



Viite: Sopimus viestintäpalveluista 8.8.2019 Tekir Oy ja työ- ja elinkeinoministeriö

## Sisäisen tarkastuksen selvitys viestintäpalveluiden hankinnasta

### 1. Tehty hankinta

Kyseessä oli hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle jäävä pienhankinta, joka toteutettiin suoraan hankintana.

Hankinnan kohteena oli viestintävalmennus perustuen Tekir Oy:n laatimaan tarjoukseen työ- ja elinkeinoministeriölle 4.8.2019. Valmennus oli tarkoitettu ministeri Katri Kulmunin uuden tehtävän vaatimiin esiintymistilanteisiin. Tarjous koski kolmea kolmen tunnin valmennusta tavoitteena kehittää Katri Kulmunin valmiuksia television keskusteluissa, kaksintaistelumaisessa keskustelussa ja puheen pitämisessä. Tarjouksen hinta oli 13600 euroa ilman alv. Lisäksi mahdollinen erikseen ja yhdessä sovittu lisätyö Tekirillä olisi oikeus laskuttaa tuntihinnoin tai erikseen sovituin projektihinnoin.

Hankinnan perustelumuistiossa todetaan mm:

Pääministeri Rinteen hallituksen kauden alku on työ- ja elinkeinoministeriölle mm. Suomen taloustilanteen ja EU-puheenjohtajuuskauden vuoksi erityisen merkittävä ajankohta. Elinkeinoministeriön esikunta on esittänyt ministeriön hallinnolle toiveen ja tarpeen saada elinkeinoministerille uuden tehtävän sujuvaan haltuunottoon liittyvää vaativan viestinnän sparrausta. Viestintäpalvelun osalta mm. osapuolten välinen luottamus on keskeinen tekijä. Ministeriö / esikunta on saanut elokuun alussa 2019 valmennustarjouksen viestintäpalveluista Tekir Oy:ltä, jolla on laajaa kokemusta vaativan viestinnän koulutuspalveluista.

Ottaen huomioon työ- ja elinkeinoministeriön hankintatoimen periaatteet sekä erityisinä syinä ajankohta, taho ja tilanne, johon vaativaa viestintäsparrausta tarvitaan, hyväksytään Tekir Oy:n tarjous siten täsmennet-

tynä, että arvoltaan vähäinen hankinta koskee viestinnän konsultointiparrasta elinkeinoministerille erityisesti konsultoitavan uuden tehtävän luonne ja haltuunotto-tilanne huomioon ottaen.

## 2. Hankintaohjeistuksesta

Pienhankinta (alle 60 000 euroa) voidaan toteuttaa suora-hankintana silloin, kun sille katsotaan olevan perusteltu syy. Valtioneuvoston hankintaohjeen mukaisesti suora-hankintaperustetta voidaan käyttää mm silloin, kun palveluhankinta on arvoltaan vähäinen. Valtioneuvostossa noudatettava vähäisen arvon raja tavanomaisessa palveluhankinnassa on 20 000 euroa ilman alv. Sopimuksentekohetkellä vähäisen arvon raja käytiin ministerin erityisavustaja Kari Jääskeläisen kanssa läpi ja oletama oli, että hankinnan arvo jää alle 20 000 euron ohjeellisen kynnyksen.

Pienhankinnassa hankintasopimuksen tekeminen ei ole välttämätöntä. Se on kuitenkin hyvä ja suositeltavaa tehdä erityisesti asiantuntijahankinnassa. Tässä hankinnassa on tehty sopimus suositusten mukaisesti. Valtion hankintakäsikirjan 2017 mukaan hankintasopimuksessa on oltava mm:

- Hankinnan kohde eli hankittava tavara, palvelu tai urakka lisäpalveluineen riittävästi yksilöitynä ja määritettynä tarvittaessa erillisellä liitteellä (tekninen eritelmä, palvelukuvaus, urakkaohjelma, työselostukset jne.), määrät ja yksiköt ja muut tarvittavat tiedot esim. koot sekä tarvittaessa tuoteluetteloiden toimittaminen
- Hinnat (eriteltynä kappale- ja yhteishinta sekä alennukset, kokonaishinta, verojen ja maksujen määrä sekä nettointa)
- Tilaaminen/toimeksiannot, jos kyse on puitesopimuksesta
- Toimitusaika ja/tai sopimuskausi

