



# Turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen julkisessa laitoksessa

Aino Gröhn

2019 Laurea



Laurea-ammattikorkeakoulu

## **Turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen julkisessa laitoksessa**

Aino Gröhn  
Turvallisuusalan koulutusohjelma  
Opinnäytetyö  
Joulukuu, 2019

Aino Gröhn

### Turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen julkisessa laitoksessa

Vuosi 2019 Sivumäärä 49

---

Turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen on ollut vuosien saatossa näkyvä ja kiinnostava, jopa mielipiteitä herättävä ilmiö. Julkisen sektorin ulkoistamisprosessit ovat saaneet negatiivisen leiman, koska niissä on tunnetusti monesti törmätty kompastuskiviin. Kuitenkin nykyään yhä enemmän myös julkisella puolella ulkoistetaan palveluita. Turvallisuuspalveluiden ulkoistamisessa on useasti kyse siitä, että halutaan keskittyä organisaation omiin ydintoimintoihin sekä vähentää operatiivisia tukitoimintoja. Nämä ulkoistushankkeet toteutetaan hankintalain (2016/1397) puitteissa.

Toimeksiantajana toimi itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, organisaatio X, joka on merkittävässä yhteiskunnallisessa asemassa Suomessa. Aihe valikoitui sen ajankohtaisuuden takia. Opinnäytetyö toteutettiin laadullisena tutkimuksena ja sen teoreettinen viitekehys muodostui kirjallisuuskatsauksen ja teemahaastattelujen avulla. Opinnäytetyössä vastataan kahteen tutkimuskysymykseen. Ensimmäisen tutkimuskysymyksen avulla haluttiin selvittää hyötyjä, joita turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen voisi tuoda julkiselle laitokselle. Toisen tutkimuskysymyksen avulla selvitettiin mahdollisia haittoja, joita turvallisuuspalveluiden ulkoistamisessa voisi ilmetä julkisella sektorilla.

Opinnäytetyön tarkoituksena oli tuottaa toimeksiantajaorganisaatiolle hyödyllistä tietoa turvallisuuspalveluiden ulkoistamiseen liittyvistä riskeistä ja hyödyistä sekä luoda myös kattavaa teoriapohjaa sopimusoikeudellisesta näkökulmasta. Opinnäytetyössä tuotiin esiin sopimusrikkomusten ennaltaehkäisemiseen liittyviä keinoja sekä esiteltiin sovellettavaa lainsäädäntöä. Olennaisena osana opinnäytetyössä on toimeksiantajan ja haastateltavien anonyyteetti.

Toimeksiantaja voi hyödyntää saatuja tuloksia tulevaisuudessa turvallisuuspalveluiden ulkoistamisen laajentuessa valvomotoimintaan. Niiden avulla voidaan varautua sopimusrikkomuksiin, sekä erilaisiin henkilöriskeihin, joita ulkoistaminen voi tuoda mukanaan. Tuloksista ilmeni, että lähes kaikki riskit olivat henkilöriskejä. Hyödyt liittyivät toimintavaltuuksien selkenemiseen sekä asiantuntijaorganisaatioksi tulemiseen. Opinnäytetyössä esitellään myös jatkotoimenpide-ehdotuksia ja pohditaan mitä organisaatiossa X ollaan opittu ensimmäisestä ulkoistamiskerrasta.

Asiasanat: turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen, julkinen laitos, hankintalaki, henkilöriski

Aino Gröhn

### Outsourcing Security Services in a Public Institution

Year	2019	Pages	49
------	------	-------	----

---

Over the years, outsourcing security services has been a visible and interesting phenomenon raising many opinions. Public sector outsourcing processes are often seen as negative, because there has been a tendency of problems occurring in the process. However, nowadays more and more services are outsourced in the public sector. Outsourcing security services is often about focusing on the core business of an organization and reducing operational support services. These outsourcing projects are implemented within the framework of the Procurement Act (2016/1397).

This thesis was commissioned by an independent institution governed by public law, organization X, which has a significant societal role in Finland. The subject of this thesis was chosen for its topicality. The thesis was carried out as a qualitative research. The thesis answers two research questions. Firstly, it examines the benefits of outsourcing security services to a public institution and secondly, it discusses the disadvantages of outsourcing security services in the public sector.

The purpose of this thesis was to provide the commissioner organization useful information on the risks and benefits of outsourcing security services as well as to draft a comprehensive theoretical framework from a contract law perspective. The thesis highlighted ways to prevent breaches of contract and introduced applicable legislation. The theoretical framework was made with the help of literature review and theme interviews. Protecting the anonymity of the commissioner and the interviewees plays an essential role of this thesis.

In the future, organization X can use the results when outsourcing security services, including the control room action. The results can be used when preparing for contract breaches as well as personnel risks that outsourcing may bring. The results showed that almost all the risks were related to personnel risks. The benefits were related to clarifying the mandate and the organization turning into an expert organization. The thesis also introduces suggestions for follow-up and discusses what organization X has learned from the first round of outsourcing.

Keywords: outsourcing security, public institution, Public Procurement Act, personnel risk

## Sisällys

1	Johdanto .....	7
1.1	Tutkimuksen tarkoitus, tavoite ja rajaus .....	7
1.2	Toimeksiantajaorganisaation esittely .....	8
2	Teoreettinen viitekehys .....	9
2.1	Keskeiset käsitteet .....	9
2.2	Yleisimmät syyt ulkoistaa .....	10
2.3	Turvallisuuspalveluiden ulkoistamisprosessi lyhyesti .....	10
2.3.1	Ulkoistamisstrategia .....	11
2.3.2	Esiselvitys.....	12
2.3.3	Kilpailutus .....	12
2.3.4	Hallintamalli .....	12
2.3.5	Transitiovaihe, eli käyttöönotto.....	12
2.3.6	Palveluvaihe .....	13
2.3.7	Palvelunpäätyminen .....	13
2.4	Yleisimmät kompastuskivet ulkoistuksessa julkisella sektorilla .....	14
2.5	Turvallisuuspalveluiden ulkoistuksen mahdolliset haitat ja hyödyt.....	15
2.6	Julkiset hankinnat .....	16
2.7	Sopimusehdot ja lainsäädäntö .....	16
2.8	Sopimusrikkomukset .....	18
3	Tutkimusmenetelmien teoriaa .....	18
3.1	Tutkimusmenetelmät vertailussa .....	19
3.2	Tiedonkeruumenetelmät laadullisessa tutkimuksessa .....	19
3.3	Kerätyn tiedon käsittely laadullisessa tutkimuksessa .....	20
4	Opinnäytetyöprosessi .....	21
4.1	Tutkimus- ja tiedonkeruumenetelmien valinta .....	21
4.2	Valittujen tiedonkeruumenetelmien esittely .....	22
4.2.1	Kirjallisuuskatsaus menetelmänä .....	22
4.2.2	Teemahaastattelu menetelmänä.....	22
4.3	Haastatteluprosessi .....	23
4.3.1	Haastatteluihin valmistautuminen .....	23
4.3.2	Haastatteluiden litterointi .....	25
4.3.3	Haastatteluaineiston analyysivaihe .....	26
4.4	Kirjallisuuskatsaus .....	26
4.5	SWOT-analyysi menetelmänä ja sen hyödyntäminen opinnäytetyössä .....	27
5	Tulokset .....	27
5.1	Haastatteluiden tulokset .....	27
5.1.1	Hallinnollisen johdon tulokset .....	28
5.1.2	Asiantuntijatason tulokset.....	30
5.1.3	Operatiivisen johdon tulokset .....	31

5.1.4	Operatiivisen tason tulokset .....	32
5.2	Kirjallisuuskatsauksen tulokset .....	34
5.3	Tulosten yhteenveto ja vertailu .....	35
5.4	SWOT-analyysi .....	36
6	Johtopäätökset .....	37
6.1	Jatkotoimenpide-ehdotukset .....	39
6.2	Tutkimuksen luotettavuuden arviointi .....	39
6.3	Oman oppimisen reflektointi .....	40
	Lähteet .....	42
	Kuviot .....	46
	Taulukot .....	46
	Liitteet .....	47

## 1 Johdanto

Opinnäytetyön aiheeksi valikoitui ”turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen julkisessa laitoksessa”. Tämä tutkimuksellinen opinnäytetyö tehdään toimeksiantona suomalaiselle kansainvälisesti merkittävälle julkiselle laitokselle. Tutkimuksen kohdeorganisaatiota kutsutaan tässä opinnäytetyössä organisaatio X:nä. Opinnäytetyön laatija työskentelee itse tällä hetkellä kyseisessä organisaatiossa. Aihe valikoitui sen ajankohtaisuuden sekä kiinnostavuuden takia. Tähän aiheeseen liittyen ei myöskään ole juurikaan tehty aiempia tutkimuksia, eikä opinnäytetöitä.

Aihe on varsin laaja, jolloin sen rajaaminen tulee olemaan merkittävässä roolissa. Haluan kuitenkin luoda opinnäytetyölle vahvan teoreettisen pohjan, jotta lukija, jolla ei ole aikaisempaa tietämystä turvallisuuspalveluiden ulkoistamisesta tai julkisista hankinnoista voisi ymmärtää mistä tutkimuksessa on kyse. Tästä syystä opinnäytetyössä tuodaan esiin myös sopimusoikeudellista näkökulmaa sekä analysoidaan näkemyksiä eri hierarkiaportailta. Tarkoituksena on tuottaa toimeksiantajalle arvokasta tietoa turvallisuuspalveluiden ulkoistamisen mahdollisista hyödyistä ja haitoista. Tavoitteena on tuottaa toimeksiantajalle kattavia tuloksia, joita voidaan hyödyntää organisaatiossa tulevaisuudessa.

Opinnäytetyö toteutetaan kvalitatiivisin menetelmin. Tarkoituksena on haastatteluiden, aikaisempien havaintojen sekä kirjallisuuskatsauksen avulla muodostaa näkemys turvallisuuspalveluiden ulkoistamisen suurimmista hyödyistä ja haitoista. Pyrkimyksenä on löytää mahdollisimman paljon tietoa eri lähteistä, jotta olisi mahdollista muodostaa laajempi käsitys aiheesta. Toivottavasti molempia; niin hyviä kuin huonoja asioita mainittaisiin haastatteluissa runsaasti, jotta vertailukohtia löytyisi tarkemmin analysoitavaksi. Julkisella sektorilla tapahtuva ulkoistaminen varsinkin viranomaispuolella on yleisestikin Suomessa keskustelua herättävä aihe, jolloin tätä ajankohtaista ilmiötä on erittäin mielenkiintoista lähteä tutkimaan tarkemmin.

### 1.1 Tutkimuksen tarkoitus, tavoite ja rajaus

Opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää organisaatio X:n näkökulmasta turvallisuuspalveluiden ulkoistamiseen liittyviä hyötyjä sekä haittoja. Näitä mahdollisia hyötyjä ja haittoja kuvaamalla organisaatio X saa käytettäväkseen kattavan tietopaketin, jota voi hyödyntää mahdollisesti silloin kun ulkoistusprosessin aloittaminen on jälleen ajankohtaista. Tarkoituksena on kvalitatiivisten tutkimusmenetelmien avulla kerätä luotettavaa tietoa tutkittavasta ilmiöstä.

Tavoitteena on löytää luotettavaa tietoa aiheesta sekä palvelun ostajan että palveluntuottajan näkökulmasta. Tutkimuskysymyksinä toimivat: 1) Mitä hyötyjä

turvallisuuspalveluiden ulkoistamisessa voi olla julkiselle laitokselle? 2) Mitä haittoja turvallisuuspalveluiden ulkoistamisessa julkisessa laitoksessa voi ilmetä?

Opinnäytetyö on rajattu koskemaan juuri tiettyä organisaatiota, organisaatiota X:ää. Tarkoituksena on luoda käsiteltävästä aiheesta vankka teoriapohja sekä ymmärtää yleisimpiä kompastuskiviä, joihin yleisimmin julkisen sektorin ulkoistusprosesseissa törmätään. Tässä opinnäytetyössä käsitellään myös sopimusoikeudellisia seikkoja, koska tutkittavan aiheen sisäistämisen kannalta oli tärkeää selvittää, että minkälainen on alan kirjallisuuden perusteella hyvä sopimus ja miten tämä näkemys puolestaan suhteutuu haastateltavien ja kirjallisuuskatsauksesta saatuihin näkemyksiin. Sopimusoikeudellinen näkökulma on rajattu siten, että opinnäytetyössä pyritään ymmärtämään sopimuksen solmimista ja sopimusrikkomustilanteita ja niiden seurauksia tarkemmin. Näiden asioiden ymmärtämisen helpottamiseksi opinnäytetyössä sivutaan hieman hankintalakia sekä julkisia hankintoja yleisesti.

## 1.2 Toimeksiantajaorganisaation esittely

Toimeksiantajaorganisaatio on julkinen laitos, joka on yhteiskunnallisesti merkittävässä asemassa sen ydintehtävien kriittisyyden takia. Organisaatio X on välilliseen julkishallintoon kuuluva itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, joka on perustettu lailla hoitamaan julkisia tehtäviä. Organisaatiota koskevassa lainsäädännössä on määritelty nämä julkiset tehtävät ja tavoitteet sekä asema yhteiskunnassa. Kohdeorganisaatiossa työskentelee tällä hetkellä lähes 400 työntekijää seitsemällä eri osastolla. Turvallisuusyksikössä puolestaan työskentelee tällä hetkellä noin 30 henkilöä. (Organisaatio X:n intranet 2015.)

Organisaatiossa X turvallisuus on tukitoiminto, jonka avulla on tarkoitus suojella organisaation henkilöstöä ja omaisuutta sekä varmistaa ydintoimintojen jatkuvuus ympäri vuoden, 24/7 kaikissa olosuhteissa. Tällä tarkoitetaan sitä, että toimeksiantaja on kriisiajan organisaatio, joka kriisin tai muun poikkeusolosuhteen sattuessa tulee pystyä toimimaan, jotta yksi yhteiskunnallisesti tärkeimmistä toiminnoista ei vaarantuisi. Toimeksiantajaorganisaation strategiassa mainitaan, että ”vaikuttavuus perustetaan asiantuntemukseen, luotettavuuteen ja tutkimukseen” (Organisaatio X:n intranet 2015). Yksi suurimmista syistä ulkoistaa tukipalvelut kyseisessä organisaatiossa on se, että kyseessä on asiantuntijaorganisaatio, joka väistämättä tarkoittaa operatiivisten palveluiden siirtymistä ulkoiselle toimijalle jossakin vaiheessa.

