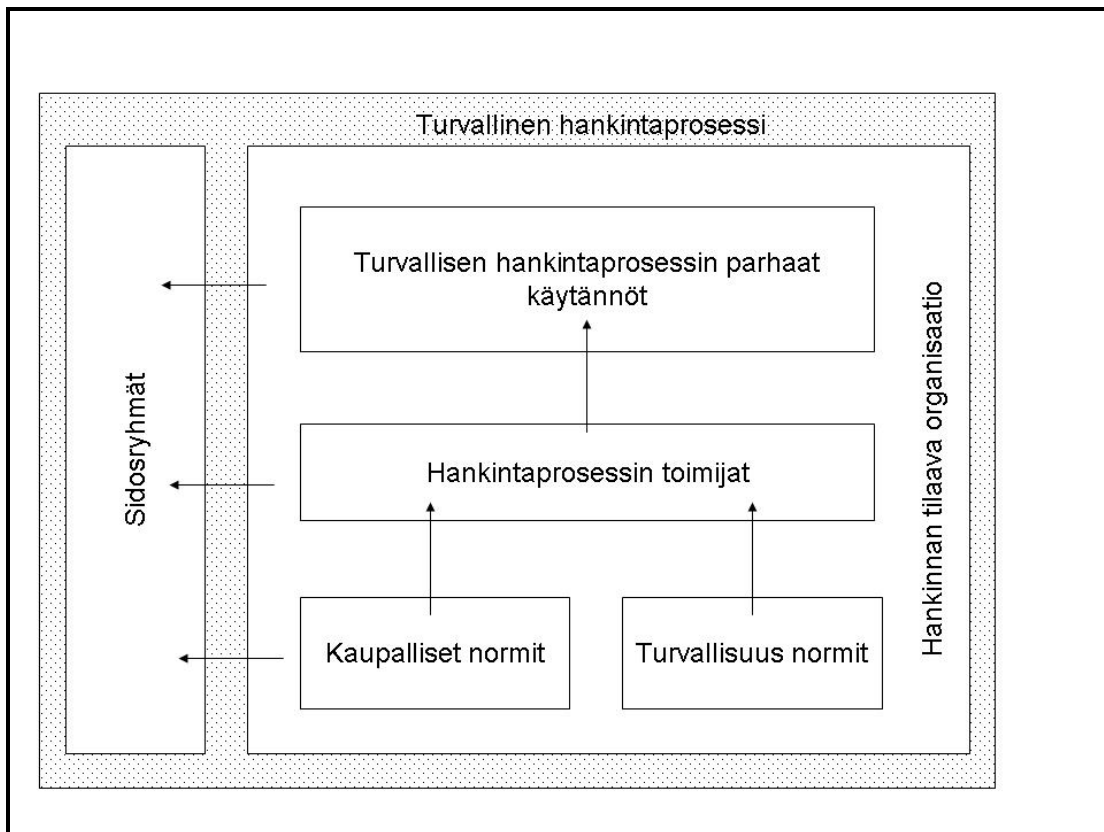
² Suorituskyvyn elinjakson hallinta Jyri Kosola Maanpuolustuskorkeakoulun julkaisusarja 5 nro 7/2007 sivu 398

2 Tutkimuksen aihe, tavoite ja viitekehys

Tutkimuksen aihe on ”Puolustusvoimien turvaluokiteltua tietoa sisältävien kotimaisten hankintojen turvallisuus”. Tutkimuksen tavoitteena on määrittää hankintaprosessin turvallisuustehtävät ja - vastuut prosessin eri vaiheissa. Tutkimuksessa kuvataan pelkistetty hankintaprosessi ja sen eri toimijat.

Tutkimuksesta on hyötyä hankintayksikön johdolle ja -turvallisuusosalalle. Hankintayksikön johto ja -turvallisuusala voivat hyödyntää tutkimustyön tuloksia hankintojen ohjauksessa ja valvonnassa, sekä suunnitellessaan hankintoihin osallistuvien henkilöiden turvallisuuskoulutusta. Hankintahenkilöstölle tutkimuksesta on hyötyä heidän suunnitellessa ja toteuttaessa hankintoja. Hankintahenkilöstö voi tutkimustyön avulla tunnistaa hankintojen turvallisuusvaatimukset sekä niistä aiheutuvat resurssitarpeet ja ottaa ne hankintaprosessissa oikea-aikaisesti huomioon.

Tutkimuksessa selvitetään kaupallisten- ja turvallisuusnormien hankintaprosessiin kohdistamia vaatimuksia. Miten hankintaprosessin toimijat käytännössä soveltavat normeja hankintaprosessissa? Millaisia ovat ne käytännön toimintatavat, joiden tuloksena on turvallinen hankintaprosessi?



Kuva 1 Tutkimuksen viitekehys

Turvallisuustoiminta kohdistuu hankintaprosessissa sidosryhmiin, jotka valmistavat tai tuottavat hankinnan kohteena olevan tuotteen, palvelun tai urakan. Hankinnan tilaavassa organisaatiossa turvallisuustoiminta kohdistuu hankintaprosessiin ja hankinnan parissa työskenteleviin henkilöihin.

Hankintaprosessia ohjataan kaupallisesta näkökulmasta. Kaupallisten arvojen päämääränä on julkisten varojen tehokas käyttö, markkinoilla olevan kilpailun hyödyntäminen, ehdokkaiden ja tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun toteutuminen, julkisuus ja avoimuus sekä markkinoiden toiminnan edistäminen.³

Hankintaprosessin turvallisuusvaatimukset perustuvat kansalliseen lainsäädäntöön, Puolustusministeriön ja puolustusvoimien hallinnollisiin normeihin ja puolustusvoimien tarpeeseen suojata turvaluokitellun tiedon ja materiaalin käsittely hankintaprosessissa.

Tutkimushypoteesina on, että hankintaprosessin onnistunut toteuttaminen edellyttää kaupallisten- ja turvallisuusnormien tasapuolista huomioimista hankintaprosessin kaikissa vaiheissa. Hankintaan osallistuvien henkilöiden on tunnettava turvallisuusnormien vaatimukset ja osattava sovitaa ne osaksi kaupallista hankintaprosessia.

2.1 Tutkimuskysymykset, tutkimuksen rakenne ja rajaukset

Tutkimustyön pääkysymys on:

Mitä ovat hankintaprosessin turvallisuustehtävät ja miten turvallisuusvastuut jakautuvat hankintaprosessin eri vaiheissa?

Pääkysymykseen haetaan vastausta selvittämällä vastaus seuraaviin alakysymyksiin.

1. Mitkä normit ohjaavat kotimaisten hankintojen prosessia ja sen turvallisuutta?
2. Mitä turvallisuuteen liittyviä vaatimuksia ja tehtäviä normit asettavat hankintaprosessille?
3. Mitä ovat ne parhaat turvallisuuskäytännöt, joita hankintaprosessissa työskentelevät henkilöt ovat kehittäneet?

Tutkimustyön rakenne on seuraava. Ensimmäinen luku on johdanto tutkimustyöhön. Johdannossa lukijalle esitetään tiivistelmä tutkimustyöstä. Johdannossa kerrotaan tutkimustyön aihe ja tausta tutkimustyölle, tutkimustyön tavoitteet sekä keskeisimmät tulokset.

³ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 10

Toisessa luvussa avataan tutkimustyön aihe ja käytetyt tutkimusmenetelmät. Luvussa kerrotaan tutkimustyön viitekehys, tutkimuskysymykset, tutkimuksen rakenne, tutkimuksen rajaukset ja tutkimusmenetelmät sekä käytetyt lähteet. Tutkimuksessa käytettävät määritelmät ovat liitteenä.

Kolmannessa luvussa on selvitetty vastaus ensimmäiseen ja toiseen alakysymykseen. Mitkä normit ohjaavat kotimaisten hankintojen prosessia ja sen turvallisuutta? Mitä turvallisuuteen liittyviä vaatimuksia ja tehtäviä normit asettavat hankintaprosessille?

Neljännessä luvussa on selvitetty vastaus kolmanteen kysymykseen. Mitä ovat ne parhaat turvallisuuskäytännöt, joita hankintaprosessissa työskentelevät henkilöt ovat kehittäneet? Asiantuntija-haastatteluilla selvitetään käytännön kokemuksia, miten turvallisuusvaatimukset on hankintaprosessin eri vaiheissa otettu huomioon, miten turvallisuusvaatimukseen tulee varautua ja miten ne vaikuttavat hankintaprosessin aikatekijöihin sekä turvallisuusvastuiden jakautumiseen. Asiantuntijahaastatteluiden tavoitteena on etsiä kokemuksen kautta muodostuneita hyviä menettelytapoja ja verrata niitä normien vaatimuksiin. Neljännessä luvussa käytetään yhtenä lähteenä Hankkeen tietoturvaohjetta (VAHTI/ 9/2008) ja siinä esitettyjä hyviä hankkeen tietoturvakäytäntöjä.

Viidennessä luvussa esitetään työn tulokset. Luvussa esitetään kuvaus hankintaprosessin turvallisuusvaatimuksista, -tehtävistä ja vastuiden jakautumisesta. Kuudes luku on yhteenveto työn tuloksista.

Tutkimus kohdistuu hankintaprosessin aiheuttamiin puolustusvoimien sisäisiin turvallisuusvaatimuksiin. Tästä syystä tutkimuksessa ei tutkita hankintojen sidosryhmille aiheuttamia turvallisuusvaatimuksia. Hankintoihin osallistuvien sidosryhmien ohjausta, valvontaa ja tarkastuksia käsitellään vain siltä osin, kun sillä on vaikutusta hankintaprosessin sisäisiin resursseihin ja turvallisuusvaatimuksiin. Laatutoiminnan tehtäviä puolustusvoimissa, sidosryhmissä ja yrityksissä ei tässä työssä tutkita.

2.2 Tutkimusmenetelmät, lähteet, määritelmät ja aiempi tutkimus

Tutkimusmenetelmänä on käytetty kuvailevaa tutkimusta. Tutkija tutkii, millainen puolustusvoimien kotimaisten hankintojen hankintaprosessi on ja kuvaa hankintaprosessin pelkistettynä vaiheittaisena mallina. Tutkimuksessa etsitään vastausta, mitä turvallisuustehtäviä hankintaprosessin eri vaiheisiin liittyy ja miten nämä tehtävät jakautuvat eri toimijoiden kesken.

Tutkimus tehtiin asiakirja- ja haastattelututkimuksena. Lähteinä käytetään hankintoja ja turvallisuutta käsitteleviä yleisiä normeja, kirjallisuutta sekä puolustusvoimien ohjeita. Haastattelut kohdistuivat hankinta- ja turvallisuustehtävissä toimivien asiantuntijoiden haastatteluihin. Työ on julkinen.

Tutkielmaan liittyvät määritelmät ovat liitteessä 1.

Tutkimuksen tekijä ei löytänyt aihetta koskevaa tai siihen liittyvää aiempaa tutkimusta.

3 Hankintoja ja niiden turvallisuutta ohjaavat normit

Hankintojen turvallisuutta ohjaavat hankintojen kaupalliset normit sekä turvallisuustoimintaa ohjaavat normit. Hankintojen kaupalliset normit muodostavat selkeän hankintoja ohjaavan kokonaisuuden.

Normeista etsitään vastauksia kysymyksiin:

- millainen hankintaprosessi on
- mitä toimijoita hankintaprosessiin osallistuu
- mitä turvallisuuteen liittyviä tehtäviä näillä toimijoilla on
- millaisia turvallisuusvaatimuksia hankintojen kaupallista toimintaa ohjaavat normit asettavat hankintaprosessille
- millaisia turvallisuusvaatimuksia turvallisuustoimintaa ohjaavat normit asettavat hankintaprosessin turvallisuudelle.

3.1 Hankintojen turvallisuustoimintaa ohjaavat normit

Arkistolaki (831/1994)

Arkistolaki määrittää asiakirjan ja asettaa vaatimukset asiakirjojen sekä arkiston hoidolle. Arkistolaki määrittää, mitkä ovat arkistonmuodostajan vastuut ja arkistonhoitajan tehtävät. Arkistotoimen tehtäväksi arkistolaki määrittää asiakirjojen käytettävyydestä ja säilyttämisestä sekä niihin liittyvistä tietopalveluista ja tietosuojasta huolehtimisen, asiakirjojen säilytysarvon määrittelyn ja tarpeettoman aineiston hävityksen.⁴

⁴ Arkistolaki (831/1994) 3 luku 6 – 8§

Arkistolaki asettaa vaatimuksia hankintaan liittyvien asiakirjojen käsittelylle, säilyttämiselle ja arkistoinnille.

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999)

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (jatkossa julkisuuslaki) määrittää kansalaisten oikeudet saada tietoa viranomaisten asiakirjoista, viranomaisen vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta sekä tietojen saantia koskevien etujen suojaamiseksi määrättyistä rajoituksista. Julkisuuslaintarkoituksena on edistää viranomaisten toiminnan avoimuutta ja hyvää tiedon hallintatapaa.⁵

Hankinta-asiakirjoja koskien julkisuuslaissa määritetään, että tarjouspyyntöä koskevat asiakirjat ovat julkisia allekirjoituksen jälkeen ja että tarjouskilpailun jälkeen tarjouksia koskevat asiakirjat ovat julkisia sopimuksen teon jälkeen. Viranomaisen velvollisuutena on suojata tarjouskilpailuun osallistuneiden liike- ja ammattisalaisuudet hintatietoja lukuun ottamatta.⁶

Viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, ellei niitä lain 6 luvun 24 § perusteella ole määrätty salassa pidettäväksi. Julkisuuslaki kieltää viranomaista luovuttamasta salassa pidettävää asiakirjaa tai tietoa salassa pidettävän asiakirjan sisällöstä missään muodossa sivullisten nähtäväksi. Julkisuuslaki vaatii tekemään merkinnän salassa pidosta luovutettaessa salassa pidettävää asiakirjaa. Merkinnästä on käytävä ilmi, miltä osin asiakirja on salassa pidettävä.⁷

Asetus viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (1030/1999)

Asetus viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (jatkossa julkisuusasetus). Julkisuusasetuksessa salassa pidettävät asiakirjat ja niiden sisältämät tiedot määritetään erityissuojatuksi tietoaineistoksi. Julkisuusasetus edellyttää erityissuojatun tietoaineiston luokittelua kolmeen luokkaan. Kunkin luokan asiakirjoja käsiteltäessä on noudatettava kyseisen luokan mukaisia käsittelysääntöjä. Yleisinä tietoturvatyökaluina edellytetään, että tiloissa joissa tietoja käsitellään, tietojärjestelmissä ja tietoverkoissa, noudatetaan riittäviä turvallisuusvaatimuksia sekä tietoja käsittelevät henkilöt, joilla on siihen oikeus. Julkisuusasetus edellyttää myös asiakirjojen kirjaamista, asiakirjoja koskevan päätösvalan määrittelyä sekä asiakirjojen käsittelyn riittävää ohjeistusta.⁸

⁵ Laki viranomaistoiminnan julkisuudesta (621/1999) 1 luku 2 – 3§

⁶ Laki viranomaistoiminnan julkisuudesta (621/1999) 1 luku 6 - 7,11§

⁷ Laki viranomaistoiminnan julkisuudesta (621/1999) 6 luku 22§, 24 – 25§

⁸ Asetus viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (1030/1999) 2 – 5§

Henkilötietolaki (523/1999)

Henkilötietolain tavoitteena on ohjata henkilötietojen käsittelyä yksityisyyden suojaa kunnioittavalla tavalla sekä edistää hyvää tiedonhallintatapaa. Laissa määritellään perusteet henkilörekistereiden luomiseen, ylläpitoon ja määritellään rekisterien tarkastusoikeudet.⁹

Laki antaa puolustusvoimille perusteet käsitellä asiakassuhteeseen liittyen henkilötietoja. Puolustusvoimien on laadittava kyseisistä henkilötiedoista muodostuvasta rekisteristä rekisteriseloste.¹⁰

Rekisteriseloste on julkinen ja asianomaisella henkilöllä on oikeus tarkastaa itseään koskevat tiedot. Rekisteriselosteen julkisuudesta ja henkilön rekisterin tarkastusoikeudesta voidaan poiketa, jos se on välttämätöntä valtion turvallisuuden, puolustuksen tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vuoksi.¹¹

Laki turvallisuusselvityksistä (177/2002)

Laki turvallisuusselvityksistä määrittää edellytykset tehdä yksittäisestä henkilöstä turvallisuusselvitys. Lain tarkoituksena on turvata selvityksen kohteena olevan henkilön oikeudet. Itse turvallisuusselvityksen tarkoituksena on ennalta ehkäistä rikoksia, jotka uhkaisivat Suomen sisäistä tai ulkoista turvallisuutta, maanpuolustusta tai poikkeusoloihin varautumista.¹²

Lain perusteella voidaan tehdä turvallisuusselvitys henkilöistä, joilla on pääsy puolustusvoimien turvaluokiteltuun tietoon tai tilaan. Hankintoihin liittyen turvallisuusselvityksiä tehdään aina kun hankintaan sisältyvää turvaluokiteltua tietoa luovutetaan yrityksen henkilöstölle.