## 3. Hankinnan valmistelu

Pyydetyssä selvityksessä Kari Jääskeläinen kertoo, että Katri Kulmuni, Harri Saukkomaa ja hän tapasivat heinäkuussa (26.7. 2019) työ –ja elinkeinoministeriössä ministerin virkahuoneessa. Tapaamisessa puhuttiin laajasti medioista, viestinnästä, esiintymisestä, puheiden pidosta, kohderyhmistä, ns. one linereista ja retoriikasta sekä niiden käytöstä, tärkeydestä ja vaatimuksista ministerin tehtävässä.

Tämän tapaamisen jälkeen Jääskeläinen kävi keskustelun Saukkomaan kanssa. Jääskeläinen pyysi, että Saukkomaa suunnittelee ministerille vaativiin viestintätilanteisiin sopivan valmennuskokonaisuuden.

Jääskeläisen mukaan Kulmuni pyysi häntä ottamaan yhteyttä ministeriön viestintään ja hallintoon selvittääkseen kuinka viestintävalmennus voidaan järjestää.

Eritysavustaja Kari Jääskeläinen toimitti viestintäjohtaja Mikko Koivumaaalle 5.8.2019 pyynnön viestintäkoulutuksen järjestämiseksi elinkeinoministerille, kouluttajana Tekir Oy. Jääskeläinen ehdotti myös laajempaa TEM:n puitesopimusta Tekirin kanssa joustavuussyistä. Liitteenä viestissä oli sekä Tekiriltä saatu tarjous että luonnos viestintäpalvelujen puitesopimukseksi. Viestissä myös kiirehdiin asian hoitamista nopeasti.

Käydyssä sähköpostivaihdossa Jääskeläisen kanssa Koivumaa ja hallitusneuvos Kari Klemm toivat esiin olemassa olevat puitesopimukset ja hankintaohjeiden sisältöä ja kehoitettiin tarkkuuteen hankaluuksien välttämiseksi. Pyyntö puitesopimuksesta hylättiin Klemmin toimesta ja päädyttiin elinkeinoministerille kohdennettuun, tehtävän haltuunottovaiheeseen rajattuun piensopimukseen. Jääskeläisen mukaan ministeri halusi

oman (luotettavan) palveluntarjoajan näin herkässä ja ministerin tehtävän hoitoa varten kriittisessä asiassa. Katri Kulmuni kertoi pyydytyssä selvityksessään, että ei ole edellyttänyt Tekir Oy:n käyttöä.

Käydyn sähköpostikeskustelun yhteydessä Klemm muistutti vielä Jääskeläistä valtio-neuvoston käyttämästä vähäisen hankinnan rajasta 20 000 euroa ilman ALV.

#### 4. Sopimus

Sopimus on päivätty 8.8.2019 ja allekirjoittajina hallituksen puheenjohtaja Harri Saukomaan Tekiristä sekä henkilöstö- ja hallintojohtaja Heidi Nummela ja hallitusneuvos Kari Klemm työ- ja elinkeinoministeriöstä.

Sopimuksen hinta oli tarjouksen mukainen, sopimusosapuolten yhdessä päättämän konsultoinnin mahdollinen ylimenevän työn tuntihinnoista on sovittu. Sopimuksen mukaan [työ- ja elinkeinoministeriön] "Viestinnän kehittämiseksi Tekir tarjoaa tarjouksensa 4.8.2019 mukaisesti viestinnän resurssejaan työ- ja elinkeinoministeriön käyttöön tuottamalla sille (tällä sopimuksella elinkeinoministerille) vaativan viestinnän konsultointia erityisesti konsultoitavan uuden tehtävän luonne ja tilanne huomioon ottaen." Sopimuksessa ei ollut määritelty kattohintaa eikä sopimuskauden pituutta. Yhteys henkilöiksi ministeriön puolelta on määritelty Kari Jääskeläinen ja Kari Klemm.