Organisaatio X ulkoisti syksyllä vuonna 2018 kiinteistöjensä pääovien vieraidenvastaanottopalvelut yksityiselle palveluntarjoajalle. Tämä oli ensimmäinen ulkoistuskerta turvallisuustoimistolle. Valvomotoiminta on vielä organisaatio X:n oman henkilöstön hoidettavissa, kuitenkin ajankohtaiseksi on tullut punnita myös sen ulkoistamista.

Tässä opinnäytetyössä olennaisena osana on anonymiteetti. Kohdeorganisaation nimeä ei tulla opinnäytetyössä mainitsemaan sen maineen suojelemiseksi sekä korkean turvaluokituksen vuoksi. Turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen on organisaatiolle hyvin ajankohtainen aihe, joka on myös osasyynä anonymiteetille. Arvoasemien ja nimien pois jättäminen tutkimuksesta voi myös edesauttaa sitä, että ihmiset puhuvat avoimemmin haastatteluissa.

## 2 Teoreettinen viitekehys

Tässä kappaleessa kuvataan tutkimuksen teoreettista viitekehystä ja esitellään ulkoistusprosessi sekä siihen liittyviä tutkimuksen kannalta olennaisimpia aihekokonaisuuksia ja käsitteitä. Turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen organisaatiossa X on julkinen hankinta, jolloin on olennaista myös esitellä hieman julkisiin hankintoihin liittyvää lainsäädäntöä, unohtamatta sopimusoikeudellisia seikkoja.

Opinnäytetyön teoreettisessa viitekehyksessä hyödynnetään eritoten Lehikoisen ja Töyrylän Ulkoistamisen käsikirjaa (2013). Kyseistä teosta on haluttu hyödyntää opinnäytetyössä, koska organisaatiossa X on hyödynnetty samaa teosta ulkoistusprosesseja suunniteltaessa. Lehikoinen ja Töyrylä (2013, 17) kuvailevat ulkoistamisprosessia seuraavasti: ”kaikki sellainen toiminta, jossa ulkoistava yritys siirtää osan tai kaiken toimintoistaan ulkoistuspalvelujen tarjoajalle”. Tässä opinnäytetyössä ulkoistusprosessin kohteena on organisaation X:n operatiiviset turvallisuuspalvelut. Teoreettinen viitekehys on kirjallisuuskatsauksen, omien havaintojen sekä teemahaastattelujen tulosten summa. Opinnäytetyön helppolukuisuuden varmistamiseksi tulen käyttämään osapuolista nimityksiä: palveluntarjoaja/palveluntuottaja sekä organisaatio X.

### 2.1 Keskeiset käsitteet

Tässä kappaleessa kuvataan keskeisiä käsitteitä, jotka ovat opinnäytetyöprosessin kannalta olennaisia. Käsitteet ovat tärkeitä, jotta lukija ymmärtää laaja-alaisemmin tutkittavan aiheen ja siihen liittyvät kokonaisuudet.

#### **Hankintalaki**

Julkisella sektorilla ulkoistuksia tehtäessä on noudatettava lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (2016/1397). Hankintalaille pyritään takaamaan yritysten tasavertainen ja syrjimättömyyteen pyrkivä kohtelu julkisissa hankinnoissa (Sasi-Gouatarbés 2019).

#### **Hankintayksikkö**

Hankintayksikkö on toimija, joka on velvoitettu noudattamaan lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (2016/1397). Hankintayksiköitä ovat esimerkiksi valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, ja hankintayksiköillä on kilpailutusvelvollisuus (Minilex 2019).

## **Tukitoiminto**

Tukitoiminnot ovat toimintoja, jotka mahdollistavat organisaation ydintoimintojen jatkuvuuden. Organisaatiossa X turvallisuus on tukitoiminto, jolla suojellaan organisaatio X:n henkilöstöä ja omaisuutta. Kyseisellä tukitoiminnolla pyritään varmistamaan ydintoimintojen jatkuvuus myös ääriolosuhteissa.

## **Turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen**

Turvallisuuspalveluiden ulkoistamisella tarkoitetaan sitä, että yksityiselle turvallisuuspalveluidentarjoajalle siirretään hoidettavaksi turvallisuustoimintoja, yleisimmin ulkoistuksen kohteena on vartiointipalvelut (Stees 1998, 1).

## **Ulkoistava yritys**

Lehiköisen ja Töyrylän (2013, 281) mukaan ulkoistavalla yrityksellä tarkoitetaan yritystä, joka ”ulkoistaa osan tehtävistään ja prosesseistaan ulkoistuspalvelujen tarjoajalle”. Tässä opinnäytetyössä ulkoistava yritys on organisaatio X.

## **Ulkoistuspalveluiden tarjoaja**

Ulkoistuspalveluiden tarjoajalla tarkoitetaan vastaavasti yritystä, joka tarjoaa ulkoistuspalveluita tyypillisesti usealle yritykselle (Lehiköinen ja Töyrylä 2013, 281). Tässä opinnäytetyössä ulkoistuspalveluiden tarjoaja on yksityinen vartiointiyritys, joka tarjoaa turvallisuuspalveluita. Muitakin termejä voidaan käyttää samasta toimijasta, kuten esimerkiksi palveluntuottaja tai palveluntarjoaja.

### **2.2 Yleisimmät syyt ulkoistaa**

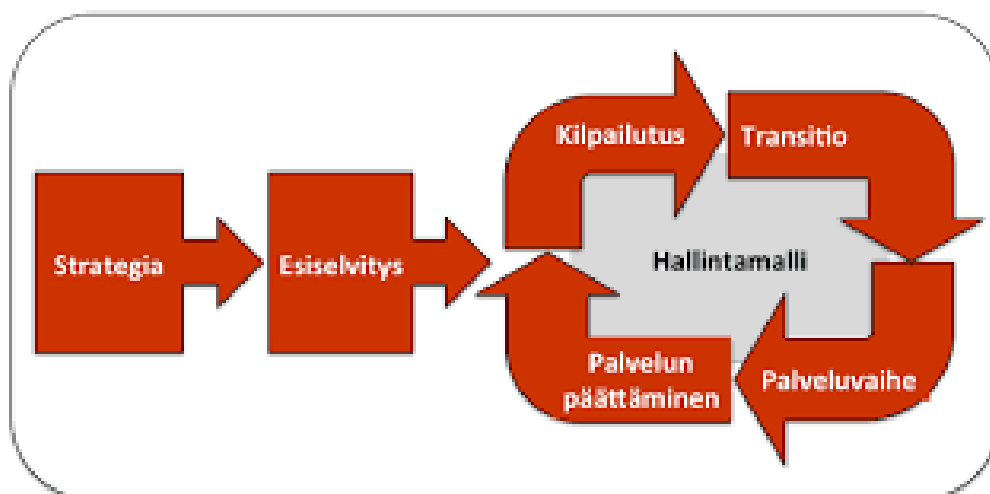
Usein kun julkisella sektorilla halutaan ulkoistaa turvallisuuspalveluita, olennaisimpina syinä voi olla esimerkiksi tehokkuus, asiantuntijuuden lisääminen, palvelun laadun kehittäminen sekä matalammat käyttökustannukset. Usein julkisella puolella halutaan keskittää omia resursseja organisaation ydintoimintoihin, eikä niinkään tukitoimintoihin. (Lampinen 2008.) Johtoporras on saattanut määrittää tietyn henkilökehyyksen, jossa organisaation täytyy pitäytyä. Myös rekrytointikielto on yleinen julkisissa laitoksissa, joka aiheuttaa sen, että tarve ulkoistamiselle tulee ennen pitkää, kun työntekijät alkavat vähentyä esimerkiksi eläköitymisen seurauksena.

### **2.3 Turvallisuuspalveluiden ulkoistamisprosessi lyhyesti**

Turvallisuuspalveluiden ulkoistamisprosessi noudattaa samaa kaavaa kuin minkä tahansa palvelun ulkoistaminen. Kuitenkin julkisen sektorin ja yksityisen sektorin ulkoistusprosesseissa on eroavaisuuksia. Vasta vuosituhaten vaihteen jälkeen julkisellakin sektorilla alettiin

ulkoistaa enemmän, ennen sitä ulkoistusta pidettiin tabuna. Varsinkin tukipalveluiden, kuten turvallisuuden ulkoistaminen on lisääntynyt julkisella sektorilla. (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 28.) Julkisen puolen ulkoistamisista määritellään erikseen laissa. Yleisesti ottaen ulkoistaminen on vielä tällä hetkellä paljon yleisempää yksityisellä puolella mitä julkisella puolella. Myös ulkoistamisen muodoissa on eroavaisuuksia. Esimerkiksi julkisella puolella usein puhutaan ostopalveluista, yhteistyösopimuksista tai yksityistämisestä kun taas yksityisellä puolella puhutaan sisäisestä ulkoistuksesta eli niin sanotusta ”joint venturesta” tai vaihtoehtoisesti sopimusulkoistamisesta. (Luhtasaari 2013.)

Alla olevassa kuviossa on kuvattu ulkoistamisen vaiheet selkeästi ja lyhyesti. Vaiheet on avattu tarkemmin kuvion jälkeisessä osiossa.



Kuvio 1: Ulkoistamisen vaiheet lyhyesti (Winway 2019)

### 2.3.1 Ulkoistamisstrategia

Ulkoistamisprosessi alkaa tarpeesta. Sitä varten luodaan kattava ulkoistusstrategia, jossa määritellään ulkoistamisen yleiset tavoitteet ja pohditaan kysymyksiä kuten: ”Minkä vuoksi toimintoja halutaan ulkoistaa? Onko ulkoistamisen kautta mahdollista saada osaamista, joka vahvistaa ydinosaamista? Mitä riskejä ulkoistamiseen liittyy? Mitä riskejä ulkoistamatta jättämiseen liittyy?” Strategiaa tehdessä voidaankin huomata, että ulkoistaminen ei ole järkevää tai, että se ei ole vielä ajankohtaista. Päätöksen pohjalla toimii perusteellinen analyysi, jossa nämä seikat määritellään seikkaperäisesti. (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 43 - 45.) Nämä mahdolliset riskit, jotka analyysissä on tullut ilmi, käydään läpi ja niistä tehdään riskiarviot, eli lasketaan niiden todennäköisyys sekä seurausten vakavuus.

Ulkoistamisstrategian perustan muodostaa yrityksen ydintoimintojen määrittely. Tässä vaiheessa pohditaan riskejä ja hyötyjä ennakoivasti. (Rantanen 2004.) Tässä opinnäytetyössä perehdytään nimenomaan riskeihin ja hyötyihin organisaatio X:n näkökulmasta.

### 2.3.2 Esiselvitys

Tässä vaiheessa tarkastellaan yksittäistä, mahdollisesti ulkoistusprosessiin menevää toimintoa. Tämän vaiheen aikana asetetaan tietyt tavoitteet ulkoistukselle, rajataan ulkoistusprosessin kohteena oleva toiminto sekä määritellään käytettävät toimintamallit. Laadukkaan esiselvityksen avulla voidaan ottaa kantaa, onko ulkoistaminen perusteltua. Tähän vaiheeseen pitäisi valikoida tiimi, jolla on tarvittava osaaminen tarkastelun kohteena olevasta toiminnosta. Esiselvitysvaiheessa on olennaista myös kartoittaa nykyiset kustannustasot ja tehdä alustavia laskelmia siitä, miten ulkoistaminen vaikuttaisi niihin. (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 50 - 52.)

### 2.3.3 Kilpailutus

Kilpailutusvaiheen tavoitteena on kartoittaa olemassa oleva tarjonta ulkoistusmarkkinoilla ja perusteltujen analyysien avulla valita ulkoistuspalvelu, joka täyttäisi organisaation tarpeet. Ulkoistamisprosessiin liittyviä tarpeita on esimerkiksi laatu, sisältö ja kustannukset. Tärkeää on koota asiantuntijoista tiimi, jotka varmistavat sen, että jo suunnitteluvaihe on tehty kunnolla. Tiimin tulisi löytää tarjouksista se parhain, jotta voidaan varmistaa, että palvelunlaatu ei heikkene, ja että organisaation asettamat tavoitteet ja vaatimukset toteutuisi uuden palveluntarjoajan myötä. (Luhtasaari 2013.)

Kun kilpailutusvaihe päättyy, on organisaatio valinnut ulkoistavan palveluntarjoajan (Winway 2019). Julkisten hankintojen kilpailutusta säätelee hankintalaki (2016/1397). Tästä enemmän kappaleessa 2.6

### 2.3.4 Hallintamalli

Parhaimmessa tapauksessa hallintamallin käyttöönotto alkaa kilpailutusvaiheen päätyttyä, käyttöönotto- eli transitioprojektin alkaessa. Hallintamallissa oleellisinta on tarve ulkoistuspalveluja johtavalle palveluorganisaatiolle. Usein tässä tapahtuu sudenkuoppiin astumista, koska johtava palveluorganisaatio ei osaa päästää irti operatiivisesta tekemisestä, vaan puuttuu jatkuvasti ulkoistetun palvelun yksityiskohtiin sekä ulkoistuspalveluja tarjoavan yrityksen tekemään työhön. Hallintamallin onnistumiseksi pitäisi sisäistää seuraava lause: ”ulkoistavan yrityksen palveluorganisaatiossa toimiminen on palvelun johtamista ja kehittämistä, ei palvelun tuottamista.” (Winway 2019.)

### 2.3.5 Transitiovaihe, eli käyttöönotto

Tämän vaiheen tavoitteena on siirtää palveluntuotanto ja sen vastuut palveluntarjoajalle. Kuitenkin on huomioitava, että ulkoistava organisaatio ei voi ulkoistaa omia riskejään tai virkavastuutaan palveluntarjoajalle, vaikka ulkoistaakin tietyn palvelun vastuun. Käyttöönotto alkaa käytännössä sitten, kun ulkoistamissopimus on allekirjoitettu. Tässä vaiheessa rakennetaan palveluntuotannon edellytyksiä vastaavat kyvykkyydet. (Winway 2019.)