Laki kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista (588/2004)

Laki kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista määrittää kansalliset turvallisuusviranomaiset sekä toimenpiteet kansainvälisten tietoturvelvoitteiden toteuttamiseksi. Laki määrittää erityissuojatun tietoaineiston salassapito- ja vaitiolovelvollisuuden, vaatimuksen merkitä erityissuojatun tietoaineiston turvallisuusluokka ja huomioida turvallisuusluokka tietojen käsittelyn yhteydessä. Laki edellyttää, että erityissuojattua tietoaineistoa käsitellään tiloissa, joissa niitä voidaan käsitellä kansainvälisten tietoturvellisuusvaatimusten mukaisesti.¹³

⁹ Henkilötietolaki (523/1999)

¹⁰ Henkilötietolaki (523/1999) 8§, 10§, 13§

¹¹ Henkilötietolaki (523/1999) 2 luku 10§, 6 luku 24§

¹² Laki turvallisuusselvityksistä (177/2002) 1 luku 2§

¹³ Laki kansainvälisistä tietoturvellisuusvelvoitteista (588/2004)

Laki puolustusvoimista (551/2007)

Laki puolustusvoimista määrittää puolustusvoimien oikeudet valvoa alueitaan ja määrittää edellytykset myöntää, hallinnoida ja peruuttaa oleskelu- ja vierailulupia omille alueilleen. Puolustusvoimilla on oikeus ylläpitää myönnettyistä oleskelu- ja vierailuluvista rekisteriä, johon merkitään kyseisen henkilön yksityiskohtaiset tunnistetiedot. Rekisteriin voidaan kirjata myös tieto siitä, onko henkilöstä laadittu turvallisuus selvityksistä annetun lain mukainen turvallisuus selvitys.¹⁴

Puolustusministeriön turvallisuustoiminnan strategia

Puolustusministeriön turvallisuustoiminnan strategia linjaa turvallisuustoiminnan periaatteet ja järjestelyt puolustusministeriön hallinnonalalla. Puolustusministeriön turvallisuustoiminnan strategian pohjalta puolustusvoimat laativat omat turvallisuustoiminnan suunnitelmat ja ohjeet.¹⁵

Puolustusministeriön turvallisuustoiminnan strategiassa määritellään turvallisuusviranomaisten vastuut ja tehtävät¹⁶. Turvallisuusviranomaisten vastuut ja tehtävät ovat perusta yhteisö- ja sidosryhmäturvallisuustoiminnalle. Pääesikunnan tutkintaosasto vastaa hankintojen sidosryhmäturvallisuusohjeistuksesta, turvallisuusauditoiden koulutuksesta ja määrätyn turvallisuusviranomaisen (DSA) toiminnan johtamisesta puolustusvoimissa.¹⁷

Puolustusvoimien turvallisuustoiminnan strategia (PETURV-OS PAK 01:02)

Puolustusvoimien turvallisuustoiminnan strategia linjaa turvallisuustoiminnan puolustusvoimissa. Strategia määrittelee puolustusvoimien turvallisuuden sisällön, vastuut ja kehittämisen perusteet. Puolustusvoimien turvallisuustoiminnan strategia pitää tärkeimpänä turvallisuustoiminnan painopisteenä ennaltaehkäisevää toimintaa ja turvallisuusjohtamisen tärkeimpänä keinona riskien hallintaa.¹⁸

Puolustusvoimien turvallisuustoiminnan strategia edellyttää, että henkilöstöllä, tiedolla, materiaalilla ja järjestelmillä on aina omistaja, joka vastaa näiden resurssien turvallisuudesta ja luokittelee ne. Turvallisuushenkilöstön tehtävänä on ohjeistaa, kouluttaa ja valvoa turvallisuustoiminnan ja suojauskeinojen toteutusta. Vastuu toiminnan turvallisuudesta on aina jokaisella toimijalla

¹⁴ Laki puolustusvoimista (551/2007) 2 luku 15 – 16 §

¹⁵ Puolustusministeriön turvallisuustoiminnan strategia s 1.

¹⁶ Turvallisuusviranomaiset on määritelty liitteessä 1. Liitteessä 3 on kuvattu turvallisuusviranomaisten vastuiden kansallinen jakautuminen.

¹⁷ Puolustusministeriön turvallisuustoiminnan strategia s 13 – 15.

¹⁸ Puolustusvoimien turvallisuustoiminnan strategia liite 1 sivu 3 - 6

itsellään, esimiehellä on vastuu oman organisaation turvallisuudesta. Turvallisuushenkilöstö toimii asiantuntijoina.¹⁹

Riskienhallinta puolustusvoimissa (PETURVOS PAK 01:03)

Asiakirjassa ohjeistetaan riskienhallinnan perusteet, määritellään riskienhallintaan liittyvät käsitteet ja ohjeistaan riskienhallinnan käytännön toteuttaminen.²⁰

Asiakirjojen luokittelu ja merkinnät luottamuksellisuuden perusteella (PETURVOS PAK 04:03)

Asiakirja perustuu julkisuuslakiin ja asetukseen. Asiakirjassa määritellään asiakirjojen luokittelu luottamuksellisuuden perusteella ja niiden merkitseminen sekä salassapidon voimassaoloaika ja sen päättymisen. Asiakirja sovittaa julkisuuslain ja -asetuksen vaatimukset puolustusvoimien toimintaympäristöön.²¹

Asiakirja antaa perusteet salassa pidettävien hankinta-asiakirjojen luottamuksellisuusluokan määrittämiseen ja hankinta-asiakirjojen leimaamiseen. Asiakirjojen luottamuksellisuusluokkien määritelmät ja käytettävät leimat ovat liitteessä 4.

Asiakirjojen käsittely eri luottamuksellisuusluokissa (PETURVOS PAK 04:05)

Asiakirja perustuu julkisuuslakiin ja asetukseen. Asiakirjassa määritellään yksityiskohtaiset käsittelysäännöt kullekin tiedon luottamuksellisuusluokalle. Käsittelysäännöt koskevat turvaluokiteltua tietoa sekä soveltuvin osin myös turvaluokiteltua materiaalia.²²

Asiakirja sovittaa julkisuuslain ja -asetuksen vaatimukset puolustusvoimien toimintaympäristöön. Asiakirja antaa perusteet salassa pidettävien hankinta-asiakirjojen ja -materiaalin käsittelyyn.

Sidosryhmäturvallisuus puolustusvoimissa (PETURVOS PAK 07:01)

Asiakirja määrittää sidosryhmäturvallisuuden organisoiminnan puolustusvoimissa sekä sidosryhmäturvallisuuden toteuttamisperiaatteet. Asiakirjassa määritellään puolustusvoimien turvallisuussopimus, hankkeen/hankinnan turvallisuusliite ja vaitiolovakuutus. Asiakirjassa on esimerkit laadittavista turvallisuussopimuksista ja -liitteistä. Asiakirjassa veloitetaan turvallisuussopimus-

¹⁹ Puolustusvoimien turvallisuustoiminnan strategia liite 1 sivu 7 - 8

²⁰ Riskienhallinta puolustusvoimissa (PETURVOS PAK 01:03)

²¹ Asiakirjojen luokittelu ja merkinnät luottamuksellisuuden perusteella (PETURVOS PAK 04:03)

²² Asiakirjojen käsittely eri luottamuksellisuusluokissa (PETURVOS PAK 04:05)

prosessin käynnistämistä vastuu hankkeesta kokonaisvastuussa olevalle taholle. Hankinnan kokonaisvastuullisen tahon on huomioitava turvallisuusjärjestelyiden tarve hankinnan alusta alkaen ja otettava yhteyttä paikalliseen sidosryhmäturvallisuudesta vastaavaan henkilöön. Sidosryhmäturvallisuudesta vastaava henkilö hoitaa turvallisuussopimustarpeet oman tulosyksikkönsä osalta. Turvallisuustoimiala vastaa, että edellytykset kaupalliselle yhteistoiminnalle ovat olemassa.²³

Turvallisuusauditointi (PETURVOS PAK 07:02).

Asiakirja ohjaa turvallisuussopimusvalmistelijoiden työtä. Asiakirjassa määritetään turvallisuussopimus- ja hankekohtaisten turvallisuusliitteiden valmistelijoiden koulutus ja kokemus vaatimukset. Asiakirjassa määritetään turvallisuusauditointiprosessi ja -auditoinnissa noudatettavat kriteerit turvaluokittain. Turvallisuusauditointiprosessilla on vaikutusta hankinnan kokonaisprosessiin ja turvallisuusauditointi asettaa resurssi- ja aikavaatimuksia hankinnan kokonaisprosessille. Hankinnan kokonaisvastuussa olevan tahon on varauduttava turvallisuusauditointiin hankinnan alusta alkaen tarjouspyynnöt mukaan luettuna. Liitteessä 5 on kuva turvallisuusauditointiprosessista.²⁴

3.2 Johtopäätökset turvallisuusnormeista

Hankintojen turvallisuuden kannalta on merkittävää, että julkisuuslaki kieltää viranomaista luovuttamasta salassa pidettävää asiakirjaa tai tietoa salassa pidettävän asiakirjan sisällöstä missään muodossa sivullisten nähtäväksi.

Julkisuusasetus täsmentää julkisuuslain vaatimuksia. Julkisuusasetuksen perusteella viranomaisen on luokiteltava asiakirjat ja niiden sisältämät tiedot, käsiteltävä asiakirjoja ja niiden tietosisältöä luottamuksellisuusluokan vaatimusten mukaisesti. Asiakirjat on arkistoitava arkistolain vaatimusten mukaisesti. Asiakirjojen ja niiden tietojen käsittelijöiden käsittelyoikeudet on määritettävä. Tilojen, tietoverkkojen sekä tietojärjestelmien on vastattava käsiteltävän tiedon turvallisuusvaatimuksia. Julkisuusasetus ohjaa hankintoja koskevan tiedon käsittelyä, luokittelua sekä käsittelyä sen kaikissa vaiheissa ja olosuhteissa.

Turvallisuustoiminnan strategiassa määritetään puolustusvoimien turvallisuustoiminnan periaatteet. Turvallisuusjohtamisen tärkein työkalu on riskienhallinta ja tavoitteena ennakoiva turvallisuustoiminta. Kaikilla resursseilla on oltava omistaja, joka luokittelee resurssinsa ja vastaa re-

²³ Sidosryhmäturvallisuus puolustusvoimissa (PETURVOS PAK 07:01)

²⁴ Turvallisuusauditointi (PETURVOS PAK 07:02)

surssien turvallisuudesta. Esimiehet vastaavat oman organisaationsa turvallisuudesta. Turvallisuushenkilöstön tehtävänä on ohjata, kouluttaa ja valvoa suojauskeinojen toteuttamista. Turvallisuustoiminnan strategia antaa perusteet hankintojen turvallisuustoiminnan suunnitteluun ja vastuiden jakoon.

Puolustusministeriön strategia määrittää vastuun hankintojen sidosryhmäturvallisuusohjeistuksesta, turvallisuusauditoijien koulutuksesta ja toiminnan johtamisesta Pääesikunnan tutkintaosastolle. Pääesikunnan turvallisuusosaston asiakirjoissa ”Sidosryhmäturvallisuus puolustusvoimissa” ja ”Turvallisuusauditointi” on perusteet sidosryhmätoiminnalle. Asiakirjat määrittävät turvallisuusauditointiprosessin, auditointikriteerit, turvallisuussopimukset sekä vastuut. Laki kansainvälisistä tietoturvelvoitteista määrittää toimenpiteet kansainvälisten tietoturvelvoitteiden toteuttamiseksi.

Laki puolustusvoimista, laki turvallisuusselvityksistä sekä henkilötietolaki antavat perusteet puolustusvoimille kirjata hankintoihin liittyen yritysten edustajien vierailutiedot ja hyväksyä turvallisuusselvitysmenettelyn kautta yrityksen hankinnassa työskentelevät henkilöt ja kirjata henkilöiden tiedot rekisteriin. Vierailutiedot ja tiedot henkilöistä tehdyistä turvallisuusselvityksistä muodostavat henkilötietolain mukaisen rekisterin, josta on tehtävä rekisteri-ilmoitus.

Kokonaisuutena voidaan sanoa, että hankintoja koskevan tiedon suojaaminen, hankintaprosessin turvallisuusvaatimukset, vastuu ja velvollisuudet on selkeästi käsketty laeissa ja puolustusvoimien normeissa. Ohjausta ei ole selkeästi koottu yhteen asiakirjaan, joten tiedon saanti ei ole vaivastonta vaan vaatii perehtymistä ja uusien henkilöiden osalta koulutusta.

3.3 Hankintojen kaupallista toimintaa ohjaavat normit

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/18/EY

Direktiivi sovittaa yhteen julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten teon.

”Direktiiviä ei sovelleta julkisia hankintoja koskeviin sopimuksiin, jotka on julistettu salaisiksi tai joiden toteuttaminen edellyttää kyseisessä jäsenvaltiossa voimassa olevien lakien, asetusten

*tai hallinnollisten määräysten mukaisia erityisiä turvatoimenpiteitä taikka jos kyseisen jäsenvaltion keskeiset turvallisuusedut sitä vaativat.*²⁵

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/81/EY Hankintaviranomaisten ja hankintayksiköiden tekemien rakennusurakoita sekä tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta puolustus- ja turvallisuusalalla ja direktiivien 2004/17/EY ja 2004/18/EY muuttamisesta.

Tästä direktiivistä käytetään jatkossa nimeä Puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivi. Jäsenvaltioiden on julkaistava direktiivin edellyttämät kansalliset lait ja asetukset 21.8.2011 mennessä.²⁶

Puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin tavoitteena on luoda yrityksiä tasapuolisesti koskevat puolustus- ja turvallisuusmateriaalin markkinat. Puolustus- ja turvallisuusmateriaalin hankintojen tulisi jatkossa perustua avoimeen kilpailuun ja laskea sitä kautta tuotteiden hintoja sekä edistää yritysten tasapuolista kohtelua hankintojen yhteydessä. Direktiivi vaikuttaa nykytilaan siten, että puolustus- ja turvallisuushankinnat tulevat avoimen kilpailun piiriin, hankintayksiköiden tulee julkaista hankintailmoitukset vastaavalla tavalla kuin siviilihankinnoissa ja tarjoajilla on mahdollisuus hakea muutosta hankintapäätöksestä.²⁷

Puolustus- ja turvallisuusdirektiivin perusteella suoritettavat hankinnat ovat puolustus- ja turvallisuushankintoja. Muut hankinnat ovat siviilihankintoja.²⁸ Puolustushankinnalla tarkoitetaan sotilaalliseen käyttöön tarkoitettuja tuotteita. Nämä tuotteet mainitaan EY:n perustamissopimuksen 296 artiklassa.²⁹ Turvallisuushankintoja ovat kansallisten turvallisuusviranomaisten tekemät hankinnat, joihin sisältyy arkaluonteisia tietoja.³⁰

Direktiiviä ei sovelleta hankintoihin, jotka ovat jäsenvaltion olennaisten turvallisuusintressien vastaisia tai liittyvät tiedustelutoimintaan. Turvaluokitellun tiedon suojaamiseen liittyen hankintayksiköllä on oikeus määrätä toimittajille ja heidän alihankkijoilleen vaatimuksia turvaluokitellun tiedon käsittelyyn. Hankintayksiköillä on velvollisuus huolehtia toimittajien liikesalaisuudesta.³¹

²⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/18/EY 3 jakso, 14 artikla

²⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/81/EY 72 artikla

²⁷ Puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiivi on hyväksytty (PEMATOS ak AF2541 3.2.2009) sivu 4

²⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/81/EY 1 ja 2 artikla

²⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/81/EY kohta 10, alaviite 1

³⁰ Puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiivi on hyväksytty (PEMATOS ak AF2541 3.2.2009) sivu 3

³¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/81/EY 7, 13 ja 22 artikla

Laki julkisista hankinnoista (348/2007)

Laki panee täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/18/EY sekä neuvoston direktiivin 89/665/ETY. Laissa käytetään direktiivistä 2004/18/EY nimeä hankintadirektiivi ja direktiivistä 89/665/ETY nimeä valvontadirektiivi. Valvontadirektiivi määrää julkisia tavara-hankintoja ja rakennusurakoita koskevien sopimuksien muutoksenhakumenettelyä koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisen.³²

Laki julkisista hankinnoista edellyttää valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden kilpailuttavan hankintansa lain mukaan. ”Lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tarjouskilpailussa.”³³

Laki velvoittaa hankintayksiköitä soveltamaan hankinta-asiakirjojen julkisuuteen lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999).³⁴ Hankintayksikön edellytetään antavan tilasto- ja muita tietoja hankinnan eri vaiheista ja tekemistään hankinnoista Suomen viranomaisille ja Euroopan unionin toimielimille lain viranomaisten julkisuudesta (621/1999) tai muiden lakien esittämättä.³⁵

Laki ei koske salassa pidettäviä -, turvallisuus ja puolustusmateriaalihankintoja.³⁶ Salassa pidettäviä -, turvallisuus ja puolustusmateriaalihankintoja ei ole yksityiskohtaisesti määritelty. Laki julkisista hankinnoista määrittää salassa pidettävien-, turvallisuus- ja puolustushankintojen ohjauksen perustuvan poikkeusasetukseen 342/1994³⁷. Poikkeusasetus 342/1994 on asetuksena kumottu, se on kuitenkin voimassa Puolustusvoimissa ohjeena, koska uutta lainsäädäntöä ei vielä ole olemassa³⁸.

³² Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 1§ lain tarkoitus

³³ Laki julkisista hankinnoista (348/2007) 1 luku 1§

³⁴ Laki julkisista hankinnoista (348/2007) 10 luku 75§

³⁵ Laki julkisista hankinnoista (348/2007) 12 luku 85§

³⁶ Laki julkisista hankinnoista (348/2007) 2 luku 7 §

³⁷ Laki julkisista hankinnoista (348/2007) 2 luku 7 §

³⁸ Pääesikunnan Materiaaliosaston kaupallinen johtaja Kari Tossavainen kertoi 12.10.2009 haastattelussa, että Puolustus- ja turvallisuusdirektiivin voimaantulon myötä Suomi joutuu säätämään lain salassa pidettävistä -, turvallisuus- ja puolustushankinnoista. Siviilihankinnan ja salassa pidettävien -, turvallisuus- ja puolustusmateriaalihankintojen keskeisin ero on tarjousmenettelyn avoimuudessa ja hankinta-asiakirjojen julkisuudessa. Salassa pidettävä-, turvallisuus- ja puolustusmateriaalihankintojen prosessi vastaa siviilihankintojen prosessia. Kaikki hankinnat tulee suorittaa mahdollisimman avoimesti, tasapuolisesti ja valtion varojen käytön kannalta taloudellisesti.

Asetus julkisista hankinnoista (614/2007)

Asetus tarkentaa hankintalain määrittämien hankintojen ilmoitusvelvoitteita. Ilmoitusvelvoitteet vaihtelevat hankinnan tyyppin mukaan, ja ilmoitusvelvoitteet on määritetty hyvin tarkasti. Kansallisissa hankinnoissa hankintailmoitukseen on sisällytettävä hankintayksikön virallinen nimi ja yhteystiedot, hankintayksikön luonne, hankinnan nimi, hintahaarukka tai ennakoitu arvo, hankintalaji, hankintamenettely, tarjouksen valintaperuste sekä määräaika, johon mennessä tarjoukset on toimitettava hankintayksikölle. Hankintailmoitus julkaistaan internetissä.³⁹

Valtion hankintakäsikirja ja Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02)

Valtion hankintakäsikirja ohjaa valtionhallinnon yksiköitä hankintojen järjestämisessä ja organisoimisessa. Valtion hankintakäsikirjan tavoitteena on yhtenäistää valtionhallinnon hankintakäytäntöjä. Valtion hankintakäsikirja perustuu lakiin julkisista hankinnoista.⁴⁰

Valtion hankintakäsikirjassa veloitetaan laatimaan virastokohtainen hankintaohje, joka sisältää organisaation hankintatoimen ohjaamisen kannalta merkittävät seikat⁴¹. Puolustusvoimien hankintaohje perustuu valtion hankintakäsikirjan ohjeistukseen ja noudattaa tarkasti valtion hankintakäsikirjan periaatteita ja sisältöä. Puolustusvoimien hankintaohjeen ja valtion hankintakäsikirjan samankaltaisuudesta johtuen tämä tutkimus perustuu Puolustusvoimien hankintaohjeeseen.

