



LAPPEENRANNAN TEKNILLINEN YLIOPISTO

Kauppätieteellinen tiedekunta

Strategiatutkimus

**TIETOTEKNISTEN PALVELUIDEN TUOTTAMINEN STRATEGISENA
KUMPPANUUTENA - CASE RAJAVARTIOLAITOS**

Tutkielman tarkastajat: Professori Kalevi Kyläheiko
Professori Ari Jantunen

Lappeenranta, 21.4.2009

Tutkielman laatija: Jesse Seppälä

TIIVISTELMÄ

Tekijä:	Jesse Seppälä
Tutkielman nimi:	Tietoteknisten palveluiden tuottaminen strategisena kumppanuutena - case Rajavartiolaitos
Tiedekunta:	Kauppateieteellinen tiedekunta
Pääaine:	Strategiatutkimus
Vuosi:	2009
Pro Gradu-tutkielma:	Lappeenrannan teknillinen yliopisto 125 sivua, 9 kuvaa, 2 taulukkoa ja 2 liitettä
Tarkastajat:	Professori Kalevi Kyläheiko Professori Ari Jantunen
Hakusanat:	Transaktiokustannukset, laajennettu transaktiokustannusteoria, tietotekniset palvelut, julkinen sektori, strateginen kumppanuus
Keywords:	Transaction costs, extended transaction cost economy, ICT services, public sector, strategic partnership.

Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää laajennettujen transaktiokustannustarkastelun avulla tietoteknisten palveluiden hankintaa strategisena kumppanuutena. Tutkimus kuvaa empiirisen esimerkkitapauksen kautta ulkoistuksen kokonaisvaikuttavuutta eli kumppanuuden hyötyjä ja haittoja asiakkaan kannalta tilanteessa, jossa julkisen sektorin tehtävien uudelleenorganisoinnissa ei ole käytettävissä tehokkaita markkinoita.

Kumppanuuden kokonaisvaikuttavuuden elementtien merkitys asiakkaalle on asiakkaan ja palveluntuottajan näkökulmista erilaisia. Asiakas pitää transaktiokustannuksia ja byrokratiahyötyjä tärkeinä. Toimittaja taas korostaa transaktiohyötyjä ja byrokratiakustannuksia.

ABSTRACT

Author:	Jesse Seppälä
Title:	Production of ICT Services as a Strategic Partnership - Finnish Border Guard Case
Faculty:	Lappeenranta School of Business
Major:	Strategy Research
Year:	2009
Master's Thesis:	Lappeenranta University of Business 125 pages, 9 figures, 2 tables and 2 appendixes
Examiners:	Professor Kalevi Kyläheiko Professor Ari Jantunen
Keywords:	Transaction costs, extended transaction cost framework, ICT services, public sector, strategic partnership
Hakusanat:	Transaktiokustannukset, laajennettu transaktiokustannusteoria, tietotekniset palvelut, julkinen sektori, strateginen kumppanuus.

The aim of the study is to examine the procurement of ICT services by means of strategic partnerships within the Finnish public sector. The point of view chosen is based on the extended transaction cost analysis. The study describes the overall impact of an outsourcing as an empirical case where all the transaction-related advantages and disadvantages for the customer will be systematically analyzed. The case studied represents the problem of reorganizing the public sector procurement where no efficient outsourcing markets exist.

In the partnership, the customer and the contractor perceive the overall influencing elements on a value added transaction differently. The customer finds transaction costs and management benefits more important whereas the contractor highlights the customer's transaction benefits and management costs.

ALKUSANAT

Opiskelu virkatehtävien ohessa on aina raskasta mutta samalla antoisaa. Työelämän arkiset havainnot haastavat opiskeltavaa teoriaa ja samalla teoria auttaa kyseenalaistamaan ja kehittämään työympäristön rutiineja. Hedelmällisimmillään sekä työ että opiskelu hyötyvät tästä jatkuvasta tietoisesta ja osin tiedostamattomasta vuoropuhelusta. Tässä tutkielmassa olen paneutunut taloustieteen keskeisimpien kysymysten äärelle, joiden kanssa jokainen organisaatio jatkuvasti tavalla tai toisella kamppailee - varmasti useimmiten tuntematta teoriataustaa tai muiden organisaatioiden kokemuksia.

Valtionhallinto on politiikan vaihtelevien tuulien ja lukemattomien inhimillisten sattumien aiheuttaman kasvottoman evoluution armoilla. Olisi toivottavaa, että jonkinlaiset analyysit voisivat toimia jatkossa yhä voimakkaammin strategiavetoisen päätöksenteon apuvälineinä.

Haluan kiittää Lappeenrannan teknillistä yliopistoa elinikäisen oppimisen mahdollistamisesta. Opiskelu on ollut minulle tärkeänä apuna pitämässä mielen virkeänä ja kehittämässä omaa ammatillista osaamistani. Haluan kiittää professori Kalevi Kyläheikoa. Sinä olet suuri inspiroija, loistava opettaja ja jopa esikuva kokonaiselle sukupolvelle nuoria ja vähän vanhempiakin tekniikan- ja kauppatieteiden ylioppilaita. Kiitokset myös upealle professoreillemme Ari Jantuselle, joka opasti ja tuki minua tämän pitkän marssin maaliin.

Haluan kiittää myös sinua Katarina. Minä tein tämän meidän kahden takia. Ne menetetyt illat ja viikonloput eivät menneet ainakaan täysin hukkaan.

SISÄLLYSLUETTELO

1 JOHDANTO	1
1.1 Tutkimuksen tausta	1
1.2 Tutkimuskysymykset ja tavoitteet	3
1.3 Viitekehys, metodologia ja rakenne	6
1.4 Keskeisiä käsitteitä	11
1.5 Olettamuksia, rajouksia ja rajoitteita	14
2 KUMPPANUUKSIEN TEORIAA JA EMPIRIAA	18
2.1 Kumppanuuksien synnyn teoriatausta	18
2.2 Transaktiokustannusteorian kritiikkiä ja empiriaa	23
2.3 Kannustimien ja yhteistoiminnan merkitys	30
2.4 Laajennetun tarkastelun taustateoriat	36
2.5 Kumppanuuksien dynamiikan erityispiirteitä	40
2.6 Informaatioteknologian vaikutukset	46
2.7 Julkisen sektorin kumppanuushankkeet	49
2.8 Pohdintaa laadusta ja kokonaistaloudellisuudesta	51
2.9 Johtopäätöksiä teoriataustasta ja empiriasta	55
3 TAPAUSTUTKIMUS RAJAVARTIOLAITOKSESTA	60
3.1 Operationalisoitava malli	60
3.2 Vastajaat ja kyselyn toteuttaminen	66
3.3 Kyselyn 1. vaihe: komponenttien painot	69
3.4 Kyselyn 2. vaihe: kumppanuuden mittaaminen	87
3.5 Kyselyn 3. vaihe: kokonaiskannattavuus	101
3.6 Lisähavainnot ja validointi	105
4 YHTEENVETO	110
4.1 Kokonaisvaltaiset transaktiokustannukset	110
4.2 Johtopäätökset	121
LÄHTEET	126
LIITTEET	136
LIITE 1 Vaiheen 1 kysely	136
LIITE 2 Vaiheiden 2 ja 3 kyselyt	143

KUVAT JA KAAVIOT

Kuva 1: Kumppanuuden haittojen ja kustannusten viitekehys

Kuva 2: Kumppanuuden hyötyjen ja säästöjen viitekehys

Kuva 3: Tutkielman kokonaisuuden viitekehys

Kuva 4. Tutkimuskyselyn rakenne

Kuva 5: Transaktiokustannusten taustatekijät Williamsonin mukaan

Kuva 6: Transaktiokustannusten hallinnan tutkimustilanne

Kuva 7: Tyypillisen ulkoistuksen yksikkökustannusten kehittyminen

Kuva 8: Kumppanuuden hyödyt ja kustannukset ajan kuluessa

Kuva 9: Yhteistoiminnallisen suhteen kehittymisen viitekehys

TAULUKOT

Taulukko 1: Tutkimuskyselyn vastaajat

Taulukko 2: Painoarvojen muodostuminen eri mittaustavoilla

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen tausta

”Taas tämä palvelutilaus lähetettiin takaisin meille tarkennettavaksi... Tämmänkin olisimme itse voineet tehdä paljon nopeammin... Eikö tämä kuulu-kaan palvelusopimuksen piiriin? Paljonkohan tämä lysti maksaa? Pitänee ottaa ongelma esille toimittajan kanssa seuraavassa laatupalaverissa... Mitenköhän me saataisiin ne sitoutumaan hoitamaan tämä kunnolla, kun eivät ole enää omassa käskyvallassa?”

Tässä on tyypillisiä käytäväkommentteja organisaatiossa, jossa toiminnot on aiemmin hoidettu itse oman organisaation toimesta ja siirrytty sitten ostamaan palvelut ulkopuoliselta. Varsinkin siirtymävaiheessa ongelmia pystyi odottamaan, mutta mikä osa tyytymättömyydestä on todellista palvelutason heikkenemistä sekä kokonaiskustannusten nousua ja mikä vain organisaatioille tyypillistä muutosvastarintaa? Varmasti ulkoistuksesta on joitain hyötyjäkin.

Julkisen sektorin kasvaviin kustannuspaineisiin vastataan hyödyntämällä ulkoisia resursseja, eli ulkoistamalla toimintoja (Kulmala et al. 2006 s. 130). Ulkoistamisella voidaan saavuttaa merkittäviä kustannussäästöjä, parantaa laatua, hallita riskejä ja luoda uudenlaista osaamista. Tilaaja-tuottajamallin uskotaan johtavan yksinkertaisempaan päätöksentekoon, markkinaehtoisuuden lisääntymiseen ja taloudellisiin kannustimiin. Valitettavan usein ulkoistaminen tehdään kuitenkin joko melko yksipuoleisesti ideologisin syin tai resurssipulan pakottamana. Ulkoistamisen tulokset ovat usein pettymyksiä. Tähän törmätään erityisesti informaatioteknologiahankkeissa ja julkisella sektorilla. Tuottavuuden nousu voi jäädä ohimeneväksi ilmiöksi ja transaktiokustannukset voivat syödä siitä merkittävän osan. (Walden & Hoffman 2007, s. 2; Brommels et al. 2005, s. 4 - 10)

Julkisen sektorin perinteinen weberiläinen hyvä hallintotapa ei enää ole riittävää, sillä kritiikki byrokratian koskemattomasta itseriittoisuudesta ja julkiset menopaineet ajavat kohti tehokkaampaa, palvelumyönteisempää ja dynaamisempaa hallintoa. Ulkoistamisen syinä ovat taloudelliset realiteetit, mutta taustalla on varmasti myös poliittisia tavoitteita, joita ei voi talousteoreettisesti perustella. (Brommels et al. 2005, s. 4 - 10)

Informaatioasymmetrian ja siitä nousevan moraalikadon välttämiseksi suunnittelun on oltava perusteellista. Ulkoistamisen tavoitteiden selkeä määrittely on varsin keskeistä, jonka jälkeen relevantin teorian, aiempien tapausten opetusten ja säädösten antamien reunaehtojen avulla suunnittelussa voidaan edetä yksityiskohtiin (Brommels et al. 2005, s. 4 - 10). Tärkeää on ymmärtää, että ensi sijassa on kyse usein varsin monimutkaisen sopimustilanteen epätäydellisyyksien hallinnasta.

Sisäasiainministeriö on päättänyt vuonna 2007 perustaa hallitusohjelman mukaisen hallinnonalan yhteisen tietotekniikkakeskuksen HALTIK:n, johon hallinnonalan virastojen tietotekniikkapalvelut keskitetään. Päätöstä edeltäneen valmistelutyön tuloksena todetaan, että tarkoituksena on auttaa virastoja keskittymään ydintoimintoihinsa ja saavuttamaan 2011 mennessä 15 – 20 % säästöt tietoteknisen henkilöstön määrässä. Hankkeen ajureiksi on määritelty strategia- ja johtamisvaikuttimet, talous- ja tuottavuusvaikuttimet, henkilöstö- ja osaamisvaikuttimet sekä asiakas- ja laatuvaikuttimet. Samalla tietoteknistä ympäristöä yhdenmukaistetaan, toiminnallisuutta kehitetään ja tehokkuutta lisätään muun muassa yhteisten hankintojen ja muiden yhdistettyjen kehityshankkeiden kautta. Hankkeen on määrä vastata tietotekniikkapalvelujen määrän lisääntymiseen ja järjestelmien nopeaan kehitykseen, ottaen samalla huomioon verkostoitumisen luomat vaatimukset. (SM strategia 2007, SM asettamispäätös 2006, SM tehtäväksianto 2007)

Kyseessä on siis tuottavuusprojekti, jossa sekä kustannuksiin että palvelun tasoon on asetettu melko yleisiä tavoitteita. Samassa yhteydessä on

hahmoteltu koko valtionhallinnon mahdollisuuksia lisätä yhteistoimintaa informaatioteknologian käytössä ”Valtion IT” -hankkeen kautta. Haltikin tavoitetilassa virastot ostavat tietotekniikkapalvelunsa perustettavalta palvelukeskukselta tilaaja–tuottajamallilla asiakkaan ja palveluntuottajan välisten palvelusopimusten sekä palveluntuottajan ja ministeriön välisen tulossopimuksen mukaisesti. Uusi palvelukeskus on perustettu poliisin tietohallintokeskuksen pohjalle. (SM strategia 2007, SM asettamispäätös 2006, SM tehtäväksiänto 2007)

Koska vastaavat tehtävät oli aiemmin tuotettu Rajavartiolaitoksen oman henkilökunnan voimin, Rajavartiolaitoksen näkökulmasta hanke on palveluiden aito ulkoistaminen, vaikka Sisäasiainministeriön näkökulmasta kyseessä onkin vain toimintojen sisäinen uudelleenjärjestely. Ulkoistamispäätös on siis jo tehty aiemmin ja Haltikin palveluntuotanto on käynnistynyt maaliskuussa 2008. Kyse on poliittisesta päätöksestä, josta arvellaan muodostuvan hyötyjä suuremmassa mittakaavassa.

1.2 Tutkimuskysymykset ja tavoitteet

Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää laajennetun transaktiokustannus-tarkastelun avulla tietoteknisten palveluiden hankintaa strategisena kumppanuutena. Tutkimus kuvaa empiirisen esimerkkitapauksen kautta ulkoistuksen kokonaisvaikuttavuutta, eli kumppanuuden hyötyjä ja haittoja asiakkaan kannalta tilanteessa, jossa julkisen sektorin tehtävien uudelleenorganisoinnissa ei ole käytettävissä tehokkaita markkinoita.

Tutkimuskysymys on:

Mitä on asiakkaan kokonaishyöty eli kumppanuuden kannattavuus transaktiovaikutusten näkökulmasta?

Asiaa siis tarkastellaan puhtaasti asiakkaan, eli Rajavartiolaitoksen, näkökulmasta. Kumppanuus on kannattavaa, eli kumppanuudesta koituu asiakkaalle hyötyä, jos kokonaistavoitefunktio, eli hyödyt (sisältäen säästöt)

miinus haitat (sisältäen kustannukset), antaa positiivisen tuloksen. Jos taas kokonaishyöty jää negatiiviseksi, tarkoittaa se sitä, että asiakkaan kannattaisi itse tuottaa palvelut sisäisesti, jos kumppanuussuhteen kannattavuutta ei pystytä parantamaan. Tarkasteltavaa tapausta varten rakennetaan mittari ja suoritetaan tapauksen kokonaishyödyn mittausta.

Alatutkimuskysymyksiä on kaksi:

- 1. Mitkä ovat kumppanuuden transaktiokustannusten ja transaktiohyötyjen suhteellinen merkittävyys asiakkaalle erityisesti kumppanuussuhteen dynamiikan kannalta?**
- 2. Mitä eroja on asiakkaan ja palveluntuottajan näkemyksissä komponenttien merkittävydestä ja kumppanuudella saavutettavasta kokonaishyödystä asiakkaan kannalta?**

Kumpaankin alakysymykseen saadaan vastaukset päätutkimuskysymyksen selvittämisen yhteydessä, kun kumppanuudella saavutettavien hyötyjen tavoitefunktio rakennetaan, sen yksittäisille tekijöille määritetään painoarvot ja suoritetaan niihin perustuva kumppanuuden kannattavuuden mittausta. Ensimmäiseen alatutkimuskysymykseen vastaavat komponenttien painoarvot ja toiseen asiakkaiden ja palveluntuottajien vastausten erot.

Aihe liittyy olennaisesti strategiatutkimukselle ominaiseen tuottavuuden, organisationaalisten innovaatioiden ja ydinkyvykkyyden tutkimukseen. Vaikka taloustieteessä normatiivinen analyysi ei yleensä olekaan keskiössä, tutkimuksen sisällöllä on kuitenkin kumppanuuden kehittämiseen oma normatiivinen sävynsä. Tutkielmassa pyritään myös tekemään johtopäätöksiä siitä, miten nykytilaa voitaisiin ainakin asiakkaan näkökulmasta parantaa. Ennakko-olettamuksia kumppanuuden laadusta ei tehdä, vaan johtopäätökset kumpuavat teoriasynteesistä, kyselytutkimuksesta ja sen tulosten tulkinnasta tutkijan kokemustaan vasten.

Monet tilaaja-tuottajamallia koskevat tutkimukset ovat olleet lähinnä kysely- ja haastattelumenetelmillä kerätyn aineiston analyysia, joilla on kuvat-

tu saatuja kokemuksia. (Valkama 2008, s. 117) Vaikka ulkoistuksia julkisella sektorilla ja varsinkin informaatioteknologiaan liittyen on sinänsä tutkittu runsaasti, palveluiden kokonaistuotannon osalta tutkimusta on varsin vähän (Kulmala et al. 2006, s. 132).

Motiivina tälle tutkimukselle voisi siis nähdä myös aukon tutkimuksessa. Strukturoituja kumppanuuksien kannattavuuden mittauksia tai transaktiokustannusten perusteellisia kvantifioituja vertailuja tai muita operationalisointeja on saatavilla hyvin rajatusti, vaikka teoriatausta on vanhaa ja sinänsä runsaasti käytettyä ainakin yleisellä tasolla. Aiemmissä strukturoiduissa tutkimuksissa transaktiovaikutuksia on yleensä mitattu varsin suppeasti ja valikoiden. Myöskään transaktiovaikutusten taustalla vaikuttavien tekijöiden keskinäisiä merkityseroja ei ole pohdittu aiemmissä tutkimuksissa kovin laajasti.

Työn tutkimuksellisenä päämääränä on operationalisoida transaktiokustannusajattelua paremmin soveltuvaksi palvelujen kumppanuussuhteen arviointiin. Tutkittava tapaus on valittu myös siksi, että siihen liittyvät transaktiovaikutukset ovat intuitiivisesti varsin voimakkaat ja todennettavat, joten tutkimuskysymykseen haettavien vastausten voi odottaa erottuvan taustakohinasta. Tarkoituksena on luoda mittari ja mittaus palveluntuotannon kehittämiseksi, jotta tietoteknisiä palveluita voitaisiin johtaa oikeaan suuntaan.

Tulosten on tarkoitus tuottaa lisäinformaatiota sekä palveluntuottajalle, asiakkaalle, että muillekin transaktiovaikutuksia vastaavissa palveluntuotantokumppanuuksissa analysoiville tahoille. Tietotekniikan ja julkisen sektorin vastaavanlaisia hankkeita lienee tulevaisuudessakin vireillä useita, joten mittarin ja tulosten yleistettävyydellä voi olla laajempaa kiinnostusta. Käytännöllinen päämäärä on myös tukea Rajavartiolaitoksen tietoteknisen toimialan johtoa avartamaan ajattelua kumppanuussuhteen monipuolisessa tarkastelussa, tarkasteltavan kumppanuussuhteen kehittämisessä ja lisäarvon tuottamisessa.

1.3. Viitekehys, metodologia ja rakenne

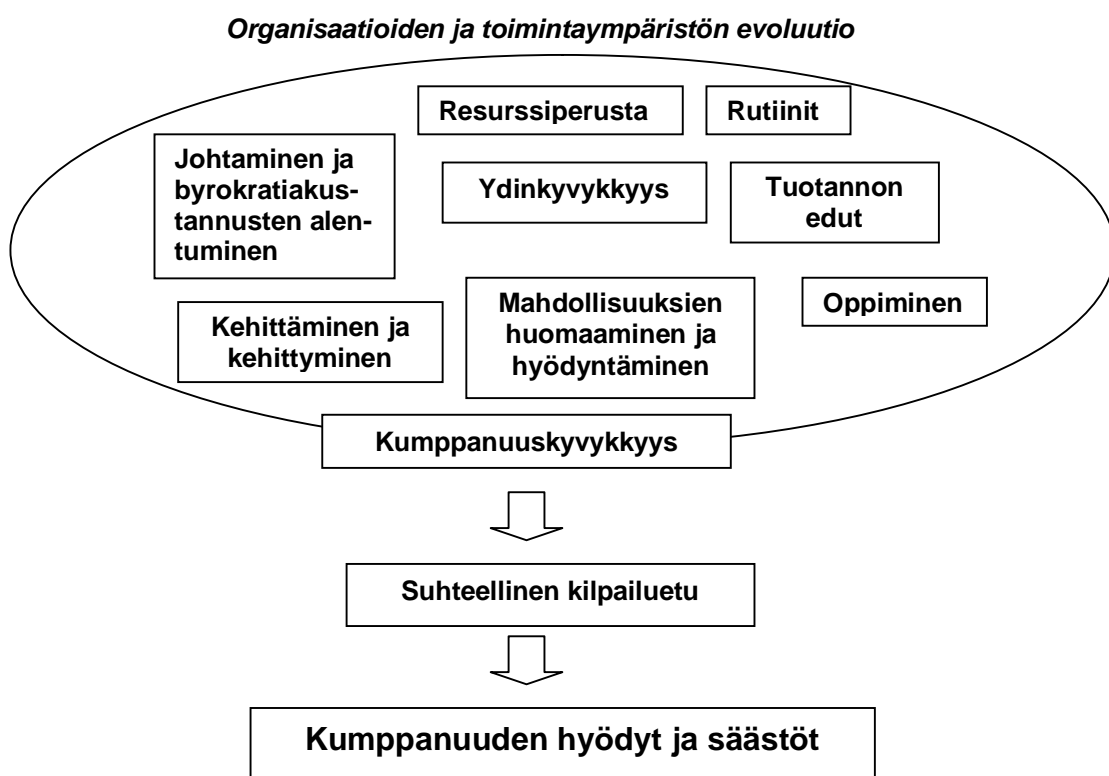
Tutkimuksen teoreettinen viitekehys nousee transaktiokustannuslähestymistavasta. Ohessa oleva kumppanuuden haittojen ja kustannusten viitekehyksen elementit sekä transaktiokustannukset esitellään tarkemmin luvun 2 alaluvuissa.



Kuva 1: Kumppanuuden haittojen ja kustannusten viitekehys

Klassista transaktiokustannusanalyysia täydennetään muilla teorioilla, jotta myös kumppanuuden hyödyt huomioivat näkemykset saadaan sisällytettyä mukaan tarkasteluun. Tällaiset näkemykset liittyvät läheisesti dynaamisten kyvykkyyksien käsitteeseen.

Dynaamiset kyvykkyudet liittyvät organisaation sisäisiin ja ulkoisiin resursseihin, osaamiseen, oppimiseen ja kykyyn tuottaa lisäarvoa muuttuvassa ympäristössä sekä organisaation sisäisiin ja keskinäisiin prosesseihin kuuluvassa evoluutiossa. Dynaamisten kyvykkyyksien lisäarvo kanavoituu asiakkaalle keskeisesti kumppanuuskyvykkyys ja kumppanuuden suhteellisen kilpailuedun käsitteiden kautta. Myös dynaamisten kyvykkyyksien käsitettä ja muita kumppanuuden hyötyihin ja säästöihin liittyviä tekijöitä esitellään luvun 2 alaluvuissa.

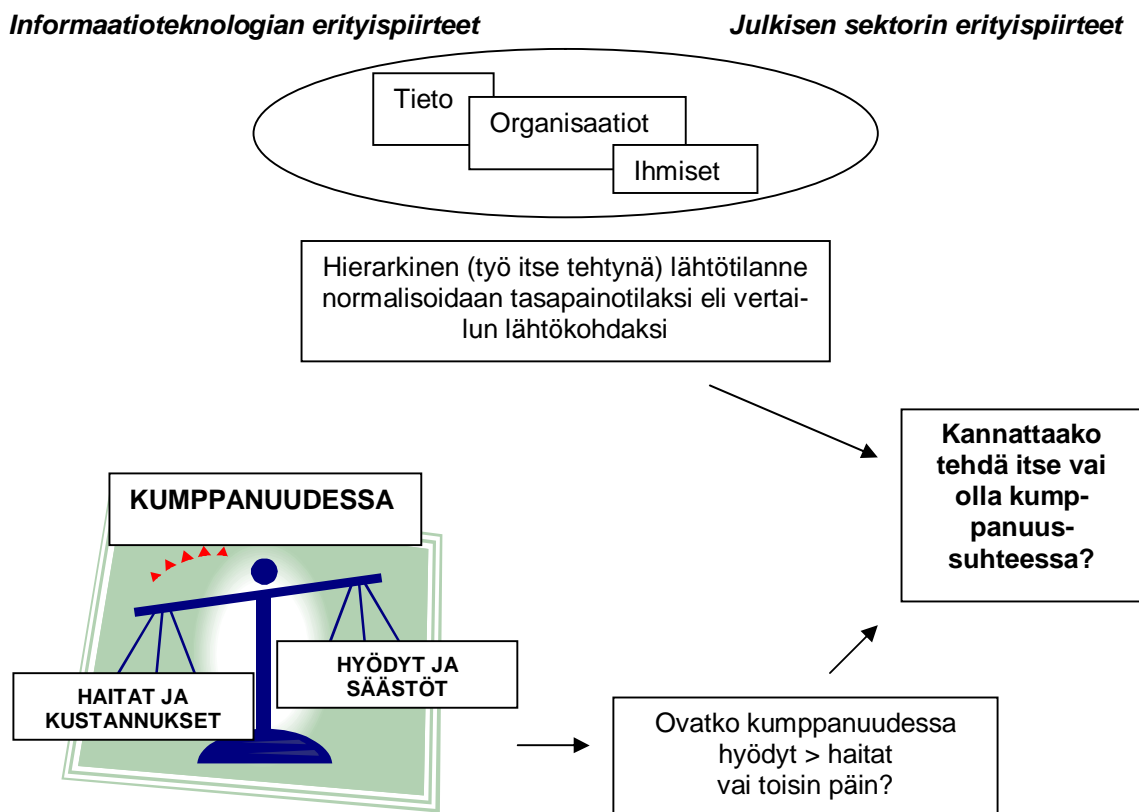


Kuva 2: Kumppanuuden hyötyjen ja säästöjen viitekehys

Tutkimuskysymystä lähestytään mikrotaloustieteellisen ja organisaatioteoreettisen kehyksen kautta. Tutkielmassa käytetään uusinstitutionaalista ja markkinalähtöistä lähestymistapaa. Päähuomio on julkisen sektorin sisäisillä markkinoilla, mutta aidosti kilpailullisten tehokkaiden markkinoiden läsnäoloa ei voida tässä tapauksessa täysin sivuuttaa taloustieteelle tyypillisen vaihtoehtokustannuspohdinnan referenssimuotona. Kumppa-

nuuden punninta tehdään tutkielman empiriaosuudessa esiteltävän mallin mukaan, josta selviää kumppanuuden haittojen ja kustannusten sekä hyötyjen ja säästöjen operationalisointi.

ASIAKKAAN NÄKÖKULMASTA:



Kuva 3: Tutkielman kokonaisuuden viitekehys

Taloustieteellinen lähestymistapa on relevantti, vaikka kyseessä ei olekaan voittoa tekevä yritys, vaan kyse on pohjimmiltaan vain hallinnon järjestämisestä (Bolton & Dewatripont 1994, s. 810; Williamson 1975, s. 8). Transaktiokustannusanalyysi tarjoaa vertailevan institutionaalisen työkalun, joka auttaa rationaalista päätöksentekoa. Vaikka organisaation johdon suunnittelu keskittyykin suuriin linjoihin, yksittäisten toimintojen transaktiokustannukset ja byrokratiahyödyt ovat kiinnostavia, koska niistä muodostuvat kokonaiskustannukset ja tulokset ovat usein yleistettävissä yksittäisiä kustannustekijöitä laajemmin. (Williamson 1996a, s. 1 - 6; Blomqvist

et al. 2000) Pitää kuitenkin muistaa, että organisaatio on vain instrumentti varsinaisten tavoitteiden saavuttamiseksi (Williamson 1996b, s.51).

Tutkielman lähtökohtana on ajatus, että ulkoistaminen ei ole kannattavaa pelkästään ideologisista syistä, vaan sen on aina tuotettava aitoa lisäarvoa. Transaktioihin liittyvien kustannusten ja hyötyjen analyysi on aina nimenomaan epätäydellisten sopimusten analyysia. (Walden & Hoffman 2007, s. 11 – 13; Blomqvist et al. 2000, s. 1 – 2; Williamson 1985, s. 20) Ulkoistamispäätöksessä tulisikin erityisesti arvioida sitä, mikä on se konkreettinen hyöty, jonka takia ulkoistukseen yleensäkin ryhdytään, ja millä perusteella tällöin kumppani valitaan (Walden & Hoffman 2007, s. 2). Ulkoistaminen, kuten muutkin organisaatiouudistukset, tulisi nähdä toimintoina, joissa tuotetaan uutta mitattavissa olevaa lisäarvoa.

Tämä tutkielma nojautuu tapaustutkimukseen, jossa organisaatio ja sen kumppanuussuhde toiseen organisaatioon on valittu tutkittavan ilmiön empiiriseksi ympäristöksi. Tutkimus yhdistää kvalitatiivista ja kvantitatiivista tutkimusta etsimällä reaali maailman ilmiöistä teoriataustan mukaisia piirteitä, mallintamalla ja mittaamalla niitä kvantitatiivisesti sekä laatimalla tuloksista lopulta laadullisen analyysin.

Taustateoriaa valotetaan ensisijaisesti tieteellisten julkaisuiden kautta, mutta myös muita lähteitä käytetään. Teoriaosuudessa on tarkoitus selvittää aluksi kumppanuuden toimivuuden teoriataustaa perinteisten transaktiokustannusteoriaan liittyvien oivallusten avulla. Transaktiokustannusteorian kritiikkiä ja siihen liittyviä empiirisiä mittauksia kartoitetaan. Myös teorioiden käytettävyyttä arvioidaan. Lukija johdatetaan vaihtoehtoisten lähestymistapojen avulla laajennettuun transaktiokustannusnäkemykseen, jossa myös kumppanuuden hyödyt otetaan huomioon.

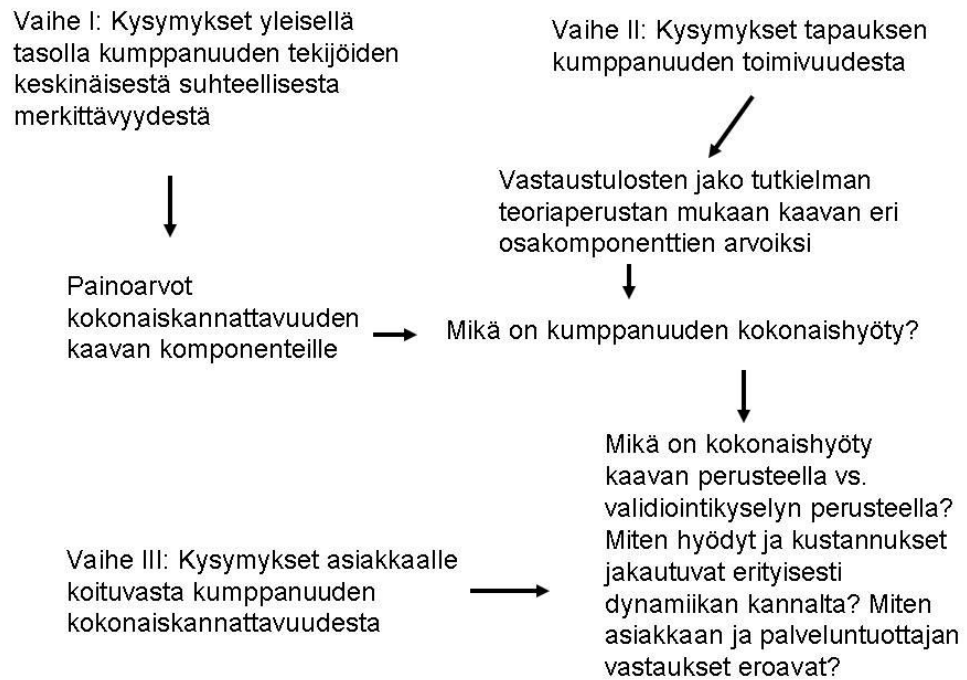
Tutkimuksen empiirinen osio toteutetaan kvantitatiivisena strukturoituna kyselytutkimuksena, jota täydennetään puolistrukturoiduilla avoimilla kysymyksillä teemahaastattelun tapaan. Tutkimuskysely rakennetaan tukeu-

tuen tutkielmassa esitettyyn teoriataustaan. Strukturoidulla metodilla väittämät on määritelty ja ryhmitelty etukäteen, jolloin vastaukset ovat tarkasti yksilöitävissä. Haastateltavien valinta on harkittua ja tietoista, ei satunnaisista. (Hirsjärvi et al. 2003)

Tutkimustiedon analysointivaiheessa kerätyt tiedot muokataan ja tulkitaan siten, että tulokset pystytään ilmaisemaan täsmällisesti. Analyysi liittyy määrälliset tulokset tutkimuskysymyksiin. (Glesne & Peshkin 1992, s. 127, 145) Tutkittavaan ilmiöön liittyvän monimutkaisuuden ja moniulotteisuuden takia pelkkä kvantitatiivinen tulosten analyysi ei yksin anna luotettavaa kuvaa tutkittavasta ilmiöstä, joten kvantitatiiviseen kyselyyn on liitetty myös avoin vastausmahdollisuus. Lopullisia tuloksia analysoidaan vielä erillisen validisointihaastattelun avulla.

Vaikka tarkoitus on pitää pohdinta mahdollisimman strategisella tasolla, joudutaan tutkimuksessa sivuamaan myös kysymyksiä, jotka liittyvät operatiiviseen palveluntuotantoon. Olennainen osa tulosten analyysia on myös yrittää tulkita sitä, miksi vastaajat ovat vastanneet tietyllä tavalla. Onko taustalla omia intressejä, ymmärtämättömyyttä tai liiallista optimismia tai pessimismia? Miten asennoituminen kyselyyn ja kumppanuuden alkuvaiheiden haasteet vaikuttavat vastauksiin? Nämä tekijät otetaan huomioon tutkimuksen rajoitteina.

Koska strukturoituja transaktiovaikutusmittauksia ei ole tietotekniikkapalvelutuotannosta juurikaan tehty, tutkielmalla on tietty eksploratiivinen luonne. Sen painopiste on sisällöllisesti kuitenkin kuvailevassa ja selittävässä tutkimusotteessa, jossa reaali maailman tapausta analysoidaan teoreettisen mallin pohjalta. Tiedon haku, sen prosessointi ja analysointi tapahtuvat rinnakkain, mikä asettaa erityisiä vaatimuksia teorian ja empirian väliselle yhteydelle sekä analyysin reliabiliteetille ja validiteetille (Leskinen 1995, s. 14 - 15). Eksploratiivisuus auttaa selittämään ja ymmärtämään ilmiötä teorian avulla, antamatta kuitenkaan suoraa yksiselitteisiä vastuksia (Uusitalo 2001, s. 62). Teoriaa ei myöskään varsinaisesti testata.



Kuva 4. Tutkimuskyselyn rakenne

Tutkimuskysely koostuu vaiheista, joista ensimmäisessä vastaajat arvioivat kumppanuuden ja hierarkian tekijöiden merkittävyyttä. Näillä perusteilla muodostetaan painotettu malli, johon kyselyn toisessa vaiheessa vastaajat arvioivat tarkasteltavaa kumppanuustapausta. Näin mitattua kumppanuuden hyötyä verrataan kumppanuuden kokonaishyödyn arviointiin ja tuloksia analysoidaan validisointihaastattelun avulla.

1.4 Keskeisiä käsitteitä

Sisäisellä palveluyksiköllä tarkoitetaan jatkossa organisaatiota, joka myy palveluitaan suuremman organisaation sisällä (Näsi et al. 2008, s. 173). Sisäasiainministeriön sisällä palveluita tuottavaa Haltikia on tässä tutkielmassa kuitenkin tarkasteltu asiakkaan, eli Rajavartiolaitoksen näkökulmasta, puhtaana palveluntuottajakumppanina.

Tässä tutkielmassa kumppanuudella tarkoitetaan kahden organisaation keskinäistä riippuvuussuhdetta, pitkäaikaista kriittistä strategista yhteistoimintaa, joka eroaa intuitiivisen selkeästi markkinoiden käytöstä palveluiden ulkoistamisoptiona. Ulkoistaminen tarkoittaa, että vastuu palveluntuotannosta siirretään oman organisaation ulkopuolelle (Valkama 2008, s. 126), esimerkiksi kumppanin hoidettavaksi.

Ulkoistamisen yhtenä keskeisenä ajurina on pyrkimys keskittyä omaan ydinosaan (Valkama 2008, s. 127). Organisaation olisi löydettävä optimi, johon se määrittelee ydinosansa ja sitä kautta myös organisaationsa rajat (Lillrank 1998, s. 108). Ydintehtävällä ja siihen liittyvällä ydinosalla tarkoitetaan niitä organisaation tehtäviä, joilla lisäarvo tuotetaan. Esimerkiksi Rajavartiolaitoksella ne liittyvät rajaturvallisuuteen. Tietotekniikkatoimialan tehtävät ovat Rajavartiolaitokselle vain tukitoimintoja, kun taas tietoteknisten palvelujen tuottamiseen erikoistuneelle toimittajaorganisaatiolle Rajavartiolaitoksen tukitehtävinä näyttäytyvät tehtävät voivat olla ydintehtäviä. Tällaiselle organisaatiolle ydinosan muodostuu tämän tehtävän ympärille siihen liittyvien resurssien allokaation ja niiden käyttöön liittyvän oppimisen avulla.

Ydinkyvykyys voidaan määritellä organisaation kollektiivisena oppimisena, kuten erilaisten taitojen ja teknologioiden koordinoituna sekä sisäistämisenä (Prahalad & Hamel 1990, s. 82). Toisaalta ydinkyvykyys koostuu taidoista ja toisiaan täydentävistä voimavaroista tai rutiineista, jotka luovat perustan kilpailuedun saavuttamiselle toimintaympäristössä (Fransman 1998, s. 181). Olennainen kysymys on, mitä organisaation kannattaa tehdä ja miten, jotta se voisi minimoida kustannuksensa ja maksimoida lisäarvontuotannon (Porter 1985).

Organisaation kyvykkyydellä tarkoitetaan sen kykyä omaksua, sisäistää ja uudistaa sisäisiä ja ulkoisia kykyjään, voimavarojaan ja toimintojaan muuttuvassa toimintaympäristössä. Kilpailuetu voidaan saavuttaa ja ylläpitää dynaamisten kyvykkyyksien avulla. Organisaation on siis pystyttävä uudis-

tamaan kompetenssejaan ympäristön vaatimusten mukaan. (Teece et al. 1997)

Kilpailuetu ei tarkoita vain kykyä tuottaa tilapäistä etua kilpaileviin organisaatioihin nähden, vaan pysyvän lisäarvon tuottamista asiakkaalle. Kilpailuetu näkyy asiakastyytyvyytenä, hallittuina kokonaistaloudellisina kustannuksina ja laatuna. Kilpailuedun omaava organisaatio pystyy tuottamaan palvelun yksinkertaisesti paremmin kuin vaihtoehtoiset palveluntuottajat. Siksi tässä tutkielmassa arvioidaan kyvykkyyden mittarina juuri palvelutuotannon sopeutumista asiakkaan tarpeisiin.

Tietotekniikkapalveluilla tarkoitetaan tässä tutkielmassa niitä palveluita, jotka on suunniteltu ostettavaksi tai ostetaan nykyisten palvelusopimusten mukaisesti Sisäasiainministeriön hallinnonalan tietotekniikkakeskukselta, Haltikilta. Haltikia kutsutaan tässä tutkielmassa myös toimittajaksi, palveluntoimittajaksi tai palveluntuottajaksi. Palveluiden yksityiskohtainen sisältö on luottamuksellista, eikä niiden sisällöllinen käsittely edes ole olennaista tämän tutkielman yhteydessä, mutta tietotekniikkapalveluiden voidaan määrittellä sisältävän seuraavat järjestelmät ja niihin liittyvien laitteiden sekä palveluiden osakokonaisuudet:

- Tietoverkkopalvelut (koko tietoliikenne)
- Puhepalvelut (lanka- ja matkapuhelimet)
- Työasema- ja lähiverkkopalvelut
- Ohjelmistolisenssien hankinta- ja hallinnointipalvelut
- Tietojärjestelmien käyttöpalvelut
- Käyttöoikeuksien hallintapalvelut
- ServiceDesk –palvelut (mikrotuki ja neuvonta)
- Videoneuvottelupalvelut
- Omaisuuden ja sopimusten haltuunotto (materiaalihallinto)
- Koulutuspalvelut

Turvaklusteri- ja asiantuntijapalveluita ei ole ryhdytty erittelemään, vaan ne kuuluvat tässä tutkielmassa tietotekniikkapalveluiden käsitteen alle. (SM käsky 2007)

Tietotekniikkaan voi siis tässä yhteydessä summata lukeutuvan ne tietotekniset palvelut, jotka eivät ole mitenkään organisaatiospesifisiä, strategisia tai ydinosaamiseen liittyviä osa-alueita, kuten Rajavartiolaitoksen erikoistietotekniset järjestelmät, eli esimerkiksi valvontalaitteet tai omat operatiiviset tietojärjestelmät. Nykyään lähes kaikki yritykset ja organisaatiot käyttävät laajasti edelle lueteltuja tietoteknisiä palveluita päivittäisessä toiminnassa. Puhtaasti tästä näkökulmasta tarkastellen Rajavartiolaitos voi siirtyä ostopalveluiden käyttöön kyseisen ulkoistamisen kautta (SM pyyntö 2007).