Esimerkiksi kun organisaatiossa X ulkoistettiin pääovien vieraidenvastaanottopalvelut, palveluntarjoajan edustajia varten rakennettiin erikseen oma toimipiste ja siihen vaadittavat laitteet ja niiden näkymät. Tämän lisäksi myös uusien työntekijöiden turvallisuus selvitykset täytettiin ja lähetettiin eteenpäin heti niistä henkilöistä, joiden tiedettiin tulevan organisaatio X:n pääoville töihin.

Transitiovaihe päättyy, kun vaadittavat tehtävät on suoritettu ja palvelut voidaan tuottaa ”täysimittaisesti” (Winway 2019). Lehikoinen ja Töyrylä (2013, 158) mainitsevat kirjassaan, että käyttöönotto vaihe voi päättyä vasta siinä kohtaa, kun molemmat organisaatiot ovat hyväksyneet vaiheen päättämisen ennalta sovittujen kriteereiden pohjalta.

### 2.3.6 Palveluvaihe

Palveluvaihe voi alkaa, kun palveluntarjoajalla on edellytykset ottaa vastuu palvelun tuottamisesta. Alkuvaiheessa on yleistä, että palvelu ei sujukaan sovitulla tavalla. Siksi onkin tärkeää, että poikkeamiin ja puutoksiin puututaan mahdollisimman nopeasti, ja että niistä reklamoidaan palveluntarjoajaa. Palveluvaihetta tarkasteltaessa tärkeää on proaktiivinen ja rakentava yhteistyö, jossa molemmat osapuolet ovat tyytyväisiä. Välillä yhteistyön ylläpitäminen voi olla vaikeaa, jos päätöksiä tekevien henkilöiden henkilökemiat eivät kohtaa, tai jos yritysten toimintakulttuurit poikkeavat kovasti toisistaan. Näiden kulttuurien ehdoilla tulisi pyrkiä rakentamaan ratkaisuja puutteisiin ja korjata ne. Myös esimiesten osaaminen ja rooli korostuu tässä vaiheessa. (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 162 - 163.)

### 2.3.7 Palvelunpäättymisen

Palvelu päättyy, kun sopimuskausi loppuu tai jos toinen osapuolista irtisanoo olemassa olevan sopimuksen. Olennaista palvelun päättyessä on se, että huolehditaan palvelun jatkuvuudesta. Palvelun päättymisen jälkeen ulkoistava yritys päättää, siirtääkö ulkoistettavan palvelun uudelle toimijalle, palauttaako palvelun oman henkilökunnan tehtäväksi vai ulkoistaako uudelleen samalle toimijalle kuin aiemmin. Jos organisaatio haluaa jatkaa sillä linjalla, että palvelu edelleen ulkoistetaan, mutta eri toimijalle, niin on olennaista, että organisaatio päivittää omat strategiset linjauksensa, pohtii järkevästi mitä haluaa ulkoistavalta palvelulta, sekä miten toivoisi tulevaisuudessa palvelun toiminnan etenevän. On tärkeää ottaa opiksi niistä seikoista, jotka ovat aikaisemman palveluntuottajan kanssa mahdollisesti epäonnistuneet sekä kehittää myös omaa ulosantia jo tarjouspyyntöä kirjoitettaessa. (Luhtasaari 2013.)

Kuitenkin sopimuksen keskeyttäminen sopimuskauden aikana on aika harvinaista, vaan palvelua yleensä jatketaan vaikka siihen ei oltaisiinkaan tyytyväisiä. Tämä johtuu siitä, että kustannukset ja työmäärä, jotka aiheutuvat sopimuksen keskeyttämisestä ovat niin suuria. (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 172.)

Palvelun päättymiseen kannattaa varautua jo sopimusvaiheessa. Turvallisuuspalveluja ulkoistaessa prosessi tulisi rakentaa niin, että palveluntarjoaja on tarvittaessa vaihdettavissa kohtuullisella vaivalla. Rakenteellisilla ja sopimuksellisilla keinoilla tämä on mahdollista. Jos sopimus joudutaan irtisanomaan, voidaan palveluntarjoajalle maksaa korvausta avunannosta siihen asti, kunnes uusi palveluntarjoaja löytyy tilalle. Usein palveluntarjoajat suostuvat tukemaan ulkoistuksen siirtoa toiselle palveluntarjoajalle, koska eivät halua huonoa mainetta, varsinkaan korkean yhteiskunnallisen aseman omaavista kohteista. (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 173 - 175.)

#### 2.4 Yleisimmät kompastuskivet ulkoistuksessa julkisella sektorilla

Lehikoinen ja Töyrylä (2013, 28 & 41) mainitsevat kirjassaan ”Ulkoistamisen käsikirja” lukuisia syitä, miksi yleisimmin ulkoistus epäonnistuu julkisella sektorilla. Nämä seikat koskevat yhtä lailla myös turvallisuuspalveluiden ulkoistamiseen liittyviä kompastuskiviä. Ensimmäisenä kirjassa mainitaan ensimmäisen ulkoistamiskerran vaikeus sekä ulkoistamiskokemuksen vähäisyys. Kompastuskiviksi mainitaan myös jäykkä hankintalaki, riittämätön sopimusosaaminen (esimerkiksi sopimussanktioiden asettaminen) sekä ulkoistamiseen liittyvien tavoitteiden määrittelemättömyys. Julkisella sektorilla on huomattu ongelmakohtaksi myös valvonnan puute, eli palveluntarjoajaa ei valvota kunnolla, jolloin esimerkiksi sopimusrikkomusten toteen näyttäminen hankaloituu.

”Pääsääntöisesti onnistumisen edellytykset ovat kuitenkin samat kuin yksityisellä sektorilla (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 42)”. Harvoin parhainta laatua saa halvimmalla mahdollisella tarjouksella. Halvimpiin tarjouksiin saatetaan niin sanotusti ”langeta” varsinkin ensimmäisillä ulkoistamiskerroilla. Janas (2015) mainitsee erääksi kompastuskiveksi ulkoistukseen liittyvät piilokustannukset, joita ei aina muisteta ottaa huomioon ulkoistusprosessissa. Piilokustannusten ilmetessä halvin tarjous voi tulla kokonaisuudeltaan kalliimmaksi, koska niitä ei ole laskettu varsinaiseen sopimukseen mukaan. Ylimääräisiä kustannuksia aiheutuu, jos valittu palveluntarjoaja joudutaan irtisanomaan palveluksesta ja kilpailuttamaan sen seurauksena sopimus uudelleen (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 175). Piilokustannuksia ovat muun muassa palveluntoimittajan valinta kilpailuttamalla, sopimusneuvottelut, mahdolliset henkilöstön siirrot sekä palvelun jatkuva seuranta ja arviointi (Peussa 2010).

Olli Paavolan (2015) mukaan ”Suomesta löytyy pitkä lista huonosti hoidettuja julkishallinnon ulkoistuksia. Ne näkyvät paljon mediassa ja vaikuttavat asenteisiin.” Hän myös mainitsee tekstissään siitä, että usein myös käsitteet ja termistöt ymmärretään väärin. Syiksi hän mainitsee muun muassa heikentyneen laadun, epävarmat työsuhteet sekä toteutumattomat kustannussäästöt. Haasteena on myös se, että työtävät voivat poiketa hyvin suuresti julkisella ja yksityisellä puolella, joka voi aiheuttaa konflikteja sekä väärinymmärryksiä. Kuitenkin hänen mielestään ulkoistus itsessään ei ole syytä, vaan toteuttamistavat. ”Ulkoistaminen ei ole oikotie onneen.” Varsinkaan jos se ei ole toteutettu hyvin ja osaavasti.

Organisaatio X:n kiinteistöjen pääovien turvallisuuspalveluiden ulkoistuksessa törmättiin muutamiin edellä mainituista kompastuskivistä, kuten siihen, että ulkoistuspalvelun tavoitteita ei oltu määritelty niin selkeästi. Törmättiin nopeasti siis siihen, että palvelun laatu ei vastannutkaan sitä mitä toivottiin, eikä turvallisuuspalveluita tuottava yritys pystynytkään vastaamaan organisaation X:n tarpeisiin. Myös henkilöstön jatkuva vaihtuvuus tuotti ongelmia prosessin alussa. Nämä kompastuskivet luultavasti johtuivat siitä, että kyseessä oli ensimmäinen ulkoistuskerta koko turvallisuusyksikössä. Toisaalta organisaatio X valvoi tehokkaasti palvelun laatua sekä puuttui palveluntuottajan laiminlyönteihin, eikä täten sopimusriitoja syntynyt. Tämä ensimmäinen ulkoistuskerta mahdollistaa sen, että tulevia ulkoistusprosesseja ajatellen opittiin paljon hyödyllistä tietoa.

Henkilöstön jatkuva vaihtuvuus ei ole ongelma pelkästään perehdytysprosessin kannalta, vaan se aiheuttaa organisaatiolle X paljon lisätöitä ja vaatii myös ajallisia resursseja. Nimittäin jokaisesta uudesta työntekijästä tehdään turvallisuus selvitys, jonka keskimääräinen kesto tällä hetkellä Suojelupoliisissa on 25 arkipäivää (Suojelupoliisi 2019).

## 2.5 Turvallisuuspalveluiden ulkoistuksen mahdolliset haitat ja hyödyt

Ulkoistaminen tuo mukanaan myös tiettyjä riskejä. Varsinkin organisaatio X:n ollessa yhteiskunnallisesti merkittävä korkean turvallisuusluokituksen julkinen laitos, on riskit mietittävä tarkkaan, kun pohditaan turvallisuuspalveluiden ulkoistamisen kannattavuutta. Riskit ovat erittäin tärkeää pystyä tiedostamaan, jotta niihin voidaan varautua ja reagoida ajoissa (Luhtasaari 2013). Suositeltavaa on myös, että palveluita ostava organisaatio säilyttää ulkoistettavaan toimintoon liittyvää keskeistä osaamista itsellään, jotta toiminto voidaan tarpeen tullen ottaa takaisin itselleen hoidettavaksi tai siirtää toisen palveluntarjoajan hoidettavaksi (Finanssivalvonta 2012).

Riskeinä tai haittoina voisi olla esimerkiksi kriittisen tiedon leviäminen organisaation ulkopuolelle, jatkuva vaihtuvuus henkilöstössä, luottamuspula, maineen sabotointi, pahimmillaan jopa rikollisen teon yritys. Organisaation oma henkilöstö ei välttämättä koe ulkoistusta hyvänä asiana ja asian tiimoilta voi esiintyä kovaakin muutosvastarintaa. Oma henkilökunta ei välttämättä halua esimerkiksi perehdyttää uusia toimijoita tai käyttäytyä muutoin syrjivästi, koska pelkäävät oman työpaikkansa puolesta. Myös piilokustannukset ovat riski siinä missä muutkin. Piilokustannuksista puhuttiin enemmän kappaleessa 2.4.

Kuitenkin jos ulkoistaminen tehdään hyvin ja oikein, on siinä paljon hyviä puolia. Parhaimmillaan ulkoistussopimus on tehty niin hyväksi, että se hyödyttää molempia osapuolia ja tavoitteet sekä tarpeet tulee täytettyä. Palveluntarjoajasta tulee osa yhteistyöverkostoa. Olennaista on myös se, että ”ulkoistettavaan palveluun erikoistunut yritys pystyy yleensä tekemään palvelun tehokkaammin ja laadukkaammin kuin yritys, jossa palvelu on yksi tukitoiminnoista”. (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 21.)

Ulkoistaminen voi tuoda organisaatiolle kustannussäästöjä ja joustavuutta, jos se on toteutettu ammattimaisesti ja osaavasti. Ostaessaan palvelun muualta, organisaation ei tarvitse enää huolehtia esimerkiksi sairauslomista, lomista, ylityökorvauksista ja rekrytoinneista. Turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen mahdollistaa myös sen, että oma henkilökunta voi keskittyä erityisosaamisen hankkimiseen ja tätä kautta monipuolistumiseen. (Luhtasaari 2013.) Turvallisuuspalveluita tuottava yritys on keskittynyt nimenomaan turvallisuuteen ydintoimintonaan, toisin kuin palveluita ostava taho.

Niin hyödyistä kuin haitoistakin puhutaan enemmän opinnäytetyön loppuvaiheella, jossa on esitelty haastatteluiden analysointivaihe sekä tulokset.

## 2.6 Julkiset hankinnat

Julkisia hankintoja tehdessä noudatetaan hankintalakia (2016/1397), jos hankinnan ennakoitu arvo ylittää hankintalaissa asetetun kynnsarvon. Hankintalain 25 § mukaan kansallinen kynnsarvo ylittyy palvelujen osalta 60 000 euron kohdalla, ellei toisin säädetä. Julkisiin hankintoihin liittyvän lainsäädännön tarkoituksena on:” tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa” (Suomen kuntaliitto 2016).

Julkisia hankintoja tekevät hankintalaissa mainitut hankintayksiköt. Hankintayksiköt ovat sitoutuneet kilpailutusvelvollisuuteen, kahta poikkeussääntöä lukuun ottamatta. Hankintaa ei tarvitse kilpailuttaa, jos hankinta ei ylitä laissa määriteltyä kynnsarvoa tai jos suora hankinnan edellytykset täyttyvät. Poikkeukset ovat kuitenkin harvinaisia. (Suomen taiteilijaseura 2019.) Hankintalain (2016/1397) mukaan hankintayksiköllä on oikeus luottaa siihen, mitä tarjoaja on tarjouksessaan tuonut esiin. Kuitenkin jos palveluntarjoaja rikkoo sopimusehtoja, hankintayksikkö on oikeutettu käyttämään sanktiokeinoja, kuten sopimussakkoa.