Puolustusvoimien hankintaohjeen tarkoituksena on ohjeistaa puolustusvoimien hankintayksiköiden siviilihankintojen toteutus. Ohjeen kohderyhmänä ovat hankintatoimen johtamisesta ja kehittämisestä vastaavat, hankintaprosessin toteuttamisesta vastaavat ja hankintoihin osallistuvat tahot. Puolustusvoimien hankintaohjetta sovelletaan puolustusvoimien hankintoihin, mikäli puolustus-, turvallisuus- ja salassa pidettävissä hankinnoissa ei ole annettu muita ohjeita.⁴²

Hankinnan edellytyksenä on, että hankintayksiköllä on tarve hankintaan, tarvetta kuvaavat vaatimukset on kirjallisesti ilmaistu, hankintasuunnitelmassa hankintaan on varattu rahat tai talousarviossa tilausvaltuutus ja hankinnasta on tehty hankintapäätös. Hankintapäätöksen saa tehdä henkilö, jolla on siihen ratkaisuoikeus. Hankintasuunnitelma on laadittava vuosittain, ja se on käsiteltävä osana hankintayksikön toiminnan ja resurssien suunnittelu- ja seurantaprosessia.⁴³

³⁹ Asetus julkisista hankinnoista 614/2007 1 luku 1 – 6§

⁴⁰ Valtion hankintakäsikirja 23.3.2007 sivu 2

⁴¹ Valtion hankintakäsikirja luku 2 Käsikirjan soveltamisala ja suhde hankintaohjeisiin.

⁴² Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 5 ja 9

⁴³ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 10 - 14

Puolustusvoimien hankintaohjeen mukainen hankintaprosessi on liitteessä 2. Puolustusvoimien hankintaohje määrittää hankintojen tehtävänjaon ja vastuut. Puolustusvoimien hankintaohjeeseen perustuva tiivistelmä hankintaan osallistuvien toimijoiden tehtävistä ja vastuista on liitteessä 6.

Puolustusvoimien hankintaohje edellyttää laajoissa hankinnoissa hankinnan tekemiseen ja tuotantoon liittyvien riskien kartoitusta ja niiden dokumentointia riskisuunnitelmaan. Riskit jaetaan projekti - ja laaturiskeihin. Riskienhallinnalle annetaan tarkat muodolliset vaatimukset, riskit on kyettävä esittämään yksikertaisesti ja lyhyesti. Puolustusvoimien hankintaohje ei erittele turvallisuusriskien huomioimista.⁴⁴

Puolustusvoimien hankintaohjeeseen perustuen hankinta-asiakirjojen julkisuutta säätelee laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta. Hankinta-asiakirjat tulevat julkiseksi allekirjoituksen jälkeen. Mikäli tarjousasiakirjat pitävät sisällään tarjoajien liike- tai ammattisalaisuuksia on tarjoajien ilmoitettava niistä. Liike- ja ammattisalaisuudet eivät ole julkisia tietoja. Hankintayksiköllä on vastuu asiakirjojen luottamuksellisuusluokan määrittämisestä. Hankintaohje edellyttää hankintoihin liittyvien asiakirjojen huolellista käsittelyä ja niiden suojaamista. Asiakirjojen tiedot eivät saa päätyä sivullisten käsiin tai joutua kadoksiin. Asiakirjat on arkistoitava.⁴⁵

Sopimuksen valvonnan perusteella puolustusvoimien hankintaohje velvoittaa hankinnan vastuuhenkilöä valvomaan ostajan omaisuutta, mikäli sitä luovutetaan toimittajalle. Toimittajan tiloihin jäävä ostajan omaisuus on pyrittävä erottamaan toimittajan omaisuudesta, merkittävä ostajan tunnuksin ja pidettävä ostajan kirjanpidossa. Tietoteknisen laitteen sisältämän tietosisällön luovuttaminen on sallittua välttämättömissä erikseen sovittavissa tilanteissa. Tietosisällön luovuttamisesta on tehtävä merkinnät sopimukseen sekä kirjattava toimittajan vastuut, käyttöoikeudet sekä palauttamisveloitteet.⁴⁶

Puolustusvoimien hankinnat jaetaan siviili- ja puolustushankintoihin sekä näitä täydentäviin salassa pidettäviin-, turvallisuus- ja kansainvälisiin hankintoihin. Kansainvälisiä hankintoja ei tässä tutkimuksessa käsitellä. Hankintojen jako ja määritelmät on Puolustusvoimien hankintaohjeessa esitetty vaikeaselkoisesti eikä hankintojen eri tyyppisiä ole selkeästi määritetty. Erityisesti salassapidettävä hankinta ja sen määritelmä herättää kysymyksiä.

⁴⁴ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 22

⁴⁵ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 69 ja 79

⁴⁶ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 73

Puolustusvoimien hankintaohjeen ohjeistaa salassa pidettävän hankinnan toteuttamista seuraavasti. ”Salassa pidettävässä hankinnassa tai hankinnassa, jossa valtion keskeiset turvallisuus-edut ovat kyseessä, kaikki hankinta-asiakirjat ovat salassa pidettäviä. Koska salaisten asiakirjojen käsitteleminen vaatii erityistoimenpiteitä aina laskujen käsittelyä myöten, ei hankintaa tule perusteettomasti julistaa salassa pidettäväksi.”⁴⁷

Toisessa yhteydessä mainitaan, että hankinta voi olla salassa pidettävä ainoastaan julkisuuslain (621 / 1999) perusteella. Samassa luvussa kehoitetaan käyttämään harkintaa ennen kuin koko hankinta julistetaan salassa pidettäväksi. Tietoturvallisuus voidaan taata myös salassapitosopimuksilla, toimittajien turvallisuusselvityksillä ja turvallisuussopimuksella ilman koko hankinnan julistamista salassa pidettäväksi.⁴⁸

Puolustusvoimien hankintaohje herättää kysymyksen, voidaanko Suomen kaltaisessa avoimessa demokratiassa toteuttaa hankinta, jonka kaikki asiakirjat ovat salassa pidettäviä ja jonka laskut käsitellään erityistoimenpitein. Johtopäätöksenä voidaan todeta, että salassa pidettävän hankinnan määrittely tulisi tehdä selkeämmin ja salassa pidettävän hankinnan toteuttaminen tulisi ohjeistaa yksityiskohtaisemmin.

Pääesikunnan materiaaliosaston asiakirja AF 2541 / 3.2.2009 Puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiivi on hyväksytty.

Pääesikunnan materiaaliosaston asiakirja ”Puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiivi on hyväksytty” tiedottaa 14.1.2009 Euroopan parlamentissa hyväksytystä direktiivistä ja sen tavoitteista. Asiakirjassa tarkastellaan direktiivin mahdollisia vaikutuksia puolustus- ja turvallisuushankintoihin.⁴⁹

Puolustusvoimat on ennakoanut tulevia vaatimuksia julkaisemalla 1.11.2008 voimaan tulleen Pääesikunnan materiaaliosaston asiakirjan HE1037 29.10.2008. Asiakirjassa ohjataan puolustusvoimien hankintayksiköitä toteuttamaan puolustushankinnat direktiivin vaatimusten mukaisesti.

Pääesikunnan materiaaliosaston ak HE1027 / 29.10.2008 Puolustushankintamääräys

Asiakirja asettaa vaatimukset puolustushankinnoille. Puolustushankintoja saavat tehdä Pääesikunnan päällikön puolustushankintayksiköksi nimeämät hankintayksiköt. Lupa toimia puolustushankintayksikkönä on määräaikainen ja voimassa kaksi vuotta kerrallaan. Luvan myöntämi-

⁴⁷ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 69

⁴⁸ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 81

⁴⁹ Puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiivi on hyväksytty(PEMATOS ak AF2541 3.2.2009) sivu 1

nen edellyttää Pääesikunnan materiaaliosaston vaatimusten täyttämistä. Pääesikunnan materiaaliosasto valvoo puolustushankintayksikön kykyä tarkastuksin.⁵⁰

Puolustushankintayksikön on kyettävä ammattimaisesti toteuttamaan puolustushankintaprosessi. Puolustushankintayksikön resurssivaatimukset ovat liitteessä 7.

Pääesikunnan materiaaliosaston ak HF 1209 / 23.10.2009 Hankinta-asiakirjojen julkisuusmääräys

Asiakirjassa käsitellään puolustusvoimien hankinta-asiakirjojen julkiseksi tulemistä ja salassapitoperusteita sekä menettelyä hankinta-asiakirjoja koskevan tiedon julkaisemisesta. Asiakirja koskee sekä siviili- että puolustushankintojen asiakirjoja. Asiakirjassa määritetään hankinta-asiakirjakohtaisesti, missä vaiheessa ja mihin lakipykälään perustuen hankinta-asiakirjat tulevat julkiseksi. Asiakirja tuo selkeästi esille sen, että hankinta-asiakirjat ovat julkisia, ellei niitä julkisuuslain perusteella määrätä salassa pidettäväksi.⁵¹

3.4 Johtopäätökset kaupallisista normeista

Hankintojen kaupallisten normien painopiste on kaupallisessa toiminnassa, niiden turvallisuusohjaus on lähinnä vaatimuksia asettavaa. Pelkästään hankintojen turvallisuutta ohjaavaa normistoa ei ole olemassa. Hankintojen turvallisuutta koskevat vaatimukset pitää hakea yleisistä turvallisuustoimintaa ohjaavista normeista.

Puolustusvoimien hankintoja ohjataan samoilla normeilla kuin muitakin julkishallinnon hankintoja Suomessa ja koko Euroopan yhteisön alueella. Hankintoja koskevat normit ovat laajoja kokonaisuuksia ja perustuvat keskeisimmiltä osiltaan kilpailun avoimuuteen ja tasapuolisuuteen koko Euroopan yhteisön alueella.

Puolustus- ja turvallisuusdirektiivi tarjoaa hankintojen turvallisuuteen mahdollisuuksia. Jäsenvaltiot voivat rajata erityisiin turvallisuusintresseihin perustuviin vaatimuksiin sekä tiedustelutoimintaan liittyvät hankinnat ulos ja hankintayksiköille annetaan valtuudet asettaa tietoturvallisuuden liittyviä vaatimuksia yrityksille ja heidän alihankijoilleen.

⁵⁰ Pääesikunnan materiaaliosaston asiakirja HE1027 / 29.10.2008 sivu 5

⁵¹ Pääesikunnan materiaaliosaston ak HF 1209/23.10.2009 Hankinta-asiakirjojen julkisuusmääräys

Hankintoja ohjaavat normit ovat tällä hetkellä muutoksessa. Siviilihankintoja ohjaavat normit ovat olleet voimassa muutaman vuoden ja puolustus- ja muita hankintoja ohjaavat normit ovat tällä hetkellä valmistelussa. Normien valmisteluvaiheesta johtuen hankintojen luokittelussa ja eri hankintatyyppien määrittelyssä on epä johdonmukaisuuksia.

Euroopan unionin direktiiveissä hankinnat jaetaan siviilihankintoihin sekä puolustus- ja turvallisuushankintoihin. Kansallisessa lainsäädännössä käytetään jakoa siviilihankinnat, puolustus- ja muut hankinnat. Muut hankinnat jakautuvat edelleen salassa pidettäviin -, turvallisuus- ja kansainvälisiin hankintoihin. Kansallinen hankintojen jako on sekava. Salassa pidettävän hankinnan määritelmä ja toteutustavan kuvaus on epäselvä. Euroopan unionin direktiivien mukainen jako siviili ja puolustus- sekä turvallisuushankintoihin on selkeä. Euroopan unionin direktiivien jako tarjoaa mahdollisuuden määrittää hankinta esimerkiksi turvallisuushankinnaksi ja määrätä julkisuuslain perusteella tarvittavilta osin salassa pidettäväksi.

Puolustusvoimien hankintaohje määrittää hankintaprosessin ja korostaa vuosittain laadittavan hankintasuunnitelman merkitystä. Hankintaohjeen vaatimuksena on hankintojen suunnitelmallinen toteuttaminen. Puolustushankintamääräyksessä määritetään puolustushankintaprosessin toimet ja tehtävien vaatimukset selkeästi. Puolustushankintamääräyksen tehtävien anto on selkeämpi kuin Puolustusvoimien hankintaohjeessa jossa varsinkin turvallisuuden tehtävät ja vastuut on esitetty epäselvästi ja erillään muiden toimijoiden tehtävistä. Kaiken kaikkiaan hankintojen tehtävien ja vastuiden määrittelyistä puuttuu selkeä hankinnan kokonaisvastuun määrittely. Tutkija jäi kaipaamaan vastausta kysymykseen, kenellä on kokonaisvastuu yksittäisestä hankinnasta?

Hankinta-asiakirjojen käsittelyssä on keskeistä huomioida hankinta-asiakirjojen julkisuusperiaate. Hankinta-asiakirjat tulevat julkisiksi määrättyllä rytmillä ellei niitä erikseen määrätä salassa pidettäväksi. Normit asettavat tiukat vaatimukset hankinta-asiakirjojen käsittelyyn ja arkistointiin.

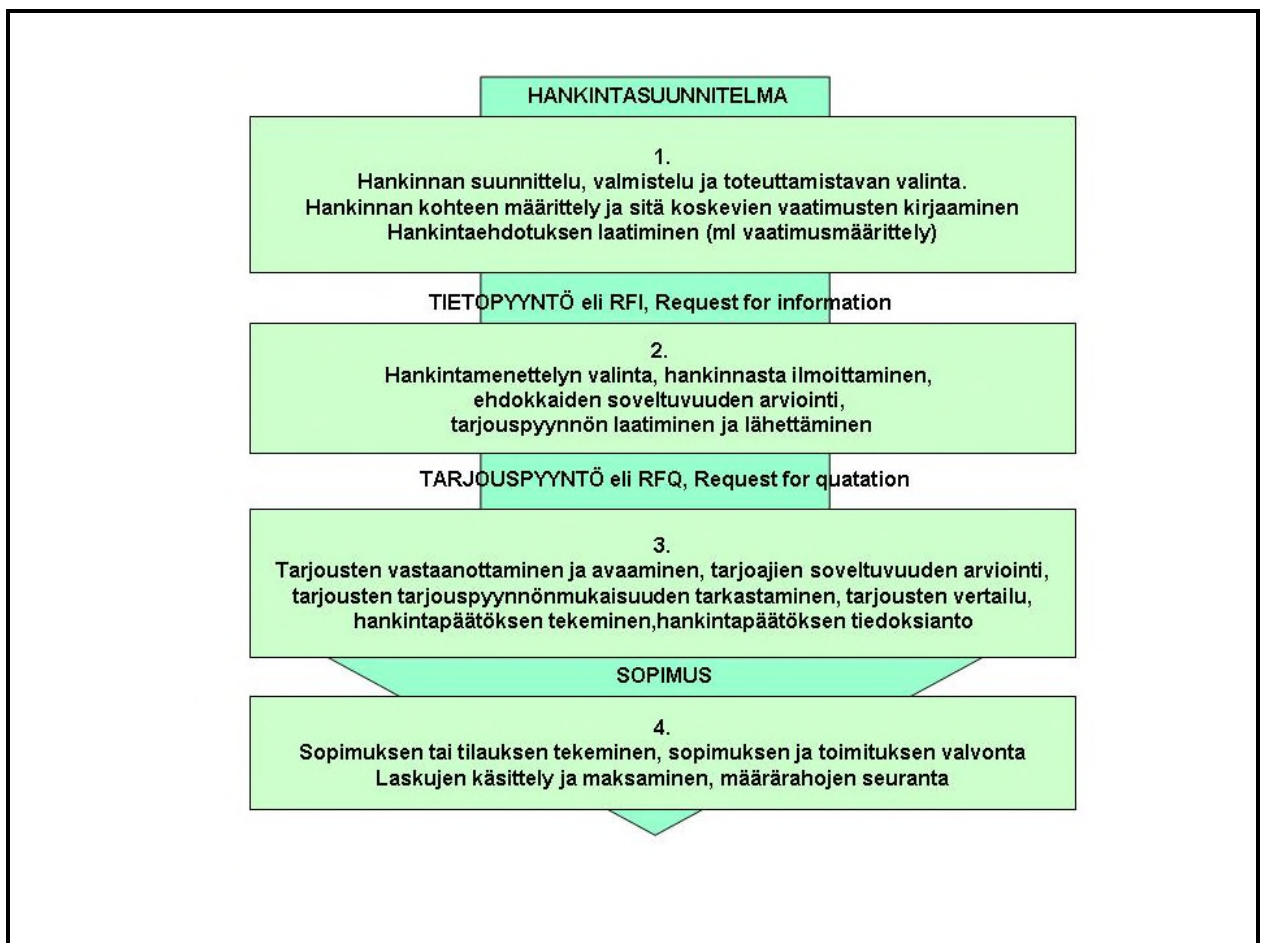
Turvallisuustoiminnan kannalta tarkastettuna hankintanormien puutteena on riskien arvioinnin suppea näkökulma. Kaikki normit näkevät riskien arvioinnin tavoitteena hankinnan toteuttamisen ja laaturiskien arvioinnin. Hankinnan turvallisuusriskejä ei huomioida.

Materiaalivastuut määritetään Puolustusvoimien hankintaohjeessa selkeästi. Puolustusvoimien hankintaohje määrittää selkeän kynnyksen materiaalin luovuttamisesta toimittajalle. Luovuttami-

sen edellytyksenä mainitaan velvoite pitää materiaali puolustusvoimien kirjanpidossa, vaatimukset dokumentaatiolle, materiaalin palautusvelvoite ja mainitaan erikseen materiaalin mahdollisen tietosisällön huomioiminen.