Laatujohtamisessa laatu tarkoittaa vaihdannassa eli transaktioissa näkyvää ominaisuutta, joka vaikuttaa asiakkaan arviointeihin ja päätöksiin (Lillrank 1998, s. 22). Palvelun laatu on asiakkaan, usein subjektiivinenkin näkemys, palvelun sopivuudesta tarpeeseen. Sitä voidaan mitata esimerkiksi tyytyväisyyskyselyillä tai sopivuudella asiakkaan operatiiviseen tai strategiseen toimintaan, mutta myös objektiivisilla mittareilla, kuten vasteajoilla, palveluiden kattavuudella tai uusien palveluiden käyttöönoton syklien kiertajoilla.

1.5 Olettamuksia, rajauksia ja rajoitteita

Transaktiokustannusanalyysin taustalla olevassa normaalissa make-or-buy -tarkastelussa tulisi käydä läpi kaikki organisointivaihtoehdot. Tässä tutkimuksessa ei puhdasta markkinaoptiota ole kuitenkaan relevanttia tarkastella, koska palvelun organisointi on jo toteutettu poliittisena päätöksentekona. Tutkimuksessa halutaan arvioida tutkittavan kumppanuuden luonnetta omassa organisaatiossa tuotettavien palveluiden vaihtoehtona. Palvelutuottajan asema on todellisuudessa turvattu asetustasoisella reguloivalla instrumentilla.

Tässä tutkielmassa Rajavartiolaitoksen oletetaan olevan rationaalinen taloudellinen toimija, jolla ei ole varsinaisia omia valtapyrkimyksiään (Coase 1937, s. 38), joten sen päätöksenteon tulisi perustua sen lakisääteiseen

tehtävään ja sen tehokkaaseen ja taloudelliseen toteuttamiseen (Hankintalaki 2007 62§, Rajavartiolaitoksen tulossuunnitelma 2008). Koska inhimilliseen toimintaan liittyy monenlaista epävirallista ja epärationaalista (Coase 1937, s. 4 - 5), kuten tosiasiallista poliittista ohjausta, tehottomuutta, sisäisiä ja ulkoisia valtapyrkimyksiä, intohimoja, korruptiota ja organisaatiokulttuurillista muutosvastarintaa, muiden intressien olemassaoloa ei tietenkään voi kiistää (Williamson 1996a, s. 4). Tarkoituksena on silti vertailla tekijöitä, jotka vaikuttavat rationaaliseen päätöksentekoon make-or-buy -tilanteessa, jossa markkinaoptiot eivät ole rajoittamattomat, vaan vaihtoehtoina ovat itse tekeminen tai kumppanuus uuden palvelukeskuksen kanssa. Tällöin ulkoistamista arvioidaan lähinnä organisaation oman edun näkökulmasta. Perinteiset oletukset omistusoikeuksien täydellisen määrittelyn mahdollisuudesta ja oikeuksien, sekä niiden valvonnan tehokkaasta ja kustannuksettomasta valvonnasta (Williamson 1996a, s. 6) hylätään.

Tarkastelun näkökulmana pysyy koko ajan asiakkaan kokema lisäarvo. Vaikka aineistoa kerätään myös palveluntuottajalta ja vastausten analysoinnissa pyritään ymmärtämään myös palveluntuottajan näkökulmia, tutkimuksen näkökulmana on asiakkaan etu. Kaksisuuntainen kustannus-hyötyanalyysi tai koko valtionhallinnon kokonaisuuteen ulottuvien vaikutusten mittaus johtaisi todennäköisesti erilaisiin johtopäätöksiin.

Kumppanuutta käsitellään valittujen (Blomqvist et al. 2000 artikkelin pohjalta kehitettyjen) ulottuvuuksien kannalta. Erillistä riskianalyysiä tai erilaisia skenaarioita ei käsitellä. Lainsäädäntöön liittyvät kysymykset pääsääntöisesti sivuutetaan, koska tarkoituksena ei ole pohtia kumppanuutta laajasti sopimusjuridiselta tai hallintotieteelliseltä kannalta. Myöskään puhtaasti rahallisia tuotantokustannuksia tai säästöjä ei ole lähdetty mittaamaan.

Vaikka tutkija toimiikin virassaan asiakasvirastossa, on tutkimusta varten pyritty ottamaan mahdollisimman neutraali asenne. Tutkijan lähtökohdat ja tausta päivätyössään asiakasorganisaation edustajana on kuitenkin huo-

mioitava tuloksia tarkastellessa. Tutkimuksen kyselyosuuden vastaukset kerätään asiakkaan ja palveluntuottajan edustajilta, joten tulokset edustavat osapuolten jossain määrin subjektiivisia käsityksiä kumppanuudesta. Kumppanuuden lyhyen historian takia käsityksiin sisältynee jossain määrin odotuksia ja mielikuvia, joiden toteutumisesta ei ole varmuutta. Myös vastaajien asenteet, omat intressit ja rajallinen ymmärrys voivat vaikuttaa tuloksiin.

Vaikka tutkittavaa tapausta mittaava kyselyosio on tehty erityisesti tämä tapauksen tutkimiseen, tutkimustulokset kumppanuuden ulottuvuuksien painoarvojen merkittävydestä ovat ainakin tietyssä määrin yleistettävissä tietoteknisten palveluiden vastaaviin kumppanuushankkeisiin. Tulosten yleistettävyyttä on kuitenkin tarkasteltava kriittisesti. Kaikkia julkisia palveluita ei voida arvioida samoista lähtökohdista, vaan organisointi ja mittaus on tehtävä kunkin palvelun laadun mukaan (Lillrank 1998, s. 90). Transaktiovaikutusten arviointi ja mittaaminen tällä tavalla ei todennäköisesti olisi kovinkaan osuvaa esimerkiksi teollisuustuotannon kumppanuuden mittaamisessa. Jos käytössä olisi ollut myös puhdas markkinaoptio, kyselyn rakenne olisi saattanut olla toisenlainen, koska kilpailun tuomat mahdollisuudet ja kannustimet olisivat huomattavasti oleellisempia. Vastaavien tietoteknisten ulkoistusten mittaamisessa vallitsevat olosuhteet tulisi myös sovittaa tutkimukseen. Yksityisellä sektorilla esimerkiksi liikesalaisuuksien merkitys ja tiedon omittavuuteen liittyvät ongelmat näyttelisivät paljon merkittävämpää osaa. Toisaalta yksityisellä sektorilla lainsäädäntö ja normiohjaus eivät tietenkään olisi samalla tavalla rajoittavia reunaehtoja.

Tutkielmassa käsiteltävä malli ei ole staattinen, sillä palveluntuotannon kehittyminen ja siihen liittyvät odotukset ja oppiminen ovat olennainen osa sekä teoriataustaa, kyselytutkimusta että sen tulkintaa. Odotuksiin ja tulevaisuuden ennustamiseen liittyvät tekijät johtavat väistämättä epätasällisyyteen, mutta on silti parempi mitata epätarkasti olennaista, kuin tarkasti epäolennaista.

On myös täysin mahdollista, että jopa kumppanuuden avainkäsitteen tutkimus voisi antaa muutaman vuoden kuluttua erilaisia tuloksia, kun toiminnasta on kertynyt enemmän kokemuksia ja vastaajille on ehtinyt muodostua vahvempi näkemys kumppanuuden hyödyistä ja haitoista. Ajan kuluminen siis vähentää tämän kyseisen mittauksen yksittäisten tulosten pätevyyttä, mutta tutkimuksen perusajatus mittarin rakentamisesta ja käyttämisestä kumppanuuden analysointiin on ajaton.

2 KUMPPANUUKSIEN TEORIAA JA EMPIRIAA

2.1 Kumppanuuksien synnyn teoriatausta

Transaktiokustannusteoria on ehkä vaikutusvaltaisin yksittäinen yhteiskuntatieteellinen teoria (Carter & Hodgson 2006). Coase pohtii varhaisessa ja runsaasti viitatussa esseessään organisaation (yrityksen) olemassaolon perimmäisiä syitä. Taloudellinen toiminta ei organisoidu itsestään. Miksi hierarkkinen organisaatio on yleensäkin olemassa, koska sen osatoiminnot on aina mahdollista pilkkoa osakokonaisuuksiksi, jotka voitaisiin ostaa markkinoilta – monesti jopa edullisemmin ja tehokkaammin kuin organisaatio pystyy niitä itse tuottamaan? Lopputulos, johon käytännössä päädytään, riippuu alasta ja toimintaympäristöstä, kuten olemassa olevista käytännöistä, laista ja käytössä olevista tuotantotavoista. (Coase 1937, s. 34 - 36)

Organisaation rajojen, eli siellä itse suoritettavien töiden, määrittelyn tulisi optimaalisesti tapahtua markkinamekanismin avulla. Relevanttien hintojen vallitessa toteutuva optimointi määrittää organisaation. Ulkopuolisten asiantuntijoiden ja alihankkijoiden käyttö voi tuoda erikoistumisen tuomaa kustannussäästöä tai erikoistumisen tuoman osaamisen suomaa laatua, mutta ulkopuolisten käyttö aiheuttaa aina transaktiokustannuksia kumppanien etsintään, sopimusten solmimiseen ja valvomiseen liittyen. (Coase 1937, s. 38 – 41) Syynä on sopimusten epätäydellisyys (Williamson 1975).

Selkeä esimerkki voisi olla työsopimus. Äkkiseltään ajatellen työnantajalle olisi erittäin joustava ja edullinen sellainen tilanne, missä työntekijä palkataan töihin esimerkiksi päivittäin vain sille ajalle, jolle hänelle on tosiasiallisesti töitä ja työn rajatuotos ylittää rajakustannuksen. Mitä lyhyemmällä sopimuksilla kuitenkin toimitaan, sitä suuremmaksi kasvavat transaktiokustannukset. Organisaation on järkevää pitää osa toiminnoistaan pysyvästi omassa rakenteessaan, jotta markkinoiden käytön kustannus, eli jatkuva etsimisestä ja sopimisesta aiheutuva kustannus, ei olisi liian suuri. Trans-

aktiokustannusajattelun ydinhuolena ovat juuri ulkopuolisten resurssien käytössä menetetty aika ja vaiva sekä muut organisaation piilokulut (Coase 1937, s. 38 – 41).

Kun organisaation koko kasvaa, sisäisten toimintojen järjestely vaatii yhä enemmän kontrollia ja byrokratiaa. Mitä suurempi organisaatio on, sitä selvempää alkaa olla, että kaikkea ei kannata tehdä itse omassa organisaatiossa. (Tähän tutkielmaan osuvasti) Coase ottaa yhdeksi esimerkikseen uuden teknologian eli telelaitteiden tuoman vaikutuksen organisaation koon kasvamiseen, kun puhelimet otetaan käyttöön. Vaikka uusi tekniikka parantaisikin tuottavuutta, sillä on usein organisaatiota paisuttava vaikutus, koska puhelinjärjestelmää varten tarvitaan esimerkiksi teleasentajia ja puhelunvälittäjiä. Organisaation paisuessa sen tehokkuus laskee muun muassa tiedon hallinnan ja organisaation sisäisen yhteistoiminnan vaikeutumisen takia. Tällöin ulkoistusten toteuttaminen alkaa olla kannattavaa myös niissä toimissa, jotka pienemmällä organisaatiolla kannattaisi tehdä itse. Kun markkinatransaktiorajakustannus on yhtä kuin byrokratian rajakustannus, organisaation koko on optimaalinen. Tällöin organisaation itse tekemät tehtävät on määritelty parhaalla mahdollisella tavalla. (Coase 1937, s. 42 - 54; Williamson 1975, s. 118 - 129)

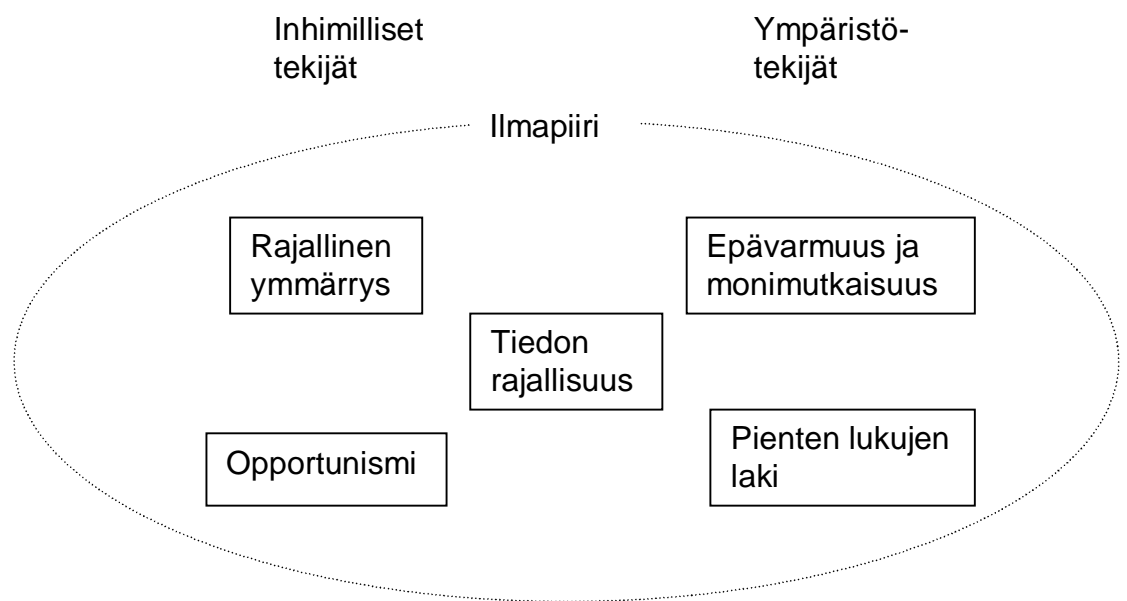
Organisaation rajojen määrittely ja sisäisen organisoitumisen onnistuminen on useamman tekijän summa. Onnistumiseen tai epäonnistumiseen vaikuttavat ihmisten käyttäytymiseen liittyvä toiminta ja toimintaympäristön muut vaikutukset. Inhimillisen käyttäytymisen taustaoletuksena on ihmisluonteelle tyypilliset epätäydellinen ymmärrys ja hyödyn maksimointi. Epätäydellinen ymmärrys tarkoittaa sitä, että vaikka toimijoilla olisi hyvät aikeet ja asiantuntemusta, on inhimillinen päätöksenteko aina rationaalisesti rajoittunutta. Vain utopiassa oletetaan täydellinen ymmärrys. Hyödyn maksimointi tarkoittaa sitä, että ihmisluonteelle on ominaista pyrkiä tarttua tilaisuuksiin ja ajaa omaa etuaan, joskus jopa epälojaalisti muita kohtaan. (Williamson 1975, s. 7 – 9; Williamson 1985, s. 44 – 50)

Organisaation toiminta vaatii tiedon siirtoa eri toimijoiden välillä eli kommunikointia. Kommunikoinnin lisäksi tietoa pitää prosessoida ja varastoida, esimerkiksi päätöksentekoon tai raportointiin liittyen. Suuret tietomäärät tässä tiedon kommunikoinnin ja prosessoinnin kehässä johtavat siihen, että kaikki toimijat eivät voi olla selvillä kaikesta tiedosta. Tätä ilmiötä voidaan kutsua myös tiedon epätäydellisyydeksi. Tieto ei jakaudu symmetrisesti eri organisaatioiden ja organisaatioiden sisäisten toimijoiden kesken. Jos kahden toimijan välillä toisella osapuolella on enemmän tietoa kuin toisella, voidaan puhua tiedon epäsymmetriasta. Epätietoisuutta voidaan yrittää korjata esimerkiksi kouluttamalla henkilöstöä, kehittämällä tiedon-siirto- ja prosessointityökaluja sekä proseduureja, mutta kaikesta huolimatta täydellistä tietämystä ei voida koskaan saavuttaa. Tiedon kulku pätkii ainakin ajoittain tai sitten suuresta tietomassasta on vaikeaa selvittää, mikä olisi oleellista. (Williamson 1975, s. 21 – 24, 31 – 33; Williamson 1985, s. 56 - 57)

Ilmiönä myös epävarmuuden rooli on merkittävä, koska esimerkiksi toimintaympäristössä, teknologiassa ja asiakastarpeissa tapahtuu jatkuvasti muutoksia (Grover & Malhotra 2003). Sekä organisaation sisäiset että ulkoiset epävarmuustekijät kasvattavat transaktiokustannuksia (Bello et al. 1997, s. 123 - 124)

Tiedon epäsymmetria johtaa riskiin, että sopimussuhteessa paremmin informoitu osapuoli joutuu houkutuseltaan hyödyntää tietojaan etujensa ajamiseksi toisen osapuolen kustannuksella. Erityisesti silloin, kun markkinat eivät toimi tehokkaasti, eli osapuolia on vähän ja pätee pienten lukujen laki, eikä vaihtoehtoja ei juuri ole saatavilla, tilanteen hyväksikäyttö on tietyn edellytyksin taloudellisesti rationaalista toimintaa. Opportunismien riski on olemassa sekä organisaatioiden sisällä että eri organisaatioiden välillä. Jos asiakkaalla ei ole mahdollisuutta valvoa palveluntuottajan työn todellista arvoa, saattaa palveluntuottaja ylilaskuttaa asiakasta. Kuinka usein ja missä laajuudessa tällaiseen on mahdollisuus? Mitkä ovat kiinnijäämisen riski ja seuraukset? Edellä kuvatun tiedon epätäydellisen luon-

teen takia opportunisti on aina jossain määrin mahdollista. (Williamson 1975, s. 26 -30, 35 – 37, 84 – 85; Williamson 1985, s. 58, 67) Käytännössä opportunistiksi kutsutun ilmiön muotoja ovat toiminnan itsekkyyks, huijaaminen, suoranainen valehtelu ja erilaiset sopimusrikkomukset (Grover & Malhotra 2003).



Kuva 5: Transaktiokustannusten taustatekijät Williamsonin mukaan (Williamsonia mukailten 1975, s. 40)

Transaktiokustannusten taustatekijöiden kuvassa ilmapiiri on tärkeää, sillä jos tieto kulkee ja toimijat ovat rehellisiä toisilleen, transaktiokustannukset ovat pienempiä. Ajattelumallin keskiössä on inhimillisen tiedon rajallisuus, johon vaikuttavat inhimillisistä tekijöistä toimijoiden rajallinen ymmärrys ja opportunistinen käytös. Ympäristötekijöistä transaktiokustannusten kasvun riskiä lisäävät epävarmuus, toimintaympäristön monimutkaisuus ja pienten lukujen laki, eli harvat toimijat, mikä mahdollistaa opportunistisen käytöksen.

Koukkuun jäämisen riskiä edistää myös ensimmäisen toimijan etu. Kun ensimmäinen sopimus on laadittu, toimittajan vaihtaminen lisää etsimisen, uuden sopimusten tinkimisen ja tekemisen sekä uuden oppimisen kautta suhteellisia transaktiokustannuksia. Näin ensimmäisellä toimittajalla on etuasema. (Williamson 1975, s. 32 - 35)

Voimavaran spesifisyys tarkoittaa sitä, että joku resurssi on erityisvalmisteen tiettyä tarkoitusta varten. Resurssispesifisyyden lisääntyessä resurssia ei voida ilman uhrauksia käyttää toiseen tarkoitukseen, eli voimavaran muuntaminen tai siirtäminen vaikeutuu. (Williamson 1991, s. 282; Grover & Malhotra 2003) Spesifiset investoinnit lisäävät edellä kuvattua koukkuun jäämisen ja opportunistin riskiä. Mitä spesifimpi investointi on, sitä suurempi on myös riski. (Williamson 1985, s. 31 – 32, 52 – 56, 95 - 96).

Resurssien spesifisyys voidaan jaotella esimerkiksi tuotannonvälineisiin liittyviin panostuksiin, inhimillisiin tai aineettomiin oikeuksiin liittyviin panostuksiin tai vaikka etäisyyksiin liittyviin rajoitteisiin investointien jatkokäytön kannalta. Jos esimerkiksi kumppanin kanssa perustetaan yhteisyritys uudelle toimialalle ja siihen palkataan sekä koulutetaan erillinen henkilökunta, kyseessä on investointi, jolle ei ole helposti keksittävässä vaihtoehtoista käyttöä yhteisyrittäjän kaatuessa. (Williamson 1985, s. 242 – 245; Williamson 1991, s. 281).

Suuri spesifien resurssien tarve ohjaa organisaatiota pitämään toiminnon sisällään. Myös organisaation toiminnan turvaavan (esimerkiksi tuotantoon tai palveluun liittyvän) toiminnon toistuvuus ohjaa organisaatiota pitämään toiminnon sisällään. Syynä on se, että spesifit investoinnit ja transaktioiden jatkuva toistuvuus kasvattavat riskiä siihen, että toinen osapuoli alkaisi käyttäytyä opportunistisesti. (Williamson 1985, s. 60, 79) Vaikka organisaatioilla on aina myös sisäiset ongelmansa, yleisesti organisaation sisällä transaktiokustannukset ovat pienempiä kuin markkinoiden käytössä. (Williamson 1996a, s. 9).

Transaktiokustannukset ovat pätevä tarkastelulähtökohta myös silloin, kun organisaatiossa ja sen toiminnassa otetaan huomioon ajan kulumisen (Blomqvist et al. 2000, s. 2). Se on pätevä – ei vain lähtötilanteen organisoituvaihtoehtojen arviointiin – vaan myös pitkäaikaisen sopimussuhteen kehittymisen tarkasteluun, (Williamson 1996b, s. 49) mikä tämän tutkielman näkökulmasta on hedelmällisin tarkastelutapa, koska vertikaalisen integraation aste on pääpiirteissään jo päätetty.

Yksinomaan tuotantotaloudellisesti tarkasteltuna yrityksen rajat tulisi määrittellä mittakaava- ja rinnakkaistuotannon etujen perusteella. Yllä oleva tarkastelu kuitenkin raottaa verhoa organisaation rajojen suunnitteluun myös muista näkökulmista. (Williamson 1996a, s. 2; Walden & Hoffman 2007, s. 3 - 4)

2.2 Transaktiokustannusteorian kritiikkiä ja empiriaa

Transaktiokustannusanalyysin käytettävyyttä organisaation suunnittelussa tai organisaatioiden muodostumisesta selittävänä taustateorianana on myös kritisoitu. Yritykset (organisaatiot) harvoin suunnittelevat toimintaansa tosiasiallisesti transaktiokustannuslähtöisesti, vaan yleensä liiketoimintastrategia ohjaa suuria päätöksiä ja niistä seuraavat transaktiokustannukset seuraavat ikään kuin vääjäämättä. Strategiavetoisen organisaatiosuunnittelun lisäksi vaihtoehtoisia selitysmalleja organisaation rajoille on myös muita. (Knoedler 1995, s. 385 - 395; Williamson 1985, s. 124 - 128) Kumppanuussuhteiden syntyä selitetään myös markkinavoiman tavoittelulla, resurssiriippuvuudella, strategisilla optioilla, toisiaan täydentävien tuotteiden ja verkostolisäarvon avulla sekä resurssiperustalla, jossa huomioidaan tiedon merkitys tuotantotekijänä (Grant & Baden-Fuller 2004, s. 62). Vaihtoehtoisia, täydentäviä ja kilpailevia näkemyksiä syntyy tutkimustyön tuloksena jatkuvasti lisää.

Vaikka todellisuudessa organisaatiot rakennetaan usein strategiavetoisesti ilman transaktiokustannusanalyysia, ei se tarkoita, ettei siitä olisi hyötyä

suunnittelussa. Omistajuudella ja teknologialla on myös merkityksensä organisaatiomallien valinnassa, mutta nekään eivät saisi yksin määrätä organisaation muotoja ja rajoja (Williamson 1985, s. 393). Jäykän strategiapohjaisessa suunnittelussa, esimerkiksi yksioikoisessa päätöksessä keskittyä ydinosaan ja ulkoistaa kaikki muu, tulisi päätöksenteon kuitenkin perustua analyyttisempaan tarkasteluun.

Joidenkin taloustieteilijöiden mielestä puhdas transaktiokustannusteoria on liian staattinen eikä huomioi tarpeeksi muuttuvaa maailmaa. Transaktiokustannusteorian olisi huomioitava paremmin organisaation oppiminen ja tietämys, teknologia, innovaatiot ja pidemmän aikavälin dynamiikka. (Hodgson 1998, s. 181 - 182) Transaktioteoriaa on myös kritisoitu siitä, että se ei ota analyyttisellä tavalla huomioon organisaation kykyä kehittää rutiinejaan (Marsh 1998, s. 12). Transaktiokustannusanalyysi ei myöskään huomioi tiedon luonnetta erityisenä tuotannontekijänä tai organisaation resurssina, eikä niihin liittyviä transaktiohyötyjä. Myös ajan kuluminen on huomioitu huonosti, siis puhdas transaktiokustannusanalyysi soveltuu sellaisenaan vain lyhyen aikavälin tarkasteluun. (Blomqvist 2002, s. 58) Transaktiokustannusten tutkimus on myös ollut liialti painottunutta ”ex post” sopimuskustannuksiin, eli niihin kustannuksiin, jotka johtuvat vaihdannan ajautumisesta pois raiteiltaan, toimittajan jatkuvasta sitouttamisesta ja kiistojen selvittelystä (Zhang 2006, s. 61).

Williamson on julistanut transaktiokustannusteorian empiiriseksi menestystarinaksi (Williamson 1996b, s. 55). Moran ja Ghoshal pitävät tätä johtopäätöstä kuitenkin ennenaikaisena (Moran & Ghoshal 1996, s. 69).

Transaktiokustannuksia on operationalisoitu ja käytetty empiirisissä tutkimuksissa ainakin henkilöstöjohtamisessa, kuljetusalalla, lentomatkustamisessa, kansainvälisessä kaupassa, strategisissa kumppanuuksissa, kirjanpito- ja veropalveluissa, tutkimus- ja kehitystoiminnassa sekä toimitusketjun hallinnassa (Zhang 2006, s. 60). Tulokset ovat olleet osin ristiriitaisia (David & Han 2004, s. 52). Jotkut tutkimukset ovat jopa osoittaneet,

että pelkästään staattisten transaktiokustannusten mittaaminen ei kertoisi yksinään yritysten toimintojen organisoinnista luotettavasti yhtään mitään, (Carter & Hodgson 2006, s. 474) ja että dynaamisten tekijöiden sisällyttäminen tarkasteluun olisi siksi välttämätöntä (David & Han 2004, s. 54).

David & Han analysoivat 63 tieteellisestä artikkelista yhteensä 308 perustellusti valittua tilastollista koetta, jotka antoivat ristiriitaisia tuloksia. 47% tuloksista tuki teoriaa, 43% antoi tilastollisesti merkityksetöntä tukea ja 10% tuotti teoriaa vastustavia tuloksia. Transaktiokustannuksiin liittyvä epävarmuuden vaikutus antoi epäselvimmän tilastollisen näytön. Itsenäisenä muuttujana resurssispesifisyys oli tilastollisesti selittävin ja teoriaa parhaiten tukeva tekijä. Myös opportunisti ja vaihdannan frekvenssi antoivat vakuuttavia tuloksia. Näyttäisi kuitenkin siltä, että juuri resurssispesifisyys on paras selittävä tekijä sellaisissa olosuhteissa, joissa toiminto on haluttu pitää sisällä omassa organisaatiossa. (David & Han 2004, s. 44, 52)

Transaktiokustannusteoriassa keskeisenä tekijänä olevat vaikeasti siirrettävien ja muunnettavien voimavarojen investoinnit ovat siis erityisen tärkeitä empirian valossa. Jos ulkoistus vaatii tällaisia investointeja, on siis päätöksenä usein ollut olla ulkoistamatta tällaisia toimintoja. Merkittävin resurssispesifisyyden ulottuvuus näyttää olevan henkilöstö ja inhimilliset voimavarat. Empiirisessä aineistossa inhimilliset spesifit investoinnit olivat siis paremmin organisoitumista selittävä tekijä kuin spesifiset fyysiset investoinnit. Näyttäisi siltä, että jos erityisesti henkilöstöön liittyvä resurssispesifisyys otetaan erilliseksi tarkasteltavaksi tekijäksi, se selittäisi vertikaalisen integraation astetta varsin hyvin. (David & Han 2004, s. 47; Carter & Hodgson 2006, s. 464 - 468)

Tässä tutkielmassa tehtävän operationalisoinnin taustaksi on hyvä katsoa, miten transaktiokustannuksia on käsitelty aiemmassa empiriassa. Transaktiokustannusten operationalisointi on toteutettu empiirisessä tutkimuksessa todellakin hyvin monilla eri tavoin. Esimerkiksi epävarmuutta oli mi-

tattu 23 erilaisella tavalla (David & Han 2004, s. 44, 52). Informaatioteknologiakumppanuuksien transaktiokustannuksien ulottuvuuksia ja vaikutuksia on mitattu empiirisissä tutkimuksissa esimerkiksi seuraavien tekijöiden avulla:

Epävarmuus

- Teknologinen epävarmuus
- Etukäteen spesifioitavuus tai tarkasti määriteltyjen vaatimusten puute
- Havaittavuus
- Jälkikäteen todennettavuus
- Lopputuotteen laatu
- Tekniikan vanhentuminen
- Hintatason kehitys

Resurssien spesifisyys

- Onko resurssi tavanomainen vai tiettyyn tarkoitukseen tarkoitettu?
- Onko resurssi vain asiakkaalle?
- Erityiset laitteistoinvestoinnit
- Erityiset tekniset sekä liiketoimintasuhteeseen liittyvät taidot
- Ohjelmistokehitystyö
- Järjestelmäarkkitehtuuri
- Toimintatavat
- Osaamis- ja kokemuspohja
- Henkilöstön koulutus
- Johdon arviot
- Olemassa olevan järjestelmän merkitys vaatimuksille

Vaihdannan toistuvuus

- Sopimusten lukumäärä
- Erilaisten taitojen käyttö
- Epäsäännöllisyys
- Suhteen jatkuvuus tai satunnaisuus

Opportunismi

- Toimittajan asiallinen saatavuus
- Toimittajien lukumäärä

- Toimittajan sopimusrikkomukset
- Riippuvuus tietyistä toimittajista
- Toimittajien vääristynyt käsitys kumppanuuksien hyödystä

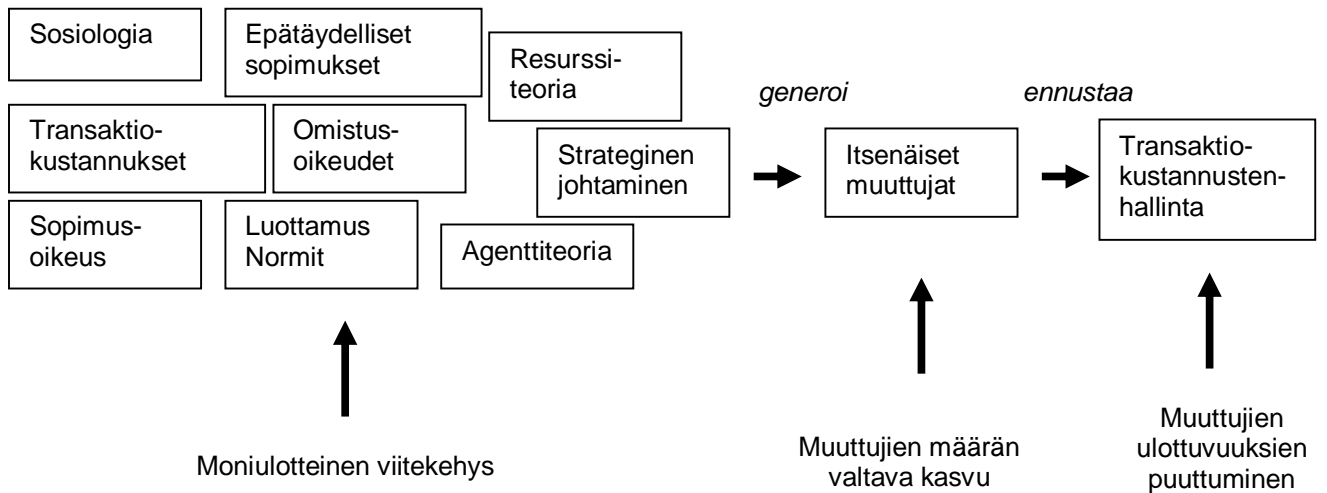
Tuotantokustannukset

- Oman organisaation ulkopuolisen palvelutuotannon kustannusetu
- Havaitut kustannushyödyt
- Mittakaavaedut
- Asiakkaan mittakaavaedut.

(Nagpal 2006, s. 7 - 12)

Transaktioiden ulottuvuuksia ei selkeästikään ole määritelty yksiselitteisesti ja niiden operationalisointi on ollut värikästä. Vaikka tutkijat ovat jo vuosia todenneet transaktiokustannusten olevan moniulotteinen ilmiö, Zhangin tutkimien 81:n vuosina 1982 - 2004 tehtyjen empiiristen tutkimusten tutkimusasetelmista vain 13,5 % oli moniulotteisia tutkimuksia. Yksikään tutkimuksista ei yltänyt kattamaan edes Williamsonin alkuperäisiä ulottuvuuksia, puhumattakaan myöhemmässä transaktiokustannusten kritiikissä osoitettujen puutteiden ottamista lisätekijöiksi mukaan mittauksiin. Transaktiokustannustutkimus on Zhangin mukaan sortunut tautologiaan ja kunnollisen operationalisoinnin laiminlyöntiin (Zhang 2006, s. 60 - 73).

Vaikuttaa siltä, että tulokset ovat riippuneet paljon siitä, mitä transaktiokustannuksia on mitattu ja miten ne on operationalisoitu (Nagpal 2006, s. 13 - 14). Oheinen kaavio hahmottaa transaktiokustannusanalyysin empiiristen tutkimusten tilaa ja keskeisiä ongelmia. Koska viitekehys on laaja ja moniulotteinen, mittauksiin on pyritty ottamaan mukaan monia erilaisia ulottuvuuksia, milloin perus transaktiokustannusteoriasta, milloin täydentävistä näkemyksistä. Mallien laajuus on johtanut siihen, että mitattavia muuttujia on ollut erittäin paljon ja niiden yhteismitallinen mallintaminen sekä mitaaminen ovat olleet vaikeita asioita. Kun tähän vielä lisätään, se, että mitaukset ovat usein epätarkkoja, ei kunnollisia vertailukelpoisia tuloksia ole syntynyt.



Kuva 6: Transaktiokustannusten hallinnan tutkimustilanne (Zhang 2006, s. 71)

Tutkimusten valossa transaktiokustannusten operationalisointi on aina enemmän tai vähemmän subjektiivinen toimenpide. Yhtä ja kaikenkattavaa mittaria transaktiokustannusten vaikutusten mittaamiseksi ei ole. Tämä tarkoittaa sitä, että myös esimerkiksi kumppanuuden suorituskyvyn mittaaminen on kontekstisidonnainen tapahtuma, johon tutkijan on valittava relevantteja elementtejä kuvatakseen kokonaisuutta mahdollisimman kattavasti.

Koska tässä tutkielmassa rakennetaan mittaria tutkittavaa tapausta varten, otetaan tässä esille yksi esimerkki siitä, miten tieteellisessä julkaisussa on arvioitu, että transaktiokustannuksia tulisi mitata. Zhang (2006) esittää transaktiokustannusten mittaamiseen sisällytettäväksi seuraavia ulottuvuuksia:

Kannustimet:

- Toimittajien suuret hintaerot samankaltaisilla tuotteilla
- Hintasensitiivisyys ja kilpailuttaminen

Hallinnollinen valvonta:

- Toimittajalla on vaikutusvaltaa asiakkaan päätöksiin
- Asiakkaalla on vaikutusvaltaa toimittajan päätöksiin
- Toimittaja ei tunne asiakasta kovin hyvin
- Asiakas ei tunne toimittajaa kovin hyvin
- Toimittaja voi valvoa asiakkaan hankintakäyttäytymistä
- Toimittaja voi manipuloida asiakkaan hankintakäyttäytymistä
- Toimittajan on helppo huijata ja esittää tuote väärässä valossa

Sopeutuminen ulkoisiin tekijöihin:

- Toimittaja sopeuttaa hinnan ja määrän kysyntään
- Kysynnän vaihtelut eivät vaikuta hintaan
- Vaihtoehtoisia vastaavan tuotteen toimittajia löytyy
- Toimittaja pyrkii maksimoimaan hyötynsä muista välittämättä
- Asiakas pyrkii minimoimaan kustannuksensa muista välittämättä
- Alalle tulo uudeksi toimittajaksi on helppoa

Sopeutuminen sisäisiin tekijöihin:

- Vaihdantasuhde vaatii neuvotteluita
- Viralliset sopimukset ovat välttämättömiä
- Ristiriidat selvitetään tavallisesti yhteistyöllä ja neuvotteluilla
- Neuvottelu ja yhteistyö ovat miellyttävää

Sopimusosoikeus:

- Riidat siirtyvät helposti ylemmille tahoille (esimerkiksi oikeusistuinten ratkaistaviksi)
- Ristiriidat saadaan sovittelua keskusteluin, tapaamisin ja kompromissein
- Toimittajan on tyydyttävä paikallisiin sääntöihin

(Zhang 2006, s.77)

Transaktiokustannusteorian ennustusvoima vaikuttaa traditionaalisen make-or-buy -päätökseen verrattuna heikommalta, kun poistutaan kahden perusratkaisun, eli markkinoiden ja hierarkian vaihtoehtoista ja tarkasteluun mukaan otetaan hybridiratkaisu, eli markkinoiden ja hierarkian välimuoto, kiinteä kumppanuus. Empiiristen transaktiokustannusteorian testaukset antavat varsin laajasti juuri hybridiratkaisun luonteesta ja syistä

vähemmän yhtenäisiä tuloksia kuin markkinoiden tai hierarkian käytöstä (Carter & Hodgson 2006, s. 468 - 472).

Myös joskus perustellaan, että transaktioiden määrä ja investointien suuruus voisivat olla kumppanuudessa positiivinen tekijä (Dyer & Singh 1998, s. 663 - 665), kun taas transaktiokustannusteoriassa kyseiset tekijät nähdään puhtaasti riskiä kasvattavina tekijöinä. Myös ympäristön turbulentsuus ja teknologisen epävarmuuden vaatimat investoinnit voidaan nähdä joskus kumppanuuteen ohjaavaksi (Grant & Baden-Fuller 2004, s. 76; David & Han 2004, s. 46) ennemminkin kuin hierarkiaan ohjaavaksi transaktiokustannusajattelun mukaisesti.

Empiiriset tulokset vihjaavat usein, että on mahdollista, että hybridin ottaminen kolmanneksi optioksi muuttaa make-or-buy -päätöksenteon yksiuolotteiselta janelta monimutkaisemmaksi kokonaisuudeksi. Hybridi ei automaattisesti ratkaisuna ole lineaarinen kompromissi hierarkian ja markkinoiden välissä, vaan uusi ulottuvuus, jolla voitaisiin luoda kokonaisuuden kannalta uusia lisäarvoratkaisuja. On mahdollista, että Williamsonin ajatus hybridistä markkinoiden ja hierarkian suorana välimuotona vaatii uutta lähestymistä. Onhan itse Coase ilmaissut, että lisää empiiristä työtä aiheen ympäriltä tarvitaan (Coase 1992, s. 719). Tähän päätelmään palataan myöhemmissä luvuissa, joissa esitetään kumppanuuden transaktio- ja byrokratiakustannusten kuvaajiksi kumppanuuden kannattavuuden mukaan taipuvia käyriä - ei lineaarista kompromissia markkinoiden ja hierarkian välillä.

2.3 Kannustimien ja yhteistoiminnan merkitys

Agenttiteoria voidaan nähdä transaktiokustannusanalyysia täydentävänä näkökulmana organisaation rajojen suunnittelussa. Myös yhteistoiminnan ”pehmeillä arvoilla” on oma sijansa transaktiokustannuksiin vaikuttavina tekijöinä. Organisoitumisen suunnittelua voidaan täydentää näillä näkökulmilla, jotta päästäisiin parempaan lopputulokseen.

Integraation asteen valinnalla on vaikutuksia hinnoitteluvoiman jakautumiseen arvoketjun ylä- että alapäähän, vaikka selviä syy – seurausmekanismeja onkin vaikea määrittää yksiselitteisesti. (Hart & Tirole 1990, s. 211 – 214, 278 - 283) Tutkittavassa tapauksessamme tämä tarkoittaa sitä, että kustannusten lasku (nousu) asiakasorganisaatioissa johtaa palvelun loppukäyttäjän, eli veronmaksajan, maksaman hinnan laskuun (nousuun). Samalla tavalla palveluntuottajan käyttämien alihankkijoiden ja toimittajien hinnoitteluvoiman muutokset siirtyvät koko arvoketjuun. Tästä seuraa, että jos toimiva kumppanuus on optimaalinen tapa organisoitua, silloin kaikilla on mahdollisuus voittaa.

Sisäiset monopolit lisäävät tehottomuutta ja rajoittavat valintoja. Jos asiakkaalla ei ole muita mahdollisuuksia kuin ”käyttää ja maksaa”, voi kumppanuuden tuloksena olla vain lisääntyneen byrokratian kulut. Jos toimittajan ei tarvitse parantaa toimintaansa, johtaa se kierteeseen, jossa kustannukset nousevat ja palvelun taso laskee entisestään. Palvelutason seuranta edellyttää palveluiden yksikkökustannusten valvontaa tai muuta selkeää mittaria. (Näsi et al. 2008, s. 178 - 179) Valvonnan ja palvelutason objektiivisen mittaamisen lisäksi myös sisäiset kannustimet ovat oleellinen osa onnistunutta kumppanuutta.