## 2.7 Sopimusehdot ja lainsäädäntö

Hankintalainsäädännössä on myös periaatteita, jotka toimivat hankintalakia soveltavan tahon apuvälineenä. Näillä periaatteilla voidaan taata oikeudenmukainen ratkaisu. Näitä periaatteita on kolme; avoimuus, suhteellisuus sekä tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. (Eskola, Kiviniemi, Krakau & Ruohoniemi 2007, 35.)

”Avoimuusperiaate edellyttää esimerkiksi hankintamenettelyä koskevien tietojen julkisuutta, hankinnoista ilmoittamista julkisesti, tiedottamista tarjouskilpailun ratkaisemisesta ja hankintaa koskevien asiakirjojen julkisuutta” (Eskola, Kiviniemi, Krakau & Ruohoniemi 2017, 35).

Esimerkiksi kun organisaatio X haluaa ulkoistaa turvallisuuspalveluitaan, siitä tulee ilmoittaa julkisesti, jotta kaikilla halukkailla on mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuun. Kun palveluiden tarjoajaa etsitään Suomen rajojen sisäلتä ja hankintojen arvo on ylittänyt hankintalaissa määritellyn kynnyksarvon, on organisaatio velvoitettu laittamaan ilmoitus asiasta HILMA-portaaliin nähtäville. Sieltä yritykset voivat jopa hakusanalla etsiä tiettyä ilmoitusta. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2019.)

Suhteellisuusperiaatteella taas edellytetään, että vaatimukset, joita hankintamenettelyissä käsitellään, on oikeassa suhteessa tavoiteltavan päämäärän kanssa. Hankintayksikön on siis otettava huomioon hankinnan arvo ja luonne, kun aletaan asettaa soveltuvuusehtoja tarjoajille. (Suomen kuntaliitto 2019.)

Viimeisimpänä periaatteena toimii tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 12 artiklassa mainittu syrjintäkielto on tämän periaatteen perustana. Julkisia hankintoja tehtäessä on tärkeää kohdella kaikkia osapuolia syrjimättömästi sekä tasavertaisesti hankintamenettelyn kaikissa vaiheissa. Periaatteen mukaan ”samanlaisia tilanteita ei saa kohdella eri tavoin, ellei erilaista kohtelua voida perustella puolueettomin syin.” (Eskola, Kiviniemi, Krakau & Ruohoniemi 2017, 36.)

Julkisia hankintoja säätelee kattava lainsäädäntö niin kansainvälisellä-, EU-, kuin kansallisellakin tasolla. Suomi on ollut mukana vuodesta 1979 Government Procurement Agreementissä, eli GPA-sopimuksessa. Kyseinen sopimus kuitenkin käsittää valtioiden rajoja ylittävien hankintojen tekemistä. (Nikkola 2014.) EU-tasolla on paljon direktiivejä ja asetuksia, jotka ovat muovanneet EU-alueella olevien julkisten laitosten toimintaa hankintojen osalta.

Kappaleessa 3.5 esiteltiin lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (2016/1397). Se on yksi merkittävimmistä kansallisista laeista, joka tulee ottaa huomioon julkisia hankintoja tehtäessä. Muita sovellettavia kansallisia lakeja on esimerkiksi laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (1999/621), hallintolaki (2003/434), laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (2006/1233) sekä liikesalaisuuslaki (2018/595).

Julkisia hankintoja tehtäessä olennaisena vaiheena on sopimuksen laadinta. Sopimuksen sisältö ja sen lainmukaisuus on tärkeässä osassa. Tässä opinnäytetyössä pohditaan näitä seikkoja nimenomaan Organisaatio X:n näkökulmasta, koska sen toimintaa säätelee laki, sekä sen toimintaa valvoo myös sisäinen tarkastus.

Suomessa vallitsee sopimusten muotovapaus. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö sopimusten laatimisessa jouduttaisi soveltamaan lainsäädäntöä. Sopimuksia tehtäessä tulee noudattaa lakeja ja yleisiä sopimusehtoja, koskien julkisia hankintoja. On myös hyvä tutustua

suosituksiin ja standardeihin, jos sellaisia löytyy sovellettavaksi. Ulkoistamissopimukset ovat varsin monimutkaisia ja eri palveluiden ulkoistamiseen sovelletaan tiettyjä lakeja, kuten oikeustoimilakia (1929/228).

Hankintatoimen tulee myös perehtyä turvallisuuspalveluita tarjoavien yritysten työehtosopimukseen ja heidän työtään valvoviin lakipykäliin, jotta osattaisiin tehdä organisaatio X:n kannalta parhain mahdollinen sopimus. Tällä tavalla saadaan ymmärrystä palveluntarjoajasta ja esimerkiksi siitä, miksi hinta on joissain tarjouksissa valmiiksi jo hyvin korkealla. (Organisaation X:n sisäinen dokumentti 2019.)

## 2.8 Sopimusrikkomukset

Lehiköisen ja Töyrylän (2013, 164) mukaan kaikissa palveluissa ilmenee joitain ongelmia, olivat ne sitten tuotettu oman yrityksen voimin tai ulkoisen toimijan tekemänä. Kuitenkin ainoastaan ulkoistaneen yrityksen toiminnan kannalta kriittisimmät ongelmatilanteet päätyvät toimenpiteisiin, niin kutsuttuun eskalaatioprosessiin. Muut ongelmista hoidetaan palvelupäälliköiden ja omistajien johdolla, jotka on nimitetty hallintamallissa. Näillä vastuuhenkilöillä tulee olla riittävästi tietoa sopimuksen ehdoista, jotta he osaavat valvoa sopimuksen täytäntöönpanoa ja huomaavat mahdolliset sopimusrikkomukset jo aikaisessa vaiheessa. (Palvelualojen ammattiliitto 2018).

Molemmat osapuolet ovat velvoitettuja noudattamaan allekirjoitettua ulkoistussopimusta. Jos kuitenkin käy niin, että toisen osapuolen suoritus ei vastaa sopimuksessa sovittua, on kyseessä sopimusrikkomus. (Sopimusrikkomukset 2019.) Sopimusrikkomusten seuraamukset voidaan jakaa kahteen luokkaan; laissa määriteltyihin sopimusrikkomusten seuraamuksiin ja erikseen sovittuihin sopimusrikkomusten seuraamuksiin (Sopimusrikkomusten seuraamukset 2019).

Seikkoja, jotka yleisimmin altistavat sopimusriidoille ovat: ”sopimuksen epäselvä tai monitulkintainen muotoilu, olosuhteiden muuttuminen, tilanteet, joita ei ole osattu ottaa huomioon sopimusta laadittaessa sekä viivästys- ja laatuongelmat” (Hemmo 2005, 355). Sopimusrikkouksia punnittaessa ja niihin liittyviä kannanottoja esitettäessä on tärkeää huomioida se, että minkälainen suhde näkemyksen esittäjällä on sopimuksen täyttämävaiheen tapahtumiin. Myös se, että ottaako henkilö kantaa kenties omien toimitapojensa asianmukaisuuteen on punnittava. (Hemmo 2005, 358.)

## 3 Tutkimusmenetelmien teoriaa

Tässä kappaleessa vertaillaan tieteellisiä tutkimusmenetelmiä, ja pohditaan niiden yhtäläisyyksiä. Kappaleessa myös esitellään yleisimpiä tiedonkeruumenetelmiä sekä tiedon käsittelyn eri muotoja.

### 3.1 Tutkimusmenetelmät vertailussa

Opinnäytetyöprosessia aloittaessa tulee eteen vaihe, jossa on valittava opinnäytetyölle sopivin tyyli. Se voi olla toiminnallinen tai tutkimuksellinen, joskus jopa molempia samaan aikaan. Tutkimusmenetelmät itsessään ovat niin sanottuja ”empiirisen tutkimuksen aineiston hankinta- ja analyysivälineitä.” Nämä tutkimusmenetelmät voivat olla laadullisia, eli kvalitatiivisia tai määrällisiä, eli kvantitatiivisia. (Jyväskylän yliopisto 2019c.)

Laadulliselle tutkimukselle tyypillistä on osallistuvuus. Tähän tutkimusmenetelmään yhdistetään usein myös kenttätyö, jolloin päästään lähemmäs tutkittavia. Laadullisessa tutkimuksessa keskitytään useimmiten pieneen määrään tapauksia ja niitä pyritään tulkitsemaan ja analysoimaan tutkittavaa ilmiötä mahdollisimman tarkasti. Olennaista siis on laatu, ei määrä. Tarkoituksena on ymmärtää tutkittavaa kohdetta. (Eskola & Suoranta 2000, 13 - 18.) Mitä vähemmän ilmiöstä tiedetään, sitä todennäköisemmin tulisi kysymykseen laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimus (Kananen 2014, 17).

Määrälliselle tutkimukselle tyypillistä on tutkijan objektiivisuus. Tällä tarkoitetaan sitä, että tutkija ei vaikuta tutkimustulokseen. Kvantitatiivisella tutkimuksella pyritään vastaamaan kysymyksiin ”kuinka paljon?” ja ”miten usein?”. Olennaista tälle tutkimusmenetelmälle on sen numeerisuus. Aineistoa tutkitaan eri lukujen avulla ja ne selitetään auki sanallisesti. Tutkimusta tehtäessä pyritään löytämään tietynlaiset säännönmukaisuudet aineistosta ja näitä säännönmukaisuuksia pyritään selittämään auki ”arkipäivän ylittävillä ”teorioilla. (Vilka 2007.)

Joissain tapauksissa näitä kahta tutkimustyyppiä voi olla vaikeaa tarkkarajaisesti erottaa toisistaan, koska niillä on samantyyllisiä piirteitä. Olennainen ero näiden kahden tutkimusmuodon välillä on se, että määrällisessä tutkimuksessa tutkittavan aiheen ja tutkijan suhde on etäinen, kun taas laadullisessa tutkimuksessa se on läheinen. Tarkasteltaessa teorian ja tutkimuksen suhdetta, voidaan todeta, että kvantitatiivisessa se on teoriaa varmistavaa, kun taas kvalitatiivisessa tutkimuksessa se on teoriaa luovaa. Kvantitatiivinen tutkimus rajoittuu pääosin nykyaikaan siltä osin myös menneisyyteen, kun sitä voidaan havainnoida tai mitata. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa aika johon tutkimus rajoittuu voi olla tulevaisuus, menneisyys ja nykyaika. (Tutkimusmenetelmät ja tutkimusaineistot 2019.)

### 3.2 Tiedonkeruumenetelmät laadullisessa tutkimuksessa

Opinnäytetyö on menetelmistä koostuva kokonaisuus, jonka tavoitteena on löytää tutkimusongelmalle ratkaisu. Tiedonkeruumenetelmien avulla pyritään luotettavuuteen, uskottavuuteen ja totuudenmukaisuuteen. (Kananen 2014, 64.)

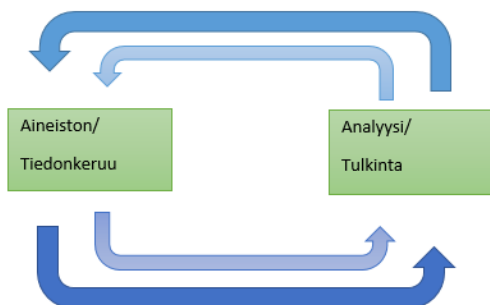
Tiedonkeruumenetelmien avulla saadaan tuotettua opinnäytetyötä varten aineistoa. Tiedonkeruumenetelmät voidaan jakaa sekundäärisiin ja primääreihin menetelmiin.

Sekundääriset menetelmät tuottavat aineistoa, jota voidaan hyödyntää sellaisenaan, kun taas primäärit tiedonkeruumenetelmät tuottavat aineistoa tutkimusongelmaa varten. Saatua aineistoa käsitellään erilaisilla analyysimenetelmillä. (Kananen 2014, 64 - 65.)

Sekundäärisiin tiedonkeruumenetelmiin kuuluvat erilaiset dokumentit, kuten kirjat, tutkimukset sekä muistiot. Primääreihin tiedonkeruumenetelmiin sen sijaan kuuluvat havainnointi, haastattelu sekä kysely. (Kananen 2014, 64.)

### 3.3 Kerätyn tiedon käsittely laadullisessa tutkimuksessa

Tiedonkeruumenetelmien pohjalta tutkijalle kertyy paljon aineistoa tutkittavasta aiheesta. Jotta tutkija ymmärtäisi tutkittavaa aihetta paremmin, hänen täytyy käsitellä ja analysoida tietoa. Laadullisessa tutkimuksessa olennaista on se, että tiedon kerääminen sekä analyysi kulkevat käsi kädessä. Tämä tarkoittaa sitä, että nämä vaiheet vuorottelevat. Ensin kerätään tietoa, jota analysoidaan, jonka jälkeen kerätään jälleen uutta aineistoa pohjautuen aikaisemmin tehtyyn analyysiin. Tällaisia syklejä voi olla useampia riippuen siitä, kuinka paljon tietoa tarvitaan. (Kananen 2014, 98 - 99.) Alla olevasta kuvasta voi hahmottaa syklin kierron paremmin.



Kuvio 2: Tiedonkeruu-analyysisyklit (Kananen 2014, 100)

Analyysivaiheessa on tarkoituksena yhteismitallistaa eri aineistomuodot yhteen muotoon. Tällainen yhtenäinen muoto on yleensä tekstimuoto. Analyysivaiheessa on tärkeää lukea aineistoa huolellisesti useaan kertaan. Aineistoa tulee jäsentellä ja eritellä, joka mahdollistaa laajemman pohdinnan aineiston pohjalta. Aineistosta voidaan esimerkiksi etsiä yhtäläisyyksiä ja eroavaisuuksia tai esimerkiksi massasta poikkeavia näkökulmia. (Kananen 2014, 101.)

Laadullisen tutkimuksen aineiston käsittelyssä olennaista on se, että usein aineistosta niin sanotusti "nousee" esille jotain. Eli joku tietty asia tai ilmiö nousee aineistosta useampaan

kertaan esille. Tutkimusongelman avulla voidaan etsiä näitä tiettyjä ”nousevia” asioita ja käydä omanlaista vuoropuhelua aineiston kanssa. Jokainen tutkimus on oma prosessinsa, eikä oikeaa ja väärää lähestymistapaa aineiston käsittelemiseen ole. (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006a.) Jotta tutkimusongelmaan voidaan löytää ratkaisu, on löydettävä itselle paras tapa työskennellä, jotta aineistosta voi saada kaiken mahdollisen hyödyn irti.