4 Hankintojen turvallisuuden parhaat käytännöt

Luvun tavoitteena on esitellä hankintojen parissa työskentelevien asiantuntijoiden kokemuksia ja parhaita turvallisuuskäytäntöjä hankintojen turvallisuudesta. Tavoitteena on myös löytää ne hankintaprosessin vaiheet joissa turvallisuusasiat tulee ottaa huomioon. Tarkastelu perustuu julkiseen hankintaprosessiin ja sen vaiheisiin.



Kuva 2 Hankintaprosessi

Tutkimusta varten haastateltiin aikajärjestyksessä seuraavia henkilöitä:

- Kapteeni Eero Haapasalmi, Lentotekniikkalaitos, turvallisuuspäällikkö ja puolustusvoimien turvallisuusauditoija.
- Teknikko Seppo Saastamoinen, Lentotekniikkalaitos, jaosjohtaja.
- Kapteeni Petter Karvonen, Ilmavoimien Esikunta, turvallisuusauditoija

- Kaupallinen johtaja Kari Tossavainen, Pääesikunta⁵²
- Kapteeni Matti Kesäläinen, Puolustusministeriö, apulaisturvallisuusjohtaja
- FM Mervi Käyhty-Lepistö, Viestikoelaitos, hankintapäällikkö
- KTM Jukka Kaistinen, Ilmavoimien Esikunta, hankintapäällikkö
- Everstiluutnantti Juha Putkonen, PETutkintaosasto, linjanjohtaja
- kapteeniluutnantti Juha Åberg, Merivoimien Esikunta, turvallisuusauditoija.

Haastattelut toteutettiin kevään – syksyn 2009 aikana. Haastattelut toteutettiin avoimina haastatteluina. Haastattelijat esitti hankintaprosessiin pohjalta kysymyksiä, joiden tavoitteena oli löytää haastateltavan kokemukseen perustuvia hyviä toimintatapoja sekä havaintoja, jotka edistävät hankintojen turvallista toteuttamista. Haastattelumateriaalit ovat tutkimuksen tekijän hallussa.

Haastatteluiden lisäksi parhaita käytäntöjä tutkittaessa hyödynnetään Vahti -ohjetta ”Hankintojen turvallisuus” (9/08). Ohje käsittelee hankintojen turvallisuutta hankintaprosessin eri vaiheissa ja sitä miten tehtävät tulee jakaa eri toimijoiden kesken.

4.1 Haastattelut

Kapteeni Eero Haapasalmen ja teknikko Seppo Saastamoisen haastattelu

Haapasalmi ja Saastamoinen nostivat esille hankinnan toimijoiden yhteistoiminnan merkityksen. Hankinnan kokonaisvastuussa olevan tahon on otettava ajoissa yhteyttä turvallisuusalaan ja selvitettävä, mitä turvallisuusvaatimuksia kyseiseen hankintaan liittyy.⁵³

Hankehenkilöstön yhteistoimintaan liittyvät myös keskeisimmät hankintojen turvallisuuden kehityskohteet. Haapasalmi ja Saastamoinen näkivät tarpeellisena kaupallisten ja teknisten asianhoitajien turvallisuuskoulutuksen. Hankintojen kaupallisiin asiakirjoihin esitettiin liitettäväksi kohta, jossa todetaan hankinnan olleen yhteydessä turvallisuusalaan ja josta nähdään, miten turvallisuus tulee huomioida kyseisessä hankinnassa.⁵⁴

Hankinnan tiedon ja materiaalin luottamuksellisuusluokan määrittely nähtiin keskeisimmäksi tehtäväksi. Tiedon ja materiaalin luottamuksellisuusluokka luo perustan suojaustoimenpiteille. Hankinnan kohteena olevaa tuotetta on tarkasteltava tuotteen koko elinkaaren vaatimusten mukaisesti. Hankinnan suunnittelun yhteydessä on tuotteen hankinnan lisäksi suunniteltava tuotteen

⁵² Kari Tossavaisen haastattelu materiaalia on käytetty kaupallisten normien käsittelyn yhteydessä

⁵³ Kapteeni Eero Haapasalmen ja teknikko Seppo Saastamoisen haastattelu 29.4.2009

⁵⁴ Kapteeni Eero Haapasalmen ja teknikko Seppo Saastamoisen haastattelu 29.4.2009

käyttöönotto ja elinkaaren loppupäässä tuotteen hylkääminen. Tuotetta on käsiteltävä koko sen elinkaaren ajan tuotteen luottamuksellisuusluokan vaatimusten mukaisesti. Tuotteen luottamuksellisuusluokan määrittelyssä on huomioitava tuotteen eri osakokonaisuudet. Luottamuksellisuusluokan määrittelyssä on huomioitava tuotteen ja sen sisältämän tiedon luottamuksellisuusluokitteluerot. Tuotteen luottamuksellisuusluokittelu on dokumentoitava ja liitettävä tekniseen dokumentaatioon. Tekninen dokumentaatio on oltava niiden henkilöiden käytössä, jotka huoltavat, käyttävät ja suunnittelevat tuotteen käyttöä. Tällä tavalla varmistetaan se, että tuotteen luottamuksellisuusluokka huomioidaan tuotteen eri elinkaaren vaiheissa.⁵⁵

Kapteeni Petter Karvosen haastattelu

Vastuu turvallisuuden huomioimisesta on hankinnan kokonaisvastuullisella taholla. Turvallisuusauditoijan tehtävien painopiste on sidosryhmän turvallisuuden kehittämisessä. Organisaation turvallisuusalan tehtävänä on kouluttaa ja ohjata organisaation hankintahenkilöstöä turvallisuusasioissa.⁵⁶

Turvaluokitellun tiedon luovutustarve ulkopuoliselle sidosryhmälle käynnistää turvallisuussopimusmenettelyn. Turvaluokitelluntiedon luovutustarve kohdistuu hankintaprosessissa RFI, RFQ ja sopimusvaiheeseen.⁵⁷

Yrityksessä, jolla ei ole aiempaa turvallisuussopimusta puolustusvoimien kanssa turvallisuussopimusmenettely vie aikaa kahdesta kolmeen kuukauteen. Turvallisuussopimusmenettely edellyttää sidosryhmien vahvaa sitoutumista turvallisuussopimusprosessiin. Turvallisuussopimusprosessi edellyttää yritykseltä valmistelijaa, joka kuvaa yrityksen turvallisuusprosessit yritysturvallisuuskartoituksessa. Yritysturvallisuuskartoitus kohdistuu valmistelun kohteena olevaan hankintaan. Yritysturvallisuuskartoituksen lisäksi yritys joutuu yleensä toteuttamaan myös rakenteellisia - ja organisaatiomuutoksia.⁵⁸

Hankkeissa, joissa luottamuksellista tietoa luovutetaan jo RFI- vaiheessa ja luovutettavan tiedon luottamuksellisuusluokka edelleen nousee RFQ- ja varsinaisessa sopimusvaiheessa, turvallisuussopimusmenettelyn aikatarve pienenee hankinnan edetessä. Aikatarpeen pieneminen perustuu siihen, että turvallisuusauditoija kertoo alusta alkaen, millaisia vaatimuksia hankinnan turvalli-

⁵⁵ Kapteeni Eero Haapasalmen ja teknikko Seppo Saastamoisen haastattelu 29.4.2009

⁵⁶ Kapteeni Petter Karvosen haastattelu 5.8.2009

⁵⁷ Kapteeni Petter Karvosen haastattelu 5.8.2009

⁵⁸ Kapteeni Petter Karvosen haastattelu 5.8.2009

suusvaatimukset tulevat jatkossa yritykseltä edellyttämään. Yritys voi näin varautua ennakolta lopullisiin turvallisuusvaatimuksiin.⁵⁹

Turvallisuussopimusmenettelyä aloitettaessa hankkeen teknisen asianhoitajan on kerrottava turvallisuusauditoijalle hankinnan nimi, mikä on hankinnan korkein luottamuksellisuusluokka ja mitkä yritykset osallistuvat hankintaan. Karvonen käytti muistisääntöä, luottamuksellisuusluokan ”Salainen” hankinnasta 90 % on julkista. Karvosen mukaan on erittäin tärkeää määritellä hankinnan eri osakokonaisuuksien luottamuksellisuusluokka ja tiedottaa luokittelusta koko hankintahenkilöstöä.⁶⁰

Kaupallisen asianhoitajan on määritettävä kaupallisissa asiakirjoissa kuka omistaa hankinnan tuotoksena syntyvän tiedon, jääkö hankkeessa syntyvä tieto toimittajalle vai siirtyykö omistusoikeus asiakkaalle.⁶¹

Turvallisuussopimusmenettelyä aloitettaessa on tärkeää, että henkilö, joka käytännössä vastaa hankinnasta, osallistuu aloituskokoukseen. Tällä menettelyllä luodaan perusta turvallisuuden ja hankinnan vastuuhenkilöstön yhteistoiminnalle. Tilaisuus on samalla koulutustilaisuus. Hankinnan kokonaisvastuullinen henkilö vastaa yhteydenpidosta yrityksen suuntaan. Turvallisuussopimukseen liittyviä asiakirjoja lähetetään vain virkapostina. Kaikki lähetettävät ja vastaanotettavat asiakirjat kirjataan.⁶²

Hankinnan tuotantovaiheessa yrityksen on pidettävä vuosittain yhteyttä turvallisuussopimusvalmistelijaan. Yrityksen vastuulla on oman henkilöstönsä kouluttaminen turvallisuussopimuksen vaatimuksiin. Turvallisuussopimusvalmistelijan tavoitteena on tarkastaa yrityksen vaatimukset kerran kahdessa vuodessa.⁶³

Materiaali luokitellaan ja dokumentoidaan hankinnan alusta alkaen. Perusmäärittely tehdään hankinnan alkuvaiheessa ja tuotantokäyttöön siirryttäessä dokumentaatio siirretään varsinaiseen materiaalikirjanpitoon. Ilmavoimat dokumentoivat materiaalinimikkeen, materiaalikoodin, rekisterinumeron, luottamuksellisuusluokan (laite ja materiaalin tietosisältö eriteltyinä).⁶⁴

⁵⁹ Kapteeni Petter Karvosen haastattelu 5.8.2009

⁶⁰ Kapteeni Petter Karvosen haastattelu 5.8.2009

⁶¹ Kapteeni Petter Karvosen haastattelu 5.8.2009

⁶² Kapteeni Petter Karvosen haastattelu 5.8.2009

⁶³ Kapteeni Petter Karvosen haastattelu 5.8.2009

⁶⁴ Kapteeni Petter Karvosen haastattelu 5.8.2009

Karvonen näkee keskeisimpinä turvallisuuden kulmakivinä turvallisuussopimusmenettelyssä tiedon ja materiaalin luottamuksellisuusluokittelun kouluttamisen hankintahenkilöstölle ja hankkeen kokonaisvastuullisen henkilön osallistumisen aloituskokoukseen yrityksessä.⁶⁵

Kapteeni Matti Kesäläisen haastattelu

Kesäläinen painotti kansainvälisen hankkeen yleisten turvallisuusklausuulien hyödyllisyyttä myös kotimaisten hankintojen turvallisuussuunnittelussa. Kansainvälisten hankkeiden turvallisuusklausuleissa määritetään luokitellun tiedon ja materiaalin osalta periaatteet.

- miten käsittelijä saa valtuudet käsitellä tietoa
- mitkä lait ja säädökset sitovat käsittelijää
- minkä tasoista suojausta hankkeen tiedot vaativat käsittelijältä
- mihin käsittelijä saa käyttää saamaansa tietoa
- miten tietoa saa siirtää teknisesti
- mistä muodostuvat perusteet oikeudelle käsitellä tietoa
- miten tieto tulee merkitä ja miten merkintöjä tulkitaan käytännössä
- kenelle tietoa saa tai ei saa toimittaa ja millä ehdoilla (alihankkijat)
- mikä on tiedon salassapitoaika
- miten tieto tuhotaan tai palautetaan hankkeen päätyttyä.⁶⁶

Hankintapäällikkö FM Mervi Käyhky-Lepistön haastattelu

Käyhky-Lepistön mukaan hankinnan ja turvallisuuden vaatimukset on tunnistettava riittävän aikaisessa vaiheessa. Hankinnan ja turvallisuuden vaatimukset on huomioitava jo ennen hankintasuunnitelmaan tehtävässä hanke- tai projektisuunnitelmassa. Hankinnan kannalta hanke- / projektisuunnitelmaan sisältyy hankkeen ja projektin määritellyt tavoitteet, mitä suorituskykyä tavoitellaan, mitä hankintoja suorituskyvyn saavuttaminen edellyttää, miten rahoitus ja muut resurssitarpeet huomioidaan, millaisia henkilöstöresursseja tarvitaan.⁶⁷

Kaupallinen asianhoitaja arkistoi hankinta-asiakirjat. Hankinta-asiakirjojen säilytysaika on kymmenen vuotta. Projektien ja turvallisuuden hankintaan liittyvät asiakirjat toimitetaan samaan arkistoon. Poikkeuksen tekevät turvallisuussopimusten liitteet, joissa kuvataan yrityksen toimintatapoja ja suojausmekanismeja. Niiden säilytyksestä vastaa hankintayksikön turvallisuusala. Kaupallisten asiakirjojen arkistointi noudattaa hankintanumeroihin perustuvaa järjestystä, joten

⁶⁵ Kapteeni Petter Karvosen haastattelu 5.8.2009

⁶⁶ Kapteeni Matti Kesäläisen haastattelu 9.11.2009

⁶⁷ Hankintapäällikkö FM Mervi Käyhky-Lepistön haastattelu 20.11.2010

tästä syystä niitä ei ole järkevää arkistoida virallisen arkiston yhteyteen. Hankinnan päätyttyä asiakirjat toimitetaan säilytykseen viralliseen arkistoon.⁶⁸

Everstiluutnantti Juha Putkosen haastattelu

Putkonen pitää tärkeänä, että hankintojen turvallisuustoimintaan on varattu riittävät resurssit. Puolustushankintayksiköihin tulevat keskittymään puolustusvoimien merkittävimmät turvaluokitellut hankinnat. Tästä johtuen tulisi erityisesti huolehtia puolustushankintayksiköiden turvallisuusresurssien riittävydestä. Puolustushankintayksiköiden sisäinen turvallisuusvastuu on Putkosen käsityksen mukaan puolustushankintayksikön turvallisuuspäälliköllä. Puolustushankintayksikön turvallisuusauditoijat tekevät DSA:n valtuuttamana sidosryhmien turvallisuusauditoinnit. Pääesikunnan tutkintaosaston vastuulla on kouluttaa turvallisuusauditoijat sekä valvoa ja hyväksyä auditoinnit. Itse hankintaprosessissa everstiluutnantti Putkonen korosti oikea aikaista yhteydenottoa turvallisuushenkilöstöön. Yleensä yhteydenotto jää myöhäiseksi. Olisi tärkeää ottaa yhteyttä turvallisuushenkilöstöön heti hankinnan ideavaiheessa.⁶⁹

Kapteeniluutnantti Juha Åbergin haastattelu

Åberg korosti oikean luokittelun merkitystä ja sitä, että esimerkiksi TLL II -hankkeessa vain pieni osa tiedosta on luokkaa TLL II. Hankinnan kokonaisvastuussa olevan henkilön on määritettävä hankinnassa käsiteltävän tiedon omistajuus osakokonaisuuksittain. Tiedon omistaja vastaa tiedon luokittelusta. Samalla on määritettävä, miten uusi tieto tunnistetaan, miten tiedon omistajuus määritellään ja miten huolehditaan uuden tiedon luokittelusta. Mikäli yrityksellä on käytössä oma tiedon luokitteluohje, tulee laatia taulukko, jossa määritetään, miten yrityksen luokittelu vastaa puolustusvoimien luokitteluun ja miten kunkin turvaluokan tietoa käsitellään. Liitteessä 8 on esimerkki Åbergin käyttämästä tiedonluokittelumatriisista.⁷⁰

Åbergin kokemuksen mukaan yritykseltä, jolla ei ole aiempaa turvallisuussopimusta, vie noin puoli vuotta saavuttaa TLL III -tason turvallisuussopimus. Nopeampi aikataulu edellyttää yritykseltä turvallisuussopimusmenettelyn tuntevan konsultin käyttöä.⁷¹

Hankintaprosessin alkuvaiheessa tulee määrittää hankinnan lopullinen turvallisuusluokka. Näin yritykset voidaan sitouttaa hankintaprosessin alkuvaiheesta alkaen hankinnan edellyttämiin tur-

⁶⁸ Hankintapäällikkö FM Mervi Käyhky-Lepistön haastattelu 20.11.2010

⁶⁹ Everstiluutnantti Juha Putkonen haastattelu 11.12.2009

⁷⁰ Kapteeniluutnantti Juha Åbergin haastattelu 11.12.2009

⁷¹ Kapteeniluutnantti Juha Åbergin haastattelu 11.12.2009, Åbergin aikataulu arvio on pitempi kuin Petter Karvosen esittämä.

vallisuusvaatimukseen. Yritykset voivat näin huomioida turvallisuuden aiheuttamat kustannus- ja muut resurssitarpeet hankinnan alusta alkaen.⁷²

Hankinta tulisi suunnitella siten että RFI- ja RFQ- vaiheessa luovutettava tiedon luottamuksellisuusluokka olisi mahdollisimman alhainen. Pohditaan esimerkkiä, jossa hankinnan RFI on julkinen ja hankinnan lopullinen turvallisuusluokka TLL III. Esimerkissä RFI- vaihe ei aiheuta yritykselle suuria turvallisuusvaatimuksia, mutta yritykselle voidaan antaa jo RFI- vaiheessa tehtäväksi valmistautua TLL III vaatimukseen. Hankinnan toteuttavalla yrityksellä on esimerkin mukaisessa tilanteessa mahdollisuus valmistautua joustavasti turvallisuussopimuksen vaatimukseen eikä hankinnan kaupallista valmistelua tarvitse pysäyttää turvallisuussopimuksen keskeneräisyydestä johtuen.