Päämies - agentti ongelma tarkoittaa sitä, että tilaaja ei pysty tehokkaasti valvomaan, että toimittajan palvelut ovat sovitun kaltaisia tai että toimittaja tekisi parhaansa asiakkaansa hyväksi. Valvonnan ongelmallisuus ja palveluntuottajan kannustimet ovat oleellinen transaktiokustannusten lähde. (Pohjola & Koponen 2008, s. 159) Kumppanuussuhteeseen liittyvät agenttiteoreettiset näkökulmat ovat erittäin relevantteja. Vaikka tietotekniikka on parantanut palveluiden läpinäkyvyyttä, on kumppanin kannustimien luonti ja valvonta edelleen tärkeää. (Geis 2007)

Kannustimien tarkastelu täydentää transaktiokustannusteoreettista analyysia ja tekee siitä luotettavamman. Jos palveluntuottajalla on selkeät

kannustimet, on järjestelyllä transaktiokustannuksia alentava vaikutus. (Williamson 1996a, s. 5, 10; Zhang 2006, s. 61, 75) Ulkoistamispäätöksen kokonaisarviointi jää vajaaksi ilman kannustimien vaikutusten arviointia. Toimittajan opportunistin rajoittamiseksi sopimuksien tulee sisältää kannustimet ja sanktiot (high-powered incentives) sekä valvontaan ja hinnoitteluun liittyvät sitovat lausekkeet (Bartholomy & Quelin 2006, s. 1775).

Organisaatiotasolla kannustimet syntyvät markkinaoptiossa siitä, että palveluiden hinnalla on suurempi merkitys organisaatioiden välillä kuin organisaation sisäisesti. Tällöin hinta myös muodostuu kilpailullisemmaksi. (Williamson 1985, s. 161 – 162)

Kannustimet ovat keskeinen tekijä transaktiokustannusten hallitsemiseksi myös sisäisesti. Varsinkin johdon, mutta myös työntekijäportaalla aloitteellisuuden ruokkiminen on tärkeää. (Bolton & Dewatripont 1994, s. 835) Kannustimien merkitys on empiirisesti kiistatonta. Varsinkin motivoitunut ja kyvykäs johto voidaan nähdä organisaation kilpailuetuna. Tällöin on tietenkin oletettava, että johto on hyvin informoitu organisaationsa toiminnasta ja heidän omat kannustimetkin ovat kunnossa johtaa. Heillä tulee myös olla työkalut mitata organisaationsa ja alaistensa suoritusta luotettavasti. Hyvän johtamisen ja kannustimien merkitys on tietointensiivisessä työssä jopa keskeisempää kuin perinteisemmässä tuotanto- tai palvelutehtävässä. Johdon kannustimiin tulisi suunnata riittävästi resursseja ja käyttää luoviakin ratkaisuja, jotta johtajat haluavat jatkaa tehtävissään, mutta uskaltavat tarvittaessa laittaa oman asemansa jatkuvuuden peliin organisaation edun edessä. Onnistunut johdon kannustinjärjestelmä maksaa itsensä nopeasti takaisin. Organisoinnissa on rationaalista puoltaa ratkaisuja, joissa kannustimet järjestää se, jolla on edellytykset järjestää kannustimet suhteellisesti kustannustehokkaammin. (Casson & Wadeson 1998, s. 6; Walden & Hoffman 2007, s. 3 – 5; Brommels et al. 2005, s. 10; Williamson 1985, s. 244 – 245, 312 - 316)

Kannustimien järjestäminen kuitenkin aiheuttaa aina huolta kustannusten nousemisesta. On silti vaikea hyväksyä väittämää, että julkisella sektorilla kannustimilla ei olisi merkitystä. Organisaatioiden ja niiden työntekijöiden aloitteellisuus, osaaminen ja omaksumiskyky ovat ratkaisevia palvelun tuottavuuden ja laadun varmistamiseksi.

Kannustimet eivät ole aina rahallisia. Ne voivat olla myös ylennyksiä, valtaa, vapaa-aikaa, palkintoja tai yksinkertaisesti hyvää palautetta ja tunnustusta arvovaltaiselta taholta. Markkinoiden käyttö lisää tyypillisesti kannustimia, sillä hierarkiassa kannustimien luominen on kustannustehokkaasti haastavampaa. Syitä suuren organisaation kannustamisen vaikeuteen on useita, kuten bonuksien jakamisen vaikeus, suuren organisaatioiden mitaamisvaikeudet, innovaatiotoiminnan eriytyneisyys ja empiiriset havainnot liittojen toiminnan vahvuudesta ja sen aiheuttamista tasapäistämisen haitoista suuremmissa hierarkioissa (Walden & Hoffman 2007, s. 6 – 12; Williamson 1975, s. 101, 120 – 130; Williamson 1985, s. 250 - 263) Esimerkiksi Rajavartiolaitoksen henkilöstöpolitiikan kannustamismahdollisuudet on sidottu Rajavartiolaitoksen tarkentavaan virkaehtosopimukseen, jossa kustannuspaineiden ja liittojen merkittävän neuvotteluvoiman takia varsinaisella suunnittelulla on hyvin minimaalinen vara. Uudessa organisaatiossa on taasen mahdollisuus kehittää yksilötasoisia kannustimia puhtaammalta pöydältä ja mitata paremmin spesifisiä työsuoritteita. Organisaatiotasolla taasen kilpailu luo kannustimet.

Organisaatio ja sen toiminta tulisi suunnitella siten, että kannustimet luovat pareto-parannuksen kaikkien osapuolten lisäarvon tuotantoon. (Blomqvist et al. 2000, s. 9). Ulkoistaminen on mahdollisuus lisätä tuottavuutta kannustimien kehittymisen kautta. Tutkittavassa tapauksessamme tämä on erittäin merkityksellinen tekijä kaikkien transaktiokustannusten ja toisaalta myös transaktiohyötyjen muodostumisen kannalta. Tiiviimpi integraatio vähentää opportunismin riskiä, mutta vähentää tehokkuutta, sillä yleensä kannustimet vähenevät (Hart & Tirole 1990, s. 278 - 283).

Juuri pitkäaikaisissa sopimuksissa ja yhteistoiminnassa opportunistin merkitys on keskeisimpiä transaktiokustannuksien aiheuttajia. Tehokas vastavuoroinen sitoutuminen sopimuksen noudattamiseen on kustannustehokkuuden ydin. Parhaimmillaan sopimus ohjaa sopimusosapuolia aktiiviseen jatkuvaan optimointiin. Williamson viittaa Hayekiin muistuttaessaan, että mikrotason mukautuminen ympäristön muutoksiin, on taloudellisen suunnittelun kovaa ydintä. (Williamson 1996b, s. 50 – 51; Hayek 1945, s. 520 - 523)

Transaktiokustannusanalyysia käytettäessä pitää muistaa, että erityisesti pitkäaikaisissa kumppanuussuhteissa sosiaalisilla kontakteilla on suuri vaikutus prosesseihin (Zhang 2006, s. 62). Transaktiokustannusanalyysi tuo esille sopimusten epätäydellisyyden, mutta ei pysty antamaan ratkaisuja tämän ongelman ratkaisemiseksi. Sopimusoikeudelliset seikat ja niiden implementointiin vaikuttavat tekijät ovat kuitenkin selkeä osa transaktiokustannustarkastelua, (Zhang 2006, s. 63, 75) jolloin luottamus ja muut ”pehmeät arvot” pitää huomioida. Transaktiokustannusanalyysin täydentämiseksi analyysissa pitää siis huomioida organisaation kulttuuri ja sosiaalinen pääoma.

Kulttuurilla tarkoitetaan joukkoa hiljaisia oletuksia maailman tilasta ja miten sen kuuluisi olla. Joukko ihmisiä jakaa kulttuurin, joka määrittää heidän havaintonsa, ajatuksensa, tunteensa ja joissain määrin myös heidän käyttäytymisensä. (Schein 1996, s. 11) Ytimekkäämmin sanottuna, kulttuuri on (organisaation) jaetut arvot, normit ja uskomukset (Casson 1995). Organisaatiokulttuurilla tarkoitetaan organisaation työntekijöiden yhteisiä erilaisissa valintatilanteissa näkyviä arvoja ja toimintatapoja (Lillrank 1998, s. 152).

Sosiaalisella pääomalla tarkoitetaan sosiaalisen organisaation ominaisuuksia, kuten verkostoja, normeja ja luottamusta, jotka mahdollistavat toiminnan yhteensovittamisen ja yhteistyön osapuolten molemminpuoliseksi hyödyksi (Putnam 1995, s. 66). Sosiaalinen pääoma on keskeisessä

asemassa, sillä neuvotteluita on mahdotonta käydä ja sopimuksia kirjoittaa täysin tyhjentävästi. Luottamus ja sen luoma vastavuoroisuus ovat todellisia immateriaaliarvoja, jotka mahdollistavat merkittäviä transaktiokustannussäästöjä. Sekä palveluntuottajan että asiakkaan tulisi hyväksyä, että tosiasiallisesti kustannukset jakautuvat lopulta kummankin osapuolen välille. Henkilökohtaiset suhteet ja hyvä ilmapiiri ovat parhaita tapoja levittää sosiaalista pääomaa koko organisaatioon. (Casson & Wadeson 1998, s. 8, 24 – 26; Blomqvist et al. 2000, s. 6, 10; Williamson 1975, s. 37 - 39)

Kilpailullisten markkinoiden käyttöön verrattuna bilateraalisisessa monopolissa, eli tutkittavassa tapauksessamme, neuvotteluilla on entistäkin suurempi merkitys. Kumpikin osapuoli voi tällöin minimoida kustannuksensa pareto-parannuksella, jos neuvottelutuloksen seurauksena päästään yhteistoiminnalliseen malliin. (Williamson 1975, s. 92)

Kumpikaan osapuoli ei voi joutua huonompaan asemaan yhteistoiminnallisessa suhteessa verrattuna suhteeseen ilman yhteistoimintaa. Asiaa voi tarkastella myös peliteoreettisesti. Yhteistyö ei kuitenkaan täydellisesti poista riskejä pidemmällä aikavälillä. (Williamson 1975, s. 109 – 110; Williamson 1985, s. 169 - 200)

Kun luottamuksen ja vastavuoroisen sitoutumisen elementti lisätään, transaktiokustannukset alentuvat merkitsevästi, mikä vaikuttaa kumppanuuden edukkuuteen (Dyer 1997). Näistä ”pehmeistä arvoista” huolimatta näyttää kuitenkin siltä, että muodollisten sopimusten turva ja siihen liittyvä tehokas ristiriitojen sovittelumekanismi ovat edelleen erittäin tarpeellisia kumppanuuden järkeväksi järjestämiseksi (Carter & Hodgson 2006, s. 463).

Myös asiakkaan ja toimittajan voimatasapaino näyttää olevan merkittävä tekijä suhteen luonteen kannalta. Jos asiakas on vahvassa asemassa, se voi käyttää markkinavoimaa, hallinnollisia mekanismeja sekä sosiaalisia suhteita suhteen hallintaan. Jos neuvotteluvoima on heikko, ainoaksi kei-

noksi jää sosiaalisten suhteiden avulla pinnistely. Organisaation strategia-työhön tulisi sisällyttää suhteellisen aseman kehittäminen suotuisaan suuntaan. (Donada & Notgatchewsky 2006, s. 259)

2.4 Laajennetun tarkastelun taustateoriat

Taloustieteellisten tarkastelutapojen keskinäisriippuvaisuus pakottaa huomioimaan resurssiperustaan, organisaation dynaamisiin kyvykkyyksiin ja evolutionaarisii tekijöihin liittyvät tarkastelunäkökulmat (Bello et al. 1997, s. 120; Ambrosini & Bowman 2009, s. 29 - 30). Resurssi- tai kyvykkyyksiperusteinen lähestyminen voisi olla osatekijä transaktiokustannusten arviointiin, sillä näin laennettu teoria istuu paremmin empiiristen havaintojen kanssa yhteen (Carter & Hodgson 2006, s. 473). Resurssinäkemys yhdistäminen transaktiolähestymiseen parantaa myös integraation, innovointiin ja muihin strategisiin näkökulmiin liittyvää selitysvoimaa (Zhang 2006, s. 63). Kyvykkyyksien arviointi ei ole kilpaileva tai korvaava lähestyminen transaktiokustannuksille, vaan sitä täydentävä ulottuvuus. Staattisilla ja dynaamisilla kyvykkyyksillä voidaan saada kokonaisvaltaisempi selitysvoima verrattuna perinteiseen transaktionäkökulmaan. (Blomqvist et al. 2000, s. 2 - 3)

Organisaatio voidaan nähdä resurssiensa ja historiansa monimutkaisena summana, jolloin sen kestävä kilpailuetu syntyy ennen kaikkea sisäisten tekijöiden vaikutuksesta. Tällöin organisaation toiminnan avain on strategisesti johtaa ja hallita erilaisia voimavaroja. Resurssinäkemys tarjoaa organisointiin ja organisaation toimintaan täydentävän näkemyksen, jossa tarkastelun painopiste on organisaation omissa sisäisissä tekijöissä. (Barney 1991, s. 99 - 110; Lockett et al., s. 9 - 13)

Olenaisia osia ovat organisaation harvinaiset, korvaamattomat, vaikeasti imitoitavissa olevat ja vaikeasti siirrettävät organisaatiospesifit voimavarat, jotka ovat kiinnittyneinä organisaation hiljaiseen tietoon, rutiineihin ja kulttuuriin (Barney 1991, s. 99 - 110; Blomqvist et al. 2000, s. 2 - 3). Osa tie-

dosta ei ole lainkaan kodifioitavissa, jolloin valinta hierarkian ja markkinoiden välillä vaikeutuu, sillä hiljaista tietoa ei voi helposti siirtää (Williamson 1996a, s. 2, 8). Hiljainen tieto saattaa olla hyvinkin keskeistä toiminnon järjestämiseksi. Eikä vain tiedon siirtäminen maksa, vaan se prosessointi – itse ajattelemisenkin – maksaa (Casson & Wadeson 1998, s. 9).

Organisoinnin suunnittelun kannalta resurssinäkemys muistuttaa siitä, että organisaation rajoja ei tulisi piirtää tai kumppanuuksia ei tulisi solmia vain ympäristön ja kumppanien ominaisuuksien perusteella, vaan tarkasteluun tulee sisällyttää oma organisaatio sekä sen vahvuudet ja heikkoudet. Merkittävää ei ole vain se, mitä voimavaroja omasta organisaatiosta löytyy, vaan myös se, miten näitä voimavaroja pystytään tai osataan käyttää. Johdon ymmärrys historiasta ja organisaation resurssiperustasta on tärkeää. Johdon tulisi myös ottaa huomioon, että omassakin organisaatiossa on tekijöitä, joita johto ei tunne. Näitä tuntemattomia alueita ja sokeita pisteitä tulisi kartoittaa oman resurssiperustan kehittämisen mahdollistamiseksi. (Lockett et al. 2009, s. 9 - 24)

Vaikka organisaatioiden resurssiperustan osoittaminen menestyksen tekijäksi on empiirisesti ollutkin vaikeaa, on kuitenkin todennäköistä, että yksittäiset resurssit ja niiden kombinaatiot ovat organisaation menestymisen tärkeitä tekijöitä. Resurssiperustainen lähestyminen myös muistuttaa siitä, että organisaation rajojen siirtyessä uutta osaamista voidaan omaksua tai osaamista voidaan menettää erilaisilla organisoitumispäätöksillä. (Lockett et al. 2009, s. 13 - 25)

Dynaamiset kyvykkyydet voi tulkita organisaatioiden resursseja korostavien teorioiden laajennukseksi (Bowman & Ambrosiini 2003). Dynaaminen kyvykkyys ei kuitenkaan ole resurssi tai yksittäinen kyvykkyys resurssinäkemyksellisessä mielessä, vaan kyseessä on laajempi, kokonaisvaltaisempi ja aikaulottuvuuden huomioiva konsepti (Ambrosini & Bowman 2009, s. 33 - 35). Dynaaminen kyvykkyys tarkoittaa kykyä huomata ja hyödyntää mahdollisuuksia, uudistaa ja suojata tietämystä tai osaamista

sekä niitä tukevia voimavaroja ja teknologiaa pysyvän kilpailuedun saavuttamiseksi (Teece et al. 1997, s. 72).

Dynaamisten kyvykkyyksien selityksen mukaan, organisaation johdon tulisi huomioida sisäisten sekä ulkoisten kyvykkyyksien kehittäminen omassa johtamistoiminnassaan. Kyvykkyydet liittyvät itse organisaatioihin ja sen prosesseihin. Nämä kyvykkyydet tulee tunnistaa, turvata ja niitä pitää pystyä vahvistamaan. Kyvykkyyksien merkityksen tulee myös näkyä organisaation rajojen määrittelyssä. Ydinkysymys on, miten organisaatio pystyy kehittämään ja hyödyntämään näitä kyvykkyyksiään muuttuvassa ympäristössä optimaalisella tavalla. (Teece et al. 1997)

Vaikka dynaamisista kyvykkyyksistä kirjoitettaessa organisaation johdon roolia usein korostetaan, dynaamiset kyvykkyydet eivät ole sidottu yksittäisiin henkilöihin ja mekanismeihin organisaatiossa vaan organisaation kokonaisuuteen. Dynaamisten kyvykkyyksien näkemys korostaa sitä, että myös tiedon erityisluonteeseen tuotannon tekijänä tulisi kiinnittää huomiota, vaikka transaktiokustannusanalyysikin tuottaa hyödyllistä tietoa organisaation suunnitteluun. (Teece et al. 1997; Ambrosiini & Bowman 2009, s. 41)

Transaktiokustannusanalyysin käyttö vaatii evolutionaaristen näkökulmien huomioimista, koska organisaatio on aina enemmän tai vähemmän sidoksissa menneisyyteensä. Transaktiokustannusten synnyllä on siis aina historiallinen konteksti. (Kulmala et al. 2006, s. 146) Myös dynaamiset kyvykkyydet liittyvät selkeästi (satunnaisluonteiseen) evoluutioprosessiin, mutta organisaation johdon toiminnalle kyvykkyyksien vaalimisessa on annettu suuri merkitys. Pysyvän kilpailuedun saavuttamisen kannalta ratkaisevaa on, miten organisaatio pystyy sopeutumaan ja vaikuttamaan asioihin muutosten keskellä. Kehittyneiden dynaamisten kyvykkyyksien avulla saavutetaan evoluutiota kestävä olemus, eli organisaatio selviää myös ympäristön yllättävistä muutoksista. (Teece 2007) Sopeutumiskyky voidaan jakaa siten, että kyky sopeutua ympäristön muutokseen - esimerkiksi

uuden teknologian käyttöönottoon - ja yhteistoiminnan vaatimaan keskinäiseen kanssakäymiseen, jaetaan omiksi tekijöikseen (Zhang 2006, s. 76).

Tutkittavassa tapauksessamme Rajavartiolaitoksen kilpailuetua tulisi hakea rajaturvallisuudesta ja Haltikin kilpailuetua tietoteknisten palveluiden tuotannosta. Pysyvä kilpailuetu tarkoittaa kestäväää laatua ja kustannusten hallintaa, vaikka maailma ympärillä muuttuisi, organisaation tehtävät määriteltäisiin uudelleen ja palveluntuotantoteknologiassa tapahtuisi mullistuksia.

Myös uusiin avautuviin mahdollisuuksiin on pystyttävä tarttumaan. Päätöksenteon ja strategisten valintojen epärationaalisuudet on pystyttävä tunnistamaan ja rationaalisuutta kehittämään. Pelkkään mittakaavaetuun tai tuotannontekijöiden kohdentamisen etuun ei voi perustaa organisaation kehittämistä. Rationaalisemman päätöksenteon ja parempien valintojen seurauksena on tuottavuus, vaikka satunnaisuuden olemassaoloa ei koskaan voida täysin poistaa. Organisaation on pystyttävä omaksumaan parhaat käytänteet, joita tarjoutuu sekä sisäisistä että ulkoisista lähteistä. Kriittiset, toimintaa rajoittavat resurssit on otettava kontrolliin ja vertikaalisen integraation problematiikka on ratkaistava. Tieto on pystyttävä hyödyntämään tehokkaasti. Liika polkuriippuvuus olemassa olevasta toimintamallista tuhoaa mahdollisuuksia, mutta toisaalta liian epästabili kehitys estää dynaamisen kyvykkyyden kehittymisen. Mahdollisuuksiin tarttumista auttavat aiemmin kuvatut kannustimet, ihmisten johtaminen, oikein hoidettu tiedonkulku ja sosiaalinen pääoma. (Teece 2007; Ambrosini & Bowman 2009)

Käsitteenä kyvykkyys viittaa myös johdon kykyyn sopeuttaa, integroida ja säädellä sisäisiä ja ulkoisia organisaation kykyjä, voimavaroja ja toiminnallisia kompetensseja. Tieto ja kyky sen omaksumiseen ovat perustavanlaatuisia seikkoja yrityksen strategisen toiminnan kannalta polkuriippuvassa maailmassa. Dynaaminen kyvykkyys tarkoittaa juuri kykyä integroida, ra-

kentaa ja muunnella kyvykkyyksiä muuttuvien vaatimusten mukaan, jotta kilpailuetu säilyy. (Teece et al. 1997, Teece 1998) Vaikka dynaamisten kyvykkyyksien syntyprosessit, käytännön ilmenemismuodot, keskinäisriippuvuudet ja sattuman sekä muiden tekijöiden merkitykset ovatkin vielä varsin epäselviä, itse ilmiö on oleellinen osa myös organisoinnin tarkastelua (Ambrosini & Bowman 2009).

2.5 Kumppanuuksien dynamiikan erityispiirteitä

Tietoon perustuva talous suosii räätälöintiä, joustavuutta, nopeaa vasteaikaa, hajauttamista ja arvoketjun uudelleenluontia. Puhtaan hierarkian tai markkinaoption vaihtoehtona erilaiset kumppanuussuhteet ovat olleet viimeisten vuosikymmenten megatrendi, joka tuntuu edelleen jatkuvan (Contractor & Lorange 2002, s. 486).

Jotta organisaatiot voisivat olla tehokkaita verkostoja, on niiden löydettävä tasapaino kommunikoinnin tehokkuuden ja erikoistumisen välillä. Tieto asiakkaan tarpeista on usein asiakasorganisaation alajohtoportaisissa paikallisena tietona. Nämä tarpeet on kyettävä määrittelemään tarpeeksi selkeästi ja viestittämään ne palveluntuottajalle. Jos asiakasorganisaatiolla ei ole riittävää ammattitaitoa määritellä ja viestittää tarpeitaan, on tarvittava tieto eristyksissä palveluntuottajalta. Voihan olla, että asiakkaan johtoportaiden asiantuntijoillakaan, jotka kommunikoivat aktiivisesti palveluntuottajan kanssa, ei ole relevanttia tietoa annettavissaan. (Bolton & Dewatripont 1994, s. 811)

Riippumatta siitä, millaiseen oman sisäisen toiminnan organisoinnin ratkaisuihin asiakas tai palveluntuottaja päätyykin, tai miten tiedonkulku näiden kahden toimijan välillä järjestetään, tiedon kulun ja erikoistumisen problematiikka on keskeinen tekijä. Mitä erilaisempia tehtäviä henkilöt joutuvat tekemään, sitä enemmän heillä kuluu aikaa siirtyä tehtävästä toiseen eikä erikoistumisen adamsmithiläisiä hyötyjä päästä käyttämään täysimittaisesti. Liika spesialisoituminen kuitenkin tekee kommunikoinnin vai-

keaksi. Tiedonkulku tulisi järjestää siten, että vain ne, jotka tarvitsevat tietoa, saavat tiedon, jotta muita ei työllistetä turhalla tiedolla. Suunnittelun, seurannan ja raportoinnin järjestelmä tulee suunnitella niin, että tarvitsijat saavat tiedon kerralla eivätkä joudu lähettämään tai vastaanottamaan samaa tietoa useasti. Tiedon tulisi olla myös oikea-aikaisesti ja sopivassa laajuudessa tarvitsijoillaan, mieluiten siten, että tieto kulkee määränpäähänsä suoraan ilman turhaa väliportaiden prosessointia. Hierarkian madaltaminen on edullista, jos sen tehokkuus voidaan samalla turvata. (Bolton & Dewatripont 1994, s. 813 – 819, 836; Williamson 1985, s. 207 - 209)

Koska tieto ei ole symmetristä, voi tilanne pahimmillaan olla sellainen, että asiakas ei tiedä mitä hänen kannattaisi halua ja toimittaja ei tiedä, mitä asiakas tarvitsee tai edes haluaa rajoittuneella tiedollaan. Parhaimmillaan relevantti tieto taas kulkee ja toimittaja osaa tarjota oma-aloitteisesti uusia palveluita asiakkaansa käyttöön. Tiedolla on myös positiivisia ulkoisvaikutuksia, jotka palvelevat verkoston toimijoita dynaamisena tuotannon tekijänä. Tämä tarkoittaa sitä, että tiedonvaihdon yhteydessä syntyy uutta tietoa, joka on hyödynnettävissä jossain muualla kaikkien osapuolien hyödyksi. (Casson & Wadeson 1998, s. 6 – 9; David & Foray 2002, s. 9 - 12).

Vaikka vaihtoehtoisia toimittajia ei olisikaan, on päätös silti tehtävä tarkastaa työnjaosta ja kustannuksien jakautumisesta. Suhteellinen etu uusien toimintatapojen etsimiseksi ja innovoimiseksi voi olla kummalla osapuolella tahansa. Jos asiakkaan tarpeet ovat hyvin selvät ja sillä on ammattitaitoa sekä resursseja kehittää palveluita, sen kannattaa tehdä kehitystyö itse. (Casson & Wadeson 1998, s.18 - 21) Vastaavasti, jos palvelun tuottaminen on toimittajan ydinosaamista, suhteellinen etu lienee palveluntuottajalla.

Kunakin organisaation pitäisi lähtökohtaisesti suuntautua oman ydinosaamisensa suuntaan. Kuitenkin pelkkä omaan ydinosaamiseen sulkeutuminen vaikeuttaa kommunikaatiota ja lisää kustannuksia. Vaihdanta ei ole

kuitenkaan pelkkiä kustannuksia. Yhteistoiminta voi luoda uusia osaamisen yhdistelmiä ja kyvykkyyksiä. (Blomqvist et al. 2000, s.1 - 3).

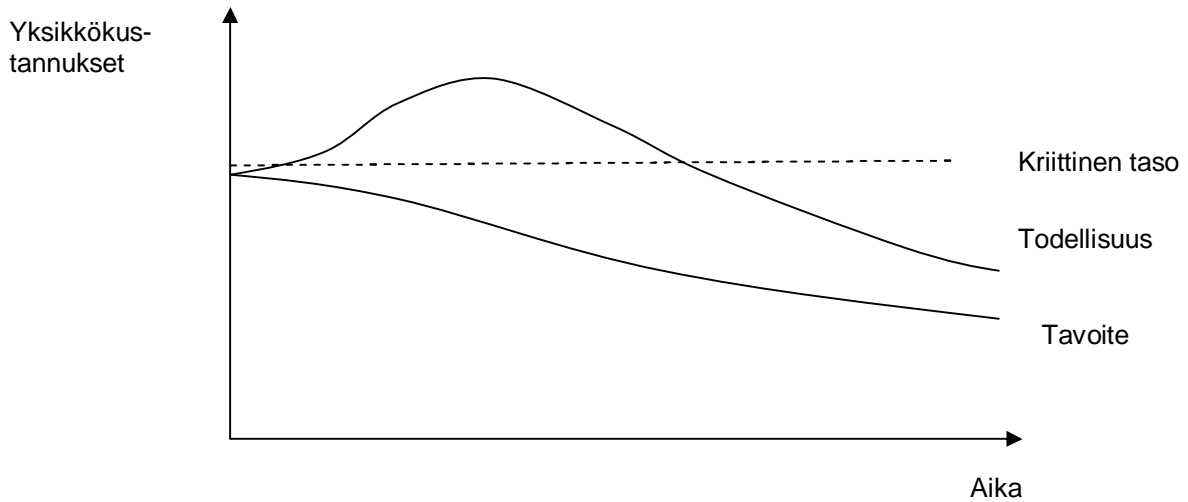
Resurssiperustaisen näkemyksen ei tarvitse rajoittua organisaation sisäiseen tarkasteluun. Kriittisenä resurssina ja kilpailuetuna voi myös olla organisaatioiden välisessä kanssakäymisessä syntyvä uusi erityislaatuinen yhteinen resurssipohja. Tällaisia uusia tuottavuuden muotoja syntyy, kun kumppanit yhdistävät ja vaihtavat resursseja tai tietämystä sekä investoivat näihin yhteisiin voimavaroihin. Edellytyksenä on tehokas hallinnointijärjestelmä, joka pienentää transaktiokustannuksia ja mahdollistaa synergiahyödyt. (Dyer & Singh 1998, s. 660 - 662)

Hybridiratkaisulla tarkoitetaan siis markkinoiden ja hierarkian välimuotoa. Hybridiratkaisulla pyritään hakemaan sekä hierarkian että markkinoiden käytön hyviä puolia ja pienentämään näiden ääri vaihtoehtojen haittoja (Kulmala et al. 2006, s. 131). Hybridinä nähdään vaihdantasuhde, jossa kumpikin osapuoli säilyttää erillisyytensä, mutta ovat silti keskinäisesti riippuvaisia jollain merkittävällä tavalla (David & Han 2004, s. 40).

Kumppanuuden kustannuksille voidaan antaa viisi perusolettamaa:

- 1) Tavoite on ja sen aina pitäisi olla yksikkökustannusten vähentäminen
- 2) Lyhyen aikavälin todennäköinen tulos on kohonnut yksikkökustannukset
- 3) Yksikkökustannusten nousu voi olla yllättävän suuri
- 4) Yksikkökustannusten lasku on mahdollista tietyn oppimisjakson jälkeen
- 5) Tavoiteltuihin yksikkökustannuksiin pääseminen on epävarmaa.

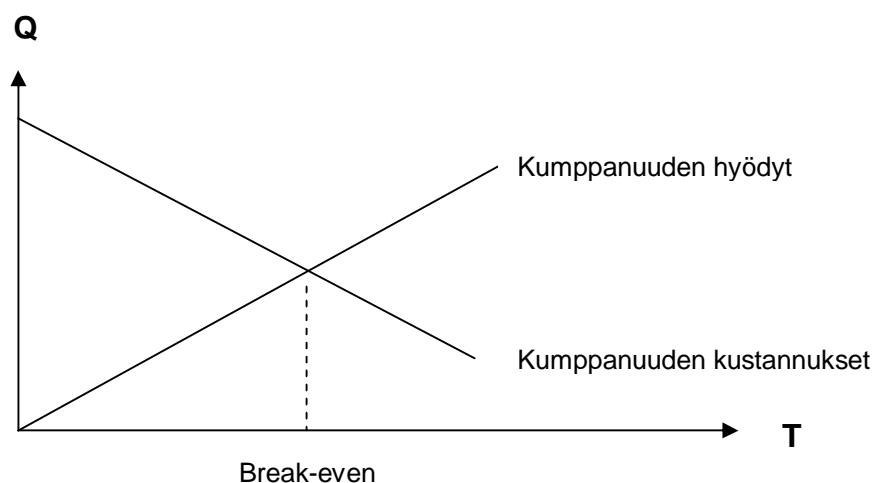
Varsinkin kumppanuuteen totutteluvaiheessa toiminnan opettelusta aiheutuvat kustannukset peittävät alkuvaiheen hyödyt. (Kulmala et al. 2006, s. 131 - 134)



Kuva 7: Tyypillisen ulkoistuksen yksikkökustannusten kehittyminen (Kulmala et al. 2006, s. 134, 144)

Lähtöpisteenä yksikkökustannuksien kehittymiselle on se, että palvelu tuotetaan itse. Yksikkökustannukset muuttuvat kumppanuudessa ajan kuluessa. Kustannusten ollessa kriittisen tason yläpuolella ulkoistaminen on kannattamatonta. (Kulmala et al. 2006, s. 134, 144)

Ajatusta tukee Blomqvistin johtopäätös, että (asymmetrisissä kumppanuuksissa) lyhyellä aikavälillä, kumppanuuden alkuvaiheessa kumppanuuden kustannukset ovat hyötyjä suuremmat juuri etsimiseen, arviointiin, neuvotteluun, opettamiseen ja sopeutumiseen liittyen. (Blomqvist 2002, s. 98)



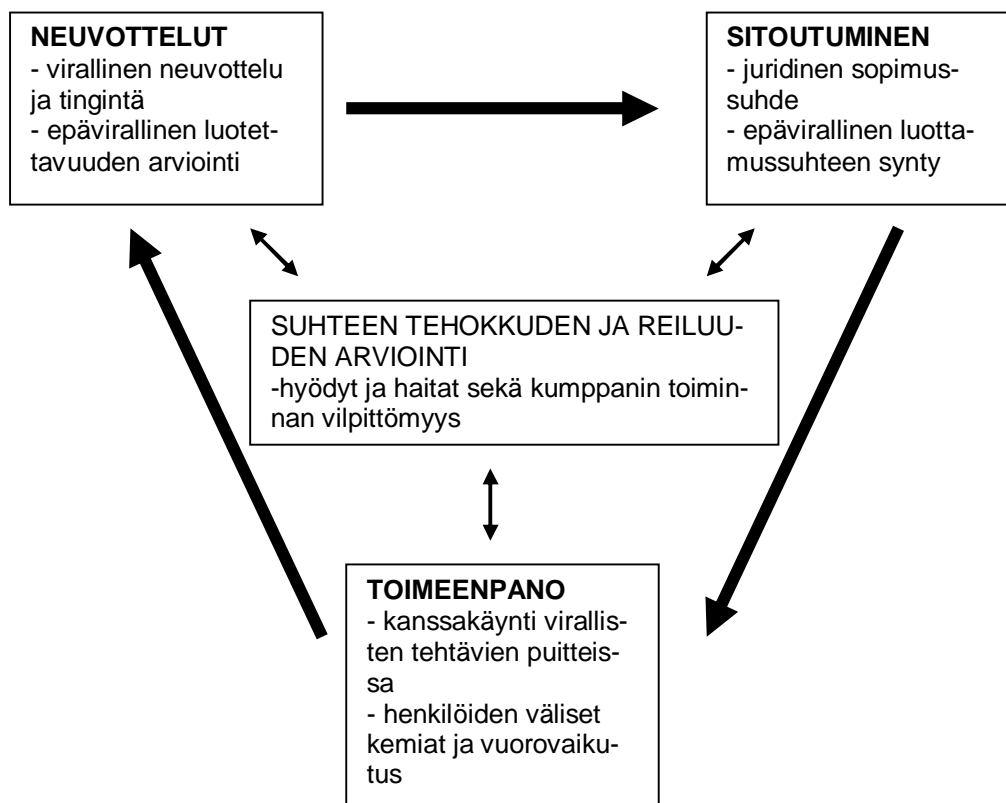
Kuva 8: Kumppanuuden hyödyt ja kustannukset ajan kuluessa (asymmetrisissä teknologisissa kumppanuussuhteissa) (Blomqvist 2002, s. 98)

Mitä

- enemmän osapuolet investoivat kumppanuuden spesifisiin resursseihin ja tiedon jakamisen mekanismeihin
- paremmat osapuolten opportunistin vastaiset suojaimekanismit ovat
- enemmän vaihdantaa tapahtuu
- paremmin kannustimet avoimuuteen sekä vastavuoroisuuteen toteutuu ja vapaamatkustaminen toisen kustannuksella vältetään
- enemmän synergiaherkkiä voimavaroja osapuolet omaistavat, sitä suurempi mahdollisuus kumppanuuskohtaisella ainutlaatuisella lisäarvolla on syntyä. (Dyer & Singh 1998, s. 664 - 668)

Kun mietitään, miten kumppanuuden ainutlaatuinen lisäarvo voi syntyä, on olennainen osa organisaatioiden tiedon jakamisen ja vastavuoroisen oppimisen prosesseilla. Organisaatioiden välille syntyy kumppanuuskohtaista absorptiivista kyvykkyyttä, jossa osapuolet pystyvät tunnistamaan ja omaksumaan arvokasta osaamista itselleen. Jos vielä organisaatiot, kuten niiden kulttuurit, ovat toiminnoiltaan yhteensopivia ja organisaatiot ovat valmiita kumppanuusvelvoitteidensa omaehtoiseen valvontaan, edellytykset strategiseksi lisäarvoa luovaksi komplementiksi ovat hyvät. Yksinker-

taisesti sanottuna toimiva kumppanuus muodostaa kahden summana osiaan suuremman lopputuloksen. (Dyer & Singh 1998, s. 666 - 671)



Kuva 9: Yhteistoiminnallisen suhteen kehittymisen viitekehys (mukaillen Ring & Van de Ven 1993, s. 15 - 19)

Kumppanuussuhteen aikana osapuolet arvioivat toisiaan jatkuvasti epäformaalien hiljaisten mekanismien kautta ja arvioivat opportunistin riskiä. Vaikka kumppanuuden pelisäännöt olisivatkin muodollisten sopimusten varassa, osapuolten tosiasiallinen käyttäytyminen on merkittävä tekijä. Varsinkin informaatioteknologiaan liittyvissä kumppanuuksissa luottamuksen merkitys korostuu. (Blomqvist 2002, s. 167 - 171)

Heti kumppanuussuhteen alun hetket ovat ratkaisevia, mihin suuntaan yhteistoiminnan suunta lähtee kehittymään. Henkilökohtainen verkostoituminen ja monitasoinen avoin kommunikointi ovat avainasemassa, jotta voisi syntyä realistisiin odotuksiin ja aitoon vuorovaikutukseen perustuvaa luottamusta. (Blomqvist 2002, s. 273 - 276) Kumppanuus mahdollistaa

uudella tavalla mittakaava- ja rinnakkaistuotannon etuja. Myös riskien jakaminen on kumppanuuden keskeinen näkökohta. (Contractor & Lorange 2002, s. 494 - 495)

Kirjallisuudessa ja artikkeleissa kriittisiin kumppanuuden tekijöihin kuuluvat ainakin:

- tietoisuus kumppanuuden merkityksestä
- varsinkin johdon sitoutuminen kumppanuuteen ja sen yhteisiin (selkeisiin) päämääriin
- selkeät pelisäännöt, tehtävät ja mittarit
- tiedon jakaminen ja luottamus
- ihmisten välinen kanssakäyminen
- yhteiset keinot ratkaista ongelmat rakentavasti

(katso mm. Blomqvist 2002, s. 35)

Suhteita analysoiva näkemys antaa siis osiltaan ristiriitaisia näkökulmia puhtaisiin transaktiokustannuksiin perustuvaan näkemykseen verrattuna. Monet kumppanuuden tekijät, jotka transaktiokustannusanalyysissä nähdään potentiaalisina ongelmina, muodostuvatkin kumppanuuden synergiahyötyjen todennäköisyyttä kasvattaviksi taustatekijöiksi olettaen, että kumppanuuden perusedellytykset ovat kunnossa. Teoriat tukevat kumppanuuden itseään ruokkivaa kierrettä. Jos kumppanuus on terveellä pohjalla, kehittyy siitä yhä menestyksekkäämpi, mutta jos lähtöasetelmat ovat heikot, potentiaalisista menestystekijöistäkin voi tulla lisärasitteita.

2.6 Informaatioteknologian vaikutukset

Informaatioteknologia (IT) vaikuttaa monella tavalla organisoitumispäätöksiin. Varsinkin tietointensiivisessä ympäristössä organisaation kriittisiin kykyihin kuuluu kyky käyttää hyväkseen ulkopuolista tietämystä ja voimavaroja (Blomqvist 2002, s. 8). Tutkittavan tapauksemme luonteeseen kuuluu olennaisen voimakkaasti tietointensiivisyys, koska tietotekniikkapalvelut ovat itsessään tietointensiivinen ja teknologisesti turbulenti ala. Infor-

maatioteknologiaa voidaan tarkastella transaktiokustannuksia alentavana toimintojen optimoinnin välineenä (Müller & Seuring 2007, s. 485, 489; Casson & Wadeson 1998, s. 21 - 22).

Erytyisesti informaatioteknologian kumppanuudet ovat potentiaalisesti erityisen kannattavia, koska informaatioteknologia mahdollistaa:

- erillisten toimijoiden teknisesti yhdistetyt virtuaaliset työtilat
- palveluiden massaräätälöinnin
- tehokkaat kommunikointi- ja koordinoituvälineet
- erityistiedon kodifioinnin ja siihen pääsyn
- reaaliaikaisen seurannan

(Contractor & Lorange 2002, s. 498).

IT:n käyttö transaktiokustannusten vähentämiseksi ei ole kuitenkaan yksiselitteinen voiton kaava, vaan se pitää aina räätälöidä tapauskohtaisten tarpeiden mukaan. Esimerkiksi standardien käyttö on usein edullisempaa kalliin ja aikaa vievän alituisen räätälöinnin sijaan, mutta suorien toisaalta standardien sopiminen asiakkaalle saattaa olla ongelmallista. Myös pitkälle viety järjestelmien spesifointi on myös omiaan lisäämään koukkuun jäämisen riskiä ja opportunistin mahdollisuutta. Sopimuksissa tulisi huomioida puhtaan hinnan lisäksi, transaktioiden luonne ja sopimuksellinen turva. (Müller & Seuring 2007, s. 491 – 494, Williamson 1996a, s. 6 - 7)

Informaatioteknologia mahdollistaa tehokkaan ja edullisen kommunikoinnin kumppaneiden välillä. Se myös mahdollistaa haluttaessa järjestelmän läpinäkyvyyden. (Blomqvist 2002, s. 112) IT:n avulla luotu läpinäkyvyys auttaa myös luottamuksen synnyttämisessä. Mitä enemmän tieto on läpinäkyvää, kontrolloitavissa olevaa ja standardoitua, sitä pienemmäksi informaatioteknologian käytön transaktiokulut saadaan puristettua. Mikäli uudessa kumppanuudessa tiedon kulku on (esimerkiksi tietoturvallisuusyiden tai järjestelmien omistajuuspolitiikan takia) rajoitettua tai osapuolien reagoitajat kasvavat, sitä enemmän transaktiokustannuksia syntyy. Palvelutuotantoketjun tulisi muodostua lisäarvoa tuottavaksi ja dynaamisesti

mukautuvaksi. (Müller & Seuring 2007, s. 487 – 496; Williamson 1996b, s. 51; Williamson 1996a, s. 8; Blomqvist et al. 2000, s.1 - 3)

Suoritteet, niiden hoitamisen laatu, hinnoittelu ja laskutus voidaan haluttaessa tehdä reaaliaikaiseksi ja asiakkaan vapaasti tarkasteltavaksi, joka mahdollistaa entistä paremman prosessien kehittämisen ja kustannusten hallinnan. Tämä tietenkin edellyttää sitä, että asiakas osaa ymmärtää vaatia läpinäkyvyyttä ja toimittaja haluaa mahdollistaa tämän läpinäkyvyyden. Ilman luottamusta tätä ei voi tapahtua, varsinkin, jos toimittajalla on salailtavaa tehokkuutensa tai laatunsa osalta.