#### 4 Opinnäytetyöprosessi

Tässä kappaleessa kuvataan tämän opinnäytetyön prosessin vaiheet. Kappaleessa syvennyttään käytettyihin tiedonkeruumenetelmiin ja niiden soveltuvuuteen opinnäytetyön aiheen kannalta. Kappaleen lopussa aluvussa 4.3 esitellään haastatteluprosessia kokonaisuudessaan vaihe vaiheelta. Aluvussa 4.4 puolestaan esitellään kirjallisuuskatsausta hyödynnettynä tiedonkeruumenetelmänä. Viimeisimpänä esitellään tulosten kirjaamisen menetelmänä hyödynnetty SWOT-analyysi. SWOT-analyysi ei ole tiedonkeruumenetelmä, jonka takia se on esitelty omana osuutenaan.

##### 4.1 Tutkimus- ja tiedonkeruumenetelmien valinta

Opinnäytetyön aiheen selvittyä oli selkeää, että opinnäytetyö toteutetaan kvalitatiivisena tutkimuksena, jotta tutkittavaa aihetta olisi mahdollista ymmärtää paremmin. Turvallisuuspalveluiden ulkoistamisesta julkisissa laitoksissa ei ole juurikaan aiempia tutkimustuloksia, jolloin laadullinen tutkimusmenetelmä tuntui luonnolliselta. Myös siihen kuuluvat tiedonkeruumenetelmät tuntuivat enemmän omilta kuin määrällisen tutkimuksen ominaisimmat tiedonkeruumenetelmät.

Opinnäytetyön menetelmiksi valikoitui haastattelu sekä kirjallisuuskatsaus. Metodeja valitessa tulee miettiä tarkoin, soveltuuko kyseinen menetelmä kyseisen ongelman ratkaisuun. Eli pystyykö menetelmillä vastaamaan tutkimuskysymyksiin, joihin pyritään löytämään vastaukset. Suunnitelmavaiheessa valikoidut menetelmät eivät välttämättä sovellukaan tutkittavaan aiheeseen. Tässäkin opinnäytetyöprosessissa kävi niin havainnointimenetelmän kanssa. Havainnointiprosessi olisi pitänyt aloittaa paljon aikaa sitten, eikä se siltikään olisi välttämättä ollut luotettava tai soveltuva tutkittavaan aiheeseen.

Haastattelumenetelmistä päädyin teemahaastatteluun, jolle ominaista on se, että haastateltavat ovat kokeneet tietyn tilanteen. Teemahaastatteluissa haastattelukysymykset kohdennetaan tiettyihin teemoihin, joista keskustellaan. Tämä on menetelmä, jonka avulla saadaan haastateltavan ääni kuuluviin. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 47 - 48.)

Kirjallisuuskatsaus valikoitui siitä syystä, että aiheesta ei juurikaan ole tehty tutkimuksia ainakaan suomenkielellä. Opinnäytetöitä aiheesta löytyi ainoastaan poliisin turvallisuuspalveluiden ulkoistamisen näkökulmasta, mutta ei tästä näkökulmasta, josta

opinnäytetyön aihetta on lähdetty tutkimaan. Kirjallisuuskatsaus on olennainen varsinkin teoreettisen viitekehyksen muodostamisessa (Jyväskylän ammattikorkeakoulu 2019a).

#### 4.2 Valittujen tiedonkeruumenetelmien esittely

Seuraavaksi esitellään opinnäytetyössä käytetyt menetelmät ja niihin liittyvää teoriapohjaa. Menetelmiksi valikoitui teemahaastattelu ja kirjallisuuskatsaus. Nämä kaksi menetelmää tukivat toisiaan koko tutkimusproessin ajan ja loivat luotettavuutta.

##### 4.2.1 Kirjallisuuskatsaus menetelmänä

Kirjallisuuskatsausta käytetään menetelmänä yleensä silloin kun halutaan löytää vastaus esimerkiksi tutkimusongelmaan. Kirjallisuuskatsauksen avulla saadaan selville, kuinka paljon tietystä aiheesta on tietoa ja mistä näkökulmista tietoa on tuotettu. Yleensä aineisto koostuu aikaisemmasta tutkimustiedosta ja tieteellisestä kirjallisuudesta. Aiemmat tutkimukset, metodit ja löydettävissä oleva tietopohja muodostaa opinnäytetyössä teoreettisen viitekehyksen ja auttaa kirjoittamaan oman näkökulman tutkimuksen tekemiselle. (Jyväskylän yliopisto 2019a.)

Kirjallisuuskatsaukset voidaan jakaa kolmeen eri pääkategoriaan, jotka ovat: 1) systemaattiset kirjallisuuskatsaukset, 2) kuvailevat kirjallisuuskatsaukset, sekä 3) määrälliset meta-analyysit ja laadulliset metasynteetit. Ammattikorkeakoulujen opinnäytetöihin soveltuu yleensä parhaiten teoreettista viitekehystä muovaavat käsitteelliset taustan tarkastelut sekä menetelmällisenä ratkaisuna kuvaileva kirjallisuuskatsaus. (Jyväskylän ammattikorkeakoulu 2019.) Itse hyödynnän nimenomaan edellä mainittua kuvailevaa kirjallisuuskatsausta pohjana vankan teoreettisen kehyksen luomiselle.

Kirjallisuuskatsaus sopii hyvin haastattelun tueksi, koska usein kirjalliset aineistot ovat haastatteluja luotettavampia. Tämä johtuu siitä, että ihmisten muisti on rajallinen ja muistaminen valikoivaa. Jotkut haastateltavat voivat puhua tarkoituksella omaa tai edustamansa organisaation etua tavoitellen, jolloin saatu aineisto ei välttämättä kerro koko totuutta tai se ei ole objektiivinen. Usein myös tarkasteltava tutkimusongelma tai ilmiö on niin laaja-alainen, että sitä voi olla vaikeaa ymmärtää ilman kirjallista materiaalia (Kananen 2014, 92).

##### 4.2.2 Teemahaastattelu menetelmänä

Olennaista teemahaastattelun käytössä on se, että sitä tulisi hyödyntää metodina tutkimuksen tarkoitusta palvellen eikä niin, että valitaan haastattelu yhdeksi menetelmäksi ennen kuin edes tiedetään tutkittavaa aihetta. Teemahaastattelun avulla halutaan ymmärtää tutkimuksen kohteena olevaa ilmiötä ja pyrkiä muodostamaan siitä näkemys. Tiettyjen teema-alueiden avulla kasvatetaan ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä. Kysymykset, joita

haastatteluissa esitetään, kohdistetaan tutkittavan ryhmän tai yksilön toimintatapoihin. Kysymyksiä ohjaa tutkimusongelma, joka halutaan ratkaista. (Kananen 2014, 72.)

Haastattelijan aktiivinen läsnäolo on haastattelun miellyttävyyden ja luonnollisuuden takia merkittävää. Haastattelu toteutetaan haastattelijan aloitteesta, ja haastattelun tavoitteena on saada kerättyä tietoa tutkimusta varten. Haastattelujen nauhoittaminen on yleinen tapa tallentaa keskusteluja, joskus myös videoita hyödynnetään haastattelutilanteissa varsinkin jos haastatellaan ryhmää. (Valli 2018, 28.)

Haastattelutyypit voidaan jaotella niiden strukturointiaste huomioiden. Tällöin tarkastellaan sitä, kuinka tiukasti kysymykset on haluttu etukäteen muotoilla ja kuinka paljon haastattelija ohjaa kyseistä haastattelutilannetta. ”Teemahaastattelu sijoittuu täysin strukturoidun ja strukturoimattoman haastattelun välimaastoon.” (Valli 2018, 29.)

Teemahaastattelussa haastattelija on määritellyt etukäteen aihepiirit ja teema-alueet, joita käydään läpi haastattelussa. Haastattelija varmistaa, että käy ennalta päätetyt teema-alueet läpi haastateltavien kanssa, mutta välttämättä valmiita kysymyksiä ei ole. Teema-alueiden eri painotukset saattavat korostua, jos haastatteluissa haastatellaan eri hierarkkisessa asemassa tai eri työnkuissa olevia henkilöitä. (Valli 2018, 29 - 30.)

Opinnäytetyötä suunniteltaessa on suositeltavaa pohtia jäsennellysti, keitä haluaa haastatella saadakseen riittävästi kerättyä tietoa tutkittavasta aiheesta. Jos esimerkiksi haastattelee tietyn organisaation työntekijöitä, kannattaa ottaa selvää heidän vastuualueistaan ja asiantuntijuuksistaan. Näitä hyödyntämällä voidaan ohjata teema-alueet oikein. (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006b.) Haastateltavia voidaan lähestyä esimerkiksi sähköpostitse, puhelimitse tai jopa mahdollisesti kasvokkain. Haastateltavien valinnoissa on hyvä hyödyntää myös niin sanottua lumipallomenetelmää, eli hyödyntää ensimmäisiä yhteydenottoja ja kysyä heiltä suosituksia sopivista haastateltavista. (Valli 2018, 29.)

Teemahaastattelu paljastaa parhaimmillaan monia eri näkökulmia yhdestä ja samasta todellisen maailman ilmiöstä. Tietty asia voidaan kokea monella eri tavalla ja myös tutkija muodostaa asiasta oman objektiivisen mielikuvansa. (Kananen 2014, 86 - 87.)

### 4.3 Haastatteluprosessi

Tässä osiossa esitellään opinnäytetyössä hyödynnettyä haastatteluprosessia kokonaisuudessaan. Esiteltävä haastatteluprosessi sisälsi kolme varsinaista vaihetta: haastatteluihin valmistautumisen, litteroinnin ja analysoinnin.

#### 4.3.1 Haastatteluihin valmistautuminen

Haastatteluprosessin alkaessa on olennaista pohtia haastateltavien määrää. Haastateltavia on hyvä olla niin paljon, että saa tarvittavan tiedon tutkimuksen toteutumisen kannalta.

Kohderyhmän määrittäminen on tärkeää. Haastateltavat henkilöt tulee valita siten, että heillä olisi tietämystä jonkin aihealueen osalta tutkittavaan ilmiöön liittyen. Asiantuntemusta on hyvin erilaista, jolloin oli järkevää haastatella ihmisiä eri asemista. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 58.)

Haastatteluihin valmistautuessa opinnäytetyön tekijä pohti eniten sitä, kykeneekö itse pysymään objektiivisena haastattelutilanteissa, koska työskentelee itse organisaatiossa X. On järkevää käydä läpi huolella teemahaastatteluiden aiherungot etukäteen ja lukea kirjallisuutta siitä, miten haastattelutilanteessa tulisi käyttäytyä. Tällä voi pyrkiä välttämään haastateltavien ohjaamista mihinkään suuntaan. Hirsjärvi ja Hurme (2011) tuovat kirjassaan esille, että haastattelijan tulee olla puolueeton ja pyrkiä olematta tuomaan omia mielipiteitään esille. Tämä mahdollistaa sen, että haastateltava esimerkiksi toisesta yrityksestä uskaltaa kertoa omat mielipiteensä avoimesti ilman pelkoa siitä, että tutkija tuomitsisi häntä haastattelutilanteessa.

Haastateltavat jaoteltiin ryhmiin hierarkkisen aseman perusteella. Kuitenkaan hierarkiportaissa ei ole kuvattu kaikkia mahdollisia tasoja organisaatiosta X, koska nämä valikoidut neljä ”ryhmää” ovat olennaisimpia käytännöntasolla. Ylemmät hierarkiportaavat tekevät ulkoistuksiin liittyvät lopulliset päätökset, mutta eivät ole käytännössä ollenkaan tekemisissä esimerkiksi sopimuksen muodostamisessa, hankinnan kilpailuttamisessa eivätkä he valvo palvelun laadun toteutumista. Aiheen rajaamisen takia näitä ylempiä tasoja ei ole otettu mukaan haastatteluihin.

Tarkoituksena oli kerätä tietoa molempien turvallisuuspalveluiden ulkoistusprosessin osapuolten edustajien näkökulmia aiheeseen, sekä myös yleisesti näkökulmaa julkiselta sektorilta. Yhteensä haastateltavia oli 9 henkilöä, 4:stä eri yrityksestä. Alla olevasta taulukosta näkee hierarkiportaavat, joita on käytetty opinnäytetyössä.

ORGANISAATIO X	YKSITYINEN VARTIOINTIALA (kaikki henkilöt eivät edusta samaa organisaatiota keskenään)	MUU JULKISEN SEKTORIN TOIMIJA
Johtava taso, 1 henkilö	Johtava taso, 1 henkilö	Johtava taso, 1 henkilö
Asiantuntijataso, 1 henkilö		
Operatiivisen toimen esimiestaso, 1 henkilö		
Operatiivinen taso, 2 henkilöä	Operatiivinen taso, 2 henkilöä	

Taulukko 1: Haastateltavat tahot

Yhteydet haastateltaviin luotiin joko kasvokkain, puhelimitse tai sähköpostin välityksellä. Kaikki haastattelut olivat yksilöhaastatteluja. Erityistä hyötyä oli siitä, että organisaatio X:n edustajat, joita haastateltiin, osasivat neuvoa oikeaan suuntaan siinä, että kenellä voisi olla asiantuntemusta tiettyyn aihealueen liittyen. Tässä siis onnistuttiin hyödyntämään kappaleessa 5.4 mainittua lumipallomenetelmää.

Haastatteluprosessi sujui luontevasti ja ainoastaan yksi henkilö kieltäytyi osallistumasta haastatteluun. Haastattelut toteutettiin kahta lukuun ottamatta organisaation X toimitiloissa. Nämä kaksi muuta haastattelua toteutettiin lukuisien sähköpostien ja puhelujen avulla, jolloin epävarmat seikat saatiin varmistettua ja epäselvyyksiä ei näin ollen tapahtunut. Tämä johtui nopeasta aikataulusta ja myös siitä, että yksi haastateltavista asui kaukana pääkaupunkiseudusta.