Liitteessä 9 on esimerkki Åbergin käyttämästä rakennushankkeen aikataulusuunnitelmasta, jossa turvallisuusvalmistelua viedään muun rakentamishankkeen rinnalla eteenpäin. Liitteen 9 mukaisesta aikataulusuunnitelmasta voidaan hyödyntää myös muissa hankinnoissa.⁷³

KTM Jukka Kaistisen haastattelu

Kaistinen korosti hankintapäätöksen merkitystä ja piti sitä hankinnan tärkeimpänä asiakirjana. Hankintapäätöksen voi tehdä vain ratkaisuoikeuden haltija eli henkilö, jolla on oikeus hyväksyä esiteltävä hankinta. Ratkaisuoikeuteen vaikuttaa hankinnan arvo ja luonne. Tilaavalla organisaatiolla ei ole aina ratkaisuoikeutta suoritettaviin hankintoihin. Osasta hankinnoista päättää ylempi esikunta, puolustusministeriön kaupallinen johtoryhmä tai hallituksen raha-asianvaliokunta. Asiakirjojen lähtiessä puolustusvoimien ulkopuolelle on tarkastettava, miten vastaanottavassa organisaatiossa käsitellään salassa pidettävää tietoa, vastaako käsittely puolustusvoimissa noudatettavaa ohjeistusta.

Hankintapäätös on hankintalain ja direktiivin perusteella julkinen asiakirja, jota ei voi salata. Mahdolliset salassa pidettävät tiedot on kirjattava turvaluokiteltuun muistioon. Erillinen turvaluokiteltu muistio on tarpeen, koska hankintalain perusteella hankintapäätös on pyydettyä lähetettävä tarjoajille tai markkinaoikeudelle muutoksen haun yhteydessä. Markkinaoikeuden käsittelyprosessi on julkinen. Myös hallituksen raha-asianvaliokunnassa käsittelyssä rahoituksen käyttö on aina julkista tietoa.

⁷² Kapteeniluutnantti Juha Åbergin haastattelu 11.12.2009

⁷³ Kapteeniluutnantti Juha Åbergin haastattelu 11.12.2009

4.2 Hankkeen tietoturvaohje (VAHTI 9/2008)

Valtionvarainministeriön julkaiseman Hankkeen tietoturvaohjeen (VAHTI 9/2008) tavoitteena on parantaa hankkeiden tietoturvallisuutta ja tukea hankkeita niiden elinkaarenaikana tietoturvallisuuden hallinnassa.⁷⁴

Hankkeen tietoturvaohjeessa käytetään termiä hanke, mutta aivan hyvin voitaisiin käyttää samassa yhteydessä termiä hankinta.

Hankkeen tietoturvaohje korostaa hankkeesta kokonaisvastuussa olevan henkilön vastuuta hankkeen turvallisuudesta ja yleensä turvallisuusvastuiden määrittelyn sekä dokumentoinnin merkitystä. Hankkeen työntekijällä on vastuu oman työn turvallisuudesta, turvallisuusohjeiden noudattamisesta ja poikkeamien raportoinnista. Hankkeen turvallisuusvaatimuksia tulee myös ylläpitää ja kehittää koko hankkeen elinkaaren aikana.⁷⁵

Hankkeen tietoturvaohje edellyttää hankkeen perustamisen yhteydessä uhka- ja tietoturvariskiarvion laatimista ja riskienhallinnan suunnittelua, hankkeen turvallisuusluokan määrittelyä ja hankkeen tietoturvaohjeen laatimista. Tietoturvaohjeessa edellytetään myös arviointia siitä, että turvallisuustoimenpiteet ovat oikeassa suhteessa hankkeen tavoitteisiin. Tarpeettomia esteitä tuloksellisen työn tekemiselle ei pidä asettaa. Tietoturvatason määrittämisestä väärälle tasolle aiheutuu tietoturvariskejä. Liian tiukasta tietoturvasostasta aiheutuu kohtuutonta haittaa työskentelylle ja sen seurauksena tietoturvaohjeistuksen menetelmätapojen oikaisemisia. Löysä tietoturvaso johtaa tietoturvallisuusriskien kasvamiseen tai hanke ei luottamuksen puuttuessa saa tarvittavia tietoja käyttöönsä.⁷⁶

Hankkeen tietoturvaohjeen hankeprosessissa on yhtäläisyyksiä julkiseen hankintaprosessiin. Ulkopuolisen asiantuntijan valinnassa on esimerkiksi kyse ulkopuolisen palveluntuottajan valinnasta, tarjouspyyntöineen ja hankintasopimuksineen. Ulkopuolisen asiantuntijan valinnassa hyödynnetään myös turvallisuussopimusmenettelyä. Hankkeen tietoturvaohje nostaa esille myös hankkeen henkilöstön ohjaustarpeen, hankehenkilöstölle on ohjeistettava, millaisia toimintatapoja ulkopuolisen toimittajan kanssa käytetään.⁷⁷

⁷⁴ Valtionvarainministeriö Hankkeen tietoturvaohje 9/2008 etusivu

⁷⁵ Valtionvarainministeriö Hankkeen tietoturvaohje sivu 9/2008 15 – 20

⁷⁶ Valtionvarainministeriö Hankkeen tietoturvaohje sivu 9/2008 15 – 20

⁷⁷ Valtionvarainministeriö Hankkeen tietoturvaohje sivu 9/2008 15 – 20

Hankkeen tietoturvaohje käsittelee hankkeen loppuvaiheeseen liittyviä turvallisuustehtäviä tarkemmin kuin muut tämän tutkimuksen lähteet. Hankkeen valmistuessa edellytetään, että koko aineiston luottamuksellisuusluokka on määritetty ja luokittelu on merkitty kaikkeen aineistoon. Hankkeessa syntynyt aineisto on dokumentoitu ja sovitussa tallennusmuodossa. Hävitettäväksi määritetty sähköinen ja paperidokumentaatio on hävitetty tietoturvaohjeen mukaisesti. Hävittäminen on myös dokumentoitu. Luovuttavat tiedot on dokumentoidusti luovutettu ja luovutuksista on tehty merkinnät luovuttajan ja vastaanottajan diaarioon. Hankehenkilöstölle on kerrottu hankkeen loppumisen jälkeiset tietoturva-asiat. Hanke on myös tietoturvasuunnan osalta luovutettu seuraavalle vaiheelle, esimerkiksi loppukäyttäjälle. Hankkeen aikaiset tietoturvahavainnot ja kehitysehdotukseen kirjataan loppuraporttiin. Hankepäällikkö vastaa hankkeen tietoturvasuunnasta loppuun asti.⁷⁸

4.3 Johtopäätökset asiantuntijoiden haastatteluista ja vaihtohjeesta

Haastatellut asiantuntijat ja hankkeen tietoturvaohje täydentävät toisiaan ja vastaavat normien vaatimuksiin. Haastatteluiden perusteella voidaan todeta, että haastatelluilla asiantuntijoilla on varsin yhteneväinen käsitys siitä, miten turvallisuus tulee hankintaprosessissa huomioida. Hankintaprosessin turvallisuudesta ei kuitenkaan ole olemassa yhtenäistä normiohjausta vaan se perustuu eri normeista koottuihin vaatimuksiin, vaatimuksista ajan saatossa muodostuneisiin käytäntöihin sekä yksittäisten henkilöiden ammatilliseen osaamiseen. Normiohjauksen puuttumisesta johtuen hankintojen turvallisuustoiminta on vaikeasti hahmotettavissa erityisesti turvallisuusalan ulkopuolisille henkilöille. Yhtenäisten normien puute aiheutuu myös riskin tietotaidon häviämisestä ihmisten siirtyessä muihin tehtäviin. Esimerkiksi nyt haastatelluista henkilöistä ovat haastatteluiden jälkeen siirtyneet reserviin kapteenit Petter Karvonen ja Eero Haapasalmi.

Haastatteluiden ja Hankkeen tietoturvaohjeen tiivistelmänä voidaan esittää seuraavat hankintaprosessin turvallisuusvaatimukset.

Hankinnan turvallisen toteuttamisen perusedellytys on eri toimijoiden jatkuva ja oikea aikainen yhteistoiminta. Yhteistoimintaa on harjoitettava, ja hankinnan turvallisuusasioita on koulutettava hankintahenkilöstölle. Hankintasuunnitelmaa laadittaessa turvallisuusalan on oltava mukana valmistelussa. Hankintasuunnitelmaa laadittaessa on suunniteltava turvallisuusalan resurssien käyttö hankintoihin liittyen. Hyvällä suunnittelulla varmistetaan hankintojen joustava ja turvallinen eteneminen.

⁷⁸ Valtionvarainministeriö Hankkeen tietoturvaohje 9/2008 sivu 15 – 20

Vastuu hankinnan turvallisuudesta on hankinnasta kokonaisvastuussa olevalla henkilöllä. Yksittäisellä hankehenkilöllä on vastuu oman työn turvallisuudesta. Hankinnasta kokonaisvastuussa oleva henkilön tehtävänä on laatia ja ylläpitää hankinnan turvallisuussuunnitelmaa koko hankinnan elinkaaren ajan. Turvallisuusala vastaa sidosryhmien turvallisuusauditoinneista sekä organisaation sisällä hankintahenkilöstön turvallisuuskoulutuksesta ja ohjauksesta. Turvallisuusala vastaa organisaatiossaan kaikkien hankintojen turvallisuuden ohjauksesta.

Hankintaa koskeva tieto ja materiaali on luokiteltava. Luokittelussa on huomioitava eri osakokonaisuuksien ja hankinnan eri vaiheiden luottamuksellisuusluokkien erot. Luokittelussa on eriteltävä tuotteen ja sen sisältämän tiedon luottamuksellisuusluokka. Luokittelu on dokumentoitava ja huomioitava tiedon ja materiaalin käsittelyssä koko hankinnan ja tuotteen elinkaaren ajan.

Turvallisuus on huomioitava aina kun puolustusvoimien turvaluokiteltua tietoa luovutetaan sidosryhmille. Turvaluokitellun tiedon luovuttaminen liittyy yleensä seuraaviin vaiheisiin: tietopyynnön (RFI) tai tarjouspyynnön (RFQ) lähettämiseen sekä varsinaiseen sopimusvaiheeseen. Turvaluokitellun tiedon luovuttamisen edellytyksenä on puolustusvoimien ja sidosryhmän välinen turvallisuussopimus. Turvallisuussopimus menettelyyn on varattava hankinnasta riippuen aikaa noin 4 – 6 kuukautta.

Turvallisuusvaatimuksien toteutumista on valvottava tuotantovaiheessa sekä otettaessa tuote operatiiviseen käyttöön. Tuotteen elinkaaren päättyessä on sitä ja sitä koskevaa dokumentaatiota käsiteltävä luottamuksellisuusluokan vaatimusten mukaisesti.

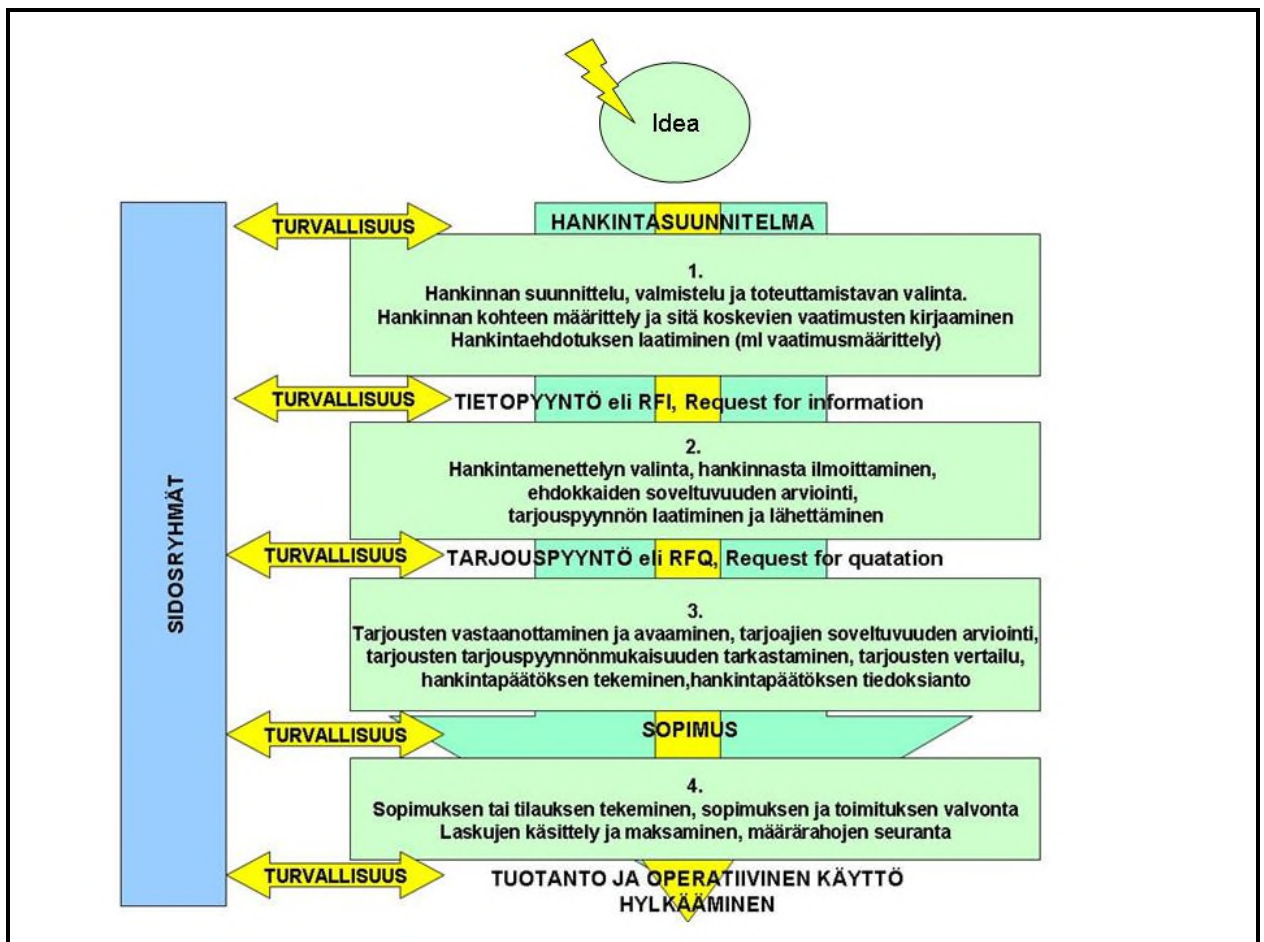
Hankinta asiakirjat ovat virallisia asiakirjoja ja ne on arkistoitava. Saapuva ja lähtevä posti kirjataan. Asiakirjat lähetetään turvaluokan vaatimusten mukaisesti virallisena postina. Hankkeen päättyessä arkisto on asianmukaisesti supistettava.

5 Tutkimuksen tulokset

Turvallisuus on kiinteä osa hankintaprosessia. Turvallisuus tulee huomioida koko hankinnan elinkaaren ajan. Työ alkaa hankintasuunnitelmaa tehtäessä, etenee hankintaprosessin mukana, jatkuu otettaessa tuotetta operatiiviseen käyttöön ja päättyy, kun tuote aikanaan hylätään ja poistetaan käytöstä. Hankinnan kokonaisvastuussa olevan henkilön vaihtuessa, tuotteen siirtyessä operatiiviseen käyttöön ja aikanaan sitä poistettaessa käytöstä tulee muistaa huomioida turvalli-

suuden vaatimukset. Kokonaisvastuun vaihtuessa on muistettava vaihtaa myös turvallisuusvas-
tuut.

Tarve lähettää luottamuksellista tietoa sidosryhmille laukaisee aina turvallisuussopimusmenette-
lyn. Yritys, jolla ei entuudestaan kokemusta turvallisuussopimusmenettelystä, vie aikaa noin
neljästä kuuteen kuukautta saada aikaiseksi hyväksytty turvallisuussopimus tai -liite. Valmistelu-
aikaan vaikuttaa, minkä tasoinen turvallisuussopimus tai -liite on kyseessä sekä yrityksen sitou-
tuneisuus ja käytettävät resurssit. Pitkästä valmisteluajasta johtuen on välttämätöntä huomioida
turvallisuussopimusmenettelyyn tarvittavat resurssit jo hankintasuunnitelmaa tehtäessä.



Kuva 3 Hankintaprosessin turvallisuus

Laki julkisista hankinnoista sekä tuleva laki puolustus-, turvallisuus- ja salassa pidettävistä han-
kinnoista jakavat hankintaprosessin kolmeen osaan.

- o siviilihankinnat
- o puolustus- ja turvallisuushankinnat
- o erityisiin turvallisuusintresseihin perustuvat sekä tiedustelutoimintaan liittyvät hankinnat

Kaikki kolme hankintatapaa voivat käsitellä luottamuksellista tietoa. Hankintatapojen erot liittyvät pääasiassa hankintaprosessin kaupallisiin toimintatapoihin. Turvallisuustoiminnan kannalta hankintatavoilla ei ole eroa. Jokaisessa niistä turvallisuuden vastuut ja tehtävät jakautuvat samalla tavalla.

5.1 Hankintaohje ja -koulutus

Jokaisen hankintoja tekevän organisaation tulee laatia oma organisaatiokohtainen hankintaohje. Hankintaohjeen yhtenä osana tulee olla hankinnan turvallisuusvaatimukset, turvallisuusvastuiden jako ja tehtävät hankinnan eri vaiheissa. Liittämällä turvallisuusohjeet osaksi hankintaohjeita varmistetaan se, ettei hankintojen turvallisuus jää erilliseksi kokonaisuudeksi.

Organisaatioiden tulee järjestää hankintahenkilöstölle säännöllistä koulutusta. Koulutuksessa tulee huomioida hankintaprosessin kaikki osa-alueet, niin kaupalliset kuin turvallisuusasiatkin. Koulutuksen erityisenä kohderyhmänä tulee olla ne henkilöt, joilla on kokonaisvastuu hankintojen toteuttamisesta.

5.2 Hankinta-asiakirjat, tiedon ja materiaalin luokittelu

Hankintaan liittyvät asiakirjat ovat virallisia asiakirjoja. Asiakirjoja on käsiteltävä arkistoinnista annettujen normien vaatimusten mukaisesti. Erityisesti on muistettava arkiston käsittely hankintaprosessin päättyessä. Asiakirjan laatija vastaa asiakirjan luottamuksellisuusluokan määrittämisestä. Lähtevät ja saapuvat asiakirjat tulee kirjata. Asiakirjat lähetetään virallisessa postissa niiden luottamuksellisuusluokan vaatimusten mukaisesti.

Hankintaa koskeva tieto ja materiaali on luokiteltava. Luokittelussa on huomioitava eri osakokonaisuuksien ja hankinnan eri vaiheiden turvaluokkien erot. Luokittelussa on eriteltävä tuotteen ja sen sisältämän tiedon turvaluokka. Luokittelu on dokumentoitava ja huomioitava tiedon ja materiaalin käsittelyssä koko hankinnan ja tuotteen elinkaaren ajan. Luokittelussa on huomioitava myös hankinnan tuotoksena syntyvä tieto jääkö tieto sidosryhmän käytettäväksi vai onko se puolustusvoimien omaisuutta.