Haltikin tarkastellut tietotekniikkapalvelut muodostavat itsessään IT-palvelukokonaisuuden, mutta myös niiden järjestämiseksi käytetään runsaasti informaatioteknologian suomia mahdollisuuksia. Esimerkiksi helpdesk-palvelut toteutetaan etäpalveluina. Palvelimet ylläpidetään keskiteytyissä etähallituissa laitetoissa. Haltikiin asiakkaaksi siirryttäessä tietoteknisten palveluiden toteuttamisessa lisätään tietotekniikan itsensä suomia mahdollisuuksia tuottavuuden parantamiseksi. Paikallisen työvoiman tarve vähenee. Palveluntuottajana Haltik osallistuu palveluiden tuotantoketjuun, jossa asiakas on sekä palvelun asiakkaan ja osatuottajan roolissa.

IT vähentää transaktiokustannuksia periaatteessa kaikissa organisointivaihtoehtoissa, mutta sen edut pääsevät parhaiten oikeuksiinsa yhteisyrityksissä ja puhtaissa markkinoiden käyttöoptioissa (Walden & Hoffman 2007, s. 1 – 3). Markkinoiden, eriateisten kumppanuuksien ja hierarkian kohdalla informaatioteknologian mahdollisuudet alentaa riskiä ovat erilaisia. Varsinkin strategisessa ja pitkäaikaisessa kumppanuudessa integraation syvyys muodostuu eduksi, jos riskit, kuten opportunisti voidaan minimoida. IT:n vaikutukset transaktiokustannuksiin riippuvat siis sen implementoinnista ja integraation syvyydestä. Edes IT:lla ei voida poistaa täysin osapuolten käyttäytymisen aiheuttamaa epävarmuutta kustannusten lisääjänä. (Müller & Seuring 2007, s. 487 – 496; Williamson 1996b, s. 51; Williamson 1996a, s. 8; Blomqvist et al. 2000, s.1 - 3)

Joidenkin tutkijoiden mielestä transaktiokustannusten huomioiminen organisoitumispäätöksissä johtaa markkinasuuntautumiseen, koska informaatioteknologia mahdollistaa transaktiokustannusten laskemisen. Toiset tutkijat taas näkevät, että informaatioteknologian vaikutus ohjaisi organisointumaan yhä enemmän tiiviimpiin kumppanuuksiin. (Zhang 2006, s. 59)

2.7 Julkisen sektorin kumppanuushankkeet

”New public management” -mallissa yksityinen tuotanto ja toimintatavat on otettu lähtökohdaksi suunniteltaessa julkisia palveluita (Lehto 2003, s. 5) Poikkeamat normaaleihin markkinoihin johtuvat lähinnä siitä, että rahojen käyttö perustuu korvamerkittyyn budjettiin ja hankintatoimi sekä sen ohjaus on julkisen vallan käyttöä. (Pohjola & Koponen 2008, s. 151 - 152) Julkisten palveluiden markkinoita voisi kuvata näennäismarkkinoiksi, mikä ilmenee dynaamisiin vuorovaikutusjärjestelmiin rakentuvista institutionaalisista järjestelyistä (Vakkuri 2008, s. 109).

Julkisen sektorin organisaation suunnittelun kannalta huomioitavaa on, että markkinatilanne on hyvin erilainen esimerkiksi perinteiseen liiketoimintaan verrattuna. Kilpailu ei ole konkreettista (esimerkiksi kilpailu resursseista muiden viranomaisten kanssa), markkinamekanismit toimivat vain tietyillä osa-alueilla (esimerkiksi työmarkkinat ja hankintatoimi), asiakkuuk-sien määritelmä ei ole yksiselitteinen (esimerkiksi suomalaiset ja eurooppalaiset veronmaksajat rajaturvallisuuspalveluiden nauttijoina, tai Sisäasiainministeriö tai sen alainen virasto palveluiden hankkijana) sekä organisaation missio ja strategia ovat suhteellisen staattisia, koska lakisäätteiset tehtävät kehittyvät hitaasti. Monista erityisnäkökohdista huolimatta, organisaatio tulisi suunnitella rationaalisesti, vaikka markkinaehtoisia kannustimia tähän ei aina olisikaan. Coase kritisoikin riemastuttavan armottomasti niitä, jotka pitävät julkisen sektorin tehtäviä ja niiden organisoimista - lähinnä rahoitusmallia - jotenkin itsestään selvänä totuutena, joita ei voisi käsitellä samoista lähtökohdista kuin yksityistä (Coase 1974, s. 187 – 191,

208 – 213). Transaktiokustannusteoriaa ei ole sidottu mihinkään tiettyyn toimintaympäristöön eli sen käyttö on relevanttia sekä yksityisellä että julkisella sektorilla (Kulmala et al. 2006, s. 146).

Julkisen sektorin kilpailutuksien avulla on lisätty tuottavuutta ja muodostettu parempia tuotannontekijöiden kombinaatioita. Kilpailun avulla on saavutettu parempaa johtamistoimintaa ja säästöjä sekä yleiskuluissa että henkilöstökuluissa. Vaikka tutkimustulokset eivät kauttaaltaan olekaan yhdenmukaisia eivätkä kaikilta osin kiistattomia, voidaan silti arvioida, että kilpailutuksilla voidaan saavuttaa tyypillisesti kymmenien prosenttien kustannussäästöt - vielä kommentoimatta muita saavutettavia hyötyjä. (Valkama 2008, s. 119 - 124). Transaktiokustannukset ovat oleellinen osa tätä kokonaisvaikuttavuutta.

Hierarkioista markkinoihin siirtyminen voi olla tilaaja-tuottajamalli, palvelusuoritteiden ja hankintojen kilpailuttaminen, julkisten ja yksityisten kumppanuussopimukset tai julkisten palvelutoimialojen ulkoistaminen (Vakkuri 2008, s. 109). Tilaaja-tuottajamallissa tilaajan ja tuottajan roolit erotetaan toisistaan ja synnytetään ostaja-myyjä-suhde (Pohjola & Koponen 2008, s. 153).

Markkinoiden ja byrokratian ohjausmekanismien yhdistämistä voisi kutsua ”luonnottomaksi hybridiratkaisuksi”, josta esimerkkinä on juuri tilaaja-tuottajamalli. Keinotekoinen asiakkuus voi tuottaa lisäarvoa, mutta ne voivat myös aiheuttaa sekaannusta ja lykätä todellisten ongelmien ratkaisua. (Lillrank 1998, s. 191) Ulkoistamisen tavoitteena pitäisi olla lisäarvon tuottaminen veronmaksajien rahoille (Kulmala et al. 2006, s. 140).

Historia osoittaa, että voimakas palvelutuotantokumppani johtaa lukkiutumiseen, hintojen nostoon ja palvelutason heikkenemiseen (Kulmala et al. 2006, s. 141). Joidenkin arvioiden mukaan julkisen sektorin itse tuottamat palvelut monopolistisissa virastoissa ja palveluyksiköissä johtavat ylituotantoon ja tehottomuuteen (Valkama 2008, s. 113). Toisaalta voi olla, että

julkisen sektorin palveluntuotanto-organisaatioon liittyy vähemmän oppor-
tunismien riskiä kuin yksityisiin kumppaneihin. Valtio säätelee sopimusosa-
puolien toimintaa tarkasti ja vähentää näin toimijoiden autonomisuuden
tuomia riskejä. (Valkama 2008, s. 125 - 126)

Ulkoistamisen tarkastelu kilpailutuksen tai organisaatioiden yhteistyön nä-
kökulmasta eivät ole toisiaan pois sulkevia katsontakantoja (Valkama
2008, s. 130). ”Käsitys markkinoista vaihdannan sosiaalisena ympäristönä
antaa näennäismarkkinoiden tarkastelulle syvyyttä, joka organisaatioläh-
teisessä näkemyksessä puuttuu” (Pohjola & Koponen 2008, s. 158).

Markkinoiden olemassaolon vaikutus aiheuttaa kehitykselle välttämättö-
män luovan tuhon reaktion, joka tarkoittaa juuri markkinoiden dynamiikan
syvintä olemusta. Useat asiakkaalle vaihtoehtoiset toimittajat joutuvat kil-
pailemaan laadulla ja hinnalla, joka parantaa asiakkaan hyötyä. Uudistus-
kykyiset menestyvät ja kelvottomat poistuvat markkinoilta (Schumpeter
1942). Ainoastaan markkinoiden olemassaolo synnyttää kilpailua, ajaa
innovointiin ja johtaa tuottavuuden kasvuun (Metcalf 1998). Paneutumatta
tässä enempää taloudellisen kehityksen ja hyvinvoinnin synnyn kehityk-
seen, on selvää, että ilman aidosti kilpailullista markkinaa tai edes järkeviä
kannustimia, ulkoistamisen tuottamat hyödyt kyseenalaistuvat sekä teo-
reettisessa että empiirisessä valossa.

2.8 Pohdintaa laadusta ja kokonaistaloudellisuudesta

Kun pohditaan asiakkaalle saatavaa hyötyä ja kumppanuuden kannatta-
vuutta, on erityisen tärkeää pohtia kokonaistaloudellisuutta, eli hintaa ja
laatua. Erilaisilla organisoitumisvaihtoehdoilla päädytään erilaisiin koko-
naistaloudellisiin tuloksiin.

Julkisen vallan organisaatio on pääsääntöisesti tehottomampi kuin asia-
kasohjautuva organisaatio. Julkisissa palveluissa on huomattava potenti-
aali teknillisille ja organisatorisille innovaatioille sekä rationalisointivaraa

arvoa tuottamattomaan aikaan, liikkumiseen, valmisteluun ja raportointiin (Lillrank 1998, s. 191, 195).

Markkinoiden käytön motiivina on taustaoletus kilpailuvoimien olemassaolosta. Markkinainstrumenttien käyttö palvelutuotannon järjestämiseksi vaatii suunnittelua, valvontaa ja kustannuslaskentaa. (Vakkuri 2008, s. 111) Kustannusten hallinnan epäsystemaattisuus johtaa huonosti hallittuihin ja kannattamattomiin ulkoistushankkeisiin ja ulkoistamisen mahdollisuuksien hukkaan heittoon. Kustannukset nousevat ja palveluiden laatu kärsii. Valitettavan usein asiakas ei tunne edes itse tuotetun työn kustannuksia, mikä tekee ulkoistamisen kannattavuuden vertailun mahdottomaksi. Tämä on erityisen tyypillistä turvallisuusalan (puolustusalan) organisaatioissa (Kulmala et al. 2006, s. 130 - 131).

Palveluiden uudelleenorganisoinnin hyvänä puolena voidaan nähdä se, että palvelutaso on pakostakin uudelleenmääriteltävä, eli toiminnan tavoitteet tulee varmasti perustellusti päivitettyä (Bayley 2008, s. 148). Pelkkä palvelun uudelleenorganisointi - epäonnistunutkin - pölyttää ehkä vuosia juurtuneet käytännöt ja nostaa piilevät epäkohdat johdon tietoisuuteen.

Palvelun vastaanottaminen on asiakkaan ensisijainen rooli palvelutuotannossa, vaikka muitakin asiakasresursseja tarvitaan. Palveluntuottajan kontaktiresurssit toimivat rajapinnalla asiakkaan kanssa. Asiakastyytyväisyys toteutuu, jos asiakkaan kokemukset ovat parempia tai yhtä hyviä kuin hänen odotuksensa (Järvelin et al. 1992, s. 32 - 33, 42).

Julkisen sektorin palveluissa asiakassuuntautuneisuudella on perinteisesti vähäinen merkitys. Päätöksenteko perustuu poliittiseen ohjaukseen, mutta oleellisempaa toiminnan kannalta on, missä operatiivinen päätöksenteko tapahtuu. Poliittinen normiohjaus aiheuttaa johtamisongelmia palveluiden arvioinnin, mittauksen, arvojen ja oppimisen näkökulmasta. (Lillrank 1998, s. 60 - 61) "Normiohjaus oli suomalaisten tsaristis-brezhnevilaisten byrokraatian keskeinen menetelmä. Keskusvirastot määrittelivät hyvin yksityiskoh-

taisesti, miten eri julkisia palveluita ja viranomaistoimintaa piti suorittaa. Järki oli Helsingissä... ja lihakset provinseissa... Johdonmukainen seuraus on normiohjauksen purku, mikä on ollut suomalaisten julkisten palveluiden keskeinen teema 1990-luvulla.” (Lillrank 1998, s.193) Sisäasiainministeriön päätös käskää virastonsa uuden palveluvirastonsa asiakkaiksi on hyvä esimerkki normiohjauksesta 2000-luvulla.

Olettamuksena on, että kaikki osapuolet toimivat vastuullisesti, vaikka varallisuudella on aina omistajana asiakas. Osapuolilla tulee olla myös vapautta tehdä valintoja oman etunsa mukaisesti. Vain näillä reunaehdoilla syntyy kustannustehokkuutta ja vaikuttavuutta. Läpinäkyvyys edistää näitä tavoitteita. Pelkkä omakustannushinnoittelu ei toteuta automaattisesti hyviä käytänteitä. (Näsi et al. 2008, s. 173 - 177)

Viranomaistoiminnan erityisiin turvallisuusvaatimuksiin ja esimerkiksi poikkeusolojen palveluvarmuuteen voidaan valmistautua (Kulmala et al. 2006, s. 141). Erilaiset sopimukset, varautumistyö, kouluttautuminen ja suunnittelu ovat mahdollisia, mutta monopolipalveluntuottaja saattaa pyrkiä perustelemaan asemaansa käyttämällä asiakkaan erityistarpeita rahastuksen ja huonon laadun monopolin perustana. On vaarana, että toimittaja vastustaa kaikkea palvelun hintaan tai laatuun perustuvaa valvontaa ja näkee sen toimintaa vaikeuttavaksi.

Myös itse palveluntuotantomuodon muutoksiin liittyviin prosesseihin voi liittyä kitkaa, jonka haitallisia vaikutuksia on vaikea mitata. Henkilöstö pelkää ulkoistamisen muodostavan uhan heidän työpaikoille, (Kulmala et al. 2006, s. 141) millä voi olla työilmapiiriä ja tuottavuutta heikentäviä vaikutuksia. Myös itse johdon sitoutumattomuus ja yleinen muutosvastarinta vaikeuttavat usein laatujärjestelmän rakentamista (Lillrank 1998, s. 14).

Suomessa julkisen sektorin suuri rooli on ollut omiaan pitämään osaltaan korruption kurissa, mutta rahat ovat vastaavasti valuneet kasvaviin julkisiin organisaatioihin. Byrokratian kannustimina on tyypillisesti eteneminen or-

ganisaatioissa. Organisaatioita kehitetään hanakasti siten, että organisaation johtajien määrää kasvatetaan, sillä jos etenemismahdollisuuksia ei ole, se johtaa henkilöstön turhautumiseen ja huonoon asiakaspalveluun. Jos budjettirahoitus pysähtyy, organisaation kasvu pysähtyy ja koko organisaatio on vaarassa muuttua kyvyttömäksi kannustimien puutteen takia. Tämä johtaa helposti siihen, että palvelu halutaan pitää julkisen vallan alaisuudessa, koska silloin byrokratian kasvattaminen on edelleen mahdollista. (Lillrank 1998, s. 92 - 103)

Laatu on tarpeellinen määritelmä asiantuntijatehtävissä ja julkisella sektorilla. ”Laatujärjestelmä tarkoittaa laadun aikaansaamiseksi käytössä olevia organisaation osia, vastuunjakoja, proseduureja, prosesseja ja resursseja.” (Lillrank 1998, s. 5, 132) Onko asiakkaalle tuotettava laatu toiminnan ajurina vai jotkut muut vaikuttimet? Miten laatujärjestelmien jatkuvan kehittämisen vaatimus toteutuu?

”Sen (jatkuvan kehittämisen) pitää näkyä jonkinlaisena systemaattisena menettelynä, jolla aloitteet ja ideat käsitellään, arvioidaan, pannaan toimeen, seurataan ja palkitaan.” Laatujärjestelmät toimivat parhaiten, kun ne ovat organisaatiospesifisiä. Valmiin konseptin liimaaminen ei hyödytä. (Lillrank 1998, s. 14, 138)

Laadun kokonaisvaikuttavuudessa kustannukset alentuvat ja asiakas saa lisäarvoa parantuneesta laadusta. Jos puhutaan puhtaasti julkisesta hyödykkeestä, joka ei toimi markkinaehtoisesti, mukaan on otettava ainakin politiikka ja sen tavoitteet, legitimizeetti sekä kansalaisten havaitsema laatu. Julkisella sektorilla tuottavuuden vaihtelut riippuvat hyvin paljon henkilöstön moraalisen tason mukaan. (Lillrank 1998, s. 8, 188)

Laatujohtaminen voidaan jakaa kypsyyssasteisiin:

Vaihe 0 Tietämättömyys: ”Meillä ei ole laatuongelmia”

Vaihe 1 Epävarmuus: ”Me emme tiedä, miksi meillä on laatuongelmia.”

Vaihe 2 Herääminen: ”Onko kaikilla aina laatuongelmia?”

- Vaihe 3 Valistus: ”Johdon sitoutumisen ja laadun kehittämisen avulla tunnistamme ja ratkaisemme ongelmamme.”
- Vaihe 4 Viisaus: ”Virheiden ehkäiseminen on jokapäiväinen osa toimintaamme.”
- Vaihe 5 Varmuus: ”Me tiedämme, miksi meillä ei ole laatuongelmia.”
(Crosby 1979)

Selittäväenä tekijänä transaktiokustannuksiin ja laatuongelmiin voi löytää myös huonosti yhteensopivat organisaatiokulttuurit, vakiintumattomat toimintatavat, luottamuksen puute sekä palveluntoimittajan oma rooli ja minuuden etsintä nuoressa organisaatiossa, jossa yhdistetään henkilöitä liike-elämän ja virkamiestaustan arvoilla, asenteilla, tiedoilla ja taidoilla. Ulkoistaminen voi olla myös julkisella sektorilla menestystarina, kun kumppanuuden laatuun panostetaan.

Eräissä Puolustusvoimien ulkoistamistapauksessa itse tehtynä kustannukset olivat 50,2 % korkeammat kuin (yksityiselle sektorille) ulkoistettuna. Syitä olivat:

- 1) Kumppanin kapasiteetin tehokkaampi hyödyntäminen muiden asiakkaiden samanaikaisen palvelemisen ansioista
- 2) Kumppanin johto-, hallinto- ja tukitoimien kevyempi organisointi, joka alensi henkilöstökuluja
- 3) Kumppanin tehokkaammin organisoitu palvelutuotanto.

(Kulmala et al. 2006, s. 138)

2.9 Johtopäätöksiä teoriataustasta ja empiriasta

Erilaiset teoreettiset lähestymistavat käsittelevät kumppanuutta loppujen lopuksi samoista lähtökohdista ja niiden keskinäiset ristiriitaisuudet ovat sovitettavissa (Casson & Wadeson 1998, s. 25 – 26; Brommels et al. 2005, s. 10 – 14; Williamson 1975, s. 100 - 108). Kokonaisvaltaisesti lähestyttyä organisaation, sen tehtävien ja toimijoiden välisten suhteiden ydinkysymys on, miten voidaan minimoida haitat ja maksimoida hyödyt.

Tätä voi kutsua myös lisäarvon tuottamiseksi. Sisäisistä rutiineista ja kyvykkyyksistä, sekä olemassa olevista että tulevaisuudessa kehittyvistä, kumpuaa koko tarkastelun lähtökohta, ei suinkaan mekaanisista tiedonkulun ketjuista. Oman organisaation tai markkinoiden käytön vaihtoehtoja tulee arvioida kokonaisvaltaisesti kaikkien saatavilla olevien vaihtoehtojen kanssa. Mitä kumppani voi tarjota? Mitkä ovat vaihtoehtoiset strategiset optiot? (Blomqvist et al. 2000, s. 3 – 4)

Onnistuneen kumppanuuden etuina ovat

- Keskittymismahdollisuudet ydinosaamiseen
- Tiedon hajanaisuuden hallinnan paremmat mahdollisuudet
- Toiminnan koordinoituihin uudet työkalut, kuten syvempi luottamus markkinoiden käyttöön verrattuna
- Riskin hallinta jaetulla omistajuudella
- Spesifit investoinnit edistävät kumppanuutta ja mahdollistavat sekä mittakaavaetujen että resurssien kohdentamisen synergiaetujen hyödyntämisen
- Tiedonkulku, viestintä ja vastavuoroinen oppiminen
- Laadun paraneminen
- Tehokkaampi tuotekehitys

Löysemällä kumppanuudella saavutettaisiin todennäköisesti paremmat kannustimet. Myös joustavuutta ja spesifisyyden riskiä voitaisiin pienentää markkinaehtoisemmalla kumppanuudella. Itse tuotettuna hierarkiaoptiona palvelut olisivat taasen omassa omistuksessa ja täydellisessä kontrollissa vähemmällä opportunistisilla ja epävarmuudella, mutta se ei olisi ilmaista. Hierarkiassa spesialisoitumisella voidaan päätöksenteon järjellisyttä lisätä, vaikka kommunikointi silloin kärsiikin. Johtamisen arvovalta pitää luoda koko organisaatioon ja sisäinen tarkastustoiminta täytyy järjestää. Integraatioasteen valinta on siis aina enemmän tai vähemmän kompromissi. (Blomqvist et al. 2000, s. 9, 12; Williamson 1975, s. 257 - 258)

Organisaation suunnittelussa tulisi kiinnittää huomiota ainakin tiedon kulkuun, resurssien allokaatioon, kannustimien ja valvonnan mahdollisuuksiin

sekä palveluiden kehittämiseen. Organisaatorakenteeseen tulisi olla myös sellainen, että optio kehitetään ja säilytetään omien palveluiden edelleen ulkoistamiseen. Tuotannon mittakaavan etuja ja tuotannonvälineiden synergioiden etuja tulisi kehittää. (Williamson 1975, s. 151 – 154; Williamson 1985, s. 92 - 95)

Hierarkiassa byrokratiakustannukset ovat korkeat ja transaktiokustannukset matalat. Vastaavasti markkinoiden käytössä byrokratiakustannukset ovat matalat ja transaktiokustannukset korkeat. Näiden tekijöiden välille voidaan hakea kompromissia kumppanuuksien avulla.

Kumppanuuden kokonaisedullisuus kuitenkin etenee siten, että kumppanuuden alkuvaiheessa yhteistyön opetteluun ja toiminnan uudelleenorganisoinnin takia kustannukset eivät kehity suoraviivaisesti. Voi olla, että alussa byrokratiakustannukset jäävät lähelle hierarkian tasoa ja transaktiokustannukset karkaavat lähes markkinoiden käytön tasolle. Jos kumppanuus ei kehity hyvään suuntaan, on vaarana, että kumppanuuden kokonaiskustannukset siis ylittävät vaihtoehdot hierarkian käytöstä tai markkinoista. Jos kumppanuus kehittyy hyvin, on kuitenkin mahdollista päästä hierarkian ja markkinoiden lineaarista kompromissia edullisemmalle tasolle, jossa byrokratiakustannukset ovat lähes yhtä matalat kuin markkinoiden käytössä ja transaktiokustannukset lähes yhtä matalat kuin hierarkian käytössä. Kumppanuus siis toimii uutta arvoa tuottavana mekanismina, ei ainoastaan organisoitumisen kompromissina.

Jos puhtaiden kustannusten lisäksi tarkasteluun otettaisiin toimivan kumppanuuden hyödyt, lineaarinen kompromissi näyttää yhä suuremmalta yksinkertaistukselta. Tavoitetila on kokonaiskustannusten optimointi, joka haetaan asemointiin liittyen kumppanuuden tiiviysasteen valinnalla sekä kustannuksien osa-alueisiin ja niitä alentaviin hyötyihin liittyvällä suunnittelulla.

Transaktiokustannusanalyysin empiirinen toimivuus tai pätemättömyys näyttää riippuvan seuraavista tekijöistä:

1) **Miten organisaatiot tosiasiallisesti huomioivat transaktiokustannusten vaikutuksia organisaation rajojen suunnittelussa?**

Voihan olla, että organisaatio ei tunne transaktiokustannusten vaikutuksia tai näistä vaikutuksista ei välitetä, esimerkiksi ylenpalttisen strategiavetoisuuden tai muiden vaikuttimien takia. Esimerkiksi huonon päätöksenteon ratkaisuna markkinaoptiota voidaan käyttää, vaikka analyyttinen rationaalinen päätös olisi tuottaa palvelu oman organisaation sisällä. Jos suuri määrä empiirisissä tutkimuksissa tarkasteltavia organisaatioita on huonosti johdettuja, näyttävät tulokset siltä, että transaktiokustannusteoria ei pätsisi reaali maailmassa.

2) **Mitä transaktiokustannuksia mitataan?** Jos mittaaminen rajoittuu vain yksittäisiin transaktiokustannusten ulottuvuuksiin, eivät ne yksin voi antaa kattavaa kuvaa transaktiokustannusten vaikutuksista. Transaktiokustannusten mittaaminen vaatii jo pelkästään ”klassisessa” transaktiokustannustarkastelussa kokonaisvaltaisen lähestymisen. Eri tekijöille annettavalla painoarvolla on luonnollisesti suuri merkitys.

3) **Miten transaktiokustannukset operationalisoidaan mittaamista varten?** Jos mitattavat ulottuvuudet ovat kokonaisuuden kannalta vähäpätöisiä tai muuten epärelevantteja, myöskään tulokset eivät ole luotettavia. Ja vaikka mitattavat transaktiokustannukset olisivatkin relevantteja, voi olla, että transaktiokustannuksia indikoivat ilmiöt, joiden avulla mittaus tehdään, on valittu huonosti.

4) **Miten kumppanuuden luonnetta tukevat muut teoriat sisällytetään tarkasteluun?** Ilman agenttiteoreettisia näkökulmia, resurssi-perustan tarkastelua, dynaamisia kyvykkyyksiä ja niihin sisältyviä tietoon sekä luottamukseen liittyviä näkökulmia, tarkastelu on vajaa.

5) **Miten make-or-buy -ratkaisun hyödyt sisällytetään tarkasteluun?** Ilman hyötynäkökohtien punnintaa koko analyysi on vajaa. Asia on sama kuin tekisi autokaupassa auton valinnan siten, että

valitsisi suoralta kädeltä itselleen auton, josta löytää vähiten teknisiä vikoja, eli täysin riippumatta auton muista ominaisuuksista.

- 6) **Miten hybridimuotoihin liittyvät erityiskysymykset huomioidaan?** Puhtaita transaktiokustannuksia mittaava empiirinen tutkimus näyttää menestyvän keskimääräistä huonommin kumppanuushankkeiden mittaamisessa. Varsinkin informaatioteknologian erityiset vaikutukset ovat merkittäviä kumppanuuksien transaktiokustannuksia muokkaavia tekijöitä, jotka olisi otettava mittauksissa huomioon.

3 TAPAUSTUTKIMUS RAJAVARTIOLAITOKSESTA

3.1 Operationalisoitava malli

Markkinoiden ja hierarkian vertailun arvioinnin työkaluna voidaan käyttää ajatusrakennelmaa, että markkinoiden käyttö on kannattavaa, jos markkinoiden käytön hyödyistä vähennetään markkinoiden käytön kustannukset ja silti päädytään suurempaan kokonaisyötyyn, kun oman organisaation käytön (byrokratia) hyödyistä vähennetään byrokratiakustannukset:

$$Bm^* - C_m - C_m^* > B_f - C_f - C_f^*$$

(Blomqvist et al. 2000)

Blomqvistin, Kyläheikon ja Virolaisen oheisessa mallissa:¹

m viittaa markkinoiden käyttöön

f viittaa organisaation sisäiseen toimintaan

B viittaa hyötyihin

C viittaa kustannuksiin

* viittaa dynaamiseen ulottuvuuteen, joista muodostettuina:

Bm* kuvaa dynaamisia transaktiohyötyjä, jotka korreloivat positiivisesti niiden kykyjen kanssa, joiden avulla mittakaavaetuja, kannustimia ja joustavuutta pystytään hyödyntämään. Tällöin palveluntuottaja pystyy tuottamaan omaehtoisesti lisäarvoa tuottavia innovaatioita, josta on enemmän hyötyä, kuin niistä teknisistä ja tiedonkulkuun liittyvistä jäykkyyksistä on haittaa, joita uusi palvelumalli muodostaa.

Cm kuvaa staattisia transaktiokustannuksia, jotka korreloivat positiivisesti opportunistin, palveluntuottajan monopolivoiman, pakollisten spesifisten investointien, epätäydellisen riskien hallinnan aiheuttaman epävarmuuden,

¹ Tässä mallissa ei ole otettu mukaan aidosti kilpailullisessa ympäristössä toimivan yrityksen riskejä uponneista tutkimus- ja kehityskustannuksista tai alihankkijan saaman tiedon väärinkäytöksistä esimerkiksi myymällä sitä kilpailevalla organisaatiolle. Sen sijaan muita tapauksessamme relevantimpia tekijöitä on korostettu hieman laiveammin.

riippuvuussuhteen, oman innovointijärjestelmän tukahtumisen, tietoturva-
riskien ja organisaatioille tyypillisen yleisen muutosvastarinnan kanssa.

Cm* kuvaa dynaamisia transaktiokustannuksia, jotka liittyvät neuvottelu-
kustannuksiin ja siihen vaivaan, jotta palveluntuottaja saadaan esimerkiksi
sosiaalista pääomaa ylläpitämällä sitoutettua kehitykseen. Tekijä kuvaa
myös molemmanpuoleisia oppimisen kustannuksia.

Bf* kuvaa dynaamisia johtamishyötyjä, jotka korreloivat positiivisesti orga-
nisaation kykyyn hyödyntää omaa monopolivoimaansa, tiedon epäsym-
metrisyyttä, tuotannontekijöiden synergiaa ja kumuloituvaa hiljaista tietoa
innovointiin.

Cf kuvaa staattisia johtamiskustannuksia, jotka liittyvät työnjohtopankiin,
byrokratiaan, kuten laajoihin sisäisiin toimintoihin, esimerkiksi henkilöstö-
hallintoon sekä monialaisuuden aiheuttamaan turhaan työhön.

Cf* kuvaa dynaamisia johtamisen kustannuksia liittyen organisaation si-
säiseen kannustamiseen, kouluttamiseen ja omana työnä tekemisen tuo-
miin riskeihin. Vahinkojen sattuessa omia vakuutuksia ei ole ja oma henki-
löstö on herkkää lähtemään muiden työnantajien palvelukseen.

Pitkälle vietävissä olevaa ulkoistusta puoltaa tilanne, jossa

$$Bm^* - Cm - Cm^* > Bf - Cf - Cf^*$$

eli

$$Bm^* - Bf > Cm + Cm^* - Cf - Cf^*$$

Kiinteämpää kumppanuutta taasen, jos

$$Bm^* - Cm - Cm^* < Bf - Cf - Cf^*$$

eli

$$Bm^* - Bf < Cm + Cm^* - Cf - Cf^*.$$

Kumppanuus muodostaa oikein järjestettynä immateriaalista arvoa kummallekin osapuolelle, eli kustannukset ja hyödyt jakautuvat molemmille (Blomqvist et al. 2000, s. 4 – 6). Koska tapauksessamme puhdas vertikaalinen integraatio ei ole vaihtoehto, kumppanuuden tulisi teorian valossa silti olla lähempänä vertikaalista integraatiota kuin markkinaehtoisuutta, koska kumppanuus vaatii kokonaisvaltaisia ja spesifisiä investointeja (kuten IT-hakkeita ja kumppanuuteen kohdistettua työtä), luottamus on keskeistä ja sopimuksen luonteen mukaan vaihtoehtoisia toimittajia on vaikea järjestää. Mitä itse tutkimuskysely tähän sanoo, selviää empiirisessä osiossa.

Testattava malli markkinoiden ja hierarkian vertailun arvioinnin työkalu: (Blomqvist et al. 2000),

$$Bm^* - Cm - Cm^* > Bf - Cf - Cf^*,$$

jaetaan (hyötyjen osalta) symmetrisesti komponentteihin:

$$**Bm + Bm^* - Cm - Cm^* > Bf + Bf^* - Cf - Cf^*,**$$

jota käytetään tutkielmassa kumppanuuden kannattavuuden mittauksessa vaihtoehtona hierarkialle. Jako symmetriseksi tehdään, jotta dynaamiset tekijät voidaan erottaa staattisista alatutkimuskysymyksen selvittämiseksi. Tämä modulaatio ei vaikuta kaavan kokonaisuuden toimintaan, sillä kyseessä on vain yksien tekijöiden jakaminen kahteen samansuuntaiseen osatekijään.

Määrittelemme, että tässä tutkimuksessa:

Bm staattiset transaktiohyödyt

- kumppanuuden välitön lisäarvo esimerkiksi erikoistumisen kautta syntyvässä laadussa
- kumppaniorganisaation mittakaava- ja synergiaetujen hyödyntäminen
- operatiivisen tason päivittäinen joustavuus
- Jaetut välittömät riskit

Bm* dynaamiset transaktiohyödyt

- ”reaalioptiot” ja kumppanuuden kehittymisen mahdollisuudet
- toimivat kannustimet
- toiminnan kehittämisen joustavuus toiminnan kaikilla tasoilla
- innovointi ja vastavuoroinen oppiminen
- palveluiden muuntautumiskyky esimerkiksi ottaa uutta teknologiaa tuotantokäyttöön ja irrottautua vanhasta
- ydinosaamiseen keskittyminen puolin ja toisin (koituu asiakkaan hyödyksi)
- dynaamiset kyvykkyydet laajemmin

Cm staattiset transaktiokustannukset

- epätäydelliset sopimukset, opportunisti ja informaatioasymmetria
- kumppanin monopolivoima
- pakolliset spesifit investoinnit laitteisiin, osaamiseen ja kumppanikohtaiseen yhteistyöhön
- jatkuvat neuvottelun, kommunikoinnin ja valvonnan kustannukset
- epävarmuuden sieto ja epätäydellinen riskien hallinta esimerkiksi hinnoittelun osalta
- riippuvuussuhde ja panttivankitilanne
- tietoturvariskit
- välitön muutosvastarinta

Cm* dynaamiset transaktiokustannukset

- heikot kannustimet, sitouttamisen, luottamuksen ja sosiaalisen pääoman luonnin kustannukset (tai niiden puute) pidemmällä aikavälillä
- sopimuksen uusimisen kustannukset ja kolmansien tahojen merkitys
- hankintaosaamisen puutteet ja muut sopimusriskit
- oppimisen kustannukset
- oman innovoinnin kärsiminen

Bf staattiset johtamishyödyt (byrokratiahyödyt)

- kyky hyödyntää omaa organisaatiota ja siinä olevaa tietoa tehokkaasti (tehokkaammin kuin kumppani)
- tuotannontekijöiden synergia omassa organisaatiossa
- suoran työjohtovallan säilyttäminen, tiedon kulun nopeus ilman organisaatorajoja ja resurssien käytön autonomisuus

Bf* dynaamiset johtamishyödyt (byrokratiahyödyt)

- kyky hyödyntää omaa innovatiivisuutta, dynaamisia kyvykkyyksiä ja oman organisaation hiljaista tietoa
- resurssien kehittämisen riippumattomuus muista
- mahdollisuus räätälöidä ja muokata palveluita itselleen sopivaksi pidemmällä aikavälillä

Cf staattiset johtamiskustannukset (byrokriatiakustannukset)

- oman hallinnon järjestäminen ja byrokraatia
- työnjohdon kustannukset

Cf* dynaamiset johtamiskustannukset (byrokriatiakustannukset)

- omien työntekijöiden palkitseminen ja kannustimien luonti
- henkilöstön kouluttaminen
- epävarmuustekijät ja riskien kantaminen henkilöstön pysyvyyteen, teknologian muutokseen, onnettomuuksiin ja muihin satunnaisiin tekijöihin nähden

Kumppanuuksien toimivuuden mittaaminen on ollut tiedeyhteisön debatin kohteena yhteneväisten mittarien puutteen ja ilmiön monimutkaisuuden takia. Viime aikoina hyödylliseksi lähestymistavaksi on tunnustettu organisaatioiden johdolta kerätyt arvioinnit. (Kale & Singh 2007, s. 989) Asiakkaan tyytyväisyys on subjektiivinen mielen tila. Siitä voi saada tietoa yksinkertaisesti kysymällä, vaikka tällaisiin kyselyihin liittyykin erilaisia inhimilliseen käyttäytymiseen kuuluvia epävarmuustekijöitä. (Lillrank 1998, s. 182)

Oletuksena tutkimuskyselymme kumppanuuden ulottuvuuksien painoarvojen mittaamiseksi on otettu lähtökohtapisteen tasapainomalli, joka tarkoittaa sitä, että täysin neutraalissa kumppanuudessa kumppani tuottaa palvelut asiakkaalle sanoilla kokonaiskustannuksilla ja hyödyillä kuin asiakas tuottaisi ne itse organisaationsa sisällä. Todellisuudessa tasapaino vallitsee vain kumppanuuden alkuhetkellä (kun palvelukokonaisuuksia vasta siirretään kumppanin hoidettavaksi) ja palattaessa keskinäisen opetteluajan jälkeen kriittiselle pisteelle (break-even). Tällöin kokonaiskustannukset ovat alentuneet ja kokonaishyödyt kehittyneet sen verran, että kumppanuudesta alkaa tosiasiallisesti olla hyötyä asiakkaalle. Huomioitavaa on, että tämä oletus säilytetään vain ja ainoastaan kumppanuuden tekijöiden painoarvojen luonnissa. Itse kumppanuuden mittaus ei tietenkään ole järkevää samalla oletuksella.

Tasapainotilassa kumppanuuden

$$\text{Haitat} - \text{Hyödyt} = 0,$$

eli kumppanuuden hyödyistä vähennetään kumppanuuden kustannukset ja vaihtoehtoiskustannusajattelun takia itse tekemisen hyödyt menetetään, mutta itse tekemisen kustannukset voitetaan. Tasapainotilassa kumppanuuden kokonaishyödyn (P) kaava on:

$$P = Bm + Bm^* - Cm - Cm^* - Bf - Bf^* + Cf + Cf^* = 0$$

Koska

$$\text{Haitat} - \text{Hyödyt} = 0,$$

$$\text{Hyödyt} = \text{Haitat},$$

eli kumppanuuden hyödyistä vähennettäessä markkinoiden haitat, erotus vastaa itse tekemisen hyötyjen ja itse tekemisen haittojen erotusta.

$$Bm + Bm^* - Cm - Cm^* = Bf + Bf^* - Cf - Cf^*$$

Jotta saamme mittaamista varten kummallekin puolelle yhtälöä positiiviset komponentit, ryhmittelemme ne uudelleen siten, että

$$Bm + Bm^* + Cf + Cf^* = Bf + Bf^* + Cm + Cm^*$$

Kaava sanoo, että tasapainotilassa oleva transaktiovaikutuksiltaan neutraali ja vaikutuksiltaan nollatasoinen kumppanuus toteutuu, jos kumppanuuden hyötyjen ja byrokratiakustannusten summa on sama kuin byrokratiahyötyjen ja kumppanuuden kustannusten summa.

Tässä transaktiovaikutusten mittauksessa oletetaan, että yhtälön kummallakin puolella olevat summat ovat yhtä suuria, mutta niiden keskinäiset painoarvot jakautuvat epätasaisesti. Painoarvot ovat erittäin oleellisia tekijöiden merkittävyyden mittaamisessa. Ei voida olettaa, että kaikki näkökulmat kumppanuuden hyötyihin ja haittoihin olisivat merkitykseltään yhtä suuria. Painoarvoja kuvaavat:

$$a + b + c + d = e + f + g + h = 1$$

$$a(Bm) + b(Bm^*) + c(Cf) + d(Cf^*) = e(Bf) + f(Bf^*) + g(Cm) + h(Cm^*)$$

3.2 Vastaajat ja kyselyn toteuttaminen

Kyselytutkimuksen vaiheessa 1 kumppanuuden transaktioulottuvuuksien painoarvojen (a, b, c, d, e, f, g, h) selvittämiseksi rakennetaan transaktiokustannusten teoriataustan avulla väittämäsarja, jossa vastaajat arvioivat väittämien merkittävyyttä heijastaen kaavan eri ulottuvuuksia kumppanuuden yleisellä tasolla, ei siis vielä tähän varsinaiseen tutkimustapaukseen liittyen. Vastaajat käyttivät yksinkertaista seitsemänportaisella likertasteikkoa arvioidakseen väittämien merkittävyyttä. Väittämien saamat pis-

teet ohjataan kullekin komponentilleen, ja siinä suhteessa, miten komponentti on saanut pisteitä, arvioidaan komponentin painoarvoa. Vaiheen 1 kysely on liitteessä 1.

Kun tietotekniikkatoimialalle ja julkiselle sektorille tyypilliset kumppanuuden elementtien merkitykset on kartoitettu, on aika mitata tutkittavaa kumppanuutta. Vastaajat arvioivat eri ulottuvuuksia erillisinä seitsemänportaisella likert-asteikolla vaiheessa 2 sekä myös tarkasteltavan kumppanuuden kokonaiskannattavuutta vaiheessa 3. Vaiheen 2 ja 3 kyselyt ovat liitteessä 2.

Vastaajille annetaan myös mahdollisuus täydentää kyselyn kvantitatiivista vastausta avoimilla kommentteilla. Näitä avoimia kommentteja ja jälkikäteen tehtäviä validointihaastatteluja käytetään tulosten tulkinassa.

Kyselyyn vastaajat valittiin siten, että sekä asiakkaan että palveluntuottajan organisaatiosta valittiin henkilöitä, joilla on valmiudet katsoa kumppanuuden kokonaisuutta juuttumatta yksittäisiin operatiivisen tason tekijöihin. Vastaajien olivat hyvin informoituja kumppanuuden tilanteesta, tavoitteista ja tulevaisuudesta näkymistä. Näillä kriteereillä valinta kohdistui Rajavartiolaitoksen valtakunnallisissa tietotekniikkatoimialan tehtävissä toimiviin ja Haltikin johdossa oleviin virkamiehiin.