Sopimuksessa aiheuttaa epäselvyyttä myös käsitteiden *osapuolet*, *sopijapuolet* ja *asiakas* horjuva käyttö. Tämän takia laskujen asiatarkastuksessa ei ole ollut riittävästi tietoa, kuka viime kädessä vastaa ja kuka tietää lisätöiden asianmukaisuudesta. Sopimuksella sopijapuolet sopivat viestintäpalveluiden toimittamisesta Asiakkaalle ja palveluiden toteutus tapahtuu Asiakkaan antamien ohjeiden ja päätösten mukaisesti.

#### 5. Tilaukset

Yhteydenotot Tekiriin sopimuksen laadinnan jälkeen teki ministerin erityisavustaja Kari Jääskeläinen. Hallinto luotti siihen, että laskutetut palvelut ovat liittyneet ministerin virkatehtäviin. Hallinnolla on vahva luottamus siihen, että ministeri esikuntineen osaa arvioida itse ministeritehtäviin hankitun palvelun käyttöä. Ministerin erityisavustajat toimivat virkavastuulla. Ministeriön työjärjestyksen mukaan erityisavustajan tulee antaa virkamiehille näiden tehtävien hoitamisessa tarvittavat tiedot.

Katri Kulmuni on julkisuudessa itse kertonut, että puhetilanteen valmennuksessa 3.9.2019 hän on esimerkkinä harjoitellut puoluekokouspuhetilannetta. Valmennusharjoitus 3.12.2019 on koskenut Kulmunin esiintymistä A-studiossa. Siinä on keskusteltu puoluejohtajien kesken hallitustyöskentelystä pääministeri Rinteen eronpyynnön jälkeen. Tekirin ja Katri Kulmunin selvitysten mukaan harjoitukset, joissa Kulmuni on ollut mukana, ovat liittyneet Kulmunin virkatehtäviin ministerinä. Erilaiset simulaatioharjoitukset tukevat luonnollisesti myös ministerin tehtäviin liittyviä esiintymisvalmiuksia, joten sisäisen tarkastuksen tulkinnan mukaan rajanveto suhteessa muihin tehtäviin tässä suhteessa on vaikeaa.

Tekirin valmennus 31.7.2019 sekä 1.8.2019 konsultointi on tehty ennen tarjouksen tekemistä tai sopimuksen allekirjoittamista.

Katri Kulmuni ei ole ollut mukana seuraavissa konsultoinneissa, eikä kertomansa mukaan ole ollut niistä tietoinen:

- 1.8.2019
- 22.8.2019

- 27.8.2019
- 4.9.2019
- 14.9.2019

Näissä keskusteluissa on ollut mukana Tekirin edustajan mukaan ministeriöstä vain eritysavustaja Kari Jääskeläinen, joka myös oli palvelut tilannut.

Katri Kulmunin mukaan hän oli itse käsityksessä, että kaikki saamansa palvelu sisältyi kokonaispakettiin. Lisätilauksista hän ei kertomansa mukaan ollut tietoinen.

Kari Jääskeläiseltä saadun selvityksen mukaan Tekirin lisätyöt ja konsultointi liittyvät kuhunkin viestintävalmennuksen valmisteluun tai niiden jälkitöihin. Koulutusta suunniteltaessa puhuttiin eri osapuolten kesken, että myös erilaisiin viestinnän ad hoc tilanteisiin tarvitaan erillistä palvelua ja niin on myös toimittu. Hänen mukaansa myös ne on kirjattu sopimukseen, koska tehtyyn sopimukseen on kirjattu selkeästi, että ylimevän työn tuntihinnoista on sovittu.

Saatujen selvitysten perusteella on ilmeistä, että Kari Jääskeläinen on toiminut omavaltaisesti tilatessaan lisäpalveluita Tekiriltä. Lisäksi hän on tilannut osan töistä jo ennen Tekiriltä saatua tarjousta.

## 6. Laskutus

Sopimuksen mukaan Tekirillä oli oikeus laskuttaa puolet konsultoinnin hinnasta sen käynnistyessä ja toinen puoli konsultoinnin päätyttyä. Lisäksi tuntilaskutteinen, erikseen sovittavan työn laskutus sovittiin tapahtuvaksi kuukausittain seuraavan kalenterikuukauden alussa. Sopimuksessa ei ole sovittu erikseen sovittavien projektien hankinnasta, jota Tekirin tarjouksessa esitettiin.