Hankinta-asiakirjoihin on kirjattava hankinnan luottamuksellisuusluokka kussakin vaiheessa ja tieto siitä, luovutetaanko hankinnan aikana puolustusvoimien turvaluokiteltua tietoa sidosryhmil-

le. Turvaluokiteltua tietoa sisältäviin hankinta-asiakirjoihin on merkittävä hankintaa koskevan turvallisuussopimuksen tai -liitteen diaarionumero.

5.3 Hankinnan turvallisuusvastuut ja -tehtävät

Hankinnan turvallisuustoiminnan johtaminen edellyttää, että jokaiseen hankintaan on määrätty hankinnan kokonaisvastuullinen henkilö, joka käytännössä vie hankintaa eteenpäin ja tuntee hankinnan tavoitteet sekä tekniset vaatimukset. Hankinnan kokonaisvastuullinen henkilö vastaa kyseisen hankinnan turvallisuudesta ja hankinnassa käsiteltävien tietojen luottamuksellisuusluokan määrittämisestä. Muut hankinnan turvallisuudelle keskeiset tahot ovat organisaation kaupallinen asianhoitaja ja turvallisuusala.

5.3.1 Hankinnan kokonaisvastuullinen henkilö

Hankinnan kokonaisvastuullisen henkilön on tunnettava turvallisuustoiminnan hankintaprosessille asettamat vaatimukset ja resurssitarpeet. Hankintasuunnitelman laatimisvaiheessa hankinnan kokonaisvastuullisen henkilön on yhdessä organisaation turvallisuusalan kanssa selvitettävä hankintaan kohdistuvat turvallisuusvaatimukset. Hankinnan kokonaisvastuullisen henkilön on laadittava hankinnan alkaessa hankinnan turvallisuussuunnitelma ja pidettävä sitä yllä hankinnan koko elinkaaren ajan.

Hankinnan turvallisuussuunnitelman sisältö:

- 1) Hankintaa ohjaavat normit
- 2) Hankinnan riskianalyysi ja riskianalyysiin perustuva turvallisuusohje
- 3) Hankinnassa käsiteltävän tiedon ja materiaalin luottamuksellisuusluokittelu. Luokittelussa on huomioitava hankinnan eri vaiheet sekä materiaalin ja sen sisältämän tiedon luottamuksellisuusluokka. Luokittelussa on määritettävä myös tiedon eri osakokonaisuuksien omistajuus sekä miten varmistetaan uuden tiedon omistajuuden määrittely ja uuden tiedon luokittelu.
- 4) Kullekin luottamuksellisuusluokalle on määrättävä käsittelysäännöt, miten käsittelyoikeudet anotaan, millä perusteella tiedon käsittelyoikeudet myönnetään, miten luottamuksellisuusluokat merkitään, missä ja miten kyseisen luottamuksellisuusluokan tietoa saa käsitellä, miten kunkin luottamuksellisuusluokan tietoa saa teknisesti siirtää, kenelle tietoa saa toimittaa ja millä ehdoilla, mikä on tiedon salassapitoaika ja miten tietoaineisto supistetaan, palautetaan tai hävitetään hankinnan päättyessä.

Hankinnan kokonaisvastuullisen henkilön on osallistuttava turvallisuussopimusvalmistelijan johdolla järjestettävään yrityksen turvallisuusauditoinnin aloituskokoukseen. Hankinnan kokonaisvastuullisen henkilön on tunnettava yksityiskohtaisesti voimassa olevan turvallisuussopimuksen tai -liitteen vaatimukset. Hänen on pidettävä kirjaa hankkeeseen hyväksytyistä henkilöistä. Turvallisuussopimusvalmistelijan ja hankinnan kokonaisvastuullisen henkilön on tehtävä tiivistä yhteistyötä koko hankinnan ajan.

5.3.2 Kaupallinen asianhoitaja

Kaupallinen asianhoitaja on hankintaprosessin asiantuntija. Kaupallisen asianhoitajan johdolla tehdään hankintasuunnitelma ja toteutetaan hankinnat. Kaupallisen asiantuntijan on tunnettava turvallisuustoiminnan hankintaprosessille asettamat vaatimukset ja resurssitarpeet. Kaupallisen asianhoitajan ja turvallisuusalan tiivis yhteistoiminta on perusedellytys turvallisille ja joustavasti eteneville hankinnoille.

Kaupallisen asianhoitajan on tarkastettava hankintasuunnitelmaa laadittaessa, tietopyyntöä ja tarjouspyyntöä lähetettäessä sekä sopimusta laadittaessa että sidosryhmäturvallisuusvaatimukset on hankinnassa huomioitu ja siitä on turvallisuusalan merkinnät kaupallisissa asiakirjoissa.

Kaupallisen asianhoitajan on tunnettava kyseisen hankinnan turvallisuussopimuksen tai – liitteen vaatimukset hankinnalle ja otettava nämä vaatimukset huomioon laadittaessa kaupallisia asiakirjoja. Hänen on huolehdittava yhteistoiminnassa hankintalakimiehen kanssa siitä, että kaupallisissa asiakirjoissa on huomioitu turvallisuussopimuksen tai -liitteen vaatimukset juridisesti pitävällä tavalla.

5.3.3 Turvallisuusala

Turvallisuusalalla on kaksinainen rooli. Turvallisuusala vastaa organisaation hankintojen turvallisuusohjauksesta, hankintahenkilöstön turvallisuuskoulutuksesta sekä hankintojen turvallisuuden valvonnasta. Nimetyt ja tehtävään määrätyt turvallisuusauditoijat vastaavat hankintojen sidosryhmätoiminnasta ja yritysten turvallisuussopimusten ja -liitteiden valmistelusta.

Turvallisuusala osallistuu organisaation hankintasuunnitelman laatimiseen ja pitää hankintahenkilöstön tietoisena yritysten turvallisuussopimus ja -liitteiden tilanteesta. Turvallisuusala käsittelee ja arkistoi hankintoihin liittyen turvallisuussopimukset ja -liitteet, turvallisuusselvitykset ja

niiden vastaukset sekä vaitiolositoumukset. Turvallisuusala pitää hankinnasta kokonaisvastuussa olevan henkilön tietoisena hankintaan hyväksytyistä henkilöistä. Hankinnan kokonaisvastuussa olevan henkilön tehtävänä on pitää listaa hankintaan hyväksytyistä henkilöistä omalta osaltaan.

5.3.4 Muut hankinnan toimijat

Puolustushankintayksikön resurssivaatimuksissa kuvatut muut tehtävät tukevat hankintojen turvallista toteuttamista. Hankintojen juridisella osaamisella varmistetaan, että turvallisuusvaatimukset kirjataan kaupallisiin asiapapereihin asiaankuuluvalla tavalla sekä hallitaan riittävä juridinen osaaminen mahdollisissa kiistatapauksissa.

Laadunvarmistuksen painopiste kohdistuu yritysten laatutoimintaan ja sen vaatimustenmukaisuuteen. Turvallisuussopimus ja -liite ovat yrityksen kuvaus tuotannon kohteena olevan materiaalin ja tiedon turvallisesta käsittelystä. Turvallisuussopimus ja -liite muodostavat yrityksen turvallisuuden laatukäsikirjan, joka voidaan liittää osaksi yrityksen laatukäsikirjaa.

Hankintoihin liittyy huomattavan paljon hallinnollista byrokratiaa. Hankintoihin hyväksytyistä henkilöistä pidetään kirjaa, tehdään turvallisuusselvityksiä, - sopimuksia sekä -liitteitä, käsitellään kaupallisia asiakirjoja ja tarjouspyyntöjä. Kaikki nämä asiakirjat ovat virallisia asiakirjoja ja ne kirjataan, dokumentoidaan ja niiden on oltava jäljitettävissä. Hankintojen tukitoimintojen hallinta on tärkeää, ne on organisaatioittain suunniteltava huolella ja niiden suorittamiseen on varattava riittävät resurssit.

6 Yhteenveto

Turvallisuus on keskeinen osa hankintaa. Turvallisuuden tulee näkyä kaikessa hankintoihin liittyvässä toiminnassa, ohjeistuksessa ja koulutuksessa. Toisaalta turvallisuus ei ole itseisarvo vaan yksi osa hankintaprosessia. Joustava ja turvallinen hankintaprosessi syntyy vain kaikkien hankintaprosessin toimijoiden jatkuvan ja oikea-aikaisen yhteistoiminnan tuloksena. Hankinnan turvallisuusasiat on otettava huomioon hankintaprosessin alusta alkaen ja ne seuraavat osana hankintaprosessia hankinnan loppuun saakka.

Turvallisuustoiminnan kannalta tärkein asia on turvaluokitellun tiedon tunnistaminen. Hankinta henkilöstön tulee löytää vastaus kysymykseen, mitä on se tieto mikä tässä hankinnassa on turvaluokiteltua? Turvaluokitellun tiedon tunnistamisen jälkeen tiedolle on määriteltävä oikea luotta-

muksellisuusluokka ja omistaja. Lopuksi turvaluokiteltua tietoa on käsiteltävä sen luottamuksellisuusluokan vaatimusten mukaisesti hankintaprosessin kaikissa vaiheissa.

Hankintaan osallistuvista henkilöistä turvallisuuden kannalta keskeisin on hankinnan kokonaisvastuullinen henkilö. Hankinnan kokonaisvastuullinen henkilö on määrättävä yksiselitteisesti jokaiseen hankintaan. Hankintayksiköiden on huolehdittava erityisesti hankinnan kokonaisvastuullisten henkilöiden hankinta- ja turvallisuuskoulutuksesta.

Tutkimuksen tavoitteena oli luoda yksikertainen esimerkki hankintaprosessista ja sen turvallisuusvaatimuksista. Yksinkertaisen esimerkin tavoitteena oli helpottaa asian esittämistä ja ymmärtämistä. On kuitenkin muistettava, että käytännön työtehtävissä tulee tätä esimerkkiä aina tarkastella hankinta- ja hankintayksikkökohtaisesti tilanteen mukaan.

Haastattelut kohdistuivat suhteellisen pieneen, joskin hyvin kokeneeseen ryhmään. Haastateltavien näkökulma painottui tutkimuksen aiheen mukaan turvallisuusasioihin. Kaupallisia asioita haastatteluissa selvitettiin vain hankintaprosessin kokonaisuuden kuvaamiseksi. Jatkossa asioita voitaisiin tutkia laajemmalla otannalla. Esimerkiksi laatuasioita ei tässä työssä käsitelty ollenkaan.

Lopuksi haluan kiittää kaikkia haastattelemani henkilöitä sekä työn ohjaajia Heljo Laukkalaa ja Tapio Pihlajamäkeä antamastanne tuesta.

Lähteet

EU:n ohjeet

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/18/EY Hankintadirektiivi
 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/81/EY Hankintaviranomaisten ja hankintayksiköiden tekemien rakennusurakoita sekä tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta puolustus- ja turvallisuusosalalla ja direktiivien 2004/17/EY ja 2004/18/EY muuttamisesta.

Kansalliset lait ja asetukset

Arkistolaki (831/1994)
 Henkilötietolaki (523/1999)
 Laki viranomaistoiminnan julkisuudesta (621/1999)
 Asetus viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (1030/1999)
 Laki turvallisuusselvityksistä (177/2002)
 Laki kansainvälisistä tietoturvelvoitteista (588/2004)
 Laki julkisista hankinnoista (348/2007)
 Laki puolustusvoimista (551/2007)
 Asetus julkisista hankinnoista (614/2007)

Valtionhallinnon ja Puolustusministeriön ohjeet ja normit

Puolustusministeriön turvallisuustoiminnan strategia
 Valtion hankintakäsikirja 23.3.2007
 Valtionvarainministeriö Hankkeen tietoturvaohje 9/2008

Puolustusvoimien ohjeet ja normit

Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02)
 Puolustushankintamääräys (PEMATOS ak HE1027/29.10.2008)
 Puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiivi on hyväksytty (PEMATOS ak AF2541 3.2.2009)
 Pääesikunnan materiaaliosaston asiakirja HE1027 / 29.10.2008
 Pääesikunnan turvallisuusosaston pysyväisasiakirjojen laatiminen ja ylläpito (PETURVOS PAK 01:01)
 Turvallisuusselvitykset puolustusvoimissa (PETURVOS PAK 03:05)
 Asiakirjojen käsittely eri luottamuksellisuusluokissa (PETURVOS PAK 04:05)
 Vahti – ohjeiston käyttö puolustusvoimissa (PETURV-OS PAK 04:13)
 Sidosryhmäturvallisuus puolustusvoimissa (PETURVOS PAK 07:01)
 Turvallisuusauditointi (PETURV-OS PAK 07:02)
 Puolustusmateriaalihankkeiden laadunvarmistus (GQA) (ILMAVE MATOS ak HE890 15.9.2008)

Muut tutkimukset ja julkaisut

Suorituskyvyn elinjakson hallinta Jyri Kosola Maanpuolustuskorkeakoulun julkaisusarja 5 nro 7/2007

Suuri suomenkielen sanakirja Timo Nurmi 2004

Haastattelut

Haastatteluaineistot ovat työn tekijän hallussa.

Kapteeni Eero Haapasalmi Lentotekniikkalaitos turvallisuuspäällikkö 29.4.2009

Teknikko Seppo Saastamoinen Lentotekniikkalaitoksen jaosjohtaja 29.4.2009

Kapteeni Petter Karvonen Ilmavoimien esikunta turvallisuusauditoija 5.8.2009

Kaupallinen johtaja Kari Tossavainen Pääesikunta Materiaaliosasto 12.10.2009

Kapteeni Matti Kesäläinen Puolustusministeriö apulaisturvallisuusjohtaja 9.11.2009

FM Mervi Käyhky-Lepistö Viestikoelaitos hankintapäällikkö 20.11.2009

Everstiluutnantti Juha Putkonen Pääesikunnan tutkintaosasto linjanjohtaja 7.12.2009

Kapteeniluutnantti Juha Åberg Merivoimien esikunta turvallisuustarkastaja 11.12.2009

KTM Jukka Kaistinen Ilmavoimien hankintapäällikkö 18.12.2009

Määritelmät

Hanke

Hanke on puolustusvoimien kehittämissuunnitelmassa määritellyn suorituskyvyn luomiseksi muodostettava sisällöltään ja tavoitteiltaan täsmällisesti määritelty toimintokokonaisuus. Hankkeen lopputuloksena syntyy järjestelmäkokonaisuus.¹

Hankinta

Hankinnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden ostamista ja vuokraamista sekä urakalla teettämistä näihin liittyvine suunnittelu-, valmistelu-, päätöksenteko- ja seurantatoimintoinen. Hankintoja ovat myös palveluita koskevista käyttöoikeuksista sopiminen ja käyttöoikeusurakoiden teettäminen.²

Hankintaprosessi

Hankintaprosessi on valtion hankintakäsikirjassa ja puolustusvoimien hankintaohjeessa määrätty prosessi³. Hankintaprosessin vaiheet ovat liitteessä 2.

Hankintaprosessin toimijat

Hankintaprosessin toimijat ovat puolustusvoimien hankintaohjeen mukaan kaupallinen asianhoitaja, tekninen asianhoitaja, laadunvarmistuksen asianhoitaja sekä turvallisuusala.⁴ Puolustushankintayksikössä on oltava lisäksi juridista ja hankinnan tukitoimien hallinnasta vastaavat toimijat.⁵

¹ Suorituskyvyn elinjakson hallinta Jyri Kosola Maanpuolustuskorkeakoulun julkaisusarja 5 nro 7/2007 sivu 398

² Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 10

³ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 12, kappale 2.8

⁴ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 12, kappale 2.9

⁵ Puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiivi on hyväksytty (PEMATOS ak AF2541, 3.2.2009) Liite 1, sivu 2

Hankintapäätös

Hankinnan toteuttaminen edellyttää että hankinnasta laaditaan ensin kirjallinen esitys hankintapäätökseksi. Hankintapäätökseen merkitään valittu toimittaja, hankinnan kohde ja määrä, hankinnan kokonaishinta, valittu hankintamenettely perusteluineen, selvitys siitä miten hankinnasta on ilmoitettu, hankintapäätöksen perustelut, sovelletut lainkohdat sekä muutoksenhakuohjeet. Hankintapäätös esitellään henkilölle, jolla on asiassa päätösvalta eli hankinnan ratkaisuoikeus.⁶

Hankintasopimus

Hankintasopimus on hankintapäätöksen jälkeen tehtävä kirjallinen sopimus. Hankintasopimus tehdään tarjoajan ja hankintayksikön välillä ja sen tarkoituksena on tavaran hankinta, palvelun suorittaminen tai rakennusurakan toteuttaminen taloudellista vastiketta vastaan.⁷

Hankintasuunnitelma

Hankintasuunnitelma on hankintayksikön laatima suunnitelma hankinnoista.

Hankintasuunnitelma laaditaan vuosittain, ja se on osa hankintayksikön toiminnan ja talouden suunnittelu- ja seurantaprosessia (TRSS).⁸

Hankintayksikkö

Hankintayksiköllä tarkoitetaan sitä puolustusvoimien yksikköä, jossa julkinen hankinta toteutetaan.⁹

Kansallinen turvallisuusviranomainen (NSA)

Valtion ylin turvallisuusviranomaistaho, kansallinen edustaja kansainvälisessä turvallisuusympäristössä. Suomessa ulkoasianministeriön turvallisuuspäällikkö.

Kokonaisvastuullinen kansallinen organisaatio, joka vastaa turvallisuusyhteistyöstä ulkomaisten tahojen kanssa sekä toimii kansallisena koordinaattorina turvallisuusasioissa.¹⁰

⁶ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 62 kappale 10

⁷ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 70

⁸ Puolustusvoimien hankintakäsikirja (PEMATOS PAK 09:02) sivu 14

⁹ Puolustusvoimien hankintakäsikirja (PEMATOS PAK 09:02) sivu 10

¹⁰ Puolustusministeriön turvallisuustoiminnan strategia Liite 2

Kaupallinen asianhoitaja

Kaupallinen asianhoitaja vastaa kaupallisten vaatimusten toteuttamisesta hankintaprosessissa.¹¹

Laadunvarmistuksen asiantuntija

Laadunvarmistuksen asiantuntija on puolustusvoimien hankintaohjeessa määritetty hankintaprosessin toimija¹².