Haastatteluiden pääasiallisena tavoitteena oli saada vastauksia tutkimuskysymyksiin, mutta hyödynsin haastatteluja myös teoreettisen viitekehyksen tukena. Tästä esimerkkinä haastattelu organisaatio X:n hankintatoimen edustajan kanssa, joka toi huomattavaa lisäarvoa sopimusoikeudelliseen osaan opinnäytetyötä. Haastatteluiden avulla pyrittiin myös löytämään mahdollisia syitä, miksi julkisella sektorilla ylipäätään ulkoistetaan turvallisuuspalveluita.

Haastattelurungot oli mukautettu hierarkkisen portaikon mukaisesti ja yksityiskohtaisissa kysymyksissä oli myös huomioitu kunkin henkilön asiantuntemus. Haastateltaviksi valikoitui sellaisia henkilöitä, joilla on tietämystä tutkittavasta aiheesta tai jostakin aiheesta tukevasta osa-alueesta, kuten julkisista hankinnoista ja sopimusoikeudellisista seikoista. Haastatteluiden tarkoituksena oli siis muodostaa näkemystä tutkittavasta aiheesta monen eri asemassa- ja yrityksessä olevan näkökulmasta sekä varmistaa opinnäytetyön luotettavuus.

#### 4.3.2 Haastatteluiden litterointi

Haastatteluja voidaan purkaa eri tavoin, riippuen tutkittavasta aiheesta sekä haastattelun tyypistä. Sitä voidaan litteroida sanatarkasti tai purkaa teema-alueittain. Haastattelut suositellaan purkamaan tietokoneen tekstianalysointiohjelmaa hyödyntäen. (Hannila & Kyngäs 2008.) Aika monet näistä ohjelmista ovat kuitenkin maksullisia. Tästä syystä opinnäytetyössä pyrittiin hyödyntämään sisältöanalyysia varten ilmaisia Tams- ja GOLDVARB LION- ohjelmia, mutta kumpaakaan ei pystynyt jostain syystä avaamaan, jolloin niitä ei voitu hyödyntää.

Aineistoa tuli haastatteluista runsaasti, yhteensä yli 4 tuntia äänitallennemateriaalia. Pisin haastattelu oli yli tunnin, lyhin noin vartin mittainen. Kaikki haastattelut litteroitiin yleiskielisesti, jotta niihin olisi mahdollista palata vielä myöhemmin, jos opinnäytetyöprosessin aikana tulisi jotakin epäselvyyksiä. Yleiskielisellä litteroinnilla tarkoitetaan siis sitä, että tekstistä on poistettu murre- ja puhekielen ilmaisut ja ne on

muunnettu kirjakiellelle (Kananen 2014, 102). Haastatteluja ei kuitenkaan litteroitu sanasta sanaan vaan vain olennaisimmat kohdat, joissa saatiin vastaukset esitettyihin kysymyksiin.

Merkityksellistä oli purkaa saatu aineisto heti haastatteluiden jälkeen, jolloin tilanteet ja niissä puhutut asiat olivat vielä täysin lähimuistissa. Tämä tyyli auttoi myös valmistautumaan seuraavaan haastattelutilanteeseen paremmin, tietäen jo hieman eri näkökulmia aiheeseen liittyen, jolloin esimerkiksi tarkentavien kysymysten tekeminen oli helpompaa. Litteroinnin lopputuloksena oli yhteensä 9 Word-dokumenttia, joihin oltiin purettu haastattelut sekä analysointivaiheen jälkeen yhdistellyt vastaukset ja saadut tulokset teemoittain.

#### 4.3.3 Haastatteluaineiston analyysivaihe

Hannila ja Kyngäs opinnäytetyössään ”Teemahaastattelu laadullisessa tutkimuksessa” (2008) mainitsevat, että analyysivaiheen tarkoituksena on tiivistää aineistoa sekä nostaa se abstraktitasolle. Tämän vaiheen myötä valtava aineistomäärä saadaan muutettua teoreettiseksi kuvaukseksi tutkittavasta ilmiöstä. Tässä opinnäytetyöprosessissa analyysivaihetta helpotti se, että haastattelukysymykset oltiin jaoteltu jo ennen haastatteluja teemoittain, jolloin oli helppoa jakaa saatu materiaali omiin lokeroihinsa. Saatu materiaali teemoiteltiin eri värejä käyttäen siten, että seikat, jotka mainittiin useammassa kuin yhdessä haastattelussa päättyivät taulukkoon. Teemoittelun tarkoituksena onkin ”nostaa esiin tutkimusongelmaa valaisevia teemoja”, eli pyrkiä löytämään valtavasta aineistomäärästä se olennainen (Hiltunen 2009).

#### 4.4 Kirjallisuuskatsaus

Tässä opinnäytetyössä kirjallisuuskatsausta käytettiin kuvaamaan opinnäytetyön teoreettista viitekehystä ja taustaa, jota kuvattiin opinnäytetyön alussa kappaleessa 3. Tätä menetelmää käytettiin aktiivisesti koko opinnäytetyöprosessin ajan. Kirjallisuuskatsauksen alkuvaiheessa hyödynnettiin erilaisia ajatuskarttoja, joilla saatiin jäsenneltyä aihealueet omiin lokeroihinsa. Tämä vaihe oli aika työläs, koska huomioitavia asioita oli paljon. Oikeudellista näkökulmaa luotaessa, ajatuskarttojen merkittävyys korostui entisestään.

Kirjallisuuskatsausta tehtäessä opinnäytetyön tutkija tutustui lukuisiin kirjallisiin, sähköisiin ja julkaisemattomiin lähteisiin. Aikaisempia aiheeseen liittyviä tutkimuksia opinnäytetyön tueksi yritettiin etsiä, mutta niitä löytyi hyvin vähän. Onneksi kuitenkin sähköisiä lähteitä löytyi niin suomeksi kuin englanniksikin. Opinnäytetyössä hyödynnettiin mahdollisuuksien sallimissa rajoissa myös organisaatio X:n intranettiä, jossa on paljon aihetta tukevia ohjeita ja dokumentteja. Kirjallisuuskatsaus osoittautuikin hyvin tärkeäksi menetelmäksi opinnäytetyön sisällön kannalta. Teoreettinen viitekehys rakentui kirjallisuuskatsauksen avulla. Aiemmin tutkijalla ei ollut juurikaan tietämystä turvallisuuspalveluiden ulkoistamisesta, jolloin kirjallisuuskatsausta hyödyntämällä aihe selkeentyi kokonaisuudessaan hyvin.

#### 4.5 SWOT-analyysi menetelmänä ja sen hyödyntäminen opinnäytetyössä

Nelikenttäanalyysiä, eli niin kutsuttua SWOT-analyysiä käytetään useimmiten yritystoiminnan analysointimenetelmänä. Tätä menetelmää hyödyntäen voidaan tarkastella myös jotakin yksityiskohtaisempaa toimintoa, tässä tapauksessa opinnäytetyössä tutkittavaa aihetta. SWOT-analyysissä kerätään taulukkoon vahvuuksia ja heikkouksia sekä mahdollisuuksia ja uhkia. Nämä kategorioidaan sen mukaan, ovatko kirjatut asiat myönteisiä vai kielteisiä ja, että ovatko ne sisäisiä vai ulkoisia tekijöitä. (Suomen riskienhallintayhdistys ry 2019.)

Sisäisiin tekijöihin lukeutuvat mahdollisuudet ja heikkoudet, eli yrityksen omat toiminnot ja niiden vaikutukset analysoitavaan asiaan. Ulkoisiin tekijöihin luokitellaan mahdollisuudet ja uhat. Koko menetelmän tarkoituksena on tehdä päätelmiä siitä, miten tulevaisuuden mahdollisuuksia voitaisiin hyödyntää ja miten uhat voitaisiin ennaltaehkäistä ja välttää. Tämän lisäksi myös tietysti olennaista on se, että organisaation pitää pohtia omia toimintojaan ja niiden jatkuvuuden takaamista, eli miten omat heikkoudet voitaisiin muuttaa vahvuudeksi ja miten olemassa olevia vahvuuksia voitaisiin hyödyntää käytäntöön. (Rautiala 2018.)

Haastatteluja purkaessa kävi ilmi, että olisi mahdollista soveltaa SWOT-analyysiä tulosten esittelyn yhteydessä sekä merkata nelikenttätaulukon opinnäytetyössä käytettyjen menetelmien avulla saatuja tuloksia. SWOT-analyysi ei ole tiedonkeruumenetelmä vaan analyysimenetelmä, jonka tarkoituksena oli luoda opinnäytetyöhön kuvainnollinen osuus tuloksista. SWOT-analyysi on kokonaisuudessaan esitelty kappaleessa 5.4.

## 5 Tulokset

Tässä kappaleessa esitellään teemahaastatteluiden -sekä kirjallisuuskatsauksen tuloksia. Tavoitteena oli näiden menetelmien avulla saada vastauksia tutkimuskysymyksiin, eli selvittää mitä hyötyjä ja haittoja turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen voi tuoda tullessaan julkisella sektorilla, tarkemmin sanottuna organisaatiossa X. Tutkija halusi myös saada tietoa siitä, miksi ylipäätään turvallisuuspalveluita halutaan ulkoistaa. Tässä kappaleessa tuodaan esille myös saatuja tuloksia siitä, miten voidaan ehkäistä huonon sopimuksen tekeminen julkisella sektorilla sekä kappaleessa esitellään keinoja solmia mahdollisimman hyvä sopimus.

### 5.1 Haastatteluiden tulokset

Jotta tulokset olisivat mahdollisimman helposti luettavissa, on tutkimustulokset jaettu hierarkkisen aseman mukaisesti sekä vielä yrityskohtaisesti ryhmien sisällä, jotta tulokset eivät mene keskenään sekaisin. Ryhmään 1. sisältyvät johtavan tason tulokset, 2. ryhmään asiantuntijataso 3.ryhmään operatiivinen johto ja viimeiseen eli 4. ryhmään lukeutuu operatiivinen, toimeenpaneva taso. Saaduissa vastauksissa on paljon yhtäläisyyksiä, joita vertaillaan myöhemmin.

### 5.1.1 Hallinnollisen johdon tulokset

Tähän ryhmään kuului 3 eri henkilöä 3:sta eri yrityksestä; organisaatio X hallinnollisen johdon edustaja, yksityisen turvallisuusyrityksen hallinnollisen johdon edustaja sekä erään julkisen sektorin toimijan hallinnollisen johdon edustaja.

#### *Organisaatio X*

Organisaatio X:n hallinnollisen johdon edustaja mainitsi pääsyiksi turvallisuuspalveluiden ulkoistamiselle organisaatiossa X seuraavat seikat: 1) oman henkilöstön toimivaltuuksien puuttuminen 2) täysin asiantuntijaorganisaatioksi tähtääminen 3) henkilökehysten pienentäminen, eli tehokkuuden lisäämiseksi toissijaiset toiminnot ostetaan talon ulkopuolelta. Hän myös mainitsi, että organisaation X turvallisuushenkilöstö alkaa olemaan niin pienilukuinen, että se ei enää pysty hoitamaan niitä tehtäviä, joita aikojensaatuksella on kertynyt turvallisuustoimiston vastuualueisiin.

Suurimpina ulkoistukseen liittyvinä hyötyinä hän pitää sitä, että organisaatiossa X voidaan jatkaa riittävän laajalla tavalla turvallisuustyötä ja ulkoistaminen tuo mukanaan myös joustavuutta sekä toimivaltuussuhteiden selkenemistä. Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista määrittelee selkeästi toimivaltuudet ja ”vastuurajapinnat” vartijoille ja järjestyksenvalvojille. Heillä on siis tehtävämukainen toimintavelvoite. Omalla henkilöstöllä ei siis ole toimivaltuuksia vaan he toimivat virkavastuulla.

Mahdollisiksi haitoiksi hän mainitsi sen, että jos organisaatio X ei saakaan sitä palvelua, jota on odottanut saavansa. Esimerkiksi palveluntuottajalla voi olla vaikeuksia saada henkilöstöä täyttämään työtehtäviä tai jos näihin työtehtäviin ei saada riittävän kyykkäitä henkilöitä. Riskinä voi myös olla, että jatkuvuus heikentyy poikkeusolosuhteissa (esimerkiksi lakko, työseisaus, pandemia, sotatilanne). Organisaatiolla X on tietyt velvoitteet toimia kaikissa olosuhteissa 24/7 ja tuottaa lakisääteisiä tehtäviä, yksityiseen palveluntuottajan avulla se ei välttämättä ole mahdollista, joka tuo omat haasteensa.

Haastattelussa käytiin läpi myös mahdollisia sopimusrikkomuksia ja niihin varautumista. Haastateltava oli sitä mieltä, että sopimusrikkomuksiin voidaan varautua hyvillä sopimuksilla ja, että ne laaditaan niin hyvin, että molemmat osapuolet ovat halukkaita niitä noudattamaan. ”Jonkunlainen käsitys tulisi olla siitä, että ostajan pitäisi tehdä sopimukset niin hyväksi, että myyjä ei halua koskaan rikkoa niitä.” Pelkkä sakoilla ”lätkiminen” ja suurten sanktioiden laittaminen sopimuksen loppuun eivät tuota haluttua lopputulosta. Organisaatio X varautuu sopimusrikkomuksiin siten, että käytössä on mahdollisimman hyvät sopimukset ja kuukausittaiset palaverit palveluntuottajan kanssa. Näissä palavereissa sitten käydään läpi kaikki kuukauden aikana ilmenneet asiat; ovat ne sitten hyviä tai huonoja, ja niiden myötä

annetaan palautetta. ”Jos toistuvasti tulee jotakin virheitä, niin sitten ruvetaan keskustelemaan jatkosta.”

#### *Yksityinen turvallisuusala*

Yksityisen turvallisuusalan edustajan mukaan julkisella sektorilla turvallisuuspalveluiden ulkoistamisessa on kyse siitä, että halutaan keskittyä omaan liiketoimintaan ja halutaan ammattilainen hoitamaan turvallisuuspuolta. Sen lisäksi syynä voi olla toimivaltuuksien selkeyttäminen, jos omalla henkilöstöllä ei ole toimivaltuuksia. Yksityisellä puolella toimivaltuudet on selkeästi merkitty lakiin.