Taulukko 1: Tutkimuskyselyn vastaajat

Vastaajaryhmä 1			
Osapuoli	Nimi	Tehtävä / asema	Huom.
Asiakas	Jukka Jaakkola	Teknillisen osaston päällikkö, SM rajavartio-osasto	
Asiakas	Kimmo Elomaa	Tietohallintoyksikön päällikkö, SM rajavartio-osasto	
Asiakas	Jaakko Hamunen	Tieto- ja valvontajärjestelmäyksikön päällikkö, SM rajavartio-osasto	

Asiakas	Isto Turpeinen	Järjestelmäpäällikkö, SM rajavartio-osasto	
Asiakas	Veli Salminen	Järjestelmäpäällikkö, SM rajavartio-osasto	
Toimittaja	Tuija Kuusisto	Johtaja, Hallinnonalan tietotekniikkakeskus	
Toimittaja	Ilkka Jolma	Asiakkuusjohtaja, Hallinnonalan tietotekniikkakeskus	
Toimittaja	Johan Ekström	Järjestelmäpäällikkö, Hallinnonalan tietotekniikkakeskus	
Toimittaja	Kyösti Salonen	Aluepäällikkö, Hallinnonalan tietotekniikkakeskus	
Toimittaja	J-P Rantanen	Asiakaspalvelupäällikkö, Hallinnonalan tietotekniikkakeskus	
Vastaajaryhmä 2			
Osapuoli	Nimi	Tehtävä / asema	
Asiakas	Jari Tolppanen	Suunnittelu- ja talousyksikön päällikkö, SM rajavartio-osasto	
Asiakas	Jaakko Ritola	Perustietotekniikkayksikön päällikkö, SM rajavartio-osasto	
Asiakas	V-P Rajajärvi	Tietoturvallisuuspäällikkö, SM rajavartio-osasto	
Asiakas	Harri Ahonen	Järjestelmäpäällikkö, SM rajavartio-osasto	
Asiakas	Eila Nummi	Järjestelmäsuunnittelija, SM rajavartio-osasto	
Toimittaja	Virve Kivelä	Kehitysjohtaja, Hallinnonalan tietotekniikkakeskus	
Toimittaja	Anne Sandberg	Palvelutuotantojohtaja, Hallinnonalan tietotekniikkakeskus	
Toimittaja	Pasi Lantto	Asiakaspalvelujohtaja, Hallinnonalan tietotekniikkakeskus	Ei vastannut kyselyyn
Toimittaja	Mika Pesonen	Käyttöpäällikkö, Hallinnonalan tietotekniikkakeskus	
Toimittaja	Jukka Kuru	Palvelupäällikkö, Hallinnonalan tietotekniikkakeskus	Ei vastannut kyselyyn

Koska kysymyksiin relevantisti vastaamaan kykenevä vastaajaryhmä on suhteellisen pieni, yhteisvastausten aiheuttamaa vääristymää paikataan siten, että ensimmäisessä vaiheessa (kumppanuuden ulottuvuuksien merkittävyyden arvioinnissa) asiakkaista ja toimittajista muodostuva vastaajaryhmä 1 arvioi vain painoarvoihin $a + b + c + d = 1$ vaikuttavia väittämiä. Vastaavasti kummankin osapuolen edustajista koostuva vastaajaryhmä 2 arvioi painoarvoihin $e + f + g + h = 1$ vaikuttavia väittämiä. Tutkimuksen toisessa vaiheessa (tarkasteltavaa kumppanuutta koskien) vastaajaryhmät arvioivat väittämiä toisen vastaajaryhmän antamiin painoihin. Tämä tarkoittaa sitä, että sama henkilö ei arvioi sekä tekijän merkittävyyttä että sen toteutumista mitattavassa kumppanuudessa.

Huomioitavaa on, että myös palveluntuottajia eli toimittajia on pyydetty vastaamaan asiakkaan näkökulmasta. Koska osa toimittajista ei halunnut vastata kyselyyn, lopullisiin painoarvoihin otetaan keskiarvot kaikkien asiakkaiden ja toimittajien keskiarvoista, jotta konsensusestimaatit olisivat tasapainoisia eivätkä painottuneita yksin asiakkaan edustajien näkemyksien mukaan.

Kysely tehtiin sähköpostin avustuksella. Yksittäisten vastaajien vastauksia ei julkaista, ainoastaan asiakkaiden ja toimittajien keskiarvot, hajonnat sekä näistä muodostetut konsensusestimaatit. Myös sanalliset vastaukset esitetään anonyymisti referoituina.

3.3 Kyselyn 1. vaihe: komponenttien painot

Vastaajien tehtävänä oli arvioida väittämän merkittävyyttä asiakkaan näkökulmasta yleisellä tasolla mihin tahansa kumppanuussuhteeseen liittyen, eli vaikka Haltikin omien alihankkijoiden suhteeseen liittyen. Vastaajat arvioivat, onko väittämä asiakkaan näkökulmasta

0. Varmasti merkityksetön
1. Ehkä korkeintaan hyvin vähäisissä määrin merkittävä
2. Vähäisesti merkittävä

3. Jonkin verran merkittävä (tai ei osaa sanoa)
4. Huomioitavissa määrin merkittävä
5. Erittäin merkittävä
6. Kriittisen merkittävä.

Komponenttien painoarvoja mitattiin seuraavilla väittämillä:

Bm staattiset transaktiohyödyt

1. Palveluntuottaja pystyy tuottamaan palvelut edullisemmilla yksikkökustannuksilla kuin asiakas

Asiakkaat olivat lähes yksimielisiä (asiakkaan vastausten keskihajonnalla 0,45), että yksikkökustannukset ovat erittäin merkittävä asia (keskiarvolla 4,80). Toimittajat olivat keskenään asiasta enemmän eri mieltä (hajonnalla 1,30) ja pitivät yksikkökustannuksia vain jonkin verran merkittävänä (keskiarvolla 3,2). Asiantuntijaraadin konsensusestimaatiksi saadaan, että yksikkökustannukset ovat huomioitavissa määrin merkittävä seikka (4,00).

2. Palveluntuottajalla on parempi palvelutuotannon substanssiin liittyvä ammattitaito

Asiakkaat olivat melko yksimielisiä (hajonnalla 0,84), että substanssiosaaminen on huomattavissa määrin merkittävä asia (keskiarvolla 4,20). Toimittajat olivat myös melko yksimielisiä (hajonnalla 0,89), että asia on jopa erittäin merkittävä (keskiarvolla 4,60). Konsensusestimaatti on huomattavissa määrin merkittävä (4,40).

3. Asiakas alkaa hyötyä kumppanuudesta nopeasti

Asiakkaat arvioivat asian merkittävyyden huomattavassa määrin merkittäväksi (keskiarvo 4,00 ja hajonta 1,22) ja toimittajat jonkin verran merkittäväksi (keskiarvo 3,40 ja hajonta 1,52). Konsensusestimaatti on huomattavissa määrin merkittävä (3,70).

4. Palveluntuottaja pystyy hyödyntämään mittakaavaetuja palvelemalla keskitetysti useita asiakkaita

Asiakkaat näkivät, että muiden asiakkaiden palvelu on vain vähäisesti merkittävä asia (keskiarvolla 2,40 ja hajonnalla 1,34), mutta toimittaja näki, että asia on myös yksittäiselle asiakkaalle huomattavassa määrin merkittävä (keskiarvolla 4,00 ja hajonnalla 1,22). Ehkä asiakkaat eivät nopeasti ymmärrä, että palveluntuotannon kustannusten jako muiden kanssa voi alentaa myös sen omia kustannuksia. Konsensusestimaatti on, että mitta-kaavaetujen kanavoituminen asiakkaalle on jonkin verran merkittävä asia (3,20).

5. Palveluntuottaja pystyy kehittämään joustavuutta palvelemalla samoilla resursseilla useita asiakkaita

Kuten edellä, asiakkaat näkivät asian vain vähäisesti merkittävänä (keskiarvolla 2,20 ja hajonnalla 1,64). Toimittajan mukaan asia on huomattavassa määrin merkittävä (keskiarvolla 4,00 ja hajonnalla 1,41). Konsensusestimaatti on, että resurssien joustavuus on jonkin verran merkittävä asia (3,10).

6. Palveluntuottaja pystyy kokonaistaloudelliseen palvelutuotantoon

Kokonaistaloudellisuus on sekä asiakkaiden (keskiarvo 4,60 ja hajonta 1,52) että palveluntuottajien mielestä (keskiarvo 4,40 ja hajonta 1,34) yhteensä erittäin tärkeä asia (keskiarvolla 4,50).

7. Kumppanuus helpottaa asiakkaan päivittäistä työskentelyä

Asiakkaiden vastausten hajonta oli huomattavan suuri (hajonta 1,87) ja arviona oli, että päivittäinen helpottuminen on huomattavan tärkeää (keskiarvolla 4,00). Toimittajat pitivät asiaa jopa hieman tärkeämpänä (keskiarvo 4,40 ja hajonta 1,14). Yhteisarvioksi muodostuu ”huomattavissa määrin tärkeä” (4,20).

8. Palveluntuottaja kantaa osan asiakkaan riskeistä esimerkiksi yhteisiin kehityshankkeisiin liittyen

Asiakkaat eivät olleet asiasta kovin yksimielisiä ja pitivät asiaa vähäisesti merkittävänä (keskiarvolla 2,40 ja hajonnalla 1,82). Toimittajat pitivät asiaa

jonkin verran merkittävänä (keskiarvolla 3,40 ja hajonnalla 1,14). Konsensusestimaatti on, että riskien jako on jonkin verran merkittävää (2,90).

Komponentti Bm eli kumppanuuden staattiset transaktiohyödyt arvioitiin keskimäärin huomattavissa määrin merkittäviksi (keskiarvolla 3,75).

Bm* dynaamiset transaktiohyödyt

1. Palveluntuottaja räätälöi ja muokkaa palvelua asiakkaan muuttuvien yksilöllisten tarpeiden mukaan

Räätälöinti ja yksilöllisyys nähtiin asiakkaalle asiakkaan näkökulmasta tärkeämpänä (keskiarvo 4,20 ja hajonta 1,10) kuin toimittajan näkökulmasta (keskiarvo 3,20 ja hajonta 1,30). Keskimäärin asia nähtiin huomattavassa määrin merkittäväksi (keskiarvolla 3,70).

2. Palveluntuottaja pystyy innovoimaan itsenäisesti ja toimittamaan uusia teknologioita asiakkaalle

Innovointi ja uusien palveluiden tarjontakyky nähtiin asiakkaiden voimakkaasti jakautuneissa vastauksissa vain jonkin verran tärkeinä (keskiarvo 3,40 ja hajonta 1,82) kun taas toimittaja piti asiaa huomattavan tärkeänä (keskiarvo 4,20 ja hajonta 0,84). Yhteisvastaus kallistuu toimittajan näkemykseen (keskiarvo 3,80).

3. Palveluntuottajalla on sisäinen motivaatio työskennellä asiakkaan hyväksi oma-aloitteisesti ja itseohjautuvasti

Kuten edellä, asiakkaat pitivät (keskiarvolla 3,40 ja hajonnalla 1,82) asiaa vähemmän tärkeänä kuin toimittajat (keskiarvo 4,40 hajonnalla 0,89). Keskimäärin asiaa pidetään huomattavan tärkeänä (keskiarvo 3,90).

4. Palveluntuottajalla on hyvät organisaatio- ja yksilötasoiset kannustimet laadukkuuteen

Asiakkaat (keskiarvo 3,00 ja hajonta 1,87) ja varsin yksimieliset toimittajat (keskiarvo 3,80 ja hajonta 0,45) arvioivat, että asia on jonkin verran tärkeää (3,40).

5. **Palveluntuottajalle on kannustimet kustannustehokkuuteen**
Asiakkaat (keskiarvo 3,20 ja hajonta 1,79) ja varsin yksimieliset toimittajat (keskiarvo 2,80 ja hajonta 0,45) arvioivat, että asia on jonkin verran tärkeää (3,00). Edelliseen kysymykseen verrattuna tulee kiinnittää huomiota palveluntuottajien vastauksen eroihin, kun puhutaan laadusta ja kustannuksista.

6. **Asiakas ja palveluntuottaja voivat oppia toisiltaan muuallakin hyödynnettävissä olevia asioita**

Asiakkaat (keskiarvo 3,60 ja hajonta 0,89) ja toimittajat (keskiarvo 3,60 ja hajonta 1,34) olivat samoilla linjoilla, että asia on huomattavissa määrin merkittävä (3,60).

7. **Palveluntuottaja on alallaan johtava ammattilainen, joka todella keskittyy alalleen ja kehittyi ydinosaamisessaan**

Asiakkaat (keskiarvo 3,80 ja hajonta 1,79) ja toimittajat (keskiarvo 4,60 ja hajonta 0,55) arvioivat, että asia on huomattavissa määrin merkittävä (4,20).

8. **Kumppanuus avaa uusia mahdollisuuksia asiakkaalle, joita sillä ei olisi ilman kumppanuutta**

Kuten, edellä asiakkaat (keskiarvo 3,60 ja hajonta 0,89) ja toimittajat (keskiarvo 4,00 ja hajonta 0,71) arvioivat, että uudet reaaliopit ovat huomattavissa määrin merkittävä asia (3,80).

Myös komponentti Bm* eli dynaamiset transaktiohyödyt arvioitiin huomattavan merkittäviksi (3,68). Dynaamisia transaktiohyötyjä koskevissa väittämässä silmään pistävää on asiakkaiden ja toimittajien hajontojen erot. Asiakkaila oli paljon kirjavampia näkemyksiä, ovatko mahdolliset hyödyt

relevantteja vai ei. Toimittajilla oli taasen melko yksimielisen selkeä näkemys asiasta.

Cm staattiset transaktiokustannukset

1. Asiakkaan on vaikea valvoa palveluntuotannon tehokkuutta ja laatua
Asiakkaat pitävät potentiaalista ongelmaa (keskiarvolla 5,00 ja hajonnalla 0,71) erittäin merkittävänä. Toimittajat pitävät ongelmaa huomattavasti vähäisempänä, eli jonkin verran merkittävänä (keskiarvolla 3,00 ja hajonnalla 1,00). Konsensukseksi saadaan huomattavan merkittävä (4,00).

2. Asiakkaan on vaikea nähdä palveluntuotannon hinnan ja tuotantokustannusten yhteyttä

Asiakkaat (keskiarvo 4,40 ja hajonta 1,52) sekä toimittajat (keskiarvo 3,33 ja hajonta 1,15) näkevät läpinäkyvyyden keskimäärin huomattavaksi asiaksi (3,87).

3. Asiakkaalla pitäisi olla mahdollisuus tarvittaessa tuottaa palvelu itse tai käyttää toista palveluntoimittajaa, jos ongelmat käyvät ylitsepääsemättömiksi

Koukkuun jäämisen ongelman näkevät asiakkaat (keskiarvo 5,40 ja hajonta 0,55) vahvasti erittäin merkittäväksi ongelmaksi, kuten myös toimittajat (keskiarvo 4,67 ja hajonta 1,53). Keskimäärin siis erittäin merkittävä asia (5,03).

4. Kumppanuuden alkuvaiheessa, ennen kuin kumppanuuden rutiinit syntyvät, yhteistoiminnan oppiminen on vaikeaa ja vaatii paljon panostuksia

Spesifit inhimilliset panostukset ja oppimisen kustannukset näkee asiakas merkittävämpänä (4,60 hajonnalla 0,89) kuin toimittaja (3,33 hajonnalla 1,53). Keskimäärin asia on huomattavan merkittävä (3,97).

5. Strateginen kumppanuus aiheuttaa riippuvuutta palveluntuottajan resursseista toteuttaa asiakkaan vaatimuksia

Asiakas näkee asian merkittävämpänä potentiaalisena ongelmana (4,60 keskihajonnalla 0,89) kuin toimittaja (3,00 hajonnalla 1,00). Konsensusestimaatti on siis, että asia on myös huomattava (3,80).

6. Uudistukset palveluntuotannossa aiheuttavat aina muutosvastarintaa
Asiakkaat (3,60 hajonnalla 0,55) ja palveluntuottajat (3,33 hajonnalla 1,15) arvioivat asiakkaan lyhyen aikavälin sisäisen kitkan synnyn vain jonkin verran merkittäväksi potentiaalisesti ongelmaksi (3,47).

7. Ulkopuolisten tahojen käyttö lisää aina tietoturvariskejä
Asiakkaat (3,60 hajonnalla 1,14) ja huomattavan erimieliset palveluntuottajat (keskiarvolla 2,33 ja hajonnalla 2,52) arvioivat yhdessä, että ulkopuolisten käytöstä aiheutuvat tietoturvariskit ovat jonkin verran merkittäviä tai he eivät joukkona osaa sanoa, miten asia on (2,97). Kuvaavaa on, että yksi toimittajien vastaajista piti potentiaalisia tietoturvariskejä varmasti merkittöminä ja eräs toinen toimittajien edustaja erittäin merkittävänä.

8. Palveluiden hankinta vaatii monenlaisia päivittäisiä neuvotteluita ja selvittelyjä

Asiakkaiden edustajat olivat taas tästä näkökulmasta hyvin eri mieltä (keskiarvo 3,20 ja hajonta 2,17) kun taas toimittajat pitivät potentiaalista ongelmaa melko yksimielisesti vähäisesti merkittävänä (2,33 hajonnalla 0,58). Yhteensä asia on siis jonkin verran merkittävä, mutta oikeastaan vastaajat vastasivat joukkona, etteivät osaa sanoa, onko seikka tärkeä vai ei (2,77).

Staattiset transaktiokustannukset arvioitiin keskimäärin huomattavan merkittäviksi (3,73).

Cm* dynaamiset transaktiokustannukset

1. Kumppanuussuhteen luottamuksen syntymisessä kuluu aina aikaa Asiakkaat (3,80 hajonnalla 1,30) ja toimittajat (3,67 hajonnalla 1,53) ajattelivat, että lyhyenkin aikavälin mahdollinen luottamuspula on huomattavan merkittävä seikka (3,73).

2. Kumppanuuden yhteistoiminnan oppiminen on vaivalloista Asiakkaat pitivät asiaa tärkeämpänä (4,00 hajonnalla 1,22) kuin toimittajat (2,67 hajonnalla 0,58). Yhteensä siis konsensus ei osannut sanoa, onko asia merkittävä vai ei (3,33).

3. Kun asiakas ei enää tuota palvelua itse, katoaa ajan myötä sen omasta organisaatiosta tietynlaista osaamista Asiakkaat pitivät asiaa myös huomattavasti tärkeämpänä (3,80 hajonnalla 0,45) kuin toimittajat (1,67 hajonnalla 1,53). Konsensus ei saanut asiasta selkeää tulosta (2,73).

4. Kumppanuussuhteissa kannustimet toimia taloudellisesti ja laadukkaasti kehittyvät vasta pidemmällä aikavälillä Tarkasteltavassa kumppanuudessamme ilmenevä seikka koettiin asiakkaan näkökulmasta tärkeäksi aluksikin asiakkaiden edustajien mielestä huomattavasti (3,60 hajonnalla 1,14) ja toimittajien mielestä jonkin verran (3,00 hajonnalla 1,00). Keskimäärin asia on siis jonkin verran merkittävä (3,30).

5. Jotta palvelu vastaisi asiakkaan muuttuvia tarpeita, pitää kumppanuuden palveluportfolion sisällön sopimusneuvotteluita käydä aika ajoin Neuvotteluiden merkityksen näkivät sekä asiakas (4,20 hajonnalla 1,30) että yksimielinen toimittaja (4,00 hajonnalla 0,00) potentiaalisesti huomattavan merkittäviksi (4,10). Tämä aiheuttaa siis asiakkaalle piilokustannuksia.

6. Kumppanuus vaatii aina jatkuvaa opettelua yhteistoiminnan järjestämiseksi muuttuvassa ympäristössä

Sekä asiakas (3,80 hajonnalla 1,10) että toimittaja (3,67 hajonnalla 0,58) näkivät jatkuvien oppimispanostusten merkityksen huomattavina (3,73).

7. Kumppanuus saattaa tappa asiakkain aloitteellisuuden kehittää ja innovoida ulkoistettuun toimintoon liittyviä asioita

Jos näin siis kävisi, asia olisi asiakkaalle asiakkaan (3,40 hajonnalla 1,34) ja toimittajan (3,00 hajonnalla 1,00) näkemysten mukaan jonkin verran merkittävää (3,20).

8. Jos henkilökemiat eivät toimi, saattaa siitä seurata pitkäkestoisia ongelmia kumppanuussuhteessa.

Potentiaalinen ongelma nähdään asiakkaiden mielestä (4,80 hajonnalla 0,45) erittäin merkittävänä, kun taas toimittaja näkee mahdollisen ongelman asiakkaalle asiakasta vähemmän tärkeänä (3,67 hajonnalla 0,58). Konsensusvastaus on siis, että asia on huomattavissa määrin merkittävä (4,23).

Komponentti Cm* eli dynaamiset transaktiokustannukset saivat kyseisen väittämäsarjan painotuksien kautta pyöristäen myös niukasti huomattavan merkittävän arvon (3,55).

Bf staattiset johtamishyödyt (byrokratiahyödyt)

1. Kun työ tehdään omassa organisaatiossa, suora työnjohto-oikeus takaa joskus paremman laadun kuin kumppanuuksissa

Asiakkaat pitivät näkökulmaa huomattavan merkittävänä (3,80 hajonnalla 1,30), kun taas melko erimieliset toimittajat (2,00 hajonnalla 2,00) vähäisesti merkittävänä. Keskimäärin konsensus ei osannut sanoa, miten asia on (2,90).

2. Kun työ tehdään omassa organisaatiossa, suora työnjohto-oikeus takaa joskus joustavamman palvelun kuin kumppanuuksissa
Asiakkaat (4,40 hajonnalla 0,89) pitivät asiaa huomattavan merkittävänä, kun taas toimittajat (2,67 hajonnalla 1,15) vain jonkin verran merkittävänä. Kokonaisarvio nousee niukasti huomattavan merkittävän puolelle (3,53).

3. Yhden organisaation sisällä toimiessa tieto kulkee tehokkaammin kuin kumppanuusorganisaatioiden välillä
Tiedon kulun edut yhden organisaation sisällä näkevät asiakkaat (4,20 hajonnalla 0,45) tärkeämpinä kuin toimittajat (2,67 hajonnalla 0,58). Keskimäärin vastaajat eivät osanneet sanoa, miten tärkeä kyseinen seikka on (3,43).

4. Suuressa organisaatiossa tukitoimet ovat usein väheksytyjä ja niihin ei aina panosteta niin kuin pitäisi
Tämä kysymys on poistettu tuloksista, sillä se ei mittaa organisaation sisällä tekemisen hyötyjä.

5. Kun työ tehdään itse, ollaan riippumattomia muista toimijoista, heidän kireistään ja mieltymyksistään
Asiakkaat (3,40 hajonnalla 1,34) ja toimittajat (3,67 hajonnalla 1,53) pitivät näkökulmaa huomattavana (3,53).

6. Yhden organisaation sisällä, missä esimiehet ovat läsnä, esimiestyö on yleensä laadukkaampaa
Asiakkaat pitivät asiaa tärkeämpänä (4,00 hajonnalla 1,41) kuin toimittajat (2,67 hajonnalla 0,58). Keskimäärin siis jonkin verran merkittävää (3,33).

7. Kun työ tehdään omassa organisaatiossa, suora työnjohto-oikeus mahdollistaa suuremman työtehon kuin kumppanuussuhteissa hankituissa palveluissa
Jos näin siis olisi, olisi se asiakkaan mielestä jonkin verran merkittävää (3,20 keskihajonnalla 0,84) kun taas asiakkaiden mielestä asia on vain

vähäisesti merkittävä (1,64 hajonnalla 0,58). Yhteenvetona asiantuntijaraati näkee näkökulman vain vähäisesti merkittävänä (2,43).

8. Kun palvelu tuotetaan yhden organisaation sisällä, missä esimiehet ovat läsnä, työvoimaa voidaan käyttää monipuolisemmin kuin palvelun hankinnassa kumppanilta

Asiakkaat näkevät asian merkittävämpänä (4,20 hajonnalla 1,30) kuin toimittajat (1,67 hajonnalla 1,53). Keskimäärin vastaajat eivät siis melko suurten vastausten sisäisten ja keskinäisten hajontojen takia osanneet tarkalleen sanoa, miten asia on (2,93).

Komponentti Bf eli staattiset byrokratiahyödyt arvioitiin asiakkaalle jonkin verran merkittäviksi tai että he eivät osaa arvioida asiaa kovin tarkasti (3,16).

Bf* dynaamiset johtamishyödyt (byrokratiahyödyt)

1. Omassa organisaatiossa on helpompaa resursoida kehityshankkeita kuin ulkopuolisten tahojen kanssa, koska resurssit ovat kokonaan omassa käytössä

Näkökulmaa asiakkaat pitivät huomattavan merkittävänä (3,80 hajonnalla 1,10), kun taas sisäisesti epäyhtenäiset mielipiteet omaavat toimittajat pitivät sitä vähäisesti merkittävänä (2,33 hajonnalla 2,08). Keskimäärin seikkaa siis pidettiin jonkin verran merkittävänä (3,07).

2. Taloudellinen suunnittelu on helpompaa ilman ulkopuolisia palveluntuottajia

Asiakkaat näkivät asian huomattavana (3,60 hajonnalla 1,34) kun taas toimittajat lähes merkityksettömänä (1,33 hajonnalla 1,15). Keskimäärin siis vähäisesti merkittävä (2,47).

3. Omassa organisaatiossa syntyy sellaista hiljaista tietoa, jota muut eivät voi ymmärtää tai hyödyntää

Organisaation sisäisen hiljaisen tiedon merkityksen asiakkaat näkivät yksimielisesti erittäin merkittävänä (5,00 ilman hajontaa) ja toimittajatkin arvostivat asiakkaan sisäistä hiljaista tietoa huomattavasti (3,67 hajonnalla 0,58). Yhteensä siis huomattavan merkittävä (4,33).

4. Omassa organisaatiossa on helpompi tehdä muutoksia tehtäviin ja tehtävänkuviiin kuin palvelun hankinnassa kumppanilta

Myös tätä näkökulmaa asiakkaat pitivät tärkeämpänä (4,20 hajonnalla 0,84) kuin taas toimittajat näkivät sen vähäisesti merkittävänä (2,33 suurella hajonnalla 2,03). Yhteensä konsensus on siis, että sisäinen joustavuus on jonkin verran merkittävää tai konsensus ei osaa sanoa, miten asia on (3,27).

5. Panostukset kehittämiseen on helpoin tehdä omin voimin. Kumppanuudet vaikeuttavat projektien hallinnointia

Tätä organisaation sisällä tekemisen potentiaalista etua eivät asiakkaat (2,80 hajonnalla 1,10) eivätkä toimittajat (2,00 hajonnalla 1,73) juuri arvosta kuin vähäisesti merkittäväksi (2,40).

6. Oman talon sisälle muodostuu hyödyllistä monialaista erikoisosaamista, kun siellä on myös tukitehtävien henkilöstöä

Asiakkaat näkivät seikan huomattavan merkittäväksi (4,00 hajonnalla 1,41) kun taas toimittajat vähäiseksi (2,33 suurella hajonnalla 2,08). Konsensus ei anna selkeää vastausta (3,17).

7. Oman organisaation sisällä ei ole merkittäviä sopimuksellisia riskejä

Asiakas (3,80 hajonnalla 0,84) ei näe tai ymmärrä organisaation sisäisiä sopimuksellisia riskejä kuten toimittaja (3,00 erittäin suurella hajonnalla 2,65). Keskimäärin vastaajat eivät siis osanneet vastata sisäisten sopimuksellisten riskien vaikuttavuuden merkitykseen (3,40).

8. Pelkkään omaan ydinosaamiseen keskittyminen on joskus haitallista, koska monialainen ja soveltava osaaminen häviää

Asiakas piti sisäisen monialaisuuden etua merkittävämpänä (2,80 hajonnalla 1,10) kuin toimittaja (2,00 hajonnalla 1,00). Keskimäärin etu nähdään kuitenkin vain vähäisesti merkittävänä (2,40).

Komponentti Bf* eli dynaamiset byrokratiahyödyt saivat keskimääräiseksi merkittävydekseen tuloksen, joka kertoo, että kaikki vastaajat keskimäärin pitivät seikkoja jonkin verran merkittävänä tai että he eivät osaa arvioida asiaa kovin tarkasti (3,06). Dynaamisia johtamishyötyjä koskevissa vastauksissa silmään pistävää taas kerran on asiakkaiden ja toimittajien hajontojen erot. Toimittajat ovat huomattavan erimielisiä, miten organisaation sisäiset hyödyt ajan kuluessa mahdollisesti syntyvät tai mikä niiden merkittävyys on.

Cf staattiset johtamiskustannukset (byrokratiakustannukset)

1. Kun organisaatio kasvaa, byrokratia lisääntyy

Asiakkaat (4,00 hajonnalla 1,22) pitivät byrokratian vaanivaa ongelmaa merkittävämpänä kuin toimittajat (3,20 hajonnalla 1,92). Yhteensä siis huomattava seikka (3,60).

2. Oman henkilöstön henkilöstöhallinto on kallista ja työlästä

Asiakkaat (2,60 hajonnalla 0,55) pitivät tätä pienempänä ongelmana kuin toimittajat (3,20 hajonnalla 1,92). Keskimäärin siis jonkin verran merkittävä tai ei selkeää tulkittavaa vastausta (2,90).

3. Esimiehillä ei ole aikaa johtaa organisaation kokonaisuuden kannalta epäoleellisia asioita

Esimiestyön kohdentumisen sisäinen problematiikka koetaan asiakkailta (3,40 hajonnalla 1,52) suuremmaksi kuin toimittajilla (1,80 hajonnalla 1,30). Keskimäärin ei siis selkeää konsensusvastausta (2,60).

4. Esimiehillä ei ole kiinnostusta tukitoimintojen johtamiseen, sillä oman organisaation ydintoiminnot ovat etusijalla

Potentiaalinen ongelma nähdään asiakkailla suuremmaksi (2,80 hajonnalla 1,10) kuin toimittajilla (2,00 hajonnalla 1,58). Keskimäärin siis kuitenkin vähäinen ongelma (2,40).

5. Oman organisaation paisumisen hillintä on tärkeää

Asiakkaat (3,80 hajonnalla 0,84) kokivat vähemmän tärkeäksi kuin toimittajat (5,00 hajonnalla 0,71). Keskimäärin siis huomattava asia (4,40).

6. Tuottavuutta on tarkoituksenmukaista hakea hallitsemalla oman organisaation henkilöstömäärää

Asiakkaat olivat pidättyväisempiä (2,80 hajonnalla 0,84) kuin toimittajat (4,40 hajonnalla 1,52). Keskimäärin myös huomattava asia (3,60).

7. Esimiestasoja pääsee helposti syntymään liikaa ja organisaatiot paisuvat monesti turhankin helposti

Tämän sisäisen ongelman näkivät sekä asiakkaat (3,60 hajonnalla 0,89) ja toimittajat (3,40 suurella hajonnalla 2,07) molemmat niukasti huomattavaksi (3,50).

8. Organisaatioiden pienentyessä niiden toimintoja on mahdollista järjestellä uudelleen ja tähdätä joustavuuteen

Asian merkittävyyden asiakkaat (4,00 hajonnalla 0,71) näkivät tärkeämmäksi kuin toimittajat (3,40 hajonnalla 1,34). Kyseessä on myös yhteensä huomattava asia (3,70).

Komponentti Cf eli staattiset byrokratiakustannukset saivat arvon ”jonkin verran merkittävä tai ei osaa sanoa” (3,34). Myös näitä koskevissa väittämissä toimittajien vastausten keskinäiset erot ovat merkittävästi asiakkaiden sisäisiä näkemuseroja suurempia.

Cf* dynaamiset johtamiskustannukset (byrokratiakustannukset)

1. Suuressa organisaatiossa tukipalveluissa olevia on joskus vaikea moti-
voida, koska he kokevat olevansa organisaation kannalta sivuseikka
Organisaation sisäinen ongelma nähdään sekä asiakkailta (3,00 hajonnalla
1,87) ja toimittajilla (2,80 hajonnalla 1,64) jonkin verran merkittäväksi
ilman selkeää konsensusta vastaajaryhmien sisällä (2,90).

2. Suuressa organisaatiossa tukipalveluissa olevia on joskus vaikea moti-
voida, koska heille on vaikea luoda mielekkäitä nousujohteisia urapol-
kuja
Asiakkaat (2,60 hajonnalla 1,34) ja toimittajat (3,20 hajonnalla 0,84) näki-
vät tämän jonkin verran merkittävänä sisäisenä ongelmana (2,90).

3. Organisaation sisäinen suunnitelmaton poistuma on merkittävä riski
avainhenkilöiden osalta
Asiakkaat olivat levollisemmilla mielin (3,20 hajonnalla 0,84) kuin toimitta-
jat (4,75 hajonnalla 0,50). Keskimäärin siis huomattavan merkittävä asia
(3,98).

4. Organisaation sisäinen suunnitelmaton poistuma aiheuttaa suurta vai-
vaa rekrytoinnin ja kouluttamisen takia
Samoin tässä asiakkaat kokivat pienemmäksi seikaksi (2,80 hajonnalla
1,10) kuin toimittajat (4,40 hajonnalla 0,89). Keskimäärin huomattavaa
(3,60).

5. Organisaation sisäinen suunnitelmaton poistuma aiheuttaa merkittäviä
ongelmia palveluntuotannon jatkumisen kannalta
Asiakkaiden mielestä selkeästi vähemmän tärkeää (3,20 hajonnalla 0,84)
kuin toimittajien näkemyksen mukaan (4,80 hajonnalla 1,30). Keskimäärin
huomattavaa (4,00).

6. Esimiestyössä ihmisten johtaminen ja motivointi on vaikeaa sekä aikaa vievää

Sisäinen kustannus nähtiin asiakkailta vain vähäisesti merkittävänä (1,80 hajonnalla 0,84) kun taas toimittajilla merkittävämpänä (3,20 suurella hajonnalla 2,05). Keskimäärin siis konsensuskuva on epäselvä (2,50).

7. Jos omassa organisaatiossa riskit realisoituvat, voi olla raskasta kantaa seuraukset yksin ilman ulkopuolista tukea

Talon sisällä tekemisen potentiaalinen vaihtoehtoiskustannus on asiakkaiden mielestä vähäistä (2,40 hajonnalla 0,55) kuin toimittajan mielestä taas huomattavaa (3,80 hajonnalla 0,45). Konsensuskuva on epäselvä (3,10).

8. Oman henkilöstön kouluttamiseen menee suhteettoman paljon aikaa ja resursseja eivätkä jatkuvan kouluttamisen hyödyt toteudu lainkaan varmasti

Sekä asiakkaat (3,20 hajonnalla 0,84) että toimittajat (3,40 hajonnalla 1,52) pitävät tätä sisäistä kustannus- ja riskinäkökulmaa jonkin verran merkittävänä (3,30).

Komponentti Cf* eli dynaamiset byrokratiakustannukset arvioitiin jonkin verran merkittäviksi ilman selkeää painoa (3,28).

Kokonaiskannattavuuden kaava, eli osatekijöiden painoarvon määrittäminen asiantuntijaraadin vastausten avulla

Pisteytyksen mukaan tasapainomallissa, eli kumppanuuden alkuvaiheen tilanteessa, tekijöiden painoarvot (eli kustannukset ja haitat sekä säästöt ja hyödyt) ovat nolatilanteessa, eli

$$a(Bm) + b(Bm^*) + c(Cf) + d(Cf^*) = e(Bf) + f(Bf^*) + g(Cm) + h(Cm^*)$$

Sijoittamalla eri komponenttien konsensusvastausten keskiarvot kaavaan ja laskemalla niiden painoarvo kaikkien vastauksien osuudesta, saadaan

$$0,2670(Bm) + 0,2616(Bm^*) + 0,2376(Cf) + 0,2338(Cf^*)$$

$$\begin{aligned}
&= \\
&0,2339(Bf) + 0,2269(Bf^*) + 0,2766(Cm) + 0,2627(Cm^*) \\
&= \\
&1 \text{ (eli 100\%)},
\end{aligned}$$

josta painotetuksi kumppanuuden kokonaiskannattavuuden konsensuskaavaksi saadaan (jakamalla painot kahtia, jotta kummastakin osiosta tulee 50% ja sijoittamalla komponentit kokonaiskannattavuuden kaavaan samalle puolelle yhtälöä)

$$\begin{aligned}
P = &13,3\%Bm + 13,1\%Bm^* + 11,9\%Cf + 11,7\%Cf^* \\
&- 11,7\%Bf - 11,3\%Bf^* - 13,8\%Cm - 13,1\%Cm^*,
\end{aligned}$$

eli staattiset transaktiokustannukset nousevat yksittäiseksi merkittävimmäksi arvioiduksi tekijäksi. Dynaamiset byrokratiahyödyt ovat vähiten merkittävä tekijä. Dynaamisten (49,2%) ja staattisten (50,8%) tekijöiden merkitys menee hieman yllättäen lähes tasan.

Jos dynaamiset ja staattiset tekijät yhdistetään, jotta vain ulkoisia ja sisäisiä haittoja ja hyötyjä vertaillaan, kaavasta tulee

$$P = 26,4\%Bm + 23,6\%Cf - 23,0\%Bf - 27,0\%Cm,$$

eli transaktiokustannukset ovat merkittävin tekijä ja transaktiohyödyt ovat toiseksi merkittävin. Byrokratiahyödyt ja -kustannukset ovat selvästi pienemmässä roolissa, vaikka erot eivät olekaan mitenkään dramaattisia.

Jos asiakkaan kokonaishyödyn kaava muodostettaisiin pelkästään asiakkaan edustajien tai toimittajien edustajien vastauksista, kaava hieman muuttuisi. Kaava muuttuisi myös, jos painoarvoja ei pakotettaisi tasapainotilan mukaiseen muotoon, vaan jokainen komponentti saisi vapaasti painoarvon suoraan sen mukaan, miten vastaajat arvioivat sitä. Oheinen taulukko summaa asian.

Taulukko 2: Painoarvojen muodostuminen eri mittaustavoilla

Konsensusvastaukset
(asiakkaiden ja toimittajien keskiarvojen keskiarvo)

	Alkutilanneoletus		Vapaat painoarvot	
		Yhteensä		Yhteensä
Bm	13,3 %		13,6 %	
Bm*	13,1 %	26,4 %	13,3 %	27,0 %
Cf	11,9 %		12,1 %	
Cf*	11,7 %	23,6 %	11,9 %	24,0 %
Bf	11,7 %		11,5 %	
Bf*	11,3 %	23,0 %	11,1 %	22,6 %
Cm	13,8 %		13,6 %	
Cm*	13,1 %	27,0 %	12,9 %	26,4 %
Tarkastus	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Vain asiakkaiden arviot

	Alkutilanneoletus		Vapaat painoarvot	
		Yhteensä		Yhteensä
Bm	13,49 %		12,3 %	
Bm*	13,30 %	26,8 %	12,1 %	24,4 %
Cf	12,74 %		11,6 %	
Cf*	10,47 %	23,2 %	9,5 %	21,1 %
Bf	12,25 %		13,3 %	
Bf*	11,82 %	24,1 %	12,9 %	26,2 %
Cm	13,56 %		14,8 %	
Cm*	12,37 %	25,9 %	13,5 %	28,3 %
Tarkastus	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Vain toimittajien arviot

	Alkutilanneoletus		Vapaat painoarvot	
		Yhteensä		Yhteensä
Bm	13,22 %		15,1 %	
Bm*	12,88 %	26,1 %	14,7 %	29,8 %
Cf	11,12 %		12,7 %	
Cf*	12,78 %	23,9 %	14,6 %	27,3 %
Bf	10,90 %		9,3 %	
Bf*	10,66 %	21,6 %	9,1 %	18,5 %
Cm	14,22 %		12,2 %	
Cm*	14,22 %	28,4 %	12,2 %	24,4 %
Tarkastus	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Dynaamisten ja staattisten tekijöiden erot eivät missään mittausvaihtoehdossa ole suuret. Suurin ero tekijäryhmien välille syntyi yksin asiakkaiden vastauksiin perustuvassa mittaustavassa, jossa staattiset saivat 52% ja dynaamiset 48%, eli ero oli siinäkin varsin pieni. Syynä voi olla, että kysymyssarja ei tee tarpeeksi selkeää eroa dynaamiikan ja pitkän aikavälin

sekä päivittäisten ja välittömien ilmiöiden välillä. Toisaalta voi olla, että vastaajien näkökulma on operatiivisempi kuin tutkimuksessa oletettiin.

Painoarvojen vapauttaminen alkutilanteen normalisoinnista aiheuttaa suuremmat erot painoarvojen merkittävyydellä. Kypsan kumppanuuden mittaamisessa saattaisikin olla relevantimpaa käyttää näitä vapaita painoarvoja. Tällöin transaktiohyödyt nousevat konsensusvastauksissa merkittävimmäksi tekijäksi.

Taulukko paljastaa, että asiakkaiden ja toimittajien käsitykset kumppanuuden ulottuvuuden eroista ovat todella erilaiset. Toimittaja korostaa transaktiohyötyjä ja hierarkian kustannuksia reilusti enemmän kuin asiakas. Asiakkaan omassa organisaatiossa tekemisen hyödyt nähdään toimittajien näkökulmasta vähäisesti merkittävänä, kun taas itse tekemisen hyödyt nähdään asiakkaalla suurimpana tekijänä heti transaktiokustannusten jälkeen.

3.4 Kyselyn 2. vaihe: kumppanuuden mittaaminen

Loppukyselyä varten vastaajaryhmät vaihdettiin keskenään arvioimaan tapaustutkimusta aiemmin määriteltujen painoarvojen valossa. Vastaajien tehtävänä oli arvioida, miten kumppanuus Rajavartiolaitoksen ja Haltikin välillä toteutuu, eli vastata onko väittämä

0. Ei lainkaan totta
1. Ehkä jossain marginaalisessa määrin pitää paikkansa
2. Vähäisissä määrin pitää paikkansa
3. Yhtä paljon totta kuin paikkaansa pitämätöntä (tai ei osaa sanoa)
4. Enemmän totta kuin paikkaansa pitämätöntä
5. Hyvin pitkälle totta
6. Täysin totta.