Laadunvarmistuksen tarkoituksena on tuottaa ennakoivasti luottamus, että toimittaja pystyy sopimusvaatimusten täyttämiseen ja tuottaa objektiiviseen näyttöön perustuva varmuus, että toimitus täyttää kaikki sopimusvaatimukset.¹³

Määrätty turvallisuusviranomainen (DSA)

Määrätty turvallisuusviranomainen (DSA, Designated Security Authority) on kansallisen turvallisuusviranomaisen (NSA) valtuuttama, tietyn ministeriön hallinnonalan edustaja, joka käyttää oman hallinnonalsansa sisällä kansallisen turvallisuusviranomaisen (NSA) sille myöntämiä valtuuksia. Puolustushallinnossa määrättyjä turvallisuusviranomaisia (DSA) ovat puolustusministeriön turvallisuusjohtaja tai vaihtoehtoisesti Pääesikunnan tutkintaosaston päällikkö.¹⁴

Normi

Suuren suomen kielen sanakirjan mukaan normi on sääntö, määräys, ohje, periaate tai malli¹⁵. Tässä tutkimuksessa sana normi tarkoittaa direktiivejä, lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.

Puolustushankinta

Laki julkisista hankinnoista (348/2007) ei koske Puolustushankintoja. Puolustushankinta on hankinta, jonka kohde soveltuu sotilaalliseen käyttöön¹⁶. Puolustushankinnan kohteet on määritetty EY:n perustamissopimuksen artiklassa 296¹⁷.

¹¹ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 13

¹² Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 12-14

¹³ Puolustusmateriaalihankkeiden laadunvarmistus (GQA) (ILMAE MATOS ak HE890/15.9.2008)

¹⁴ Puolustusministeriön turvallisuustoiminnan strategia liite 2

¹⁵ Suuri suomen kielen sanakirja Timo Nurmi 2004

Puolustushankintayksikkö

Puolustushankintayksikkö on hankintayksikkö, jolla on lupa toteuttaa puolustushankintoja. Pääesikunnan päällikkö myöntää luvan kahden vuoden määräajaksi. Luvan myöntäminen perustuu Pääesikunnan materiaaliosaston tarkastukseen. Tarkastuksen tavoitteena on selvittää kykeneekö tarkastuksen kohteena oleva puolustushankintayksikkö toteuttamaan puolustushankinnan hankintaprosessi vaatimusten mukaisesti.¹⁸

Puolustusvoimien pysyväisasiakirjat (PAK)

Pysyväisasiakirjat (PAK) ovat Pääesikunnan antamia pysyviä hallinnollisia määräyksiä. Niissä annetaan yleiset puitteet ja määräykset siitä.

- mitä ja ketä käsiteltävä asia koskee
- kenellä on vastuu käsiteltävistä asioista
- kenellä on toimivalta käsiteltävään asiaan liittyen
- kenellä on vastuu käsiteltävän asian tarkemmasta ohjeistuksesta.¹⁹

Salassa pidettävä hankinta

Laki julkisista hankinnoista (348/2007) ei koske salassa pidettävää hankintaa. Hankinta voi olla salassa pidettävä vain julkisuuslain (621/1999) perusteella. Salassapito edellyttää salassapitoperustetta ja salassapitopäätöstä. Salassapitopäätös on kirjattava hankinta asiakirjoihin. Salassa pidettävässä hankinnassa kaikki hankinta asiakirjat, laskut mukaan luettuna, ovat salassa pidettäviä.²⁰

¹⁶ Puolustushankintamääräys (PEMATOS ak HE1027/29.10.2008) sivu 2

¹⁷ Puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiivi on hyväksytty (PEMATSO ak AF2541 3.2.2009) sivu 3

¹⁸ Puolustushankintamääräys (PEMATOS ak HE1027/29.10.2008) sivu 2 – 4.

¹⁹ Pääesikunnan turvallisuusosaston pysyväisasiakirjojen laatiminen ja ylläpito (PETURVOS PAK 01:01) sivu 1

²⁰ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 8, 69 ja 81. Määritelmä ei ole selkeä ja aiheuttaa sekaannusta.

Salassa pidettävä tieto

Salassa pidettävä tieto jaetaan turvaluokiteltaviin tietoihin ja muihin salassa pidettäviin tietoihin. Tieto on turvaluokiteltua silloin, kun se on julkisuuslain 24.1 §:n kohtien 1, 2, 5, 7, 8, 9, 10 tai 11 mukaisesti salassa pidettävää. Turvaluokiteltu tieto käsittelee yhteiskunnan turvallisuuden tai tiettyjen keskeisten yleisten etujen vuoksi arkaluonteista, salassa pidettävää tietoa. Tiedot, jotka ovat salassa pidettäviä julkisuuslain 24.1 §:n jonkin muun kuin 1, 2, 5, 7, 8, 9, 10 tai 11 kohdan perusteella, ovat muuta salassa pidettäviä tietoja. Esimerkkeinä voidaan maininta salassa pidettävät henkilötiedot sekä liike- ja ammattisalaisuudet.²¹

Sidosryhmä

Sidosryhmä on hankintaan osallistuva puolustusvoimien ulkopuolinen yhteistoiminta osapuoli, yleensä kaupallisen tuotteen, palvelun tai urakan toimittava yritys²².

Sidosryhmäturvallisuuskurssi

Hankekohtaisten turvallisuussopimusten valmistelijoilta edellytetään sidosryhmäturvallisuuskurssin suorittamista. Sidosryhmäturvallisuuskurssit järjestävät Erikoiskurssit / Puolustusvoimien tiedustelukeskuksen.²³

Siviilihankinta

Siviilihankinta on hankinta, johon sovelletaan lakia julkisista hankinnoista (348/2007).²⁴

Tarjouspyyntö (RFQ, Request for Quotation)

Tarjouspyyntö eli RFQ. Tarjouspyynnössä ostaja määrittää haluamansa tuotteen, palvelun tai urakan sisällön, siihen liittyvät vaatimukset ja ehdot. Tarjouspyynnön perusteella tarjoajat laativat tarjouksensa.²⁵

²¹ Asiakirjojen luokittelu ja merkinnät luottamuksellisuuden perusteella (PETURV-OS PAK 04:03) kappale 2.2

²² Tutkijan laatima määritelmä

²³ Turvallisuusauditointi (PETURV-OS PAK 07:02) kappale 4

²⁴ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 7 kappale 2.2

²⁵ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 38 kappale 7.1

Tiedon luottamuksellisuusluokka

Tiedon luottamuksellisuusluokkia ovat TLL I ERITTÄIN SALAINEN, TLL II SALAINEN, TLL III LUOTTAMUKSELLINEN, TLL IV VIRANOMAISKÄYTTÖ JA SALPID SALASSA PIDETTÄVÄ.²⁶

Tietopyyntö (RFI, Request for Information)

Tietopyyntö eli RFI on potentiaalisille tarjoajille lähetettävä kysely. Tietopyynnön tarkoituksena on kartoittaa markkinoilla toimivia yrityksiä ja heidän halukkuuttaan osallistua varsinaiseen hankintaan.²⁷

Tekninen asianhoitaja

Tekninen asianhoitaja vastaa hankinnan kohteen teknisten vaatimusten määrittämisestä ja teknisten vaatimusten toteutumisesta hankinnassa.²⁸

Turvallisuusala

Turvallisuusala on hankintayksikön turvallisuustoiminnasta vastaava yksikkö. Eri hankintayksiköissä turvallisuusalan kokoonpano, tehtävät, vastuut ja asema organisaatiossa vaihtelevat.²⁹

Turvallisuusauditointi

Turvallisuusauditointi on osa turvallisuussopimusmenettelyä ja tarkoittaa niitä tarkistustoimenpiteitä, joilla varmistetaan puolustusvoimien turvaluokitellun tiedon ja materiaalin käsittely luovutettaessa sitä puolustusvoimien ulkopuolisten sidosryhmien käyttöön.³⁰

²⁶ Asiakirjojen käsittely eri luottamuksellisuusluokissa (PETURVOS PAK 04:05) johdanto

²⁷ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 25 kappale 4.5

²⁸ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 13

²⁹ Tutkijan laatima määritelmä

³⁰ Turvallisuusauditointi (PETURV-OS PAK 07:02) kappale 3

Turvallisuusauditoijan tutkinto

Puolustusvoimien turvallisuussopimusten valmistelijoilta vaaditaan turvallisuusauditoijan tutkinnon suorittamista. Turvallisuusauditoijan tutkinnot järjestää Erikoiskurssit / Puolustusvoimien tiedustelukeskus.³¹

Turvallisuushankinta

Laki julkisista hankinnoista (348/2007) ei koske turvallisuushankintaa. Hankinnat, joiden toteuttaminen edellyttää lakiin perustuvia erityisiä turvatoimenpiteitä tai valtioin keskeiset turvallisuusintressit vaativat poikkeamaan hankintalain menettelyistä, ovat turvallisuushankintoja. Tällaisia hankintoja voivat olla esimerkiksi terrorismin- ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta, rajojen valvonta tai kriisinhallintaoperaatioihin liittyvät hankinnat.³²

Turvallisuusviranomaiset

Katso Kansallinen turvallisuusviranomainen (NSA) ja määrätty turvallisuusviranomainen (DSA).

Turvaluokiteltu tieto

Katso salassa pidettävä tieto

Turvaluokiteltu materiaali

Turvaluokiteltu materiaali on materiaalia, mikä pitää sisällään turvaluokiteltavaa tietoa. Tällaisia ovat esimerkiksi tekniset laitteet, jotka sisältävät sähkömagneettisessa muodossa olevaa turvaluokiteltua tietoa tai käsittelevät ja/tai välittävät sitä. Myös sellaiset tekniset laitteet, jotka sisältävät salassa pidettäviä teknisiä laitteisto- tai ohjelmisto-ominaisuuksia ovat turvaluokiteltua materiaalia.³³

Turvaluokiteltua materiaalia voi olla myös materiaali, joka julkisuuslain perusteella on salassa pidettävää. Materiaali voi esimerkiksi puolustusmateriaalin osalta paljastaa kyseisen materiaalin suorituskyvyn.³⁴

³¹ Turvallisuusauditointi (PETURV-OS PAK 07:02) kappale 4

³² Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK) sivu 8

³³ Asiakirjojen käsittely eri luottamuksellisuusluokissa (PETURVOS PAK 04:05) kappale 1.4

³⁴ Tutkijan laatima määritelmä

Turvallisuusliite

Turvallisuusliite on hankintayksikön nimissä tehty hankintasopimuksen liite. Turvallisuusliite on hankintakohtainen (vertaa turvallisuussopimus). Turvallisuusliitettä ei erikseen allekirjoiteta. Turvallisuusliitteessä sovitaan sidosryhmän osalta turvallisuusjärjestelyt tilanteissa, joissa sidosryhmälle luovutetaan puolustusvoimien salassa pidettävää tietoa tai materiaalia.³⁵

Turvallisuusselvitys

Turvallisuusselvitys perustuu lakiin turvallisuusselvityksistä (177/2002).

Turvallisuusselvitysmenettelyssä tarkistetaan laissa mainituista rekistereistä henkilöstä mahdollisesti tehdyt kirjaukset. Turvallisuusselvitys voidaan tehdä henkilöstä, jolla on tehtävään liittyen pääsy puolustusvoimien turvaluokiteltuun tietoon tai tilaan. Sidosryhmäturvallisuuteen liittyen turvallisuusselvityksiä tehdään henkilöistä, joille luovutetaan puolustusvoimien salassa pidettävää tietoa. Turvallisuusselvityksen teko edellyttää henkilöltä kirjallista suostumusta. Turvallisuusselvitys voidaan tehdä suppeana, perusmuotoisena tai laajana. Puolustusvoimissa turvallisuusselvitysten teosta vastaa Pääesikunnan tutkintaosasto.³⁶

Turvallisuussopimus

Turvallisuussopimus on Puolustusvoimien nimissä tehty sopimus. Turvallisuussopimuksessa sovitaan sidosryhmän osalta turvallisuusjärjestelyt tilanteissa, joissa sidosryhmälle luovutetaan puolustusvoimien salassa pidettävää tietoa tai materiaalia. Turvallisuussopimus tehdään sidosryhmän kanssa, kun yhteistoiminta on laaja-alaista tai jatkuvaa (vertaa turvallisuusliite). Turvallisuussopimuksen allekirjoittaa puolustusvoimien puolesta Pääesikunnan tutkintaosaston päällikkö (DSA) ja sidosryhmän puolesta allekirjoitusvaltuuden omaava henkilö, yleensä toimitusjohtaja.³⁷

³⁵ Sidosryhmäturvallisuus puolustusvoimissa (PETURVOS PAK 07:01) kappale 4.4.4

³⁶ Turvallisuusselvitykset puolustusvoimissa (PETURVOS PAK 03:05)

³⁷ Puolustusministeriön turvallisuustoiminnan strategia liite 2

Yhteisö- ja sidosryhmäturvallisuus

Yhteisö- ja sidosryhmäturvallisuuden tavoitteena on turvata puolustusministeriön hallinnonalan tai muun toimeksiantajatahon ja sidosryhmien salassa pidettävä tieto ja materiaali. Yhteisö- ja sidosryhmäturvallisuus jakautuu kaikille turvallisuuden osa-alueille.³⁸

Termiä sidosryhmäturvallisuus käytetään puolustusvoimien ja sidosryhmien välisestä kansallisesta toiminnasta, jonka tavoitteena on turvata puolustusvoimien salassa pidettävä tieto. Sidosryhmäturvallisuudesta vastaa Pääesikunta.³⁹

Vaitiolovakuutus

Liittyy yleensä kulkuoikeuksiin ja lyhytkestosiin työsuoritteisiin sotilaskohteissa.

Vaitiolovakuutuksen allekirjoittaa yksityinen henkilö ja sen teettämisestä vastaa hankinnasta tai tapahtumasta vastuussa oleva henkilö. Turvallisuusala vastaa vaitiolovakuutusten taltioinnista.⁴⁰

VAHTI -ohjeet

Valtionvarainministeriö ohjaa ja yhteen sovittaa valtion tietoturvallisuuden kehittämistä.

Valtionvarainministeriön johdolla toimiva valtionhallinnon tietoturvallisuuden johtoryhmä (VAHTI) antaa ohjeita tietoturvallisuuden järjestelyistä ja menettelytavoista. Vahti- ohjeistus on laadittu suositusten ja ohjeiden muotoon. Tavoitteena on yhtenäistää valtionhallinnon tietoturvakäytäntöjä. Mikäli puolustusvoimilla ei ole laadittu oma pysyväisasiakirjaa (PAK) joltain VAHTI- ohjeiston osalta suositellaan puolustusvoimissa noudattamaan kyseistä VAHTI-asiakirjaa.⁴¹

³⁸ Puolustusministeriön turvallisuustoiminnan strategia liite 2

³⁹ Puolustusministeriön turvallisuustoiminnan strategia s 14

⁴⁰ Sidosryhmäturvallisuus puolustusvoimissa (PETURVOS PAK 07:01) sivu 8

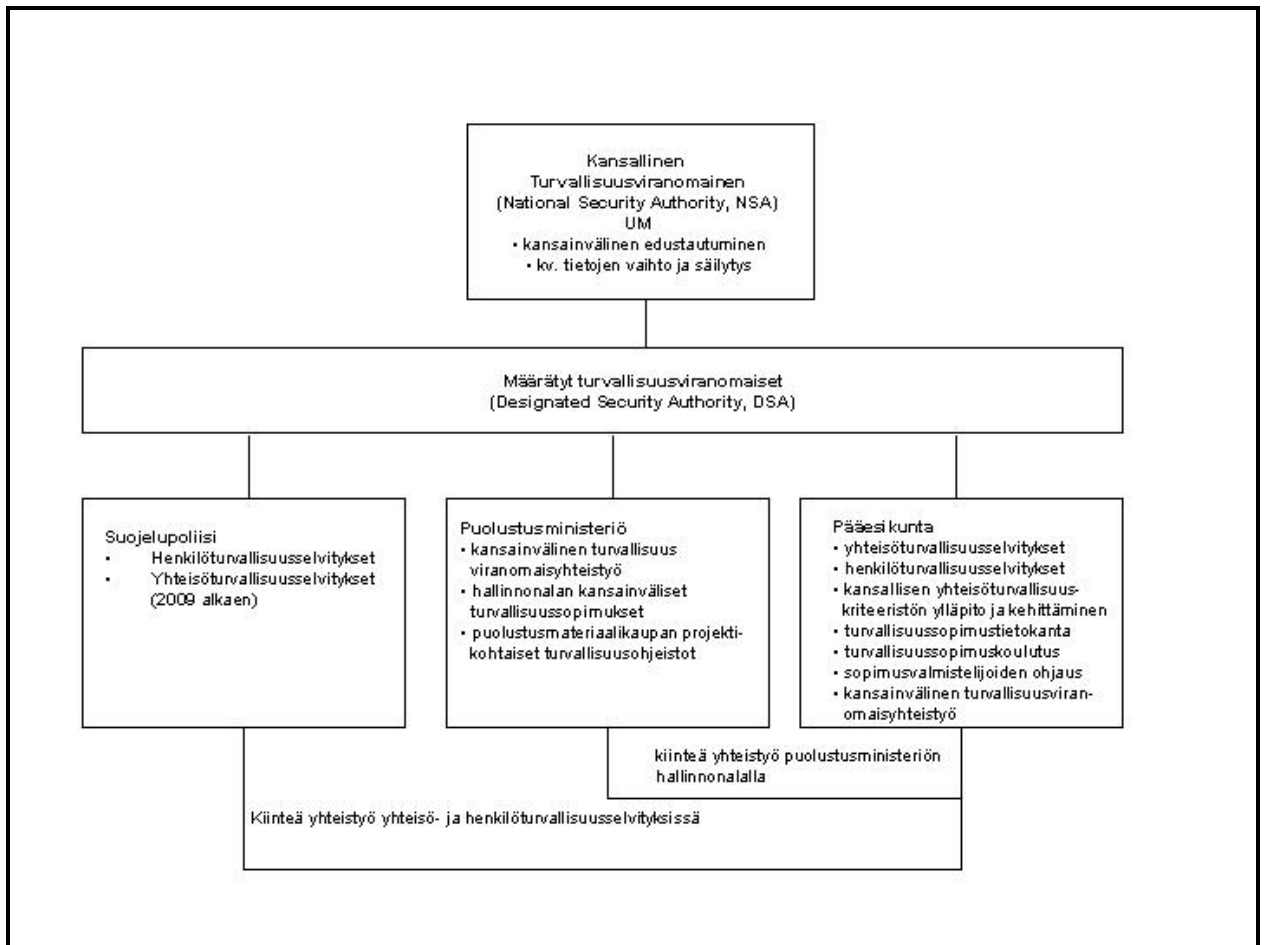
⁴¹ Vahti -ohjeiston käyttö puolustusvoimissa (PETURV-OS PAK 04:13) sivu 1-2