Ensimmäinen lasku (päiväty 16.8.2019) oli puolet sovitusta 13 600 euron kokonais hinnasta. Seuraava lasku (päiväty 30.9.2019) sisälsi jäljelle jääneen osan ja lisäksi laskutettiin 4 tuntia viestintäkonsultointia (à 350 euroa) ja 6 tuntia strategista konsultointia (à 700 euroa) sekä erillisenä projektina 13.9. pidetyn valmennuksen hinnan 4 900 euroa. Sopimuksen mukaan tämä olisi tullut tehdä tuntityönä.

Jälkimmäisen laskun (30.9.2019) yhteydessä 20.000 € raja meni rikki. Palvelu oli siinä kohtaa kuitenkin jo toimitettu ja lasku tuli laittaa maksuun, sillä se ei ollut toimittajan kanssa tehdyn hankintasopimuksen vastainen (sopimuksessa ei ollut tätä 20.000 euron kattoa). Tässä laskussa (30.9.2019) laskutettiin jälkimmäinen 50 % sopimuksen peruspalvelupaketista laskun mukaan "konsultoinnin päätyessä". Laskun maksaminen ajoittui lokakuulle ja ministeritehtävän haltuunotto ajateltiin ministerin henkilöstö- ja hallintoyksikössä (HEHA) tuolloin jo tehdyksi. HEHA:ssa ei tämän takia reagoitu mahdollisuuteen, että lisätilauksia olisi vielä tulossa tähän sopimukseen liittyen eikä asiaa varmistettu ministerin erityisavustaja Jääskeläiseltä. Mikäli uusia lisätilausesityksiä tai laskutusta olisi tullut TEM:iin, olisi se johtanut esikunnan kanssa keskusteluihin tilausvaltuuksista ja maksun kohdennuksesta.

Näiden lisäksi VM:öön oli osoitettu lasku (päiväty 31.12.2019) suuruudeltaan 11 050 euroa. Se sisälsi 5 100 eurolla projektiluonteista 3.12. pidettyyn tilaisuuteen liittyvää valmennusta, joka olisi tullut tehdä tuntityönä ja joka olisi tullut osoittaa työ- ja elinkeinoministeriölle.

Normaalimenettelyn mukaisesti laskut on asiatarkastettu HEHA:ssa. Ne eivät ole käyneet Kari Jääskeläisen tai kenenkään muun tarkastettavana ministerin esikunnassa. Laskua asiatarkastettaessa on ollut käytössä tieto Tekirin tarjouksesta ja sopimuk-

sesta, joihin laskua on verrattu. Vertailussa on todennettu mm. laskun peruste, toimitaja, palvelu ja tuntiveloitus. Hankintasopimuksessa ei ole kuitenkaan yksilöity palvelutoimitusta tiettyihin, sidottuihin toimituspäivämääriin, joita olisi tullut vertailla eikä siinä ollut kattohintaa. Ylilaskutuksen havaitsemista on vaikeuttanut myös laskunkäsittelyjärjestelmän muutos. Ensimmäinen lasku on käsitelty vanhassa Rondo järjestelmässä, kun toinen lasku on käsitelty uudessa Handi järjestelmässä.

Ministerin esikunnasta ei toimitettu tietoa tehdyistä lisätilauksista HEHA:aan. Alkuperäisten laskujen selitteet ovat puutteelliset. Niistä ei selviä, kuka lisätyöt on tilannut ja miten projektihinnoista on sovittu. Myös miksi lisätyötä on tilattu, ei laskuista selviä. Nämä olisi tullut asiata tarkastuksen yhteydessä selvittää.

## 7. Johtopäätökset

Suorahankinta tehtiin perustellusti oletuksella, että hankinnan kokonaisarvo pysyy alle 20 000 eurossa. Siinä ei kuitenkaan pysytty, koska kattohintaa ja sopimuksen voimassaoloaikaa ei ollut sopimuksessa rajattu ja koska lisätilauksia Tekirille tehtiin suoraan ministerin erityisavustajan toimesta kertomatta tilauksista maksuista vastaavalle ministeriön hallinnolle. Vastaaviin sopimukseen tulisi jatkossa kirjata kattohinnan lisäksi selkeämmin mahdollisia jatkotilauksia tekevä taho ja huolehtia siitä, että suunnitelluista lisätilauksista myös informoidaan ministeriön virkamieskuntaa ajoissa.