Kumppanuuden toimivuutta mitattiin seuraavilla väittämillä:

Bm staattiset transaktiohyödyt

1. Haltik pystyy tuottamaan palvelut edullisemmilla yksikkökustannuksilla kuin Rajavartiolaitos

Asiakkaat arvioivat väittämän totuusarvon alemmaksi (2,60 suurehkolla hajonnalla 1,82) kuin toimittajat, joiden mielestä asia on hyvin pitkälle totta (4,50 hajonnalla 0,71). Konsensus on, että väittäjä on enemmän totta kuin paikkaansa pitämätöntä (3,55).

2. Haltikilla on parempi tietotekniikkapalveluihin liittyvä ammattitaito kuin Rajavartiolaitoksella

Yhdessä asiakkaat (3,80 hajonnalla 1,79) ja toimittajat (4,50 suurella hajonnalla 2,12) arvioivat asian enimmäkseen todeksi (4,15).

3. Rajavartiolaitos alkaa hyötyä Haltikin kumppanuudesta nopeasti

Asiakkaat (1,60 hajonnalla 1,14) ja toimittajat (2,50 hajonnalla 0,71) arvioivat, että asia on vain vähäisissä määrin totta (2,05).

4. Haltik pystyy hyödyntämään mittakaavaetuja palvelemalla keskitetysti useita asiakkaita

Asiakkaat (4,40 hajonnalla 1,67) ja toimittajat (6,00 yksimielisesti) pitivät asiaa hyvin pitkälle totena (5,20).

5. Haltik pystyy kehittämään joustavuutta palvelemalla samoilla resursseilla useita asiakkaita

Asiakkaat (3,80 hajonnalla 1,48) ja toimittajat (5,50 hajonnalla 0,71) pitivät asiaa hyvin pitkälle totena (4,65).

6. Haltik pystyy kokonaistaloudelliseen palvelutuotantoon

Asiakkaat näkivät kokonaistaloudellisuuden omasta näkökulmastaan alempana (3,60 suurehkolla hajonnalla 1,82) kuin toimittaja (5,00 yksimielisesti), joten konsensus oli, että väittäjä on enimmäkseen totta (4,30).

7. Kumppanuus Haltikin kanssa helpottaa Rajavartiolaitoksen päivittäistä työskentelyä

Asiakkaat (3,00 erittäin suurella hajonnalla 2,45) ja toimittajat (4,00 hajonnalla 1,41) pitivät asiaa enimmäkseen totena (3,50).

8. Haltik kantaa osan Rajavartiolaitoksen riskeistä esimerkiksi yhteisiin kehityshankkeisiin liittyen

Asiakas oli skeptisempi (2,20 hajonnalla 2,05) ja toimittaja optimistisempi (3,50 hajonnalla 0,71). Yhteensä siis vastaukset jäävät harmaalle vyöhykkeelle (2,85).

Komponentti Bm eli staattisten transaktiohyötyjen toteutuminen Rajavartiolaitoksen ja Haltikin kumppanuudessa nähdään enemmän totena kuin paikkaansa pitämättömänä (3,78). Asiakkaiden keskinäiset mielipiteet ovat huomattavasti toimittajaa ristiriitaisempia tässä ulottuvuudessa.

Bm* dynaamiset transaktiohyödyt

1. Haltik räätälöi ja muokkaa palvelua Rajavartiolaitoksen muuttuvien yksilöllisten tarpeiden mukaan

Asiakkaat eivät usko asiaa (1,75 hajonnalla 1,50), vaan pitävät tätä vain vähän totena, kun taas toimittaja näkee asian hyvin pitkälle totena (4,50 hajonnalla 0,71). Keskimääräinen kuva on epäselvä (3,13).

2. Haltik pystyy innovoimaan itsenäisesti ja toimittamaan uusinta teknologiaa Rajavartiolaitokselle

Asiakkaat olivat pessimistisempiä (3,00 suurella hajonnalla 2,00) kuin Haltik (4,50 hajonnalla 0,71). Keskimäärin siis kuitenkin totta kuin paikkaansa pitämätöntä (3,75).

3. Haltikilla on sisäinen motivaatio työskennellä Rajavartiolaitoksen hyväksi oma-aloitteisesti ja itseohjautuvasti

Asiakkaat pitivät väittämää vähemmän totena (2,40 suureholla hajonnalla 1,52) kuin Haltik, joka piti sitä hyvin pitkälle totena (5,00 hajonnalla 1,41). Keskimäärin asia on kuitenkin enimmäkseen totta (3,70).

4. Haltikilla on hyvät organisaatio- ja yksilötasoiset kannustimet laadukkuuteen

Asiakkaat (2,60 suurella hajonnalla 1,95) ja toimittajat (4,50 hajonnalla 0,71) arvioivat väittämän yhdessä enimmäkseen todeksi (3,55).

5. Haltikilla on kannustimet kustannustehokkuuteen

Asiakkaat (2,40 suureholla hajonnalla 1,82) ja toimittajat (4,50 hajonnalla 0,71) arvioivat väittämän tuloksen epäselväksi (3,45).

6. Rajavartiolaitos ja Haltik voivat oppia toisiltaan muuallakin hyödynnettävissä olevia asioita

Asiakkaat (3,80 hajonnalla 1,48) ja toimittajat (5,00 hajonnalla 1,41) arvioivat väittämän enimmäkseen todeksi (4,40).

7. Haltik on alallaan johtava ammattilainen, joka todella keskittyy tietotekniikkaan ja kehittyy tietoteknisten palveluiden tuotannossa

Asiakkaat pitivät väittämää jossain määrin totena (2,75 hyvin suurella hajonnalla 2,50) ja Haltik itse täysin totena (6,00 ilman hajontaa), joten vastaajat arvioivat keskimäärin sen olevan siis enimmäkseen totta (4,38).

8. Kumppanuus Haltikin kanssa avaa uusia mahdollisuuksia Rajavartiolaitykselle, joita sillä ei olisi ilman kumppanuutta

Asiakkaat pitivät tätä enimmäkseen totena (3,40 hajonnalla 1,95) ja toimittajat täysin totena (5,50 hajonnalla 0,71). Keskimäärin väittäjä on enimmäkseen totta (4,45).

Komponentti Bm* eli dynaamiset transaktiohyödyt saivat arvion ”enemmän totta kuin paikkaansa pitämätöntä” (3,85). Asiakkaiden keskinäiset mielipiteet ovat huomattavasti toimittajaa ristiriitaisempia tässäkin ulottuvuudes-

sa. Toisaalta tähän osioon ei saatu moniakaan toimittajien vastauksia, joka vaikuttanee myös hajontaan.

Cm staattiset transaktiokustannukset

1. Rajavartiolaitoksen on vaikea valvoa palveluntuotannon tehokkuutta ja laatua

Asiakkaat pitivät asiaa paikkaansa pitävämpänä (4,40 hajonnalla 0,55) kuin toimittajat (3,33 hajonnalla 1,15). Keskimäärin se on siis enimmäkseen totta (3,87).

2. Rajavartiolaitoksen on vaikea nähdä palveluntuotannon hinnan ja tuotantokustannusten yhteyttä

Asiakkaat myötäliväät väittämää (5,20 hajonnalla 0,84) enemmän kuin toimittajat (3,67 hajonnalla 1,53). Tuloksena, että väittäjä on enimmäkseen totta (4,43).

3. Rajavartiolaitoksella ei ole mahdollisuutta tarvittaessa tuottaa palvelua itse tai käyttää toista palveluntoimittajaa, jos ongelmat Haltikin kanssa käyvät ylitsepääsemättömiksi

Asiakkaat näkivät näin olevan (4,20 hajonnalla 1,30) kun taas toimittajien vastaus oli epäselvempi (2,67 suurella hajonnalla 2,08). Olettaen, että asia on näkemyskysymys, ei fakta, näiden vastausten perusteella keskimääräinen kuva jää epäselväksi (3,43).

4. Rajavartiolaitoksen ja Haltikin kumppanuuden alkuvaiheessa, ennen kuin kumppanuuden rutiinit syntyvät, yhteistoiminnan oppiminen on vaikeaa ja vaatii paljon panostuksia

Asiakkaat pitivät asiaa hyvin pitkälle totena (5,20 hajonnalla 0,84) ja toimittajat vieläkin selvempänä (6,00 yksimielisenä). Konsensusestimaatin mukaan väittäjä on siis täysin totta (5,60).

5. Rajavartiolaitos on riippuvainen Haltikin resursseista toteuttaa Rajavartiolaitoksen vaatimuksia ja tarpeita

Sekä asiakkaat (4,80 hajonnalla 1,30) että toimittajat (4,67 hajonnalla 1,15) pitivät asiaa hyvin pitkälle totena (4,73).

6. Tietotekniikkatoimialan tehtävien ulkoistaminen Haltikille aiheuttaa Rajavartiolaitoksen sisällä muutosvastarintaa

Asiakkaat eivät nähneet niin suurta muutosvastarintaa (3,80 hajonnalla 1,10) kuin toimittajat (5,33 hajonnalla 0,58). Keskimäärin väittämä on konsensusraadin mielestä kuitenkin hyvin pitkälle totta (4,57).

7. Haltikin palveluntuotanto lisää tietoturvariskejä siihen verrattuna, että kaikki tehtäisiin Rajavartiolaitoksen sisällä

Kummatkaan, eivät asiakkaat (2,40 hajonnalla 1,67), eivätkä toimittajat (2,00 hajonnalla 1,00), nähneet tätä riskiä muuta kuin vähäisenä (2,20).

8. Haltikin asiakkuus vaatii Rajavartiolaitokselta monenlaisia päivittäisiä neuvotteluita ja selvittelyjä

Asiakkaat näkivät tämän selkeämmin (3,80 hajonnalla 1,30) kuin toimittajat (3,00 hajonnalla 1,73). Keskimäärin melko neutraali tulos (3,40).

Komponentti Cm eli staattiset transaktiokustannukset nähtiin toteutuvan enimmäkseen todellisena ilmiönä (4,03).

Cm* dynaamiset transaktiokustannukset

1. Rajavartiolaitoksen ja Haltikin välisen luottamuksen syntymisessä kuluu aikaa

Transaktiokustannuksien jatkumiseen vaikuttava tekijä nähtiin asiakkailla (4,80 hajonnalla 0,84) ja toimittajilla (4,67 hajonnalla 0,58) hyvin pitkälle totena (4,73).

2. Rajavartiolaitoksen ja Haltikin välisen yhteistoiminnan oppiminen on vaivalloista

Väittämä nähtiin sekä asiakkaiden puolesta (4,00 hajonnalla 0,71) että toimittajien puolesta (3,67 suurella hajonnalla 2,31) enimmäkseen todeksi (3,83).

3. Koska Rajavartiolaitos ei enää tuota palvelua itse, katoaa ajan myötä sen omasta organisaatiosta tietotekniikan osaamista

Asiakkaat pitivät asiaa todellisempänä (4,80 hajonnalla 1,10) kuin toimittajat (4,00 hajonnalla 1,00). Keskimäärin siis enimmäkseen totta (4,40).

4. Haltikin kannustimet toimia taloudellisesti ja laadukkaasti kehittyvät vasta pidemmällä aikavälillä

Sekä asiakkaat (5,20 hajonnalla 0,84) että toimittajat (4,67 hajonnalla 1,53) arvioivat keskimäärin asian hyvin pitkälle todeksi (4,93).

5. Jotta palvelu vastaisi Rajavartiolaitoksen muuttuvia tarpeita, pitää Haltikin palveluportfolion sisällön sopimusneuvotteluita käydä aika ajoin

Palvelusisällön muutoksiin liittyvä väittämä sain asiakkaiden (5,20 hajonnalla 0,84) ja toimittajien (4,67 hajonnalla 0,58) arvioksi - kuten edelläkin - ”hyvin pitkälle totta” (4,93).

6. Haltikin kanssa toimiminen vaatii Rajavartiolaitokselta jatkuvaa opettelu yhteistoiminnan järjestämiseksi muuttuvassa ympäristössä

Asiakkaat arvioivat yhteistoiminnan opettelu tarpeen vähäisemmäksi (4,00 hajonnalla 0,71) kuin toimittaja (4,67 hajonnalla 0,58). Keskimääräinen arvio on, että väittämä on enimmäkseen totta (4,33).

7. Ulkoistaminen Haltikille tappaa Rajavartiolaitoksen oman aloitteellisuuden kehittämistä ja innovoimista tietotekniikkaan liittyviä asioita

Asiakkaat ovat vähäisesti tätä mieltä (1,80 suurehkolla hajonnalla 1,48) ja toimittajat eivät pidä asiaa lainkaan totena (0,33 hajonnalla 0,58). Keski-

määrin asia siis ainoastaan ehkä joissain marginaalisessa määrin pitää paikkansa (1,07).

8. Rajavartiolaitoksen ja Haltikin väliset henkilösuhteet eivät toimi niin hyvin kuin ne voisivat

Asiakkaan (2,40 hajonnalla 0,55) ja toimittajan (2,67 suurehkolla hajonnalla 1,53) ajatukset ovat keskimäärin melko saman suuntaisia. Väittämään ei saada selkeää vastausta tai se pitää juuri ja juuri joissain määrin paikkansa (2,53).

Komponentti Cm* eli dynaamiset transaktiokustannukset arvioitiin keskimäärin enimmäkseen todelliseksi ilmiöksi tarkasteltavassa kumppanuudessa (3,85).

Bf staattiset johtamishyödyt (byrokraatiahyödyt)

1. Kun Rajavartiolaitos tuotti tietotekniikkapalvelut itse, suora työnjohtaoikeus takasi joskus paremman laadun kuin Haltikin palvelutuotannossa

Asiakkaat pitävät väittämää hyvin pitkälle totena (4,80 hajonnalla 0,84) ja toimittajat eivät osanneet vastata selkeästi tai pitivät väittämää kaksijakoisena (3,00 suurehkolla hajonnalla 1,73). Keskimäärin väittämä on siis kyselyn mukaan enimmäkseen totta (3,90).

2. Kun Rajavartiolaitos tuotti tietotekniikkapalvelut itse, suora työnjohtaoikeus takasi joskus joustavamman palvelun kuin Haltikin palvelutuotannossa

Sekä asiakkaat (5,20 hajonnalla 0,45) että toimittajat (5,00 yksimielisinä) näkivät hierarkian joustavuushyödyt hyvin pitkälle totena (5,10).

3. Rajavartiolaitoksen sisällä toimiessa tieto kulkee tehokkaammin kuin Rajavartiolaitoksen ja Haltikin välillä

Sekä asiakkaat (4,40 suureholla hajonnalla 1,52) että toimittajat (4,33 suureholla hajonnalla 1,53) näkivät väittämän enimmäkseen totena (4,37).

4. Rajavartiolaitoksen sisällä tietotekniikkatoimiala on ollut väheksyttyä ja siihen ei aina voida tai haluta panosteta niin kuin pitäisi

Tämä kysymys on poistettu tuloksista, sillä se ei mittaa organisaation sisällä tekemisen hyötyjä.

5. Kun Rajavartiolaitos tuotti tietotekniikkapalvelut itse, oli se riippumaton muiden tahojen kiireistä ja mieltymyksistä

Asiakkaat näkevät asian epäselvemmin (2,60 erittäin suurella hajonnalla 2,41) kuin toimittaja, joka näkee asian vahvasti hyvin totena (5,33 hajonnalla 0,58). Konsensusvastausten perusteella keskimäärin väittäjä on siis enimmäkseen totta (3,97).

6. Rajavartiolaitoksen sisällä, missä esimiehet ovat fyysisesti läsnä, esimiestyö on laadukkaampaa, kun Haltikin etäjohtamisen mallissa

Asiakkaat ovat enemmän tätä mieltä (4,60 hajonnalla 1,14) kuin toimittajat (3,00 hajonnalla 1,00). Yhteensä väittäjä on enimmäkseen totta (3,80).

7. Kun Rajavartiolaitos tuotti tietotekniikkapalvelut itse omassa organisaatiossaan, suora työnjohto-oikeus mahdollisti tietotekniikkahenkilöstön suuremman työtehon kuin Haltikin palvelutuotannossa

Asiakkaat ovat huomattavasti voimakkaammin tätä mieltä (3,60 suureholla hajonnalla 1,52) kuin toimittajat, jotka tunnustavat asian pitävän korkeintaan marginaalisesti paikkaansa (1,33 hajonnalla 1,15) Keskimäärin väittäjä on vähäisesti totta (2,47).

8. Kun Rajavartiolaitos tuotti tietotekniikkapalvelut itse omassa organisaatiossaan, missä esimiehet ovat läsnä suoralla työnjohto-oikeudella, tietotekniikkatoimialan henkilöstöä voitiin käyttää monipuolisemmin kuin Haltikin henkilöstöä

Asiakkaat olivat täysin samaa mieltä (5,60 hajonnalla 0,89) ja toimittajat enimmäkseen samaa mieltä (4,00 merkittävällä hajonnalla 1,73). Konsensus on, että väittämä on hyvin pitkälle totta (4,80).

Komponentti Bf eli staattiset byrokratiahyödyt toteutuivat konsensuksen mukaan enimmäkseen (4,06).

Bf* dynaamiset johtamishyödyt (byrokratiahyödyt)

1. Yksin Rajavartiolaitoksen sisällä on helpompi resursoida kehityshankkeita kuin Haltikin kanssa, koska tällöin hankkeen resurssit ovat kokonaan Rajavartiolaitoksen käytössä

Asiakkaat arvioivat tämän realistisemmaksi (5,20 hajonnalla 0,84) kuin toimittajat (3,00 suurehkolla hajonnalla 1,41). Väittämä on enimmäkseen totta (4,10).

2. Rajavartiolaitoksen taloudellinen suunnittelu olisi helpompaa ilman Haltikia

Asiakkaiden (4,00 suurehkolla hajonnalla 1,22) ja toimittajien (2,00 suurehkolla hajonnalla 1,41) on merkittävä ero. Keskimääräinen kuva on epäselvä (3,00).

3. Rajavartiolaitoksen sisällä on syntynyt ja syntyy sellaista hiljaista tietoa, jota Haltik ei voi ymmärtää tai hyödyntää

Asiakkaiden (3,20 melkoisella hajonnalla 1,48) ja toimittajien (3,50 suurella hajonnalla 2,12) arvioiden tulokseksi tulee jakautunut kuva (3,35).

4. Rajavartiolaitoksen sisällä on helpompi tehdä muutoksia henkilöstön tehtäviin ja tehtävänkuviiin kuin neuvotella Haltikin kanssa palveluiden muutoksista

Sekä asiakkaat (4,20 hajonnalla 1,30) että toimittajat (4,00 erittäin suurella hajonnalla 2,65) arvioivat, että asia pitää enimmäkseen paikkansa (4,10).

5. Panostukset kehittämistoimintaan on helpompi tehdä Rajavartiolaitoksen sisäisesti. Haltikin mukana olo vaikeuttaa projektien hallinnointia Asiakkaiden (4,00 hajonnalla 1,58) ja toimittajien (2,67 hajonnalla 1,53) yhteistulokseksi tulee selkeytymätön johtopäätös (3,33).

6. Rajavartiolaitoksen sisälle muodostui hyödyllistä monialaista erikoisosaamista kun siellä oli omaa tietotekniikkahenkilöstöä Asiakkaat (4,40 hajonnalla 1,14) ovat enemmän tätä mieltä kuin toimittajat (4,00 suurella hajonnalla 2,00). Keskimäärin siis enimmäkseen totta (4,10).

7. Rajavartiolaitoksella ei ole merkittäviä sisäisiä sopimuksellisia riskejä Asiakkaat (4,20 hajonnalla 0,84) ja toimittajat (4,00 hajonnalla 1,41) arvioivat, että väittämä on enimmäkseen totta (4,10).

8. Jos Rajavartiolaitos keskittyy osaamisensa ja henkilöstönsä kehittämässä vain rajaturvallisuuden ydintehtäviin, monialaista ja soveltavaa tietotekniikkaan liittyvää osaamista voi hävitä Asiakkaat olivat enemmän tätä mieltä (4,20 suureholla hajonnalla 1,79) kuin toimittajat (3,33 suurella hajonnalla 2,52). Keskimäärin siis enimmäkseen totta (3,77).

Komponentti Bf* eli dynaamiset byrokratiahyödyt saivat arvioksi ”enemmän totta kuin paikkaansa pitämätöntä” (3,74). Toimittajien näkemykset keskimäärin jakautuvat keskenään huomattavasti asiakkaiden näkemyksiä voimakkaammin.

Cf staattiset johtamiskustannukset (byrokratiakustannukset)

1. Rajavartiolaitoksen henkilöstömäärän ja lakisääteisten tehtävien jatkuva kasvu monimutkaistaa organisaatioita ja kasvattaa myös turhaa byrokratiaa

Asiakkaat pitivät asiaa jossain määrin totena (3,20 suurella hajonnalla 2,17) kun taas toimittajat korkeintaan kaksijakoisena (2,50 hajonnalla 0,71). Keskimäärin syntyy epäselvä tulos (2,85).

2. Rajavartiolaitoksen henkilöstön henkilöstöhallinto on kallista ja työlästä Asiakkaat olivat enemmän tätä mieltä (3,40 suurella hajonnalla 2,19) kuin toimittajat (2,50 hajonnalla 0,71). Keskimäärin asia pitänee osittain siis paikkansa, muttei kovin selvästi (2,95).

3. Rajavartiolaitoksen esimiehillä ei ole aikaa johtaa organisaation kokonaisuuden kannalta epäoleellisia asioita Asiakkaat (5,25 hajonnalla 0,96) ja toimittajat (5,00 hajonnalla 1,41) pitivät väittämää molemmat keskimäärin hyvin pitkälle totena (5,13).

4. Rajavartiolaitoksen johdolla ei ole kiinnostusta tukitoimintojen johtamiseen, sillä rajaturvallisuus on etusijalla Asiakkaat (2,60 hajonnalla 1,52) eivät nielleet väittämää yhtä hyvin kuin toimittajat (4,50 hajonnalla 0,71). Keskimäärin vastaus on siis enimmäkseen totta (3,55).

5. Rajavartiolaitoksen organisaation koko on kasvamassa liian suureksi Rajavartiolaitoksen edustajat pitivät väittämää ehkä hyvin marginaalisesti totuuden siementä sisältävänä (1,00 hajonnalla 1,41) ja toimittajat puoliksi totena (3,00 yksimielisinä). Keskimäärin arvioiden mukaan väittäjä on vain vähäisissä määrin totta (2,00).

6. Rajavartiolaitoksen henkilöstömäärän kasvun rajoittaminen tai jopa pienentäminen on oleellista tuottavuuden kehittämiseen liittyvää työtä Tämä hierarkian koon rajoittamista puoltava väittäjä sai asiakkailta (3,00 suurella hajonnalla 2,24) ja toimittajilta (2,00 hajonnalla 1,41) konsensusarvioksi jakautuneen tuloksen (2,50).

7. Rajavartiolaitoksessa on liikaa esimiestasoja ja organisaatio paisuu turhankin helposti

Asiakkaat (4,00 suurella hajonnalla 2,12) ja toimittajat (3,00 yksimielisinä) arvioivat väittämän olevan totuusarvoltaan ehkä enimmäkseen totta (3,50).

8. Rajavartiolaitoksen organisaation keventyessä sen toimintoja on mahdollista järjestellä uudelleen ja tähdätä joustavuuteen

Väittämän kanssa asiakkaat olivat hyvin pitkälle samaa mieltä (4,80 hajonnalla 1,30) ja toimittajat hieman vähemmän (3,00 yksimielisinä). Keskimäärin arvio on, että väittäminen on enemmän totta kuin paikkaansa pitämättömyyttä (3,90).

Komponentti Cf eli staattiset byrokratiakustannukset arvioitiin yhtä paljon todeksi kuin paikkaansa pitämättömiksi (3,30). Asiakkaiden vastausten väliset erot ovat huomattavasti toimittajia suurempia.

Cf* dynaamiset johtamiskustannukset (byrokratiakustannukset)

1. Rajavartiolaitoksen omaa tietotekniikkahenkilöstöä on joskus vaikea motivoida, koska he kokevat olevansa Rajavartiolaitoksen kannalta sivuseikka

Sekä asiakkaat (3,60 hajonnalla 1,34) että toimittajat (3,50 hajonnalla 0,71) näkevät asian jossain määrin totena (3,25).

2. Rajavartiolaitoksen omaa tietotekniikkahenkilöstöä on joskus vaikea motivoida, koska heille on vaikea luoda mielekkäitä nousujohteisia urapolkuja

Asiakkaat pitävät tätä suurempana ongelmana (3,60 hajonnalla 1,34) kuin toimittajan edustajat (3,00 yksimielisinä). Keskimäärin asia on ehkä jossain määrin totta (3,30).

3. Rajavartiolaitoksen sisäinen suunnitelmaton poistuma on merkittävä riski avainhenkilöiden osalta

Asiakkaat (4,60 suurella hajonnalla 2,07) ja toimittajat (4,50 suurella hajonnalla 2,12) näkevät asian keskimäärin hyvinkin totena (4,55).

4. Rajavartiolaitoksen sisäinen suunnitelmaton poistuma aiheuttaa suurta vaivaa uuden henkilöstön rekrytoinnin ja kouluttamisen takia
Asiakkaat ovat asiasta enemmän huolissaan (4,20 hajonnalla 1,48) kuin toimittajat (3,00 yksimielisinä). Keskimäärin siis asia on enimmäkseen totta (3,60).

5. Rajavartiolaitoksen sisäinen suunnitelmaton poistuma aiheuttaa merkittäviä ongelmia myös omien tietotekniikkapalveluiden tuotannon häiriötömän jatkumisen kannalta
Hierarkiassa asiakkaat näkevät asian enimmäkseen totena (4,40 suurella hajonnalla 1,95) kun taas toimittaja vain vähäisesti totena (2,00 erittäin suurella hajonnalla 2,83). Keskimäärin tulos on jakautunut, joten väittämän konsensusvastausten totuusarvo ei oikein selviä (3,20).

6. Rajavartiolaitoksen esimiesten tekemä ihmisten johtaminen ja motiivointi on raskasta sekä aikaa vievää
Asiakkaat (2,60 hajonnalla 1,52) ja toimittajat (2,00 suurella hajonnalla 2,83) näkevät, että asia on vain vähäisissä määrin totta (2,30).

7. Jos Rajavartiolaitoksen tietotekniikan palvelutuotannon negatiiviset riskit realisoituvat, ilman Haltikin apua ja tukea Rajavartiolaitoksen ongelmat olisivat sitäkin suuremmat
Sekä asiakkaat (3,40 suurella hajonnalla 2,19) että toimittajat (4,00 hajonnalla 1,41) näkevät asian enimmäkseen totena (3,70).

8. Rajavartiolaitoksen henkilöstön kouluttamiseen menee suhteettoman paljon aikaa ja resursseja eivätkä jatkuvan kouluttamisen hyödyt toteudu lainkaan varmasti

Tämän seikan asiakkaat näkevät vahvemmin (2,80 hajonnalla 1,10) kuin toimittajat, jotka eivät usko väittämään lainkaan (0,50 hajonnalla 0,71). Asia on siis keskimäärin vain vähäisissä määrin totta (1,65).

Komponentti Cf* eli dynaamiset byrokratiakustannukset arvioitiin keskimäärin yhtä paljon paikkaansa pitämättömiksi kuin todeksi, eli kokonaiskuva on epäselvä (3,19).

3.5 Kyselyn 3. vaihe: kokonaiskannattavuus

Kaikilta kyselyyn osallistujilta kysyttiin tulosten tulkinnan helpottamiseksi arviot kokonaiskannattavuuteen liittyviin näkökulmiin. Vastajilta kysyttiin, onko väittämä

0. Ei lainkaan totta
1. Ehkä jossain marginaalisessa määrin pitää paikkansa
2. Vähäisissä määrin pitää paikkansa
3. Yhtä paljon totta kuin paikkaansa pitämätöntä (tai ei osaa sanoa)
4. Enemmän totta kuin paikkaansa pitämätöntä
5. Hyvin pitkälle totta
6. Täysin totta?

1. Rajavartiolaitos hyötyy lyhyellä aikavälillä kumppanuudesta Haltikin kanssa, jos verrataan kumppanuutta palveluiden itse tuottamiseen
Asiakkaat olivat sitä mieltä, että asia pitää korkeintaan marginaalisessa mielessä paikkansa (1,33 hajonnalla 0,71). Toimittajien näkemys erosi tästä radikaalisti, sillä toimittajat pitivät väittämää hyvin pitkälle totena (5,00 hajonnalla 1,15). Konsensuksen keskimääräinen kuva siis jää väli-
maastoon (3,17).

2. Rajavartiolaitos hyötyy pidemmällä aikavälillä kumppanuudesta Haltikin kanssa, jos verrataan kumppanuutta palveluiden itse tuottamiseen

Tässä asiakkaat olivat optimistisempia (3,90 hajonnalla 1,20) ja toimittajat todella optimistisia pitäen väittämää täysin totena (5,50 hajonnalla 0,58). Keskimääräinen arvio on, että väittämä on hyvin pitkälle totta (4,70).

3. Haltik arvioi Rajavartiolaitoksen lyhyen aikavälin hyödyt suuremmiksi kuin Rajavartiolaitos itse

Asiakkaat pitivät väittämää hyvin pitkälle totena (4,78 hajonnalla 1,30) ja toimittajat vain vähäisissä määrin paikkaansa pitävänä (2,00 hajonnalla 1,41). Konsensus on siis epäselvä (3,39), mutta kyseessä oli siis sivistynyt arvaus ja vastaus on tässä vaiheessa jo tiedossa väittämän 1 vastauksista.

4. Haltik arvioi Rajavartiolaitoksen pitkän aikavälin hyödyt suuremmiksi kuin Rajavartiolaitos itse

Asiakkaat arvioivat väittämän pitävän enimmäkseen paikkansa (4,60 hajonnalla 1,43) ja toimittajat pitivät väittämää vain vähäisissä määrin totena (2,25 suurella hajonnalla 2,06). Konsensus oli siis epäselvä (3,43), mutta taas "totuus" löytyy kohdan 2 vastauksista.

5. Rajavartiolaitoksen kumppanuus Haltikin kanssa on sille kokonaisuudessaan kannattavampi kuin että se tuottaisi palvelut itse

Asiakkaiden kuva asiasta oli melko jakautunut ja epävarma (2,60 hajonnalla 1,71) kun taas toimittajilla on selkeämpi ja optimistisempi kuva asiasta (5,25 hajonnalla 0,96). Keskimääräisen mielipiteen mukaan väittämä on enimmäkseen totta (3,93).

Aivan lopuksi vastaajia pyydettiin arvioimaan Haltik-kumppanuuden kokonaisyhyötyä Rajavartiolaitoksen näkökulmasta asteikolla -6...6. Asteikkoa luetaan siten, että -6 tarkoittaa sitä, että kumppanuudesta on suurta haittaa eikä yhtään hyötyä. 0 tarkoittaa sitä, että hyödyt ja haitat ovat yhtä suuret. 6 tarkoittaa sitä, että kumppanuudesta on vain suuria hyötyjä.

Asiakkaiden vastaukset vaihtelivat -4:n ja 5:n välillä, joten hajonta oli asteikon kasvamisesta huolimatta todella suurta (keskiarvo 0,56 hajonta 3,13). Toimittajilla oli yhtenäisempi käsitys; vastaukset olivat kaikki arvot 4 tai 5 (keskiarvo 4,40 hajonta 0,55). Vastajaosapuolien keskiarvojen keskiarvo on selkeästi positiivinen (2,48). On huomioitava, että tämä kokonaiskannattavuuden tulos on suoran kysymyksen tulos ja sinänsä varmasti hyvin intuitiivinen arvio, jossa sekoittunee kumppanuuden nykytila ja tulevaisuuden odotukset.

Kun (vaiheen 2) kumppanuuden osatekijöiden kyselytuloksen pisteet sovitaan (vaiheen 1) painoarvoilla tarkennettuun kumppanuuden kokonaishyödyn kaavaan

$$P = Bm + Bm^* - Cm - Cm^* - Bf - Bf^* + Cf + Cf^*$$

$$P = a(Bm) + b(Bm^*) + c(Cf) + d(Cf^*) - e(Bf) - f(Bf^*) - g(Cm) - h(Cm^*)$$

siten, että vastaukset normalisoidaan samalle asteikolle kuin kokonaiskannattavuuden kysyminen (-6...6) voidaan vertailla osavastausten ja kokonaisarvioiden eroja.²

Kumppanuuden alkutilanteen tasapaino-olettamaan normalisoiduista konsensuspainoarvoista ja kumppanuuden mittauksen konsensusvastauksista saadaan kumppanuuden kokonaiskannattavuudeksi

$$\begin{aligned} P &= 0,2670*3,78 + 0,2616*3,85 + 0,2376*4,03 + 0,2338*3,19 \\ &\quad - 0,2339*4,06 - 0,2269*3,74 - 0,2766*4,03 - 0,2627*3,85 \\ &= -0,20. \end{aligned}$$

Kokonaiskannattavuus rajoitetuilla konsensuspainoilla ja konsensusarvioilla on siis niukasti negatiivinen (-0,20) - käytännössä kumppanuuden alkutilanteen tilanne. Intuitiivisesti (vaiheen 3 kyselyn mukaan) kumppanuus koetaan keskimäärin jonkin verran kannattavaksi ja siis selkeästi positiivisemmaksi (2,48) kuin osatekijöiden mittaamisen summa.

² Yksittäiset painoarvot tulee kertoa kahdella, jotta asteikko olisi yhdenmukainen. Jos kaikki edut toteutuisivat täysimääräisinä eli arvolla 6 ja haitat olemattomina eli arvoilla 0, painottomalla kokonaiskannattavuuden kaavalla saataisiin $P = 0,25*6 + 0,25*6 + 0,25*6 + 0,25*6 - 0,25*0 - 0,25*0 - 0,25*0 - 0,25*0 = 6$, eli tuloksena olisi "täydellinen kumppanuus". Jos taas asia olisi päinvastoin, tuloksena olisi $P = -6$.

Konsensusarvioille ilman mitään painotuksia (kaikkien komponenttien painoarvolla 0,25) kokonaistulokseksi tulisi kumppanuudelle myös aavistuksen negatiivinen kokonaiskannattavuus (-0,21). Vapailla konsensuspainoarvoilla (ilman kumppanuuden alkuhetken olettaa) tulokseksi tulee myös hieman nollan alle jäävä tulos (-0,05).

Jos rajoitetuilla konsensuspainoilla mitataan vastaavasti vain asiakkaiden arvioita kumppanuudesta, vastaukseksi saadaan selkeämmin negatiivinen tulos (-0,96) - käytännössä lähes vielä kumppanuuden alkuhetken tilanne. Verrattuna asiakkaiden (vaiheen 3.) intuitiiviseen kokonaisarvioon (0,56) ero ei ole vielä kovin suuri.

Asiakkaiden arvioille ilman mitään painotuksia (kaikkien komponenttien painoarvolla 0,25) kokonaistulokseksi tulisi kumppanuudelle myös jonkin verran negatiivinen kokonaiskannattavuus (-0,95). Asiakkaiden omilla vapailla painoarvoilla omat arviot kumppanuudesta antavat tulokseksi jo selkeästi negatiivisen kokonaisarvion (-1,64).

Jos rajoitetuilla konsensuspainoilla mitataan vain toimittajien arvioita kumppanuudesta, vastaukseksi saadaan hieman positiivinen tulos (0,25), joka on edelleen melko lähellä kumppanuuden alkuvaiheen tilannetta. Suoraan toimittajien intuitiiviseen kokonaisarvioon (4,40) verrattuna ero on kuitenkin suuri.

Toimittajien arviot ilman painotuksia (kaikkien komponenttien painoarvolla 0,25) antaa myös kokonaiskannattavuudeksi niukasti positiivisen tuloksen (0,21). Vapailla toimittajan omilla painotuksilla tulokseksi tulee melko samanlainen tulos (0,29).

3.6 Lisähavainnot ja validointi

Vastauksiinsa liittyen kyselyjen vastaajilla oli mahdollisuus täsmentää sanallisesti vastauksiaan tai tehdä varaumia kyselyn 1. vaiheessa olevien asioiden merkittävyyksien - ja 2. vaiheessa väittämien totuusarvojen arviointiin. Lisäksi aineiston perusteella tehtiin avoin validiontihaastattelu Rajavartiolaitoksen Haltikiin lähettämälle yhteysmiehelle Yrjö Ylinivalle, joka toimii ”gatekeeper” -roolissa kahden organisaation välillä. Lisäksi kyselysarjan osioista tehtiin ”varjokysely” muutamalle Rajavartiolaitoksen linjajohdon esimiehelle ja kenttätöntekijälle, jotta mahdolliset tietotekniikka-toimialan johdon vastausten vääristymät voitaisiin paikantaa. Vaikka tulokset olivat varsin yhdenmukaisia, muutamia painotuseroja ilmeni. Ohessa on yhteenveto vastauksien tulkinnan avustamiseksi koostetusta aineistosta.

Transaktiokustannukset

Asiakkaat kokevat mittaristojen puutteen ongelmaksi palvelutason seurannassa. Toisaalta palvelunkuvausten laadinta on vielä kesken ja hinnoittelunkin osalta eletään vasta siirtymäaikaa. Myös taloudellinen suunnittelun uskotaan helpottuvan oppijakson jälkeen, kun Rajavartiolaitoksella on ostettavina selkeät palvelutuotteet. Jotkut asiakkaat kaipaavat sanktiojärjestelmää valvonnan tehostamiseksi. Toisaalta eräs toimittaja muistutti, että myös asiakkaan pitää panostaa valvontaan, jos sitä itse haluaa.

Luottamuksen syntyminen on alkanut joillain tasoilla, mutta siinä on vielä työsarkaa. Varsinkin rahakysymyksistä on tullut ongelmia joillain yhteistoimintatasoilla.

Liiketoimintaympäristölle tyypillisiä tietoturvaongelmia Haltik ei aiheuta. Rajavartiolaitoksen oman osaamisen häviäminenkin on hallittua, sillä vastaava osaaminen on saatavilla nyttemmin ulkoisista lähteistä. Rajavartiolaitoksen tietotekniikkaosaamisen tulisi kehittyä palveluntuottajasta tieto-

tekniikkapalveluiden hankkijan suuntaan. Ulkoistuksen ei myöskään nähdä tappavan omaa oma-aloitteisuutta ja kehittymisenhalua tietotekniikassa.

Haltikin alkutaival nähdään asiakaskunnassa vaikeana, sillä Haltikilla on omat säästövelvoitteensa ja lisääntyvät tehtävänsä, joka näkyy palvelutason laskemisena. Alkuaikojen kokemusten perusteella hyödyt ovat jääneet siirtymävaiheen kustannusten jalkoihin. Ongelmat saattavat lisääntyä, kun aitoon tilaaja - tuottajamalliin siirrytään ja palvelumaksujen rooli kasvaa. Osa asiakkaista arvioi, että lähivuosina palvelut tuotettuina Haltikin kumppanuudella tulee maksamaan kaksinkertaisesti siihen verrattuna, että Rajavartiolaitos tuottaisi vastaavat palvelut edelleen omassa organisaatiossaan.

Transaktiohyödyt

Asiakkaat kritisoivat ulkoistusta valtionhallinnon sisäiseen palvelukeskukseen, koska tällöin asiakkuus on pakko ja kilpailua ei ole. Kumppanuuden kustannussäästöt eivät pääse toteutumaan juuri kilpailun puutteen takia, vaikka säästöjen tulisi joidenkin asiakkaiden mielestä olla kumppanuuden pääajurina. Nyt toimittajalla ei ole markkinakannustimia hintaan ja laatuun. Myöskään se, että toimittaja palvelee useita asiakkaita, ei yhtä asiakasta auta, jos mahdollisista kustannussäästöistä ei mitään osaa kanavoida asiakkaan hyväksi. Vastauksista paljastui, että asiakkaat uskovat, että kokonaistaloudellisuus tarkoittaa pahimmillaan vain toimittajan säästöjä. Asiakkaan tietotekniikkahenkilöstön ulkopuolelle tehdyssä linjaesimiesten validointikyselyssä kustannussäästöjä kaivataan jopa vielä enemmän. Toisaalta kumppanuuden luomia reaalioptioita ei nähty niin tärkeinä kuin tietotekniikkatoimialan johdossa.

Jotkin sekä asiakkaan että toimittajan edustajat näkivät toimittajan kannustimet (taloudelliseen ja laadukkaaseen palveluntuotantoon) puhtaasti toimittajan sisäisenä asiana. Markkinaehtoisia kannustimia kumppanuuden etujen lähteenä ei siis haluta aina huomioida. Eräs toimittajien edustaja

arvioi, että organisaatiotasoiset kannustimet järjestyvät viimeistään silloin, kun siirrytään aitoihin taloudellisiin palvelusopimuksiin. Eräs asiakkaan edustaja taas näkee organisaatiotasoisien kannustimien jo olevan olemassa, koska Haltik on nuori organisaatio ja sen tulee lunastaa paikkansa asiakaskunnassaan. Eräs toimittajan edustaja kirjoitti osuvasti kannustimista kysyttäessä: ”Haltik on valtion virasto ja sen kannustimia säätelee lait ja asetukset”.

Asiakkaan näkökulmasta kumppanuuden jaetut riskit ovat myös ongelmallisia, sillä valtionhallinnossa viime kädessä tuloksesta vastaa lopputuotteen hoitaja eli Rajavartiolaitos. Haltikilla ei ole samanlaista ulkoista vastuuta työstään. Toisaalta toimittajat muistuttivat, että jos Haltikille halutaan vyöryttää riskiä, tulee siitä myös maksaa.

Toimittajan edustajat korostivat avoimissa vastauksissaan, että ulkoistuksessa kustannussäästöä tärkeämpää on ydintoimintaan keskittyminen, laatu, uudet palvelut (esimerkiksi Haltikilla ympärivuorokautinen tuki), standardoinnin edut ja asiantuntemus. Ulkoistus nähdään investointina, jossa alkuvaiheessa hyödyt eivät voikaan toteutua. Yhteistyön merkitystä tarvitaan myös asiakkaalta, jotta hyödyt voivat toteutua. Liian tiukka asiakas saattaa vaikeuttaa yhteistoimintahyötyjen kehittymistä. Oppiminen on molemminpuolista. Sekä Haltik että Rajavartiolaitos voivat oppia toisiltaan.