Haastateltava koki, että ulkoistamalla palvelu, joka ei ole omaa ydintoimintoa, saadaan sitä tuottamaan yritys, joka on erikoistunut juuri kyseisen palvelun tuottamiseen ja jolle tuotettavat palvelut ovat pääliiketoimintaa. Ulkoistus tuo myös joustavuutta henkilöstön osalta. Eli jos henkilö ei sovi kohteeseen, hänet voidaan vaihtaa. Tämä taas ei onnistu oman henkilöstön kanssa.

Haastateltava koki riskiksi sen, jos kilpailutusprosessia ei osata, eikä ole mietitty etukäteen esimerkiksi sitä, miten toimitaan jos palvelu ei vastaakaan sitä mitä oltiin ostamassa. Hän mainitsi myös siitä, että usein julkisella puolella ei olla tyytyväisiä palveluun, mutta sille ei silti tehdä mitään. Se voi johtua siitä, että sopimuksen purkaminen johtaisi kenties siihen, että palvelusta jouduttaisiin maksamaan enemmän. Kuitenkaan tätä ei useimmiten ole huomioitu budjetissa, jolloin asialle ehkä haluttaisiin tehdä jotain, mutta käytännössä ei voida.

Yksityisen turvallisuusyrityksen edustaja korosti haastattelussa sitä, että ostajan pitäisi ensin määrittää omat tarpeet, sen jälkeen käynnistää tekninen vuoropuhelu mahdollisten toimittajien kanssa. Sen avulla voidaan varmistua siitä, että toimittajat ja hankintayksikkö on ”samalla sivulla”. Kilpailutuksessa olisi parempi, että tarjoava osapuoli kuvaisi itse laadulliset asiat ja samalla sitoutuu niihin. Tällöin myös tulkinnanvaraisuus pienenesi. On myös varauduttava siihen, että jos palvelu ei toimi, se voidaan irtisanoa kohtuullisessa ajassa. Haastateltava pitää järkevänä sopimuksena toistaiseksi voimassa olevaa sopimusta 3-6 kk irtisanomisajalla.

Haastateltavan mielestä liian tiukat ja omavaltaiset sopimussanktioehdot tarjouspyynnössä voivat johtaa siihen, että palveluntuottaja ei jätä lainkaan tarjousta. Sopimussakot voivat toki toimia, jos tilanne missä niitä käytetään, on ollut selkeä ja sopimuksessa määritelty. Kuitenkin ensimmäisen kerran kun hankintayksikkö jättää sanktion langettamatta, on peli auki palveluntoimittajalle tehdä mitä haluaa. Eli palvelua ostavan organisaation tulisi sanktioita määritellesään tehdä selkeitä päätöksiä, että niitä myös tullaan tarvittaessa käyttämään. Pelkkä uhkailu niiden käytöstä ei riitä. Mielenkiintoisena seikkana haastattelussa pohdittiin

myös sitä, että syyllistyykö virkamies virkavirheeseen, jos hän ei puutu selkeisiin epäkohtiin tuotannossa (joko laiskuuttaan, tai esimerkiksi painostettuna esimiestensä puolelta), jolloin yksikkö ei saa sitä palvelua, mikä sille kuuluisi. Olisi hyvä, että hankintayksikkö olisi tietoinen, miten toimia jos tällainen tilanne tulisi eteen.

#### *Muu julkisen sektorin toimija*

Tässä haastattelussa paneuduttiin enemmän sopimuseikkoihin sekä mahdollisiin kompastuskiviin julkisen puolen ulkoistuksissa, koska haastateltavan asiantuntemus kohdistui juuri näihin asioihin. Tämä haastattelu auttoi minua varmistumaan siitä, että teoreettinen viitekehys on oikeilla jäljillä.

Haastateltava oli sitä mieltä, että sopimus täytyy tehdä mahdollisimman tarkasti ja huolella sekä siihen pitää kirjata kaikki oleellinen. Kaikkein tärkeintä on se, että ostaja tietää mitä haluaa. Hän on myös sitä mieltä, että niiden henkilöiden, jotka ovat mukana päivittäisessä toiminnassa, pitäisi ehdottomasti olla mukana sopimuksen tekemisessä. Tällainen taho voi olla esimerkiksi operatiivisen toimen johto. Haastateltava halusi korostaa sitä, että pienetkin asiat kannattaa kirjoittaa sopimukseen jo tarjouspyyntö vaiheessa, jotta niitä ei tarvitse miettiä enää palvelun alkaessa. Olennaista on oppia edellisistä ulkoistuksista, jos ne ovat menneet pieleen.

Muun julkisen sektorin toimijan edustaja oli sitä mieltä, että omat vaatimukset täytyy asettaa sellaisiksi, että mikään muu palveluntuottaja ei voi sitä sopimusta saada, kuin se, joka oikeasti pystyy nämä tarpeet täyttämään. Laatuvertailua tehtäessä ei ole kannattavaa käyttää rastiruutuun- menetelmää, vaan pyytää avoimet, enintään kahden sivun mittaiset vastaukset. Haastateltava koki sen isona taakkana, jos ulkoistava yritys joutuu jatkuvasti valvomaan kaikkea mitä palveluntuottaja tekee ja uhkailemaan sakoilla. Se ei hänen mielestään vaan toimi.

#### 5.1.2 Asiantuntijatason tulokset

Tässä ryhmässä on ainoastaan organisaation X hankintatoimen edustaja. Haastattelussa pyrittiin luomaan ymmärrystä tutkijalle julkisista hankinnoista, sopimusoikeudellisista seikoista ja mahdollisista sopimusrikkomuksista. Haastattelun avulla saadut tulokset tukivat aiemmin esiteltyä teoreettista viitekehystä ja sen luotettavuutta.

#### *Organisaatio X*

Haastattelussa käytiin läpi hyvän ulkoistussopimuksen elementtejä. Hankintatoimen edustaja oli sitä mieltä, että on tärkeää jo ennen kilpailutusta käydä vuoropuhelua palveluntarjoajien kanssa. Sopimus tulee kirjoittaa huolella ja määritellä hyvin. Hän ei koe, että julkisella puolella aina valittaisiin halvin tarjous ja, että siitä johtuisi niin monet epäonnistuneet

ulkoistukset julkisella sektorilla. Tarjous valitaan, jos palveluntarjoaja on täyttänyt vaatimukset. Sen sijaan julkisella puolella kompastuskiviä ovat ennemminkin, että ei kirjoiteta sopimuksia tai palvelunkuvauksia huolella, sekä ulkoistussopimusta ei osata johtaa kunnolla. Usein palveluntarjoaja saattaa hieman jopa kokeilla, että kuinka alhainen laatutaso menee läpi. Virheet pitää oikaista heti ja niiden syyt pitää selvittää. Kommunikaatio organisaatioiden välillä tulee olla jatkuvaa.

Hän ajattelee, että on hyvin vaikeaa kirjoittaa sellaista sopimusta, jolla voitaisiin varmistaa täysin, että sopimusrikkomuksia ei tule. Sopimukseenhan pystyy kirjoittamaan monipuolisia sanktioita, mutta usein voi olla haastavaa saada kirjoitettua ne niin hyvin, että onnistuu niihin vetoamaan ja, että ne laukeaisivat. Jos laitetaan hyvin suuria sanktioita sopimuksen loppuun, toimittajat luultavasti laskevat tarjousta ja tekevät laskutoimituksia riskikertoimista, joka näkyy suoraan hinnassa. Paras ”uhkauskeino” on hänen mielestään lyhyt irtisanomisaika, joka määritetään itse sopimuksessa. Ostaja voi myös määritellä sen niin, että palveluntarjoajalla ei ole samaa irtisanomisaikaa kuin ostajalla.

### 5.1.3 Operatiivisen johdon tulokset

Operatiivinen johto on organisaatiossa X taho, joka valvoo turvallisuuspalveluiden osalta sovittujen elementtien toteutumista, kuten palvelun laatua ja henkilökunnan soveltuvuutta työhön. Operatiivisen johdon tehtävänä on myös reklamoida poikkeamista ja kokouksissa tuoda esiin omia kehitysvaatimuksia. Haastattelussa käytiin läpi haastateltavan asiantuntemukseen soveltuvia asioita, eli turvallisuuspalveluiden ulkoistamiseen liittyviä mahdollisia haittoja sekä hyötyjä.

Operatiivisen johdon edustaja mainitsi erääksi mahdolliseksi ulkoistamisen aiheuttamaksi haitaksi arkaluonteisen tiedon leviämisen organisaation ulkopuolelle työntekijän mukana, jos esimerkiksi jostain syystä työntekijä ei ole sitoutunut työhönsä tai kun hänen työsuhteensa päättyy. Turvallisuusalalla työsuhteet ovat yleensä aika lyhyitä, jolloin näitä henkilöitä tulisi olemaan varmasti paljon, jotka pääsisivät käsiksi tällaiseen tietoon ja saattaisivat kertoa asioita ulkopuolelle. Haastateltava mainitsi, että on erittäin tärkeää pohtia henkilöiden soveltuvuutta tiettyihin työtehtäviin. Tällä tavoin voidaan hallita tietoa, mitä uusi henkilö voi saada ja käsitellä.

Henkilöriskeihin liittyen hän myös viittasi ulkoiseen vaikuttamiseen, eli tilanteeseen, jossa henkilöön yritetään vaikuttaa jollain tapaa, jotta hänestä olisi hyötyä rikolliselle toiminnalle. Ulkoiseen vaikuttamiseen voi liittyä esimerkiksi painostamista, lahjontaa tai uhkailua. Vartiointiala on suhteellisen matalapalkkainen ja vaihtuvuus suurta, jolloin myös todennäköisyys voi joissain tilanteissa kasvaa rikollisen toiminnan mahdollistamiselle.

Yhtenä merkittävänä riskinä hän toi esille sen, että organisaatio X on kriisiajanorganisaatio, jonka pitäisi turvata yksi yhteiskunnallisesti merkittävimmistä toiminnoista. Hänen mielestään aina pitäisi olla tietty minimi omaa henkilökuntaa sille varalle, että jos jotakin kriittistä tapahtuu.

Haastateltavan mielestä suurimmat hyödyt tulevat silloin, jos palveluntarjoaja onnistuu löytämään organisaatiolle X ammattitaitoisia ja vaatimukset täyttäviä motivoituneita työntekijöitä, jotka eivät halua heti vaihtaa työpaikkaa. Kuitenkaan hän ei juurikaan näe suurempia hyötyjä turvallisuuspalveluiden ulkoistamiselle käytännön näkökulmasta. Organisaatiotasolla turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen hyödyttää poliittisen linjauksen toteutumista, kun henkilöstökehys pienenee. Hyötynä ulkoistuksessa voidaan pitää myös sitä, että sopimuksen tai ulkopuolisen henkilön pystyy irtisanomaan, jos ne eivät vastaa organisaation odotuksia tai vaatimuksia. Verrattuna esimerkiksi virkasuhteessa olevan henkilön irtisanomiseen, se on huomattavasti helpompaa.

#### 5.1.4 Operatiivisen tason tulokset

Tässä ryhmässä on kahdesta eri organisaatiosta operatiivisen toimen edustajia, eli organisaatio X:n oma turvallisuushenkilöstö (haastateltava 1 ja 2) sekä erään yksityisen turvallisuusalan toimijan vartijoita, jotka toimivat organisaation X:n pääovilla. Organisaation X haastateltavilta pyrittiin saamaan vastauksia siihen, mitä ovat heidän mielestään suurimmat hyödyt ja haitat, joita turvallisuuspalveluiden ulkoistamisessa voi ilmetä.

Yksityinen turvallisuusala on tunnettu vaihtuvuudestaan, joten vartijoiden haastatteluiden avulla pyrittiin saamaan tietoa heidän motivaatiostaan työskennellä juuri kyseisessä kohteessa ja siitä, miten heidät on otettu vastaan.

#### *Organisaatio X*

Kun yksityinen palveluntuottaja aloitti organisaation X pääovilla se ei aiheuttanut oikeastaan minkäänlaisia tunteita kummassakaan haastateltavassa. Pääoven vieraidenvastaanottotehtävät eivät olleet kummankaan mielestä ydintehtäviä turvallisuustoimistossa. Haastateltava 1 mainitsi, että ajatteli jo silloin, että ehkä uudistuksen myötä jäisi enemmän aikaa tehdä omia erityistehtäviä ja, että voisi keskittyä enemmän valvomotyöhön. Nyt kun ulkoistusprosessi on menossa siihen suuntaan, että myös valvomotoiminnot ulkoistetaan jossakin vaiheessa, herättää se paljon kysymyksiä haastateltavissa. Haastateltava 1 mainitsi siitä, että ulkoistus ei ainakaan nostata omaa motivaatiota vaan päinvastoin. Haastateltava 2 taas kertoi, että häneen on vaikuttanut enemmän se, että ulkoistusprosessin johdosta ilmapiiri turvallisuushenkilöstön keskuudessa on muuttunut negatiiviseksi. Turvallisuushenkilöstössä ollaan reagoitu ulkoistukseen eri tavoin. Jotkut ovat ”kähertyneet” omiin ajatuksiinsa, jotkut vähättelevät muutoksia ja jotkut

spekuloivat miten tämä vaikuttaa omaan työhön ja organisaatioon. Epätietoisuus alkoi kalvamaan tällaisessa tilanteessa, vaikkakaan kenenkään työpaikka ei missään vaiheessa ollutkaan vaarassa.

Haastateltava 1 oli sitä mieltä, että ulkoistamisen hyötynä on se, että resursseja vapautuu tätä kautta muihin turvallisuustehtäviin ja alettaisiin panostaa asiantuntemukseen. Toisena seikkana hän mainitsi henkilökehityksen pienentämisen hyötynä organisaation kannalta.