Sopimuksessa oli mainittu Katri Kulmunin ”uuden tehtävän luonne”, kirjaus uusista ministerin tehtävistä olisi selkeyttänyt hankinnan kohdetta.

Viestintä- sekä henkilöstö- ja hallintoyksikkö toimivat hankintaprosessissa kuitenkin hankintalain ja valtioneuvoston hankintaohjeen mukaisesti eikä prosessissa ole siltä osin huomautettavaa.

Jälkikäteen arvioituna laskujen maksussa kontrollia haittasi se, että lisätilaukset eivät tulleet HEHA:lle tiedoksi. Lisäksi kolmannessa laskussa laskutettiin VM:ää suoritteesta, joka olisi kuulunut TEM:n maksaa. Lasku ei kuitenkaan koskaan saapunut TEM:iin tarkastettavaksi ja mahdollisia lisäselvityksiä varten. Laskujen asiata tarkastuksessa olisi tullut kiinnittää huomiota siihen, että laskut vastaavat kaikilta osin sopimusta ja lasku perustuu yksilöityihin lisätilauksiin. Laskuissa tulee olla myös riittävät selvitykset tehdystä työstä.

Sopimuksen valmistelussa ministerin erityisavustaja Kari Jääskeläisen ohjaus oli vahvaa. Hän antoi selkeästi ymmärtää toimivansa ministerin antamalla mandaatilla, jota hänellä ei Katri Kulmunin antaman selvityksen mukaan kuitenkaan ollut. Jääskeläinen teki myös itse töiden tilaukset, joista kaikista ministeri ei ollut tietoinen. Hän ei myöskään informoinut ministeriön hallintoa. Erityisavustajan tulee kuitenkin työjärjestyksen mukaan antaa virkamiehille näiden tehtävien hoitamisessa tarvittavat tiedot.

Tekir Oy on laskuttanut töistä, jotka on tehty ennen sopimuksen solmimista. Lisäksi Tekir on laskuttanut valmennustyöstä, josta Katri Kulmuni ei ole ollut selvityksensä mukaan tietoinen. Tekir on myös laskuttanut lisätyöstä valmennushankkeina, vaikka sopimuksen mukaan lisätyö olisi pitänyt tehdä tuntityönä.

Valmennuksissa 3.9.2019 ja 3.12.2019 on harjoiteltu tilanteita, jotka ovat liittyneet Katri Kulmunin työhön puolueen puheenjohtajana. Sisäisen tarkastuksen näkemyksen mukaan erilaiset simulaatioharjoitukset tukevat kuitenkin myös ministerin työhön liittyviä esiintymisvalmiuksia.

Ministeriön tulee selvittää, mihin toimenpiteisiin Jääskeläisen ja Tekirin suhteen tilauksiin ja laskutukseen liittyvien epäselvyyksien johdosta tulee ryhtyä.

Antti Joensuu  
Johtaja

Juha Pekka Niemi  
Tarkastusneuvos

Tiedoksi: Katri Kulmuni  
Kari Jääskeläinen  
Tekir Oy  
Valtiovarainministeriö  
Valtiontalouden tarkastusvirasto

Liitteet: 1. Keskustelu Kari Jääskeläisen ehdotuksen pohjalta elokuu 2019  
2. TEM Tekir tarjous elokuu 2019  
3. Sopimuksesta keskustelu 07082019  
4. TEM muistio Tekir hankinta 07082019  
5. TEM Tekir hankintasopimus elokuu 2019  
6. TEM Tekir-lasku TEM 16082019  
7. TEM Tekir-lasku TEM 30092019  
8. VM Tekir-lasku 31122019  
9. Kysymykset Tekir Oy 05062020  
10. Tekir vastaus 9.6.2020\_korjattu  
11. Katri Kulmunin kommentit Tekirin selvitykseen 10062020  
12. Kari Jääskeläisen selvitys 11062019  
13. Tekir-hankinta QAselvitys 15062020