Asiakkaan tulisi myös osata tinkiä yksilöllisyyden vaatimuksesta palveluiden kehittämisessä. Toimittajan edustaja muistutti, että standardoiduilla palveluilla päästään parempaan kustannustehokkuuteen ja kokonaislaatuun.

Byrokratiakustannukset

Jotkut asiakkaan edustajat korostivat, että oman organisaation henkilöstömäärän rajoittaminen tai vähentäminen ei saisi olla itseisarvo. Tietotekniikkahenkilöstölle nähdään selkeästi paremmat uramahdollisuudet ja sitä

kautta motivaatiota työkennellä Haltikissa eikä Rajavartiolaitoksen tukitoiminnoissa. Monet muutkin henkilöstön käyttöön liittyvät Rajavartiolaitoksen ongelmat, kuten kouluttamisen, rekrytoinnin ja hallinnoinnin taakat, vaikuttavat ratkenneen Haltikin avulla, vaikka Rajavartiolaitoksen tietotekniikkahenkilöstö sinänsä on koulutettua, osaavaa ja motivoitunutta. Tietotekniikkahenkilöstö oli linjaesimiehiä huolestuneempaa oman henkilöstön poistuman vaikutuksista organisaatioon.

Myös asiakkaan tulee olla valmis uusiutumaan, opettelemaan uusia toimintatapoja ja kumppanuuden pelisääntöjä, jotta kumppanuus voisi johtaa hyvään lopputulokseen. Ulkoistus ei sinänsä suoraan johda sisäisten kustannusten poistumiseen.

Jotkut asiakkaat myös näkivät tietotekniikan tavanomaisia tukipalveluita tärkeämpänä, koska se on niin keskeistä johtamisen ja kehittämisen kannalta nykyään. Tältä osin siis byrokratiakustannuksien arviointi on vaikeaa puhtaasti tukitoiminnon valossa.

Byrokratiahyödyt

Osa asiakkaista ei osannut oikein vastata sisäisiin sopimuksellisiin riskeihin liittyviin kysymyksiin. Sisäisen sopimukselliset riskit voivat toteutua silloin, kun oma henkilöstö syyllistyy opportunistiin, kuten laiskuuteen, ahneuteen, epärehellisyyteen tai sitten puhtaasti osaamattomuuteen. Tätä ei usein ajatella. Sisäiset hyödyt eivät ole itsestään selviä.

Varsinkin asiakkaat korostivat omassa organisaatiossa tekemisen joustavuutta ja näkivät sisäiset ongelmat pienehköinä. Palveluntuottaja toisaalta helpottaa ja toisaalta vaikeuttaa asiakkaan elämää. Joitain asioita ei tarvitse enää itse tehdä mutta joihinkin uusiin asioihin vaaditaan panostuksia. Linjaesimiehet uskoivat tietotekniikkahenkilöstöä voimakkaammin johtamishyötyihin omassa organisaatiossa.

Myös Haltikin sisäiset tiedonkulkuongelmat, eli asiakkaan näkökulmasta transaktiokustannukset, syövät niitä byrokratiahyötyjä, joita Rajavartiolaitoksen sisäiseen toimintaan verrattaessa aiemmin oli. Haltikin henkilöstön tehtäväkuvat nähdään asiakkaan näkökulmasta melko suppeina ja organisaatio kankeana sekä kypsymättömänä. Asiakas näkee esimiestyön, varsinkin esimiesten valvonnan, Haltikissa Rajavartiolaitosta heikompana, vaikka etäjohtaminen nähdään mahdollisena, jos siihen löytyy halua. Toisaalta asiantuntijaorganisaation johtamisessa pitäisikin löytyä muita keinoja kuin perinteinen työskentelyn välitön valvonta. Kulttuurin muutos on aina aikaa vievää. Näennäisestä sisäisestä tehokkuudestaan huolimatta myös Rajavartiolaitos voisi opetella uudenlaista johtamista ja esimiestyötä.

Vastaaajille on selvää, että Rajavartiolaitoksen tehtävä ei ole olla tietotekniikan palvelutuotantoon tai kehittämiseen keskittyvä organisaatio, vaan nämä asiat on parempi hoitaa muilla keinoin. Ydinosamukseen suuntautuminen tuli monessa avoimessa vastauksessa esille.

4 YHTEENVETO

4.1 Kokonaisvaltaiset transaktiokustannukset

Tutkimuskysymyksen ”**Mitä on asiakkaan kokonaisyöty eli kumppanuuden kannattavuus transaktiovaikutusten näkökulmasta?** ” vastaukseksi saadaan siis tulos, että asiakkuuden kokonaiskannattavuus on kumppanuussuhteen tuoreuden takia käytännössä merkityksetön, koska alkuvaiheen ongelmat ja kustannukset peittävät kumppanuuden orastavat hyödyt. Jos mittaus tehtäisiin vain asiakkaan omien näkemysten mukaan, kumppanuuden kannattavuus olisi jo selkeästi negatiivinen.

Alatutkimuskysymyksen ”**Mitkä ovat kumppanuuden transaktiokustannusten ja transaktiohyötyjen suhteellinen merkittävyys asiakkaalle erityisesti kumppanuussuhteen dynamiikan kannalta?**” ja ”**Mitä eroja on asiakkaan ja palveluntuottajan näkemyksissä komponenttien merkittävydestä ja kumppanuudella saavutettavasta kokonaisyödyistä asiakkaan kannalta?**” vastaukseksi saadaan, että aluksikin dynaamisiksi luokiteltujen ja staattisiksi luokiteltujen tekijöiden ero jäi hyvin pieneksi. Dynaaminen ulottuvuus näkyy lähinnä asiakkaiden ja toimittajien uskossa, että kumppanuuden kokonaiskannattavuus lisääntyy, kun kumppanuus kypsyy.

Transaktiokustannukset ja transaktiohyödyt näyttäytyivät merkittävimpinä kumppanuuden kokonaiskannattavuutta kuvaavina tekijöinä (byrokraatiakustannuksiin ja byrokraatiahyötyihin verrattuna) siten, että asiakkaat painottivat hieman enemmän transaktiokustannusten merkitystä ja toimittajat transaktiohyötyjä. Toisaalta toimittajat painottivat enemmän byrokraatiakustannuksia ja asiakkaat byrokraatiahyötyjä.

Näyttää siltä, että asiakkaiden ja toimittajien näkemykset sekä kumppanuuden ulottuvuuksien merkittävydestä, kumppanuuden kannattavuuden

osatekijöitä että kumppanuuden kokonaiskannattavuudesta eroavat melko selvästi toisistaan.

Transaktiohyödyt

Transaktiohyötyjä ovat Haltikin mittakaavan-, resurssien käytön synnergian-, rinnakkaistuotannon- ja erikoistumisen tuomat suhteelliset edut, jotka voivat Haltikin johdon oikealla johtamistoiminnalla olla palvelujen laadukkaan ja kustannustehokkaan tuottamisen kulmakiviä. Tämä ilmennee tulevaisuudessa sekä päivittäisissä palveluissa että pitkän aikavälin tarkastelun innovointipotentiaalissa.

Rajavartiolaitos on sen verran pieni toimija, ettei se pysty perustietotekniikan osalta yksin saavuttamaan kriittistä massaa mittakaava-, synergiaetujen tai erikoistumisen tuoman osaamisen kautta. Tietotekniikkatoimialan markkinat ovat asiakkaalle suhteellisen edun kannalta liian laajat ja jo pelkästään Suomesta löytyy alan suhteellisesti parempaa osaamista runsaasti.

Haltikilla on taasen huomattavasti Rajavartiolaitosta laajempi asiakaskunta, joten se pystynee saavuttamaan resurssien käytössä mittakaava- ja kohdentamisetuja oman henkilöstönsä joustavalla käytöllä. Haltik voi hyödyntää informaatioteknologian mahdollisuuksia täysimääräisemmin palveluittensa järjestämiseksi. Valtakunnallinen keskittäminen tuo tuottavuushyötyjä. Etäpalveluina toteutetut käyttäjätuki ja neuvonta ovat vain käyttäjille näkyviä rajapintoja. Paljon muutakin on tehostettavissa palvelutuotannossa. Esimerkiksi tietokantapalvelimet voidaan keskittää valtakunnallisesti edullisemmin hallittaviin laitetiloihin ja palvelun laatu pysyy käyttäjän näkökulmasta vähintään samana. Haltik voi myös edelleen alihankkia merkittävän osan palveluistaan, kuten matkapuhelimien tai työasemien elinkaaripalvelut ”avaimet käteen” periaatteella. Alihankintapalveluille on olemassa tehokkaat markkinat ja mittakaavaedut mahdollistavat tehokkaan palvelujen ja materiaalin hankinnan. Keskittämishyötyjä tulee myös

suunnittelua tukevista asiantuntijapalveluista ja järjestelmien integroinnista. Useat viranomaiset voivat käyttää samoja järjestelmäalustoja ja ohjelmistoja. Yksittäisessä asiakasvirastossa tunnistetut parhaat käytänteet voidaan replikoida kaikkien saataville.

Myös palvelun resurssien joustavuus lisääntyy, sillä Haltik pystyy käyttämään samoja henkilöresursseja asiakasportfolionsa puitteissa useamman asiakkaan palveluun, jolloin palvelun määrä voidaan skaalata hetkellisen kysynnän mukaan. Aiemmin Rajavartiolaitoksen organisaation tietotekniikkahenkilöstö ei luonnollisesti ollut muiden viranomaisten käytettävissä, eikä toisaalta apua ulkoakaan ollut juuri saatavilla.

Aidosti perustietotekniikan palveluihin keskittyvään palveluorganisaatioon kertynee kumuloituvasti suhteellisesti enemmän ammattitaitoa. Kumppanuus mahdollistaa vastavuoroista oppimista jos innovointia pystytään edistämään kumppanuusmekanismien muodostamisella. Koska perustietotekniikkapalvelut edustavat tulevaisuudessa Haltikin ydintehtäviä ja ydinosaa, sillä on suhteellinen etu toimia jopa palveluiden kehittäjänä Rajavartiolaitokselle. Toimittajan vahva ydinkyvykyys mahdollistaa palveluportfolion muuntelun toimintaympäristön ja teknologian muutoksissa, mistä asiakas hyötyy. Tällainen tuotekehittelyn ulkoistaminen kuitenkin vaatii poikkeuksellisen suurta luottamista Haltikin ammattitaitoon ja kannustimiin, mutta teoriassa se on toteutettavissa ja reunaehtojen pitäessä, se on selkeästi kokonaistaloudellista. Paradoksi piilee siinä, että jos opporunismien riskiä ei voida riittävästi eliminoida, myös asiakkaat joutuvat säilyttämään tietotekniikan osaamista, vaikka se ei olekaan sen ydintehtävää.

Keskeinen dynaamisten transaktiohyötyjen lähde, kannustimet, perustuvat pitkälle markkinoiden tuoman kilpailun haasteeseen. Tutkittavassa tapauksessa tällaiset kannustimet ovat korkeintaan piileviä ja epäsuoria - ehkä palveluntuottaja johdon alitajunnassa tai henkilökunnan ammattitaidossa. Kumppanuuden transaktiohyödyt tulevat näkyviin suurina transaktiokustannuksia aiheuttavan siirtymäajan jälkeen, jos Haltik kykenee luomaan

sisäiset kannustimet, rekrytoimaan osaavaa johtoa ja alihankkimaan sekä tuottamaan palveluitaan tehokkaasti.

Kuten todettiin, kumppanuuden transaktiokustannukset ovat siis keskeisesti opportunistisiin liittyviä. Koska tutkimuksessamme ei mitata suoraan transaktiokustannuksia alentavia tekijöitä, ovat transaktiokustannuksia alentavat tekijät sisällytettävä transaktiohyötyihin haittojen vastavoimaksi. Transaktiokustannuksia voidaan vähentää sosiaalisella pääomalla. Luottamusta rakentavan mekanismin muodostuminen ei varmasti kuitenkaan tapahdu itsestään vaan vaatii johtamista. Tässä esitettyjen, asiakkaan etuja valvovien mekanismien vastapainoksi, kenttätasolla tulisi luoda yhteenkuuluvuuden tunnetta, epävirallisia verkostoja ja hakea ennakkoluulottomasti paikallisia dynaamisia hyötyjä. Jos muutosvastarinta pystytään voittamaan ja organisaatioiden välinen kitka minimoimaan, edellytykset käytännön kumppanuudelle ovat olemassa.

Luottamuksen ja sosiaalisen pääoman muodostumista auttaa se, että ulkoistamisen yhteydessä Rajavartiolaitoksen hallintoyksikön entinen perustietotekniikkahenkilöstö siirtyy Haltikin palvelukseen, jolloin arvokas hiljainen tieto siirtyy hyvin pitkälle henkilöstön mukana. Tässä mielessä henkilöstö on voimavara.

Ongelmaksi saattaa muodostua, miten palveluntuottaja ottaa itselleen kumppanuutta edistäviä yhteisiä riskejä kannettavakseen. Kilpailullisilla markkinoilla riski on otettava, jotta palveluntuottajakumppaniksi pääsee, mutta tapauksessamme tällaisia kannustimia ei ole samalla tavalla olemassa.

Kumppanuuden hyötyjen realisoitumiseen asiakkaalle vaikuttaa sekä palveluntuottajan että asiakkaan kumppanuuskyvykkyys. Koska kyseessä on yhteistoiminta, ei ainoastaan toisen osapuolen yhteistoiminnallinen ja tuottavuutta lisäävä toiminta riitä, vaan molempien osapuolien on sitouduttava yhdessä kehittymiseen.

Transaktiokustannukset

Transaktiokustannuksia, kuten tiedon etsintää, sopimusten solmimista, valvomista ja tähän liittyvää opportunistin riskiä on käytännön tasolla tarkasteltava kokonaisuutena. Uuden työnjaon seurauksena Haltikille muodostuu pian tosiasiallinen informaatioylivoima asiakkaaseen nähden palveluiden sisällön ja hinnoittelun määrittelemiseksi. Hinnoittelun ja palvelun laadun tiedon asymmetria kasvaa ajan kuluessa, kun Rajavartiolaitoksen oma tietotaito tietotekniikan saralla laskee vanhojen tietotekniikan ammattilaisten eläköitymisen, toimialan seurannan ja koulutuksen vähenemisen sekä rekrytointiprofiilin muuttumisen mukana.

Rajavartiolaitoksen tulisi järjestää tehokkaat mekanismit palveluiden sisällöllisen määrän ja laadun valvontaan. Organisaation eri tasoille asetettavat laatutyöryhmät voivat toimia välittömän tiedonkulun foorumeina. Tällöin kiistat on vielä mahdollisuus sopia nopeasti ja matalalla profiililla. Vaikka riitatapaukset tuskin päätyvät markkinatuomioistuimeen tai hallinto-oikeuteen, sovittelumekanismi tulisi luoda. Asiakkaan näkökulmasta ratkaisevaksi muodostunee tietotekniikkapalvelutuotantoa valvova ministeriötasoinen ohjaus, miten voimakkaaksi sen rooli muodostuu ja miten hyvin asiakkaat pääsevät tämän ja muiden johtamis- tai pikemminkin ohjausmekanismien kautta vaikuttamaan. Kaikki poikkeamat varsinaisesta palveluntuotannosta, alkaen paikallisista välittömistä neuvonpidoista aina ministeriöön saakka aiheuttavat transaktiokustannuksia.

Hinnoittelun on oltava kannustavaa, läpinäkyvää ja hallinnollisesti yksinkertaista. Laskutuksen ja raportoinnin vaatima työmäärä tulisi pystyä minimoimaan kummaltakin osapuolelta, sillä jos palveluntuottaja työllistyy hallintoon, on se pois varsinaisten palveluiden tuotannosta ja asiakas sen kuitenkin maksaa. Suoritemääräiset hinnoittelut ovat työläitä laskuttaa ja valvoa. Toisaalta liiallinen kausikohtainen vakiohintainen työ saattaa rohkaista asiakastakin resurssien hukkakäyttöön. Hinnoittelumallit ovat palve-

lusopimuksien oleellisinta sisältöä, sillä niillä on molempaa osapuolta ohjaava vaikutus.

Koska markkinat eivät ole tehokkaat, byrokraattinen palvelu on merkittävä riski. Hinnoittelun hallitsemiseksi ja palvelutason varmistamiseksi tulisi luoda selkeät mittarit tuottavuuden kehittymisen seuraamiseksi jo organisaation luontivaiheessa. Ylilaskutuksen moraalinen uhka kohdataan sekä sopimusten tekovaiheessa että päivittäisten palvelutilausten yhteydessä. Vastaavasti tinkimisen kustannukset maksetaan uusina transaktiokustannuksina. Automaattisesti lankeavat sopimussakot (eli käytännössä palvelumaksupalautukset) toimisivat valvontaa tehostavana ja olisivat toteutettavissa minimaalisilla transaktiokustannuksilla. Sopimussakkojen porrastaminen olisi joustava tapa antaa konkreettista palautetta, eikä niiden käyttö tarkoittaisi missään tapauksessa yhteistyön kokonaisvaltaista epäonnistumista.

Käytännön paikallistasolla joustavuus vaikuttaa palvelun kokonaisuuden laatuun merkittävästi. Varsinkin monilla rajapinnoilla joudutaan usein tekemään töitä, joita ei voida koskaan tyhjentävästi kirjata palvelusopimukseen. Tällöin Haltikin ja hallintoyksikön henkilöstön yhteistyö on prosessikonaisuus, joka luonteeltaan on erottelemattomissa palveluntuottajan ja asiakkaan erillisiksi tehtäviksi. Palvelusopimusten sisällön ja niiden tosiasiallisen noudattamisen olisi parasta sopia palvelutason vähimmäisedellytykseksi. Tämä tarkoittaa, että osapuolille olisi edullisinta määritellä karkeat minimiedellytykset palvelulle ja antaa palvelutoimittajan organisaation (kustannuskurin puitteissa) vapaasti ylittää itsensä. On muistettava, että Haltikin ei ole tarkoitus tuottaa voittoa. Kaksipuolisen suhteen toimivuus ratkaisee lisäarvon, koska Haltikin siirtyminen kannattavampiin asiakkaisiin ei ole vaihtoehto.

Rajavartiolaitoksen mahdollisuudet käyttää vaihtoehtoisia palveluntuottajia, tehdä osa työstä itse (esimerkiksi niiltä osin kuin se olisi kustannustehokkaampaa) tai irtautua kumppanuudesta, ovat erittäin rajoitettuja sää-

dösperustan ja ministeriötasoisten intressien takia. Rajavartiolaitoksen strategiset optiot ja neuvotteluvoima ovat tältä osin rajallisia. Ajan kuluessa panttivankitilanne pahenee, koska irtautuminen ei olisi myöhemmin edes Rajavartiolaitoksen muuttuneen osaamis pohjan takia mahdollista, sillä omaa tietoteknistä henkilöä ei enää ole. Oma kehittäminen luonnollisesti monella tasolla vähenee, kun palvelu ei ole enää omissa käsissä.

Informaatioteknologisten järjestelmien kehittämisessä on tasapainoiltava spesifisten ratkaisujen tuomien yksilöllisyysetujen ja toisaalta spesifisyyden aiheuttamien kustannusten ja riskien välillä. Suuret investoinnit kahdenvälisiin järjestelmiin johtavat entistä suurempaan riippuvuuteen monopolitoimittajasta. Lähtökohtaisesti järjestelmien yhteensopivuus ei tarkastellussa kumppanuudessa ole merkittävä ongelma, sillä tietojärjestelmien ja palveluiden yhteensovittaminen ja standardointi on ollut ministeriön sisäisesti käynnissä jo vuosia. Rajavartiolaitoksen etu on käyttää mahdollisimman pitkälle Haltikin tarjoamia vakioituja ratkaisuja, jotka eivät vaadi erillisiä spesifisiä investointeja. Paikallisia eroavaisuuksia toki esiintyy, sillä paikallisesti ei koskaan päästä, eikä teorian mukaan ehkä tarvitsekaan päästä, absoluuttiseen vakiointiin. Varsinkin yhteistoiminnan alkuaikoina inhimilliset spesifit panostukset ovat kuitenkin suuria.

Transaktiokustannusten minimoimiseksi Rajavartiolaitoksen tulisi kehittää määrätietoisesti ja konkreettisilla toimenpiteillään palveluiden kokonaisvaltaista hankintaosaamista, johon kuuluu tietohallinnon riittävä teknillinen perusosaaminen, sopimusoikeudellinen sekä kaupallinen osaaminen ja koko hankintaprosessien kehittäminen, jotka vaativat poikkitieteellistä ja poikkihallinnollista syväosaamista. Tähän pääseminen tulisi konkretisoida Rajavartiolaitoksen henkilöstöstrategian implementoinnissa ainakin urasuunnittelun, henkilöstön kouluttamisen ja sisäisten toimintojen seurannan osalta. Näillä panostuksilla saavutetuilla transaktiokustannusten alennuksilla on myös vaihtoehtoiskustannuksensa. Ne voidaan mitata turhina henkilötyövuosina, matkakustannuksina, viestityskuluina, toimistokuluina ja monina muina pieninä menovirtoina.

Toisaalta Haltikin koko olemassaolon oikeutus on palvelutuotanto sen asiakasorganisaatioille, kuten Rajavartiolaitokselle, joten tässäkin mielessä ei asiaa voida arvioida symmetrisesti tasa-arvoisten kumppanien näkökulmasta. Toisaalta tiedon epäsymmetrian takia luottamukseen perustuva kiinteähkö kumppanuus ja yhteinen päätöksenteko toimittajan kanssa olisivat asiakkaan kannalta erittäin tärkeitä.

Haittojen minimointi edellyttää, että johtamistoiminta on onnistunutta. Haltikin johdon ja henkilöstön rekrytoinnin onnistuminen on tärkeää, jotta heillä on lähtökohtaisesti hyvät taidot ja asenteet palveluiden luomiseksi ilman toimivia kilpailullisien markkinoiden kannustimia. Tässä haasteena on se, että suurin osa Haltikin henkilöstöstä on nykyisten asiakasvirastojen entisiä virkamiehiä, joten he kuljettavat mukanaan myös organisaatiokulttuureihin pesiytyneet mahdolliset ongelmat.

Koska Haltikista ei ole tarkoitus tehdä voittoa tuottavaa palveluorganisaatiota, tulostavoitteet on sidottava puhtaasti asiakaslähtöisiin mittareihin ja kannustimilla tulee olla suora yhteys näihin mittareihin. Palveluntuottajan oma-aloitteisuus (esimerkiksi kyky tarjota oma-aloitteisesti uusia palveluita tai tehostaa omaa organisaatiotaan hinnoittelun alentamiseksi) tulee olla osa mittaristoa. Ponnettomalla ja ilman selkeitä strategisia tavoitteita järjestetyllä henkilöstöhallinnolla Haltikin piilevät transaktiokustannukset karkaavat käsistä, vaikka järjestelmä olisi näennäisesti edullinen.

Esimerkiksi henkilöstön palkka tulee sitoa saumattomasti asiakaslähtöisiin tulostavoitteisiin. Mitä suurempi osa henkilöstön palkasta määräytyy näihin relevantteihin ja mitattavissa oleviin suoritus- ja tulosmittareihin liittyen, sitä parempaa ja asiakaslähtöisempää palvelua on odotettavissa. Varsinkin johtajien palkkauksen sitominen kustannuskuriin ja toisaalta mitattavaan tuloksellisuuteen vähentää transaktiokuluja.

Haltikin perinteinen virkamiesjohtaminen on vaikeaa maantieteellisen hajaannuksen ja osin johtajiston käsityskyvyn ulkopuolella olevan erikoisasiantuntemuksen vuoksi. Ilman edelle kuvattuja mittareita syntyy moraalisia riskejä sekä yksittäisten työntekijöiden tasolla että toimittajaorganisaatiossa. Tehtävien selkeällä palkkauksellisella porrastamisella voidaan myös kannustaa henkilöstöä etenemään organisaatiossaan. Tällöin halu edetä organisaatiossa parantaa perussuorituksia kaikilla tasoilla ja avaintehtäviin on valikoitavissa riittävästi halukasta ja kyvykästä henkilöstöä. Nämä ovat vain esimerkkejä mekanismeista, jotka parantavat osaltaan palvelun tasoa.

Erlaisia henkilöstöön liittyviä riskejä tulisi hallita myös palkitsemisen ulkopuolisilla keinoilla. Avaintehtäviin valittavien henkilöiden määräaikaista tulisi harkita. Kannustamismahdollisuudet ja henkilöstöriskien hallinnan tarve puoltavat selkeästi ulkoistamista, sillä Rajavartiolaitoksella on hyvin rajoittuneet mahdollisuudet kannustavaan henkilöstöpolitiikkaan. Haltikilla on palvelukeskuksen perustamisvaiheessa vielä edellytykset suhteellisesti kustannustehokkaampaan kannustimien luontiin.

Asiakkaan näkökulmasta olisi tärkeää palveluiden sisällöllinen ja määrällinen kustomointimahdollisuus, myös hallintoyksiköiden paikalliset olosuhteet, tehtävät ja tarpeet huomioiden. Pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna palveluiden muokattavuuden merkitys lisääntyy, sillä tekniikka kehittyy kiihtyvästi. Myös Rajavartiolaitoksen tehtävät sekä toimintaympäristö muuttuvat. Asiakkaan palveluiden hankintatoimi tulisi niin ikään pyrkiä mahdollisimman pitkälle keskittämään, jotta omia hallinnollisia kustannuksia voitaisiin rajoittaa.

Palveluntuotantoon tulee luoda tehokkaat informaatioteknologian mahdollistamat kanavat ja rutiinit hallintoyksiköiden kenttätason tarpeiden viestittämiseksi palveluntuottajalle. Tiedon kulku tulee sopeuttaa organisaatioiden johtamisjärjestelmiin, mutta viiveet, välijohtoportaiden käyttö ja moninkertainen tuottamaton työ tulisi minimoida. Tiedon kulun transaktioita on

relevanttia tarkastella toisaalta päivittäisten palvelujen järjestämisen kannalta sekä toisaalta määräaikaisen, esimerkiksi vuosittaisen, ylätason suunnittelun kannalta. Päivittäisessä työssä korostuu palveluiden saataavuus ja joustavuus kun taas määräaikaissuunnittelussa palveluiden kokonaisuuksien luonteen, laadun ja hinnoittelun kehittyminen.

Pitkälle vietyä tilaaja – tuottajamallia on asiakkaan näkökulmasta epärationaalista toteuttaa markkinaehtoisesti ilman todellisia markkinoita. Päätoksenteossa olisi päästävä mahdollisimman lähelle tiivistä hybridiratkaisua, jossa asiakas olisi mukana palveluntuottajan tosiasiallisen johtamisen ytimessä. Tällöin monipohjainen ”omistajaohjaus” vähentäisi tiedon epäsymmetrian riskiä, opportunistin mahdollisuutta ja moraalisia uhkia. Mitä lähemmäs kumppanuusstrategiaa päästään, sitä paremmin sopimuksen arvo maksimoidaan. Optimaalista olisi, että Haltik pystyisi toteuttamaan palvelunsa ”joint venture”-ajattelulla, jolloin sen työ tehtäisiin ikään kuin itselleen, mahdollisimman itseohjautuvasti ja oma-aloitteisesti, eikä vaan maksavalle asiakkaalle mekaanisesti palvelukuvauksen sanamuotojen mukaan.

Johtamishyödyt ja johtamiskustannukset

Siitä, että työ tehdään Rajavartiolaitoksessa itse, on luonnollisesti myös hyötyjä. Oma henkilöstö on omassa suorassa työnjohdossa, joka helpottaa päivittäistä toimintaa ja tuo joustavuutta palvelutasoon. Omat järjestelmät voi räätälöidä omiin tarpeisiin ja käyttää (ainakin sisäisiä) resursseja melko riippumatta muista.

Dynaamiset johtamishyödyt siirtyvät kumppanuuden transaktiohyötyihin, kun asiakkaan henkilöstö siirtyy palveluntuottajan palvelukseen. Tällöin hiljaisen tiedon siirto varmennetaan, joka muuten voisi olla hyvin aikaa vievää, kallista ja epävarmaa. Tämä hiljaisen tiedon siirto on merkityksellistä etenkin palveluntuotannon käynnistämisen alkuvaiheessa.

Rajavartiolaitoksen tietotekniikan ulkostataminen vähentää sen omaa suoraan johtamisen ja henkilöstöhallinnon tarvetta, sillä palveluntuottajan palvelukseen siirtyvän henkilöstön osalta kumppani hoitaa välittömän työnjohdon ja useat sisäiset toiminnot palkanmaksun, tavoite- ja kehityskeskustelut, työkyvyn ylläpitoon liittyvät toiminnot, kuten työterveydenhoidon ja lukemattomat muut hierarkiaan kuuluvat byrokratia kustannukset. Palveluntuottajan kanssa syntyviä transaktiokustannuksia, kuten vakuuttelua, neuvottelua ja opettamista pitää tehdä aina myös hierarkian sisällä. Henkilöstövaikutusten lisäksi Haltik vähentänee töitä Rajavartiolaitoksen hankinnoissa ja muissa teknillisen alan toiminnoissa, eli myös niillä henkilöillä, jotka eivät siirry palveluntuottajan palvelukseen. Hyödyt riippuvat myös siitä, missä aikataulussa asiakkaan prosesseja pystytään kehittämään ja ylimääräistä hallinnollista työtä vähentämään uuden toimintaympäristön vaatimalla tavalla.

Rajavartiolaitos voi tietotekniikan ulkoistamisen jälkeen keskittyä siihen osaamiseen, jossa sillä on suhteellinen kilpailuetu oman työnjakonsa mukaisesti. Rajaturvallisuuden operatiiviset tehtävät ovat Rajavartiolaitoksen ydintä, johon tutkimuksen, kehityksen, koulutuksen ja muiden voimavarojen keskittäminen kannattaa. Ydinosaamisen vahvistaminen ja sen tukeminen muilla kyvykkyyksillä antaa parhaan tuloksen veronmaksajien raholle.

Asiakkaalla tulisi kuitenkin joka tapauksessa säilyä vähän tietotekniikka-alan ammattitaitoa, jotta pystytään palveluiden paikallisen ja välittömän valvonnan lisäksi tehokkaasti kommunikoimaan tarpeista sekä osallistua – pienelläkin panoksella – palveluiden kehittämiseen. Organisaatiospesifisten tietoteknisten kokonaisuuksien lisäksi asiakkaan organisaatioon jää kuitenkin suunnitteluun, valvontaan, rajapintojen hallintaan, koulutukseen, laillisuusvalvontaan, tietoturvaan ja poikkeusolojen suunnitteluun liittyviä tietotekniikan tehtäviä, jotka johtuvat vain ja ainoastaan transaktiokustannusten olemassaolosta. Nämä tehtävät tai työt ovat teoreettisesta näkökulmasta silkkaa tuhlausta, koska työnjakoa ei ole viety loppuun saakka.

Ilman täydellisiä sopimuksia ei kuitenkaan ole olemassa myöskään täydellisiä organisaatioita.

4.2 Johtopäätökset

Ruoka on hengissä pysymisen kannalta tärkeämpää kuin hoiva (terveydenhoito). Kuitenkaan ruuantuotannon sosialisointia tuskin kannatetaan. (Lillrank 1998, s. 191) Miten on sitten tietoteknisten palveluiden laita? Mitkä näkökohdat puoltavat tietoteknisten palveluiden laajamittaista säilyttämistä julkisen sektorin hoidettavana? Tällaiset kysymykset haastavat miettimään kumppanuuksia ja julkisen sektorin rajoja uudelleen. Mielenkiintoista olisi selvittää, miten palvelut olisi ollut järjestettävissä puhtaana markkinaoptiona.

Haltikin tulisi kehittää itseään palveluoperaattorin (kts. mm. Pohjola & Koponen 2008, s. 163 - 165) suuntaan, jossa se toimisi palveluiden hankkijana, jolloin se pääsisi hyödyntämään mittakaava- ja erikoistumisetujaan edelleen kilpailutuksessa ja palveluiden hankinnan valvonnassa. Samalla loppukäyttäjälle elintärkeä markkinamekanismin puute korjautuisi ainakin osittain, kun yksityiset toimijat kilpailisivat tehokkailla markkinoilla palveluntuotannon osa-alueista. Haltik on luonteeltaan paitsi palveluntuottaja - myös ylihallinnollinen koordinaattori. Tätä roolia tulisi vahvistaa.

Yhtenä ratkaisuna transaktiokustannusten alentamiseen voisi olla jonkun kumppanuusosapuolen ryhtyminen aktiiviseksi verkoston epäviralliseksi johtajaksi, joka lisäisi kumppanuusosapuolten ja muiden sidosryhmien lisäarvoa panostamalla aktiivisesti yhteisen tietopääoman käytettävyyteen, suojattavuuteen ja verkoston vakauteen. (Dhanaraj & Parkhe 2006, s. 661 - 664) Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että Haltik ryhtyisi aktiivisesti ja omaehtoisesti kasvattamaan ja vaalimaan Sisäasiainministeriön tietoteknisen osaamisen portfoliota - ei vain oman osaamisensa osalta - vaan myös hyödyntäen asiakkaittensa arvokasta osaamista ja muiden sidosryhmien, kuten keskeisten alihankkijoiden osaamisen osalta. Vasta-

vuoroinen oppiminen ja sitoutuminen pitkäaikaiseen ja menestyksekkääseen kumppanuuteen alentaisi transaktiokustannuksia monella tasolla.

Rajavartiolaitoksen tulisi alentaa alalle tulon esteitä siten, että aktiivisesti vaikuttaisi siihen, että sillä olisi vapaus hankkia palveluita myös vaihtoehtoisista lähteistä. Monopolipalvelutuotanto ei koskaan ole asiakkaan eikä myöskään yhteiskunnallisten resurssien tehokkaan käytön etu.

Objektiivisesti katsottuna Rajavartiolaitoksen tietotekniikan ulkoistaminen on tapahtunut ulkoapäin tulevan pakon sanelemana. Varsinaista transaktiokustannus- tai riskianalyysiä ei asiasta ole tehty, joten kyseessä on taloushistoriallisesti tyypillinen tapaus, jossa päätös tehdään strategialähtöisesti. Näillä reunaehdoilla rajavartiolaitoksen tehtävissä on signaloida ministeriön ohjausryhmän suuntaan tarpeitaan ja huoliaan, jotta mahdolliset ongelmat voitaisiin mahdollisimman pitkälle välttää.

Rajavartiolaitoksen organisointiin ja toimintaan vaikuttavat sotilasorganisaation perinteet ja Haltik organisoitaneen poliisin tietohallintokeskuksen perinteisiin. Varsinkin julkisella sektorilla, jossa markkinavoimien merkitys on pienekkö, ”asiantuntijoiden” päätöksenteko hallitsee, vaikka toimintamenojen budjettikatot, erilaiset, osin keinotekoisetkin, tulostavoitteet ja muut kustannuspaineet lisäävät jossain mielessä markkinaehtoisuutta.

Jos katsomme julkisen sektorin kehittymistä ja organisointia, tieteellisellä teoreettisella tai empiirisellä tiedolla ei useinkaan ole hallitsevaa asemaa päätöksenteossa. Tosiasiallisesti päätöksenteko on rationaalisesti rajoituttu, siihen liittyy irrationaalista muutosvastarintaa ja poliittisia intohimoja. Organisaatiot synnytetään toistensa pohjalta, jolloin niiden henkilöstön ja johdon mukana siirtyvät olemassa olevat rutiinit. Tietynlaiset tietoiset valinnat ohjaavat organisaatioiden muodostumista enemmän kuin olisi tarvettakaan. Schumpeteriläinen luova tuho on kahlittu ja organisaatioiden potentiaalinen evoluutio on hyvin pitkälle tukahdutettu. (Nelson 1995, s. 64 – 72; Nelson & Winter 2002, s. 27 – 31; Blomqvist et al. 2000, s. 9)

On suuri vaara, että hankkeen riskit jäävät melko yksinomaan tilaajan kannettavaksi (Brommels et al. 2005, s. 11). On vaikea kuvitella, että Haltik palvelun tuottajana omaehtoisesti loisi itselleen tiukkoja asiakaslähtöisiä tulostavoitteita, ottaisi itse suoraa tulosvastuuta ja liittäisi henkilöstönsä kannustinjärjestelmän saumattomasti tähän. Se tuskin myöskään ryhtyy omatoimisesti tekemään spesifisiä asiakkaan kustannuksia alentavia investointeja, laajentaa palveluita oma-aloitteisesti tai hoitaa ylimääräisiä hallinnollisia tehtäviä ilman hyötymismahdollisuutta. Fenomenologisesti tarkasteltuna on erittäin todennäköistä, että Haltik pyrkii mahdollisimman suureen toimintavapauteen, neuvotteluvoimaan ja strategisten optioiden säilytykseen omassa hallinnassaan, ilman joint-venture tyyppistä integraatiota tai johtamismekanismia, vaikka se ei saisikaan tuottaa voittoa. Se voi kuitenkin lisätä piilovoittojaan ylilaskuttamalla asiakkaitaan ja kasvattamalla kiinteitä kulujaan, kuten vakituisen henkilöstönsä kiinteitä kuukausipalkkoja, koulutusbudjetteja tai sisäisten toimintojen hankintoja. Rajavartioloituksen neuvotteluvoima tai mahdollisuudet tämän muuttamiseen ovat hyvin rajalliset.

Jotta veronmaksajat saisivat vastinetta rahoilleen, palvelut olisivat tuottavia ja taloudellisia sekä siellä työskentelevän henkilöstönkin kannalta mielekkäästi organisoituja, tulee niiden johtamisessa käyttää mittareita ja selkeitä laatuvaatimuksia. Aina löytyy kuitenkin tahoja, jotka haluavat estää kaikenlaiset uudistukset, kuten toimintojen kriittiset tarkastelut ja mittaukset.

Julkinen sektori eroaa yksityisestä, mutta sen kehittämiseen tulisi käyttää samoja työkaluja, eikä käyttää julkispalveluiden luonnetta tekosyynä tehotomuuteen ja huonoon johtamiseen. Transaktiokustannukset minimoiva, toimiva ja aidosti kokonaistaloudelliseen rationaalisuuteen tähtäävä julkinen talous jäänee taas kerran odottamaan parempia aikoja. Yksityisten tahojen kanssa tehtävät kumppanuudet ovat jo oma haasteensa, mutta julkisen sektorin organisaatioiden väliset markkinaehtoiset tai markkinaeh-

toisuutta jäljittelevät kumppanuudet ovat vielä tätäkin haastavampia hallittavia.

Kokonaisvaltaiset transaktiovaikutukset ovat palveluiden ulkoistushankkeissa avainasemassa ulkoistuksen kokonaiskannattavuuden arvioinnissa. Kustanusten ja haittojen minimointi sekä hyötyjen ja säästöjen maksimointi ovat olennainen osa kumppanuuden suunnittelua ja käynnistämistä, jotta kokonaisyöty lähtisi kehittymään oikeaan suuntaan ja tuottaisi asiakkaalle lisäarvoa - vielä mahdollisimman pian.

Vastaavissa tulevaisuuden hankkeissa suunnittelijoiden olisi tarpeellista käydä läpi ainakin seuraavat asiat:

- Miksi hankkeeseen yleensäkin lähdetään? Onko muuta analyysia kuin poliittinen tahto tai strategiaan kirjattu yleinen lausahdus?
- Kuka on hankkeen kokonaisvastuussa ja kuka valvoo hankkeen johtamista? Nämä eivät voi olla yksi ja sama taho.
- Mitkä ovat hankkeen selkeästi määritellyt konkreettiset tavoitteet ja loppuasetelma? Tässä olisi hyvä olla konkretiaa, jotta kustannukset ja organisaatiot eivät lähtisi paisumaan hankkeen myötä, kun ”yllättäviä uusia” tarpeita ja tilanteita ilmaantuu.
 - o mittakaava- ja rinnakkaistuotantoedut
 - o ydinosaamisen hyödyntäminen
 - o henkilötyövuosisäästöt
 - o investointitarpeet
 - o ulkoisten resurssien, kuten alihankkijoiden käyttö
- Miten osapuolten johto sitoutetaan? Miten henkilöstö ja muut sidosryhmät sitoutetaan? Mitä konkreettista näiden eteen tehdään?
- Millaiset kannustimet luodaan organisaatio- ja yksilötasolle? Miten kannustimet paranevat lähtötilanteesta?
- Millaisia sopimuksia tarvitaan?
- Miten tiedonkulku järjestetään?
- Mitkä ovat palveluntuotannon prosessit?

- Mitä työkaluja käytetään? Miten informaatioteknologian täysimääräiset mahdollisuudet hyödynnetään?
- Miten hanketta seurataan?
- Miten luodaan mittaristot ja laatu järjestelmät? Kuka määrittelee vaatimukset?
- Miten uusi organisaatiokulttuuri synnytetään ja palveluasenne juurutetaan?
- Miten oppimista ja tiedon hyödyntämistä edistetään? Miten hiljaisen tiedon säilyminen turvataan?
- Miten kumppanuuden sosiaaliseen pääomaan ja luottamukseen voidaan panostaa?

LÄHTEET

Tieteelliset julkaisut ja kirjallisuus

Ambrosini, V. & Bowman, C. (2009) What are dynamic capabilities and are they a useful construct in strategic management? *International Journal of Management Reviews*, Vol. 11, Iss. 1.

Bello, D. C., Shirish, P. D., Lohtia, R. (1997) Hybrid byrokrazia: the role of transaction costs, production costs and strategic considerations. *Journal of Business & Industrial Marketing*, Vol. 12, No. 2.

Barney, J. B. (1991). Firm Resources and Sustained Competitive Advantage. *Journal of Management*, Vol. 17, Iss. 1.

Bartholomy, J. & Quelin, B. V. (2006) Complexity of Outsourcing and Ex Post Transaction Costs: An Empirical Investigation. *The Journal of Management Studies*. Oxford: Dec 2006, Vol. 43, Iss. 8.

Bayley, S. J.: Extending Competition and Choice in English Local Government. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2/2008*. Kunnallistieteellinen yhdistys ry.

Blomqvist, K. Partnering in the Dynamic Environment: The Role of Trust in Assymmetric Technology Partnership Formation. *Lappeenrannan teknillinen korkeakoulu, Digipaino 2002*.