Puolustusvoimien hankintaohjeen mukainen hankintaprosessi:

- Hankinnan suunnittelu, valmistelu ja toteutustavan valinta
- Hankinnan kohteen määrittely ja sitä koskevien vaatimusten kirjaaminen
- Hankintaehdotuksen laatiminen (johon on sisällytettävä vaatimusmäärittely)
- Hankintamenettelyn valinta
- Hankinnasta ilmoittaminen
- Ehdokkaiden soveltuvuuden arviointi
- Tarjouspyynnön laatiminen ja lähettäminen
- Tarjousten vastaanottaminen ja avaaminen
- Tarjoajien soveltuvuuden arviointi
- Tarjousten tarjouspyynnönmukaisuuden tarkistaminen
- Tarjousten vertailu
- Hankintapäätöksen tekeminen
- Hankintapäätöksen tiedoksianto
- Sopimuksen tai tilauksen tekeminen
- Sopimuksen ja toimituksen valvonta
- Laskujen käsittely ja maksaminen
- Määrärahojen seuranta.⁴²

⁴² Puolustusvoimien hankintaohje PEMATOS PAK 09:02 sivu 12

Kansallisen turvallisuusviranomaistoiminnan vastuut



Kuva 4 Kansallisen turvallisuusviranomaisen vastuut.⁴³

⁴³ Puolustusministeriön turvallisuustoiminnan strategia liite 1

Salassa pidettävien asiakirjojen määritelmät ja käytettävät leimat

1) Turvaluokitellut asiakirjat

TLL I ERITTÄIN SALAINEN

Erittäin salainen tieto on äärimmäisen arkaluonteista, salassa pidettävää tietoa. Tiedon oikeudeton paljastuminen vaarantaa tiettyjä keskeisiä yleisiä etuja.⁴⁴

Turvaluokiteltu TLL I
ERITTÄIN SALAINEN
JulKL (621/1999) 24.1§:n ____k

TLL II SALAINEN

Salainen tieto on erittäin arkaluonteista, salassa pidettävää tietoa. Tiedon oikeudeton paljastuminen ja käyttö loukkaisi merkittävästi niitä etuja, joiden vuoksi rajoitukset on säädetty.⁴⁵

Turvaluokiteltu TLL II
SALAINEN
JulKL (621/1999) 24.1§:n ____k

TLL III LUOTTAMUKSELLINEN

Luottamuksellinen tieto on salassa pidettävää tai ei-julkista tietoa. Tiedon oikeudeton paljastuminen ja käyttö vaarantaisi viranomaisen toimintaedellytyksiä.⁴⁶

Turvaluokiteltu TLL III
LUOTTAMUKSELLINEN
JulKL (621/1999) 24.1§:n ____k

TLL IV VIRANOMAISKÄYTTÖ

Viranomaiskäyttö tiedon luovuttamista on lailla rajoitettu taikka joihin sisältyviä tietoja saa lain mukaan käyttää vain määrättyyn tarkoitukseen.⁴⁷

Turvaluokiteltu TLL IV
VIRANOMAISKÄYTTÖ
JulKL (621/1999) 24.1§:n ____k

⁴⁴ Sidosryhmäturvallisuus puolustusvoimissa (PETURVOS PAK 07:01) liite 4,
Leima asiakirjojen luokittelu ja merkinnät luottamuksellisuuden perusteella (PETURV-OS PAK 04:03) liite 1
leiman koko ei vastaa virallista mittaa.

⁴⁵ Sama

⁴⁶ Sama

⁴⁷ Sama

2) Muut salassa pidettävät asiakirjat

SALASSA PIDETTÄVÄ

Tiedot jotka ovat salassa pidettäviä julkisuuslain 24.1 §:n jonkin muun kuin 1, 2, 5, 7, 8, 9, 10 tai 11 kohdan perusteella ovat muuta salassa pidettäviä tietoja.
Esimerkkeinä voidaan maininta salassa pidettävät henkilötiedot sekä liike- ja ammattisalaisuudet.⁴⁸

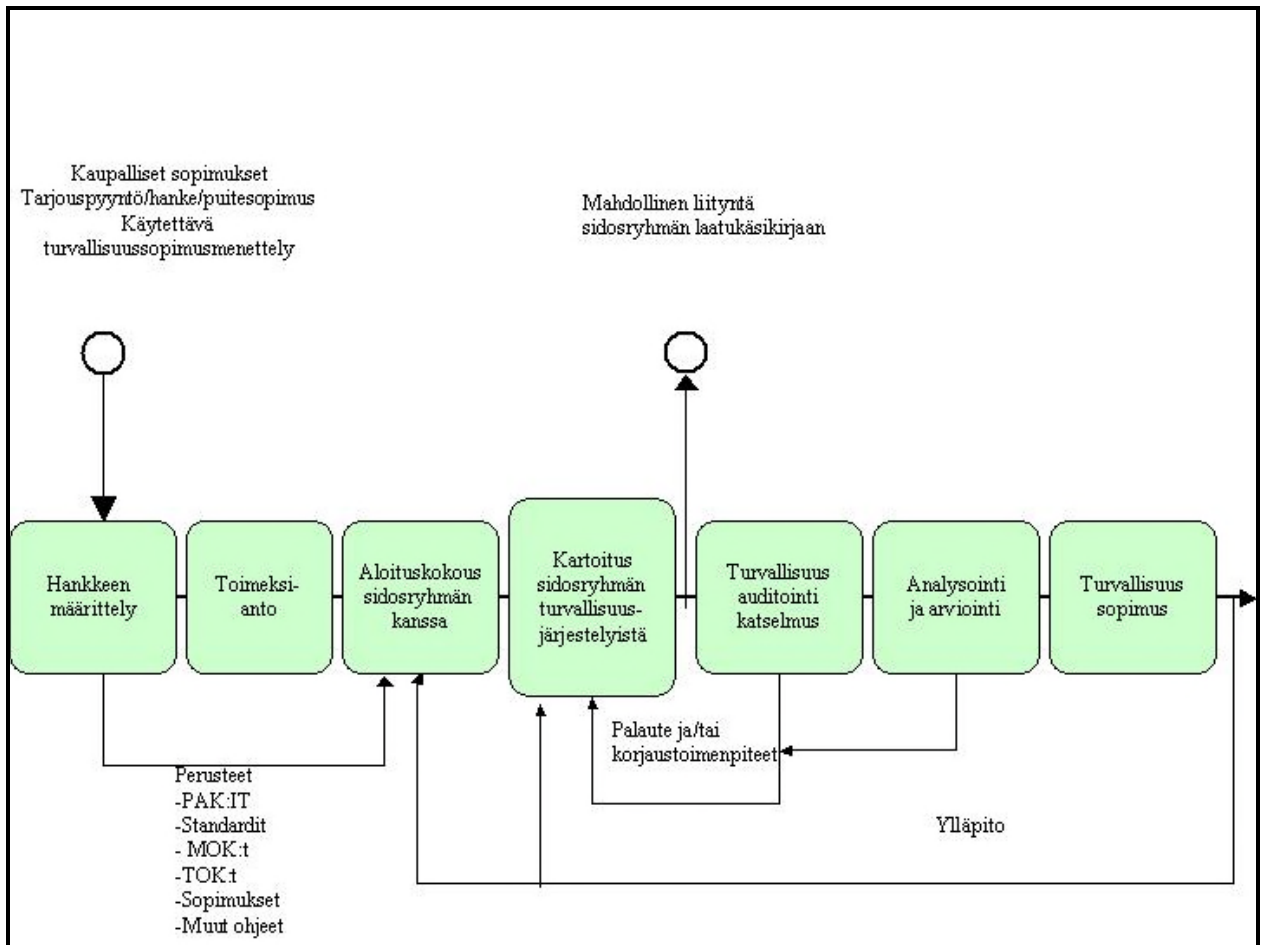
SALASSA PIDETTÄVÄ

JulkL (621/1999) 24.1 §:n ____k

Muun lain (___/___) ____§:n____

⁴⁸ Asiakirjojen luokittelu ja merkinnät luottamuksellisuuden perusteella (PETURV-OS PAK 04:03) kappale 2.2
Leima asiakirjojen luokittelu ja merkinnät luottamuksellisuuden perusteella (PETURV-OS PAK 04:03) liite 1
leiman koko ei vastaa virallista mitta.

Turvallisuusauditointiprosessi



Kuva 5 Turvallisuusauditointiprosessi.⁴⁹

⁴⁹ Sidosryhmäturvallisuus puolustusvoimissa (PETURVOS PAK 07:02) liite 1

Puolustusvoimien hankintaohjeen mukaiset hankinnan toimijat ja heidän tehtävät

Hankinnan toimijat ja heidän tehtävät on esitetty alla olevassa taulukossa. Taulukko on tutkielman laatijan tekemä tiivistelmä ja perustuu puolustusvoimien hankintaohjeeseen.⁵⁰

<p>Kaupallinen asianhoitaja</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ hankintojen lainmukaisuus, erityisesti hankintanomien valvonta ▪ hankintaprosessin tasapuolisuus ▪ Hankinnan vertailuperusteiden määrittäminen, hankinnan asiapaperien valmistelu yhteistyössä teknisen asianhoitajan kanssa ▪ yhteistoiminta teknisen asianhoitajan ja laadunvarmistuksen asiantuntijan kanssa ▪ vastaa hankinnan valvonnasta ja reklamaatioiden laatimisesta. 	<p>Tekninen asianhoitaja</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Hankittavan kohteen vaatimusmäärittelyt ▪ Vie hankinnan hankintasuunnitelmaan ▪ Markkinoiden kartoitus ▪ Vaatimusmäärittelyn tekniset vertailuperusteet ja tarjousten tekninen vertailu ▪ Valvoa tarvittaessa tuotteen valmistusta ja toimitusta sekä laatusuunnitelman toteutumista jos hankinnalla ei ole laadunvarmistuksen asiantuntijaa ▪ Tavarantoimituksen vastaanotto yhdessä laadunvarmistuksen asiantuntijan kanssa ▪ Takuuajan valvonta
<p>Laadunvarmistuksen asiantuntija ja asianhoitaja</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ tarjouspyyntöön laadunvarmistusta koskevat vaatimukset ▪ tarjousten vertailu laadunvarmistusvaatimusten osalta ▪ hankinnan laadunvarmistuksen valvonta 	<p>Turvallisuusala</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Luoda edellytykset hankinnan turvalliselle toteuttamiselle.

⁵⁰ Puolustusvoimien hankintaohje (PEMATOS PAK 09:02) sivu 14 - 15 ja 76.

Pääesikunnan materiaaliosaston asiakirjan HE1027 mukaiset puolustushankintayksikön resurssivaatimukset

<p>”Kaupallinen ja hankintajuridinen vaatimushallinta</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Riittävä ja kompetentti henkilöstö toteuttamaan hankintaprosessi siitä annettujen säädösten ja määräysten vaatimalla tavalla ▪ Riittävä ja kompetentti henkilöstö selvittämään ja hoitamaan sopimuksen solmimisen jälkeen mahdollisesti esiin tulevat kaupalliset ja juridiset ongelmatilanteet.” 	<p>”Tekninen vaatimushallinta</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Riittävä ja kompetentti henkilöstö laatimaan hankinnan kohteen yksilöivät vaatimukset, joiden täyttymisellä voidaan varmistaa hankintatarpeen täytyminen.”
<p>”Hankinnan laatutoiminnan hallinta</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Muusta hankintatoiminnasta riippumaton laatueelin ja siinä riittävä ja kompetentti henkilöstö toteuttamaan sopimuksen valvontaa olennaisesti kuuluvan laatutoiminnan siitä annettujen määräysten ja ohjeiden mukaisesti.” 	<p>”Hankinnan turvallisuusvaatimusten hallinta</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Riittävä ja kompetentti henkilöstö toteuttamaan sopimukseen liittyvien turvallisuusvaatimusten muotoilu ja niiden valvonnan, ml. tarvittavien turvallisuussopimusten hallinta.”
<p>”Hankinnan tukitoimintojen hallinta</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Riittävät ja kompetentit resurssit (ml. henkilöstö, ohjelmistot ja koneet) hankintoihin liittyvän rahoituksen, dokumentoinnin, laskutuksen ja viestinnän toteuttamiseen. ▪ Riittävät ja asianmukaiset hankintayksikön toimialaan kuuluvien hankintojen ohjeistus, sisäisen valvonnan menettelyt ja resurssit. ▪ Riittävät ja asianmukaiset järjestelyt hankinta-arkiston ylläpitämiseen ja suojaamiseen.” 	

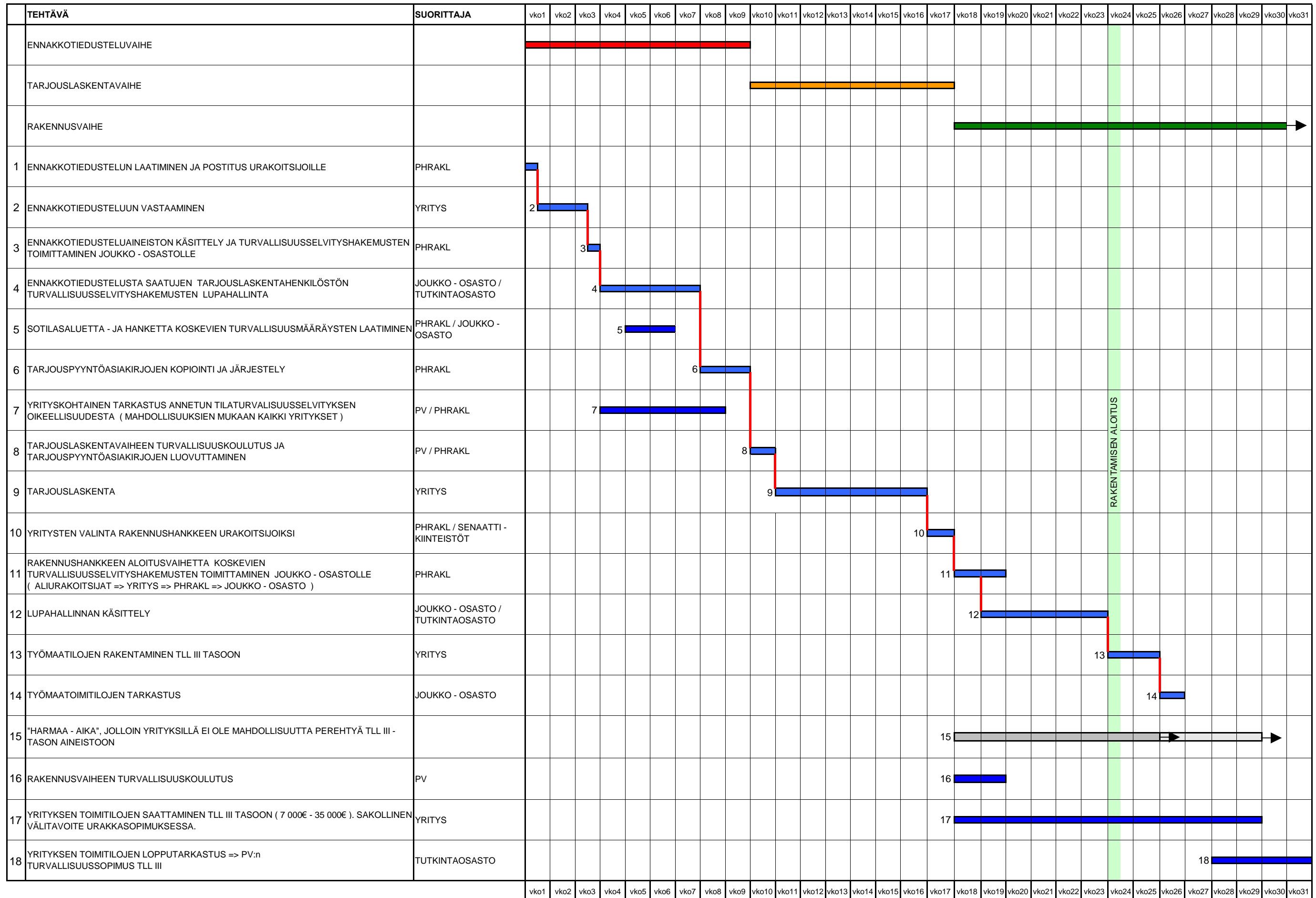
”Lisäksi hankintojen suunnittelun hallinnalta edellytetään että hankinnat voidaan toteuttaa säädösten ja määräysten mukaisesti ilman kiireestä tai suunnittelemattomuudesta aiheutuvia riskejä.⁵¹”

⁵¹ Pääesikunnan materiaaliosaston asiakirja HE1027 / 29.10.2008 liite 1

Esimerkki tiedon luokittelumatriisista rakennushankkeessa

	Piirustusten sisältö	Piirustustyyppi	Tiedon omistaja	Pvm	Julkinen	TLL IV	TLL III	TLL II	Huom
1	Asemapiirros		AA		x				
2	Pohjapiirros		AB			x			
3	Leikkauskuvat		AC				x		
4	Asemapiirros	Sähköpiirros	AD					x	
5	Pohjapiirros	Sähköpiirros	...				x		
6	Palopeltien johdotuskaavio	Sähköpiirros	...			x			
7	Nousujohtokaavio	Kaavio	...		x				
8	Ohjaus- ja hälytysrunkokaavio	Kaavio				x			
9	Pääkeskus PK	Kaavio					x		
10	Ryhmäkeskus	Telekaavio						x	
11	Pistorasiakeskus	Telekaavio					x		
12	Turvajärjestelmien johtokaavio	Telekaavio				x			
13	Antennijärjestelmän johtokaavio	Telekaavio			x				
14	Äänentoistojärjestelmän johtokaavio					x			
15	Ovikaaviot						x		
16	Sähköselostus							x	
17	AV-kaapelointi						x		
18	Merkinantojärjestelmän johtokaavio					x			
19	...								
20	...								
21	...								
22	...								
23	...								
24	...								
25	...								
36	jatkuu tarkoituksen mukaisen jaottelun mukaisesti								

52



RAKENTAMISEN ALOITUS