Blomqvist K., Kyläheiko K., Virolainen V. – M. (2000) "Filling a gap in traditional transaction cost economics: Towards transaction benefit-based analysis" *International journal of production economics*, 2002, No. 79.

Bolton, P. & Dewatripont M. (1994) "The Firm as a Communication Network" *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. CIX, Iss. 4.

Bowman, C. & Ambrosiini, V (2003), How the Resource-based and the Dynamic capability Views of the Firm Inform Corporate-level Strategy, *British Journal of Management*, Vol. 14.

Carter, R. & Hodgson, G. M. (2006), The Impact of Empirical Tests of Transaction Cost Economics on the Debate on the Nature of the Firm, *Strategic Management Journal*, Vol. 27.

Casson, M. (1995). *Entrepreneurship and Business Culture: Studies in the Economics of Trust*, Volume One, Edward Elgar Publishing, Aldershot.

Casson, M. & Wadeson, N. (1998) Communication Costs and the Boundaries of the Firm. *International Journal of the Economics of Business*, Vol. 5, No. 1.

Coase, R. H. (1937) The Nature of the Firm. *Economica*, 4(n.s), 1937, 386 – 405. Uusintajulkaisusta R. H. Coase, (1988) *The Firm, the Market, and the Law*, Chicago: University of Chicago Press (uusintajulkaisun sivut 33 – 55).

Coase, R. H. (1974) The Lighthouse in Economics, *The Journal of Law and Economics* 17, no 2, 1974: 357 - 76. Uusintajulkaisusta R. H. Coase, (1988) *The Firm, the Market, and the Law*, Chicago: University of Chicago Press (uusintajulkaisun sivut 187 – 213).

Coase, R. H. (1992). The Institutional Structure of Production. *American Economic Review*. Vol. 82, No. 4.

Contractor, F. J. & Lorange, P. (2002) The Growth of Alliances in the Knowledge-Based Economy. *International Business Review*, No. 11.

Crosby, P. B. 1979 *Quality Is Free - The Art of Making Quality Certain*, McGraw-Hill, New York.

David, P. A. & Foray, D. *An Introduction to the Economy of the Knowledge Society*. ISSJ 171/2002 © UNESCO 2002, Blackwell Publishers

David, R. J. & Han, SK. (2004). A Systematic Assessment of the Empirical Support for Transaction Cost Economics. *Strategic Management Journal*. Vol. 25, No. 1.

Dhanaraj, C. & Parkhe, A. (2006) *Orchestrating Innovation Networks*. *Academy of Management Review* 2006, Vol. 31, No. 3.

Donada, C. & Nogatchewsky, G (2006). Vassal or Lord Byers: How to Exert Management Control in Asymmetric Interfirm Transactional Relationships? *Management Accounting research*, Vol. 17, Iss. 3.

Dyer, J. H. (1997). Effective Interfirm Collaboration: How Firms Minimize Transaction Costs and Maximize Transaction Value. *Strategic Management Journal*, Vol. 18, no. 7.

Dyer, J. H. & Singh H. (1998) *The Relational View: Cooperative Strategy and Source of Interorganizational Competitive Advantage*. *Academy of Management Review*, Vol. 23, No. 4.

Fransman, M (1998). *Information, Knowledge, Vision and Theories of the Firm*. In: *Technology, Organization and Competitiveness. Perspectives on Industrial and Corporate Change*, eds. Giovanni Dosi, David J. Teece and Josef Chytry, Oxford University Press.

Geis, G. S. (2007) *Business Outsourcing and the Agency Cost Problem*. *Notre Dame Law Review*, Vol. 82, No. 3.

Glesne, C. & Peshkin, A. (1992). *Becoming Qualitative Researchers: An Introduction*. Longman, New York.

Grant, R. M. & Baden-Fuller C. (2004) A Knowledge Accessing Theory of Strategic Alliances. *Journal of Management Studies*, Vol. 41, Iss. 1.

Grover, V & Malhotra, M. K (2003), Transaction Cost Framework in Operations and Supply Chain Management Research: Theory and Measurement“, *Journal of Operations Management*, Vol. 21.

Hart, O & Tirole, J. (kommentoijina Carlton, Dennis W.; Williamson O. E.) (1990) Vertical Integration and market Foreclosure; Comment and Discussion. *Brookings Papers on Economic Activity* 1990.

Hayek, F. A. (1945) The Use of Knowledge in Society *The American Economic Review*, Vol. XXXV, No 4.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2003), *Tutki ja kirjoita*. Kustannusosakeyhtiö Tammi, Helsinki, Finland.

Hodgson, G. M. (1998). Competence and Contract in the Theory of the Firm. *Journal of Economic Behavior & Organization*, Vol. 35, No. 2.

Järvelin, K.; Kvist, H.-H.; Kähäri, P.; Räikkönen, J.: *Palveluyrityksen laadun kehittäminen*. Sidecon Oy Service Development Consultants. Jyväskylä 1992.

Kale, P. & Singh, H. (2007) Building Firm Capabilities through Learning: The Role of the Alliance Learning Process in Alliance Capability and Firm-level Alliance Success. *Strategic Management Journal*, No. 28.

Knoedler, J. (1995) Transaction cost theories of business enterprise from Williamson and Veblen: Convergence, divergence, and some evidence. *Journal of Economic Issues*. Lincoln, Vol. 29, Iss. 2.

Kulmala, H. I., Ojala, M., Ahoniemi, L., Uusi-Rauva, E. (2006) Unit Cost Behaviour in Public Sector Outsourcing. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 19, No. 2.

Lehto, J. (2003) Uusi julkissektorin hallinta ja kilpailuttaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Teoksessa (toim.) Ollila, Eeva - Ilva, Minna - Koivusaalo, Meri, *Kilpailuttaminen sosiaali- ja terveystalouden näkökulmasta*. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus STAKES Raportteja 276. s. 35 - 41

Leskinen, J. *Laadullisen tutkimuksen risteysasemalla*. Ykköspaino, Helsinki 1995.

Lillrank, P.: *Laatuajattelu. Laadun filosofia, tekniikka ja johtaminen tietoyhteiskunnassa*. Otava 1998.

Lockett, A., Thompson, S., Morgenstern, U. (2009) The development of the resource-based view of the firm: A critical appraisal. *International Journal of Management Reviews*, Vol. 11, Iss. 1.

Lohtia, R., Brooks, C. M., Krapfel, R. E. (1994) What Constitutes a Transaction-Specific Asset? An Examination of the Dimensions and Types. *Journal of Business Research*, Vol. 30, Iss. 3.

Marsh, A. (1998) *Local Byrokratia: The Relevance of Transaction Cost Economics*. *Local Byrokratia Studies*, Vol. 24, Iss. 1.

Metcalfe, S. J. (1998) *Evolutionary Economics & Creative Destruction*. Routledge, Fluerence, KY, USA.

Moran, P. & Ghoshal, S.(1996) Theories of Economic Organization: the Case for Realism and Balance. *Academy of Management Review* 21.

Müller, M.; Seuring, S. (2007) Reducing Information Technology-Based Transaction Costs in Supply Chain. *Industrial Management & Data Systems*. Vol 107 No. 4. Emerald Group Publishing Limited.

Nagpal, P (2006) Use of Transaction Cost Economics to Study Information Technology Outsourcing: Over-Application or Under-Theorizing? *Working Papers on Information Systems*. Saatavilla <http://sprouts.aisnet.org/view/year/2004.html>

Nelson, R. R. (1995) Recent Evolutionary Theorizing About Economic Change. *Journal of Economic Literature*, Vol XXXIII.

Nelson, R. R. & Winter, S. G. (2002) Evolutionary Theorizing in Economics. *Journal of Economic Perspectives*, Vol.16, No 2.

Näsi, S.; Leppänen, P.; Meklin, P.: Näkyvät ja näkymättömät kustannukset kunnan sisäisillä markkinoilla. Case: peruskoulutus Tampereen kaupungissa. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2/2008*. Kunnallistieteellinen yhdistys ry.

Pohjola, M. ja Koponen, A.: Näennäismarkkinoiden toimivuuden edellytykset - välittäjätoiminnot markkinalähtöisen tarkastelutavan ytimessä. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2/2008*. Kunnallistieteellinen yhdistys ry.

Porter, M. E. *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. New York: Free Press 1985.

Prahalad, C. K. & Hamel, G. (1990). The Core Competence of the Corporation. *Harvard Business Review*, Vol. 68, No. 3.

Putnam, R. D. (1995) Bowling Alone. America's Declining Social Capital. Journal of democracy, Vol. 6, Iss. 1.

Ring, P. S. & Van der Ven, A. H. (1993). Developmental Process of Cooperative Interorganizational Relationships. Strategic Management Research Center, University of Minnesota.

Schein, E. H. (1996). Three Cultures of Management: The Key to Organizational Learning. Sloan Management Review, Vol. 38, Iss. 1.

Schumpeter, J. A. (1942) Capitalism, Socialism and Democracy. Uudelleenjulkaisusta HarperPerennial, 3rd edition (1983)

Teece, D. J., Pisano, G. & Shuen, A. (1997). Dynamic Capabilities and Strategic Management. Strategic Management Journal. Vol. 18, No. 7.

Teece, D. J. (1998). Capturing Value from Knowledge Assets: The new Economy, Markets for Know-how, and Intangible Assets. California Management Review, Vol. 40, Iss. 3.

Teece, D. J. (2007) Explicating Dynamic Capabilities: The Nature and Microfoundations of (Sustainable) Enterprise Performance. Strategic Management Journal, Vol 28.

Uusitalo, H. Tiede, tutkimus ja tutkielma. Johdatus tutkielman maailmaan. Juva: WS Bookwell 2001.

Vakkuri, J.: Markkinaton kunta markkinayhteiskunnassa - kilpailun ja valinnan ongelma kuntapalveluissa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2/2008. Kunnallistieteellinen yhdistys ry.

Valkama, P.: Kilpailu kunnallishallinnossa - katsaus kilpailutustutkimuksen suuntauksiin ja kilpailutuksen jatkotutkimustarpeisiin. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2/2008. Kunnallistieteellinen yhdistys ry.

Walden E. A. & Hoffman J. J. (2007) Organisational Form, Incentives and the Management of Information Technology: Opening the Black Box of Outsourcing. *Computers & Operations Research*, Vol. 34, Iss. 12.

Williamson, O. E. (1975) *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications, A Study in the Economics of Internal Organization*. Free Press, New York, 1975.

Williamson, O. E. 1985. *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: Free Press.

Williamson, O. E. (1991). Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives. *Administrative Science Quarterly*, Vol. 36, No. 2.

Williamson, O. E. (1996a) Economics and Organization: A Primer. *California Management Review*. Berkley: Winter 1996, Vol. 38, Iss. 2.

Williamson, O. E. (1996b) Economic Organization: The Case for Candor. *Academy of Management Review*, Vol. 21, No 1.

Zhang, A. (2006) Transaction Byrokratia Structure: Theories, Empirical Studies, and Instrument Design. *International Journal of Commerce and Management*. 2006, Vol. 16, Iss. 2.

Asiakirjalähteet

Laki julkisista hankinnoista (348/2007), saatavilla painettuna mm. Valtionvarainministeriö (2007) ”Valtion hankintakäsikirja 2007” s. 118 - 186. Edita Prima, Helsinki 2007.

Sisäasianministeriön *suunnitelma* 19.12.2007 Rajavartiolaitoksen tulosuunnitelma 2008 sekä toiminta- ja taloussuunnitelma 2009 – 2012, diaarinumero 1292/20/2007.

Sisäasiainministeriön hallinnonalan *tietohallintostrategia* 2007 – 2011, Sisäasiainministeriön julkaisu 12/2007, Sisäasiainministeriön monistamo. Helsinki 2007

Sisäasiainministeriön *asettamispäätös* 25.9.2006 ”Sisäasiainministeriön hallinnonalan yhteisen tietotekniikkakeskuksen perustaminen”, diaarinumero SM071:00/2006

Kaakkois-Suomen rajavartioston *määräys* 21.6.2007 ”Kaakkois-Suomen rajavartioston esikunnan työjärjestys”, diaarinumero 1579/08/2007

Sisäasiainministeriön *käskey* 25.10.2007 ”Rajavartiolaitoksen perustietoteknisen ympäristön siirto Haltikille”, diaarinumero 969/53/2007

Sisäasiainministeriön *tehtäväksiäntö* 5.3.2007 ”Henkilöstö- ja tehtäväkartoitukset virastoissa”, diaarinumero SM071:00/2006 (sic.)

Sisäasianministeriön *pyyntö* ”Rajavartiolaitoksen tietohallinnon kehittämissuunnitelma lausunnolle” toukokuu 2007, diaarinumero 2084/53/2006 (sic.), liite ”Tieto käytössä kaikissa olosuhteissa”. Ehdotus Rajavartiolaitoksen tietohallinnon kehittämissuunnitelmaksi (työryhmätyö 26.4.2007)

Brommels M., Elonheimo O. ja Kekomäli M. (2005) ”Päijät-Hämeen sosi-aali- ja terveydenhuollon omistajaohjauksen kehittäminen, toiminnan or-ganisointi ja palveluiden rahoitus” Asiantuntijaehdotus. Health Service Management Oy. Helsinki 2005.

LIITE 1 Vaiheen 1 kysely

1(7)

Vaihe I: Vastajan käsitykset yleisesti kumppanuuksista ja hierarkioista

Vastausryhmä 1 (Bm, Bm*, Cf, Cf*)

- Vastausasteikko
0. Varmasti merkityksetön
 1. Ehkä korkeintaan hyvin vähäisissä määrin merkittävä
 2. Vähäisesti merkittävä
 3. Jonkin verran merkittävä (tai ei osaa sanoa)
 4. Huomioitavissa määrin merkittävä
 5. Erittäin merkittävä
 6. Kriittisen merkittävä

Arvioi, kuinka merkityksellistä asiakkaalle on, että...

Väittämä numero	Väittämä	Vastausasteikolla 0 - 6
1.1.1	Palveluntuottaja pystyy tuottamaan palvelut edullisemmilla yksikkökustannuksilla kuin asiakas	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
1.1.2	Palveluntuottajalla on parempi palvelutuotannon substanssiin liittyvä ammattitaito	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
1.1.3	Asiakas alkaa hyötyä kumppanuudesta nopeasti	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
1.1.4	Palveluntuottaja pystyy hyödyntämään mittakaavaetuja palvellemalla keskitetysti useita asiakkaita	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
1.1.5	Palveluntuottaja pystyy kehittämään joustavuutta palvelemalla samoilla resursseilla useita asiakkaita	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
1.1.6	Palveluntuottaja pystyy kokonaistaloudelliseen palvelutuotantoon	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
1.1.7	Kumppanuus helpottaa asiakkaan päivittäistä työskentelyä	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
1.1.8	Palveluntuottaja kantaa osan asiakkaan riskeistä esimerkiksi yhteisiin kehityshankkeisiin liittyen	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	

1.2.1	Palveluntuottaja räätälöi ja muokkaa palvelua asiakkaan muuttuvien yksilöllisten tarpeiden mukaan	
Vapaa kommenttisi:		
1.2.2	Palveluntuottaja pystyy innovoimaan itsenäisesti ja toimittamaan uusinta teknologiaa asiakkaalle	
Vapaa kommenttisi:		
1.2.3	Palveluntuottajalla on sisäinen motivaatio työskennellä asiakkaan hyväksi oma-aloitteisesti ja itseohjautuvasti	
Vapaa kommenttisi:		
1.2.4	Palveluntuottajalla on hyvät organisaatio- ja yksilötasoiset kannus-timet laadukkuuteen	
Vapaa kommenttisi:		
1.2.5	Palveluntuottajalle on kannustimet kustannustehokkuuteen	
Vapaa kommenttisi:		
1.2.6	Asiakas ja palveluntuottaja voivat oppia toisiltaan muuallakin hyödynnettävissä olevia asioita	
Vapaa kommenttisi:		
1.2.7	Palveluntuottaja on alallaan johtava ammattilainen, joka todella keskittyy alalleen ja kehitty ydinosaamisessaan	
Vapaa kommenttisi:		
1.2.8	Kumppanuus avaa uusia mahdollisuuksia asiakkaalle, joita sillä ei olisi ilman kumppanuutta	
Vapaa kommenttisi:		
Arvio seuraavien väittämien ongelmallisuutta organisaation sisäisissä toimisissa:		
1.7.1	Kun organisaatio kasvaa, byrokratia lisääntyy	
Vapaa kommenttisi:		
1.7.2	Oman henkilöstön henkilöstöhallinto on kallista ja työlästä	
Vapaa kommenttisi:		

1.7.3	Esimiehillä ei ole aikaa johtaa organisaation kokonaisuuden kannalta epäoleellisia asioita	
Vapaa kommenttisi:		
1.7.4	Esimiehillä ei ole kiinnostusta tukitoimintojen johtamiseen, sillä oman organisaation ydintoiminnot ovat etusijalla	
Vapaa kommenttisi:		
1.7.5	Oman organisaation paisumisen hillintä on tärkeää	
Vapaa kommenttisi:		
1.7.6	Tuottavuutta on tarkoituksenmukaista hakea hallitsemalla oman organisaation henkilöstömäärää	
Vapaa kommenttisi:		
1.7.7	Esimiestasoja pääsee helposti syntymään liikaa ja organisaatiot paisuvat monesti turhankin helposti	
Vapaa kommenttisi:		
1.7.8	Organisaatioiden pienentyessä niiden toimintoja on mahdollista järjestellä uudelleen ja tähdätä joustavuuteen	
Vapaa kommenttisi:		
1.8.1	Suuressa organisaatiossa tukipalveluissa olevia on joskus vaikea motivoida, koska he kokevat olevansa organisaation kannalta sivuseikka	
Vapaa kommenttisi:		
1.8.2	Suuressa organisaatiossa tukipalveluissa olevia on joskus vaikea motivoida, koska heille on vaikea luoda mielekkäitä nousujohteisia urapolkuja	
Vapaa kommenttisi:		
1.8.3	Organisaation sisäinen suunnitelmaton poistuma on merkittävä riski avainhenkilöiden osalta	
Vapaa kommenttisi:		
1.8.4	Organisaation sisäinen suunnitelmaton poistuma aiheuttaa suurta vaivaa rekrytoinnin ja kouluttamisen takia	
Vapaa kommenttisi:		
1.8.5	Organisaation sisäinen suunnitelmaton poistuma aiheuttaa merkittäviä ongelmia palveluntuotannon jatkumisen kannalta	
Vapaa kommenttisi:		

1.8.6 Esimiestyössä ihmisten johtaminen ja motivointi on vaikeaa sekä aikaa vievää

Vapaa kommenttisi:

1.8.7 Jos omassa organisaatiossa riskit realisoituvat, voi olla raskasta kantaa seuraukset yksin ilman ulkopuolista tukea

Vapaa kommenttisi:

1.8.8 Oman henkilöstön kouluttamiseen menee suhteettoman paljon aikaa ja resursseja eivätkä jatkuvan kouluttamisen hyödyt toteudu lainkaan varmasti

Vapaa kommenttisi:

Muu vapaa sana:

Kiitos vastauksistasi!

Vaihe I: Vastaaajan käsitykset yleisesti kumppanuuksista ja hierarkioista

Vastausryhmä 2 (Bf, Bf*, Cm, Cm*)

- Vastausasteikko
0. Varmasti merkityksetön
 1. Ehkä korkeintaan hyvin vähäisissä määrin merkittävä
 2. Vähäisesti merkittävä
 3. Jonkin verran merkittävä (tai ei osaa sanoa)
 4. Huomioitavissa määrin merkittävä
 5. Erittäin merkittävä
 6. Kriittisen merkittävä

Arvioi seuraavien väittämien merkityksellisyyttä organisaation sisäisten hyötyjen syntymiselle:

Väittämä numero	Väittämä	Vastaus asteikolla 0 - 6
1.5.1	Kun työ tehdään omassa organisaatiossa, suora työnjohto-oikeus takaa joskus paremman laadun kuin kumppanuuksissa	
Vapaa kommenttisi:		
1.5.2	Kun työ tehdään omassa organisaatiossa, suora työnjohto-oikeus takaa joskus joustavamman palvelun kuin kumppanuuksissa	
Vapaa kommenttisi:		

1.5.3	Yhden organisaation sisällä toimiessa tieto kulkee tehokkammin kuin kumppanuusorganisaatioiden välillä	
Vapaa kommenttisi:		
1.5.4	Suuressa organisaatiossa tukitoimet ovat usein väheksytyjä ja niihin ei aina panosteta niin kuin pitäisi	
Vapaa kommenttisi:		
1.5.5	Kun työ tehdään itse, ollaan riippumattomia muista toimijoista, heidän kireistään ja mieltymyksistään	
Vapaa kommenttisi:		
1.5.6	Yhden organisaation sisällä, missä esimiehet ovat läsnä, esimiestyö on yleensä laadukkaampaa	
Vapaa kommenttisi:		
1.5.7	Kun työ tehdään omassa organisaatiossa, suora työnjohto-oikeus mahdollistaa suuremman työtehon kuin kumppanuussuhteissa hankituissa palveluissa	
Vapaa kommenttisi:		
1.5.8	Kun palvelu tuotetaan yhden organisaation sisällä, missä esimiehet ovat läsnä, työvoimaa voidaan käyttää monipuolisemmin kuin palvelun hankinnassa kumppanilta	
Vapaa kommenttisi:		
1.6.1	Omassa organisaatiossa on helpompi resursoida kehityshankkeita kuin ulkopuolisten tahojen kanssa, koska resurssit ovat kokonaan omassa käytössä	
Vapaa kommenttisi:		
1.6.2	Taloudellinen suunnittelu on helpompaa ilman ulkopuolisia palveluntuottajia	
Vapaa kommenttisi:		
1.6.3	Omassa organisaatiossa syntyy sellaista hiljaista tietoa, jota muut eivät voi ymmärtää tai hyödyntää	
Vapaa kommenttisi:		
1.6.4	Omassa organisaatiossa on helpompi tehdä muutoksia tehtäviin ja tehtäväkuviin kuin palvelun hankinnassa kumppanilta	
Vapaa kommenttisi:		
1.6.5	Panostukset kehittämiseen on helpoin tehdä omin voimin. Kumppanuudet vaikeuttavat projektien hallinnointia	
Vapaa kommenttisi:		

1.6.6	Oman talon sisälle muodostuu hyödyllistä monialaista erikoisosaamista, kun siellä on myös tukitehtävien henkilöstöä	
Vapaa kommenttisi:		
1.6.7	Oman organisaation sisällä ei ole merkittäviä sopimuksellisia riskejä	
Vapaa kommenttisi:		
1.6.8	Pelkkään omaan ydinosaamiseen keskittyminen on joskus haitallista, koska monialainen ja soveltava osaaminen häviää	
Vapaa kommenttisi:		
Arvioi, kuinka merkityksellistä asiakkaalle on, että...		
1.3.1	Asiakkaan on vaikea valvoa palveluntuotannon tehokkuutta ja laatua	
Vapaa kommenttisi:		
1.3.2	Asiakkaan on vaikea nähdä palveluntuotannon hinnan ja tuotantokustannusten yhteyttä	
Vapaa kommenttisi:		
1.3.3	Asiakkaalla pitäisi olla mahdollisuus tarvittaessa tuottaa palvelu itse tai käyttää toista palveluntoimittajaa, jos ongelmat käyvät ylitsepääsemättömiksi	
Vapaa kommenttisi:		
1.3.4	Kumppanuuden alkuvaiheessa, ennen kuin kumppanuuden rutiinit syntyvät, yhteistoiminnan oppiminen on vaikeaa ja vaatii paljon panostuksia	
Vapaa kommenttisi:		
1.3.5	Strateginen kumppanuus aiheuttaa riippuvuutta palveluntuottajan resursseista toteuttaa asiakkaan vaatimuksia	
Vapaa kommenttisi:		
1.3.6	Uudistukset palveluntuotannossa aiheuttavat aina muutostarintaa	
Vapaa kommenttisi:		

1.3.7	Ulkopuolisten tahojen käyttö lisää aina tietoturvariskejä	
Vapaa kommenttisi:		
1.3.8	Palveluiden hankinta vaatii monenlaisia päivittäisiä neuvotteluita ja selvittelyjä	
Vapaa kommenttisi:		
1.4.1	Kumppanuussuhteen luottamuksen syntymisessä kuluu aina aikaa	
Vapaa kommenttisi:		
1.4.2	Kumppanuuden yhteistoiminnan oppiminen on vaivalloista	
Vapaa kommenttisi:		
1.4.3	Kun asiakas ei enää tuota palvelua itse, katoaa ajan myötä sen omasta organisaatiosta tietynlaista osaamista	
Vapaa kommenttisi:		
1.4.4	Kumppanuussuhteissa kannustimet toimia taloudellisesti ja laadukkaasti kehittyvät vasta pidemmällä aikavälillä	
Vapaa kommenttisi:		
1.4.5	Jotta palvelu vastaisi asiakkaan muuttuvia tarpeita, pitää kumppanuuden palveluportfolion sisällön sopimusneuvotteluita käydä aika ajoin	
Vapaa kommenttisi:		
1.4.6	Kumppanuus vaatii aina jatkuvaa opettelua yhteistoiminnan järjestämiseksi muuttuvassa ympäristössä	
Vapaa kommenttisi:		
1.4.7	Kumppanuus saattaa tappaa asiakkaan aloitteellisuuden kehittää ja innovoida ulkoistettuun toimintoon liittyviä asioita	
Vapaa kommenttisi:		
1.4.8	Jos henkilökemiat eivät toimi, saattaa siitä seurata pitkäkestoisia ongelmia kumppanuussuhteessa	
Vapaa kommenttisi:		
Muu vapaa sana:		

Kiitos vastauksistasi!

LIITE 2 Vaiheiden 2 ja 3 kyselyt

1(8)

Vaihe II: Rajavartiolaitoksen ja Haltikin kumppanuus tai Rajavartiolaitoksen hierarkia Rajavartiolaitoksen näkökulmasta

Vastausryhmä 1 (Bf, Bf*, Cm, Cm*)

- Vastausasteikko
0. Ei lainkaan totta
 1. Ehkä jossain marginaalisessa määrin pitää paikkansa
 2. Vähäisissä määrin pitää paikkansa
 3. Yhtä paljon totta kuin paikkaansa pitämätöntä (tai ei osaa sanoa)
 4. Enemmän totta kuin paikkaansa pitämätöntä
 5. Hyvin pitkälle totta
 6. Täysin totta

Väittämä numero	Väittämä	Vastaus asteikolla 0 - 6
2.3.1	Rajavartiolaitoksen on vaikea valvoa palveluntuotannon tehokkuutta ja laatua	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.3.2	Rajavartiolaitoksen on vaikea nähdä palveluntuotannon hinnan ja tuotantokustannusten yhteyttä	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.3.3	Rajavartiolaitoksella ei ole mahdollisuutta tarvittaessa tuottaa palvelua itse tai käyttää toista palveluntoimittajaa, jos ongelmat Haltikin kanssa käyvät ylitsepääsemättömiksi	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.3.4	Rajavartiolaitoksen ja Haltikin kumppanuuden alkuvaiheessa, ennen kuin kumppanuuden rutiinit syntyvät, yhteistoiminnan oppiminen on vaikeaa ja vaatii paljon panostuksia	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.3.5	Rajavartiolaitos on riippuvainen Haltikin resursseista toteuttaa Rajavartiolaitoksen vaatimuksia ja tarpeita	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.3.6	Tietotekniikkatoimialan tehtävien ulkoistaminen Haltikille aiheuttaa Rajavartiolaitoksen sisällä muutosvastarintaa	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.3.7	Haltikin palveluntuotanto lisää tietoturvariskejä siihen verrattuna, että kaikki tehtäisiin Rajavartiolaitoksen sisällä	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.3.8	Haltikin asiakkuus vaatii Rajavartiolaitokselta monenlaisia päivittäisiä neuvotteluita ja selvittelyjä	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	

2.4.1	Rajavartiolaitoksen ja Haltikin välisen luottamuksen syntymisessä kuluu aikaa	
Vapaa kommenttisi:		
2.4.2	Rajavartiolaitoksen ja Haltikin välisen yhteistoiminnan oppiminen on vaivalloista	
Vapaa kommenttisi:		
2.4.3	Koska Rajavartiolaitos ei enää tuota palvelua itse, katoaa ajan myötä sen omasta organisaatiosta tietotekniikan osaamista	
Vapaa kommenttisi:		
2.4.4	Haltikin kannustimet toimia taloudellisesti ja laadukkaasti kehittyvät vasta pidemmällä aikavälillä	
Vapaa kommenttisi:		
2.4.5	Jotta palvelu vastaisi Rajavartiolaitoksen muuttuvia tarpeita, pitää Haltikin palveluportfolion sisällön sopimusneuvotteluita käydä aika ajoin	
Vapaa kommenttisi:		
2.4.6	Haltikin kanssa toimiminen vaatii Rajavartiolaitokselta jatkuvaa opetusta yhteistoiminnan järjestämiseksi muuttuvassa ympäristössä	
Vapaa kommenttisi:		
2.4.7	Ulkoistaminen Haltikille tappaa Rajavartiolaitoksen oman aloitteellisuuden kehittää ja innovoida tietotekniikkaan liittyviä asioita	
Vapaa kommenttisi:		
2.4.8	Rajavartiolaitoksen ja Haltikin väliset henkilösuhteet eivät toimi niin hyvin kuin ne voisivat	
Vapaa kommenttisi:		
2.5.1	Kun Rajavartiolaitos tuotti tietotekniikkapalvelut itse, suora työnjohto-oikeus takasi joskus paremman laadun kuin Haltikin palvelutuotannossa	
Vapaa kommenttisi:		
2.5.2	Kun Rajavartiolaitos tuotti tietotekniikkapalvelut itse, suora työnjohto-oikeus takasi joskus joustavamman palvelun kuin Haltikin palvelutuotannossa	
Vapaa kommenttisi:		
2.5.3	Rajavartiolaitoksen sisällä toimiessa tieto kulkee tehokkaammin kuin Rajavartiolaitoksen ja Haltikin välillä	
Vapaa kommenttisi:		

2.5.4	Rajavartiolaitoksen sisällä tietotekniikkatoimiala on ollut väheksyttyä ja siihen ei aina voida tai haluta panostaa niin kuin pitäisi	
Vapaa kommenttisi:		
2.5.5	Kun Rajavartiolaitos tuotti tietotekniikkapalvelut itse, oli se riippumaton muiden tahojen kiireistä ja mieltymyksistä	
Vapaa kommenttisi:		
2.5.6	Rajavartiolaitoksen sisällä, missä esimiehet ovat fyysisesti läsnä, esimiestyö on laadukkaampaa, kuin Haltikin etäjohtamisen mallissa	
Vapaa kommenttisi:		
2.5.7	Kun Rajavartiolaitos tuotti tietotekniikkapalvelut itse omassa organisaatiossaan, suora työnjohto-oikeus mahdollisti tietotekniikkahenkilöstön suuremman työtehon kuin Haltikin palvelutuotannossa	
Vapaa kommenttisi:		
2.5.8	Kun Rajavartiolaitos tuotti tietotekniikkapalvelut itse omassa organisaatiossaan, missä esimiehet ovat läsnä suoralla työnjohto-oikeudella, tietotekniikkatoimialan henkilöstöä voitiin käyttää monipuolisemmin kuin Haltikin henkilöstöä	
Vapaa kommenttisi:		
2.6.1	Rajavartiolaitoksen on helpompi resursoida kehityshankkeita itsekseen kuin yhdessä Haltikin kanssa, koska tällöin hankkeen resurssit ovat kokonaan Rajavartiolaitoksen käytössä	
Vapaa kommenttisi:		
2.6.2	Rajavartiolaitoksen taloudellinen suunnittelu olisi helpompaa ilman Haltikia	
Vapaa kommenttisi:		
2.6.3	Rajavartiolaitoksen sisällä on syntynyt ja syntyy sellaista hiljaista tietoa, jota Haltik ei voi ymmärtää tai hyödyntää	
Vapaa kommenttisi:		
2.6.4	Rajavartiolaitoksen sisällä on helpompi tehdä muutoksia henkilöstön tehtäviin kuin neuvotella Haltikin kanssa palveluiden muutoksista	
Vapaa kommenttisi:		
2.6.5	Panostukset kehittämistoimintaan on helpompi tehdä Rajavartiolaitoksen sisäisesti. Haltikin mukana olo vaikeuttaa projektien hallinnointia	
Vapaa kommenttisi:		
2.6.6	Rajavartiolaitoksen sisälle muodostui hyödyllistä monialaista erikoisosaamista kun siellä oli omaa tietotekniikkahenkilöstöä	
Vapaa kommenttisi:		

4(8)

2.6.7	Rajavartiolaitoksella ei ole merkittäviä sisäisiä sopimuksellisia riskejä	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.6.8	Jos Rajavartiolaitos keskittyy osaamisensa ja henkilöstönsä kehittämisessä vain rajaturvallisuuden ydintehtäviin, monialaista ja soveltavaa tietotekniikkaan liittyvää osaamista voi hävitä	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
3.1	Rajavartiolaitos hyötyy lyhyellä aikavälillä kumppanuudesta Haltikin kanssa, jos verrataan kumppanuutta palveluiden itse tuottamiseen	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
3.2	Rajavartiolaitos hyötyy pidemmällä aikavälillä kumppanuudesta Haltikin kanssa, jos verrataan kumppanuutta palveluiden itse tuottamiseen	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
3.3	Haltik arvioi Rajavartiolaitoksen lyhyen aikavälin hyödyt suuremmiksi kuin Rajavartiolaitos itse	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
3.4	Haltik arvioi Rajavartiolaitoksen pitkän aikavälin hyödyt suuremmiksi kuin Rajavartiolaitos itse	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
3.5	Rajavartiolaitoksen kumppanuus Haltikin kanssa on sille kokonaisuudessaan kannattavampi kuin että se tuottaisi palvelut itse	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
4. Miten arvioit Haltik-kumppanuuden kokonaisyhyötyä Rajavartiolaitoksen näkökulmasta asteikolla -6...6, jos -6 tarkoittaa, että kumppanuudesta on suurta haittaa eikä yhtään hyötyä, 0 sitä, että hyödyt ja haitat ovat yhtä suuret ja 6 sitä, että kumppanuudesta on vain suuria hyötyjä	Vastauksesi: -6, -5, -4, -3, -2, -1, 0, 1, 2, 3, 4, 5, 6	<input type="text"/>
Vapaa sana:	<input type="text"/>	

Kiitos vastauksistasi!

Vaihe II: Rajavartiolaitoksen ja Haltikin kumppanuus tai Rajavartiolaitoksen hierarkia Rajavartiolaitoksen näkökulmasta

Vastausryhmä 2 (Bm, Bm*, Cf, Cf*)

- Vastausasteikko
0. Ei lainkaan totta
 1. Ehkä jossain marginaalisessa määrin pitää paikkansa
 2. Vähäisissä määrin pitää paikkansa
 3. Yhtä paljon totta kuin paikkaansa pitämätöntä (tai ei osaa sanoa)
 4. Enemmän totta kuin paikkaansa pitämätöntä
 5. Hyvin pitkälle totta
 6. Täysin totta

Väittäjä numero	Väittäjä	Vastaus asteikolla 0 - 6
2.1.1	Haltik pystyy tuottamaan palvelut edullisemmilla yksikkökustannuksilla kuin Rajavartiolaitos	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.1.2	Haltikilla on parempi tietotekniikkapalveluihin liittyvä ammattitaito kuin Rajavartiolaitoksella	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.1.3	Rajavartiolaitos alkaa hyötyä Haltikin kumppanuudesta nopeasti	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.1.4	Haltik pystyy hyödyntämään mittakaavaetuja palvelemalla keskitetysti useita asiakkaita	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.1.5	Haltik pystyy kehittämään joustavuutta palvelemalla samoilla resursseilla useita asiakkaita	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.1.6	Haltik pystyy kokonaistaloudelliseen palvelutuotantoon	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.1.7	Kumppanuus Haltikin kanssa helpottaa Rajavartiolaitoksen päivittäistä työskentelyä	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.1.8	Haltik kantaa osan Rajavartiolaitoksen riskeistä esimerkiksi yhteisiin kehityshankkeisiin liittyen	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	

2.2.1	Haltik räätälöi ja muokkaa palvelua Rajavartiolaitoksen muuttuvien yksilöllisten tarpeiden mukaan	
Vapaa kommenttisi:		
2.2.2	Haltik pystyy innovoimaan itsenäisesti ja toimittamaan uusinta teknologiaa Rajavartiolaitokselle	
Vapaa kommenttisi:		
2.2.3	Haltikilla on sisäinen motivaatio työskennellä Rajavartiolaitoksen hyväksi oma-aloitteisesti ja itseohjautuvasti	
Vapaa kommenttisi:		
2.2.4	Haltikilla on hyvät organisaatio- ja yksilötasoiset kannustimet laadukkuuteen	
Vapaa kommenttisi:		
2.2.5	Haltikilla on kannustimet kustannustehokkuuteen	
Vapaa kommenttisi:		
2.2.6	Rajavartiolaitos ja Haltik voivat oppia toisiltaan muuallakin hyödynnettävissä olevia asioita	
Vapaa kommenttisi:		
2.2.7	Haltik on alallaan johtava ammattilainen, joka todella keskittyy tietotekniikkaan ja kehittää tietoteknisten palveluiden tuotannossa	
Vapaa kommenttisi:		
2.2.8	Kumppanuus Haltikin kanssa avaa uusia mahdollisuuksia Rajavartiolaitokselle, joita sillä ei olisi ilman kumppanuutta	
Vapaa kommenttisi:		
2.7.1	Rajavartiolaitoksen henkilöstömäärän ja lakisääteisten tehtävien jatkuva kasvu monimutkaistaa organisaatioita ja kasvattaa myös turhaa byrokratiaa	
Vapaa kommenttisi:		
2.7.2	Rajavartiolaitoksen henkilöstön henkilöstöhallinto on kallista ja työlästä	
Vapaa kommenttisi:		

2.7.3	Rajavartiolaitoksen esimiehillä ei ole aikaa johtaa organisaation kokonaisuuden kannalta epäoleellisia asioita	
Vapaa kommenttisi:		
2.7.4	Rajavartiolaitoksen johdolla ei ole kiinnostusta tukitoimintojen johtamiseen, sillä rajaturvallisuus on etusijalla	
Vapaa kommenttisi:		
2.7.5	Rajavartiolaitoksen organisaation koko on kasvamassa liian suureksi	
Vapaa kommenttisi:		
2.7.6	Rajavartiolaitoksen henkilöstömäärän kasvun rajoittaminen tai jopa pienentäminen on oleellista tuottavuuden kehittämiseen liittyvää työtä	
Vapaa kommenttisi:		
2.7.7	Rajavartiolaitoksessa on liikaa esimiestasoja ja organisaatio paisuu turhankin helposti	
Vapaa kommenttisi:		
2.7.8	Rajavartiolaitoksen organisaation keventyessä sen toimintoja on mahdollista järjestellä uudelleen ja tähdätä joustavuuteen	
Vapaa kommenttisi:		
2.8.1	Rajavartiolaitoksen omaa tietotekniikkahenkilöstöä on joskus vaikea motivoida, koska he kokevat olevansa Rajavartiolaitoksen kannalta sivuseikka	
Vapaa kommenttisi:		
2.8.2	Rajavartiolaitoksen omaa tietotekniikkahenkilöstöä on joskus vaikea motivoida, koska heille on vaikea luoda mielekkäitä nousujohteisia urapolkuja	
Vapaa kommenttisi:		
2.8.3	Rajavartiolaitoksen sisäinen suunnitelmaton poistuma on merkittävä riski avainhenkilöiden osalta	
Vapaa kommenttisi:		
2.8.4	Rajavartiolaitoksen sisäinen suunnitelmaton poistuma aiheuttaa suurta vaivaa uuden henkilöstön rekrytoinnin ja kouluttamisen takia	
Vapaa kommenttisi:		
2.8.5	Rajavartiolaitoksen sisäinen suunnitelmaton poistuma aiheuttaa merkittäviä ongelmia myös omien tietotekniikkapalveluiden tuotannon häiriötönnän jatkumisen kannalta	
Vapaa kommenttisi:		

8(8)

2.8.6	Rajavartiolaitoksen esimiesten tekemä ihmisten johtaminen ja motiivointi on raskasta sekä aikaa vievää	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.8.7	Jos Rajavartiolaitoksen tietotekniikan palvelutuotannon negatiiviset riskit realisoituvat, ilman Haltikin apua ja tukea Rajavartiolaitoksen ongelmat olisivat sitäkin suuremmat	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
2.8.8	Rajavartiolaitoksen henkilöstön kouluttamiseen menee suhteettoman paljon aikaa ja resursseja eivätkä jatkuvan kouluttamisen hyödyt toteudu lainkaan varmasti	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
3.1	Rajavartiolaitos hyötyy lyhyellä aikavälillä kumppanuudesta Haltikin kanssa, jos verrataan kumppanuutta palveluiden itse tuottamiseen	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
3.2	Rajavartiolaitos hyötyy pidemmällä aikavälillä kumppanuudesta Haltikin kanssa, jos verrataan kumppanuutta palveluiden itse tuottamiseen	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
3.3	Haltik arvioi Rajavartiolaitoksen lyhyen aikavälin hyödyt suuremmiksi kuin Rajavartiolaitos itse	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
3.4	Haltik arvioi Rajavartiolaitoksen pitkän aikavälin hyödyt suuremmiksi kuin Rajavartiolaitos itse	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	
3.5	Rajavartiolaitoksen kumppanuus Haltikin kanssa on sille kokonaisuudessaan kannattavampi kuin että se tuottaisi palvelut itse	<input type="text"/>
Vapaa kommenttisi:	<input type="text"/>	

4. Miten arvioit Haltik-kumppanuuden kokonaishyötyä Rajavartiolaitoksen näkökulmasta asteikolla -6...6, jos -6 tarkoittaa, että kumppanuudesta on suurta haittaa eikä yhtään hyötyä, 0 sitä, että hyödyt ja haitat ovat yhtä suuret ja 6 sitä, että kumppanuudesta on vain suuria hyötyjä

Vastauksesi: -6, -5, -4, -3, -2, -1, 0, 1, 2, 3, 4, 5, 6

Vapaa sana:

Kiitos vastauksistasi!