Haastateltava 2 kertoi ymmärtävänsä ulkoistamisen syyt organisaation kannalta ja hänen mielestään ulkoistaminen oli täysin perusteltua. Turvallisuus on organisaatiossa X tukitoiminto, jolloin ulkoistamiseen on hyvät syyt. Kauan sitten ylemmältä taholta on linjattu se, että organisaatio X on asiantuntijaorganisaatio. Tämän seurauksena haluttiin vähentää kaikkea operatiivista toimintaa. Kuitenkin hänen mielestään hyödyt ovat aika marginaaliset. Ulkoistuksen myötä työnantajan ei tarvitse teettää ylitöitä ja henkilömäärää on helpompi hallita. Tässä ei selkeästi kuitenkaan mennä kustannukset edellä. Operatiivisen johdon kannalta hänen mielestään tätä on helpompi pyörittää eli aktiivisen henkilöstöjohtamisen sijaan valvotaan, että saadaan palvelua mistä maksetaan.

Kummatkin haastateltavat listasivat selvästi enemmän haittoja kuin hyötyjä. Haastateltavan 1 mielestä haittoja voivat olla osaamisen vähentyminen, palvelu- ja turvallisuustason heikentyminen sekä turvallisuusriskien kasvaminen. Turvallisuusriskinä on esimerkiksi se "mitä puhutaan ulkopuolisille organisaation X:n turvallisuudesta" sekä muiden sisäpiiritietojen leviäminen. Myös se, että turvallisuuspalveluidentarjoajan henkilöstön vaihtuvuus on niin suurta, aiheuttaa omat riskinsä. Organisaatiossa X sen sijaan turvallisuushenkilöstön vaihtuvuus on ollut pientä ja asiat on tiennyt vaan "ydinporukka".

Haastateltava 2 mielestä yksi ulkoistukseen liittyvä haitta on se, että organisaatiossa X, joka on korkean turvallisuustason organisaatio, turvallisuustaso laskisi merkittävästi ja sen laskeminen ei olisi väliaikaista vaan pysyvää. Pahimmassa tapauksessa haastateltavan mielestä voi tulla konflikteja oman henkilöstön ja palveluntuottajan edustajien välillä. Varsinkin jos ulkoistus menee niin pitkälle, että ihmiset eri organisaatioista tekevät rinnakkain samoja töitä valvomossa. Hänen mielestään hyvin voi käydä niin, että oma henkilökunta käskyttää ulkopuolista toimijaa. Tapahtuu niin sanottu "kulttuurien yhteentörmäys".

Haastateltava 2 toi esiin sen, että organisaatiotasolla isommat riskit tulevat suuren vaihtuvuuden myötä. Mikään palveluntuottaja yksityisellä turvallisuusalalla ei pysty takaamaan henkilökuntansa pysyvyyttä. Riskitasoja ajatellen, voidaan toki pyrkiä rajoittamaan vartijoiden tiedonsaantia siten, että ei pysty käyttämään tiettyjä järjestelmiä tai ei ole tunnuksia johonkin. Kuitenkin valvomoissakin on avoin keskustelukulttuuri ja tietyt

tavat tehdä töitä, jolloin uudet henkilöt näkevät ja kuulevat kyllä. Jos kriittisimmät tiedot leviävät niin riskitaso nousee automaattisesti todella korkealle.

Haastateltava 2 otti esiin myös sen seikan, että organisaatio X on kriisiajanorganisaatio, jonka on turvattava toimintonsa kaikissa olosuhteissa. Hän pohti riskinä sitä, että jos omaa turvallisuushenkilöstöä ei enää ole, niin miten nämä toiminnot voidaan taata. Kriisitilanteessahan asepalveluksen käyneet siviilit menevät puolustusvoimien palvelukseen. Isona erona tässä on se, että organisaatio X:n asepalveluksen käyneet henkilöt ovat VAP-varattuja tällaisissa tilanteissa organisaatio X:n käyttöön, eli he ovat vapautettuja palveluksesta.

### *Yksityinen turvallisuusala*

Molemmat vartijat ovat viihtyneet hyvin työssään, molempia motivoi varsinkin se, että organisaatio X on korkean turvallisuustason kohde. Toista motivoi se, että työ on rutiininomaista ja työasioita ei tarvitse miettiä enää kotona. Toinen mainitsi motivaatioksi asiakaspalvelutyön julkisessa laitoksessa. Motivaationa toimii myös säännölliset tulot ja työajat.

Vartijat olivat sitä mieltä, että heidät oltiin otettu erinomaisesti vastaan organisaatiossa X, lukuun ottamatta yhtä poikkeustapausta organisaation X omasta turvallisuushenkilöstöstä. Henkilö oli haastateltavien kertoman perusteella ollut silminnähden ulkoistamista vastaan ja käyttäytynyt heitä kohtaan epäasiallisesti. Molemmat haastatellut toivoivat enemmän kiertoja pääovien välillä, jotta saisi työhönsä vaihtelua.

## 5.2 Kirjallisuuskatsauksen tulokset

Kirjallisuuskatsauksen tuloksena syntyi koko teoreettinen viitekehys, joka on esitelty kokonaisuudessaan kappaleessa 2. Kirjallisuuskatsaus loi pohjan koko aiheen ymmärtämiselle ja oli myös osittain vaadittavakin menetelmä oikeudellisen näkökulman takia. Menetelmän avulla kävi ilmi se, että ulkoistaminen on edelleen julkisella sektorilla jonkinasteinen tabu ja siihen liittyy paljon ennakoasenteita. Tutkittaessa eri lähteitä kävi ilmi, että mielipiteitä on hyvin paljon, niin puolesta kuin vastaan.

Kirjallisuuskatsausta tehdessä kävi ilmi, että aiheesta ei juurikaan ole tehty tutkimuksia suomeksi eikä englanniksi. Ulkoistukseen liittyvistä hyödyistä ja haitoista yleisesti oli tehty joitain tutkimuksia ja tieteellisiä julkaisuita, mutta turvallisuuspalveluiden ulkoistamiseen liittyen ei löytynyt lähes ollenkaan tutkimuksia edes englanniksi.

Mielenkiintoista oli se, että lähes kaikissa lähteissä, joita kirjallisuuskatsauksen tekemiseen käytettiin, oli mainittu yleisemmäksi syyksi ulkoistaa sen, että halutaan keskittyä ydinosaamiseen tukitoimintojen sijasta. Turvallisuuspalvelut ovat varmasti monessa

organisaatiossa julkisella puolella nimenomaan yksi tukitoiminnoista. Toinen yleinen syy oli se, että halutaan alentaa käyttökustannuksia, vaikka aina ulkoistaminen ei edes ole edullisempi vaihtoehto kuin oman turvallisuushenkilöstön käyttö.

Tutkimuskysymyksiin turvallisuuspalveluiden ulkoistamisen hyödyistä ja haitoista löytyi paljon materiaalia tämän menetelmän avulla. Mahdollisina hyötyinä oli kirjallisuudessa ja sähköisissä lähteissä mainittu muun muassa kustannussäästöt, ydintoimintoihin keskittyminen, oman henkilöstön asiantuntijuuden kehittäminen sekä vastuun jakaminen. Mahdollisia haittoja voi kirjallisuuskatsauksen mukaan olla oman henkilöstön muutosvastarinta ja syrjivä käytös uusia toimijoita kohtaan sekä tietovuodot, luottamuspuola, sopimusrikkomukset sekä suuri vaihtuvuus yksityisellä vartiointipuolella.

### 5.3 Tulosten yhteenveto ja vertailu

Haastattelutuloksissa yllätti se, kuinka paljon haastateltavat jopa organisaatorajojen yli kertoivat samantyyliä asioita mahdollisiksi hyödyiksi ja haitoiksi. Hallinnollisen johdon tuloksia tarkastellessa huomaa, että he osaavat katsoa asiaa niin sanotusta ”isosta kuvasta”, eli he näkevät palvelun ulkoistamisessa paljon muutakin kuin arkipäivän toiminnan, eli se on osana paljon isompaa kokonaisuutta. Hallinnollisen johdon ryhmässä oli keskenään paljon yhtäläisyyksiä vastauksien suhteen. Jokainen oli sitä mieltä, että erityistä huomiota tulee kiinnittää sopimuksen laatimiseen ja, että siihen kuvataan tarkasti palvelunkuvaus ja palveluntuottajalle asetetut vaatimukset. Oli myös mielenkiintoista huomata miten organisaation X ja yksityisen vartiointialan hallinnollisen johdon edustajat mainitsivat toimivaltasuhteiden selkiintymisestä ja niiden hankkimisesta, jos niitä ei ole. Yhtäläisyyksiä löytyi myös paljon esimerkiksi operatiivisen johdon edustajan sekä toisen operatiivisen toimeenpanevan tason haastateltava 2:n haastattelutuloksista. Molemmat mainitsivat kriisiajantoinnin sekä sen, että kriittinen tieto saattaisi levitä organisaation X ulkopuolelle. Myös organisaation X hallinnollisen johdon edustaja mainitsi haittoihin sen, että kriisiaikana ei välttämättä ole ulkoisen toimijan kanssa mahdollista ylläpitää organisaation X ydintoimintoja niin kuin vaadittaisiin. Ainut, joka mainitsi ulkopuolisen vaikuttamisen, oli operatiivisen toimen johdon edustaja. Tämä hieman yllätti, ettei kukaan muu maininnut tätä mahdollisena haittana. Palveluntarjoajan operatiivisen tason edustajien motivaatioon voi vaikuttaa kohteen korkea turvallisuusluokitus, mutta myös työnkuva ja haasteellisuus. On hyvin tärkeää, että uudet palveluntarjoajan edustajat otetaan hyvin vastaan ja heidät perehdytetään kunnolla työtehtäviin. Haastatteluiden perusteella heidät oli otettu hyvin vastaan, yhtä poikkeusta lukuun ottamatta.

Kirjallisuuskatsauksessa tulokset olivat aika yleisiä ja voisivat päteä lähes mihin tahansa ulkoistamisprosessin hyötyihin tai riskeihin. Kirjallisuuskatsauksen avulla sai lisätietoa myös haastatteluiden parempaan toteuttamiseen. Kuitenkin, kirjallisuuskatsauksesta saaduista tuloksista suurin osa keskittyi lähinnä linjausten ja poliittisten päätösten mahdolliselle

jatkumolle. Haastattelun avulla pystyin rikkomaan tätä ajatusmallia ja pääsin syvemmälle mielipiteissä myös hallinnollisen johdon edustajien kanssa.

Mielenkiintoinen havainto oli myös se, että kirjallisuuskatsauksen lähteissä lähes jokaisessa luki hyötynä olevan kustannussäästöt. Kuitenkaan kukaan haastateltavista ei pitänyt kustannussäästöjä organisaatio X:n kannalta relevanttina. Organisaatio X:n hallinnollinen johto sekä operatiivinen johto toivat selkeästi haastatteluissa esille, että kustannussäästöistä ei ole tässä ulkoistusmallissa kyse.

#### 5.4 SWOT-analyysi



Taulukko 2: Laadukas SWOT (Meristö, Molarius, Leppimäki ym. 2007)

Yllä olevasta SWOT-analyysistä näkee kunkin värilaatikon tarkoituksen, sekä kaksi kyseistä kategoriaa kuvaavaa adjektiivia. Vahvuuksiin on merkitty organisaatio X:n sisäisiä tekijöitä, heikkouksiin taas negatiivisia puolia. Ulkopuoliset mahdollisuudet ja uhat liittyvät turvallisuuspalveluita tuottavaan tarjoajaan. SWOT-analyysin avulla pystyttiin jaottelemaan turvallisuuspalveluiden kokonaisvaltaisen ulkoistamisen hyviä ja huonoja puolia. Sisäisiä tekijöitä tuli yhteensä 8 ja ulkoisia tekijöitä 16. Ulkoiset tekijät ovat opinnäytetyön tuloksista koostettu kuvainnollinen yhteenveto. Kirjatut tulokset on saatu haastatteluiden ja kirjallisuuskatsauksen perusteella.

Sisäiset vahvuudet keskittyvät organisaation asemaan ja hallinnolliseen johtoon, jonka toimintaa ohjaavat eri tasoiset poliittiset linjaukset. Sisäisiä heikkouksia ovat muun muassa ulkoistuskertojen vähäisyys ja ensimmäisestä turvallisuuspalveluiden ulkoistuskerrasta jääneet pettymykset. Näitä edellä mainittuja heikkouksia voidaan muuttaa vahvuuksiksi siten, että tulevaisuuden ulkoistusprosesseissa koetaan onnistumisia ja sopimusvaiheessa omat tarpeet määritellään niin tarkasti, että palveluntarjoajaksi valikoituu ainoastaan sellainen toimija, joka ei halua rikkoa sopimusta tai laatuvaatimuksia. Vahvuuksia taas on mahdollista vahvistaa edelleen läpinäkyvällä viestinnällä ja vankalla yhteistyöllä palveluntarjoajan kanssa.

Ulkoisia mahdollisuuksia oli kirjattu 8 kappaletta. Mahdollisuudet keskittyivät toimivaltuuksien selkeentymiseen, organisaation omiin ydintoimintoihin keskittymiseen, henkilöstöllisiin asioihin, mahdollisiin kustannussäästöihin sekä poliittisten linjausten toteutumiseen. Mahdollisuuksia on tarkoitus hyödyntää organisaation omien tavoitteiden täyttämiseen. Nämä halutut mahdollisuudet täytyy olla tiedossa jo sopimuksen laatimisasiheissa, jotta niistä voitaisiin hyötyä tulevaisuudessa. On myös kannattavaa ajatella toiminnan jatkuvuudenhallintaa myös vuosia eteenpäin, ei pelkästään tämänhetkisen tilanteen kannalta. Näin voidaan taata, että tulevaisuudessakin organisaatio hyötyy palvelusta enemmän ulkoisen palveluntarjoajan teettämänä kuin niin, että organisaatio keskittyisi myös tukitoimintojen ylläpitämiseen.

Ulkoisiin uhkiin sen sijaan lukeutui rikollisuus eri muodoissa, tiedon leviäminen, turvallisuushenkilöstöjen väliset konfliktit, palvelu- ja turvallisuustason heikentyminen, suuri vaihtuvuus sekä se, että kriisiajan toiminnan jatkuvuuden takaaminen ei välttämättä ole mahdollista ulkoista palveluntarjoajaa hyödyntämällä. Uhkiin voidaan varautua kattavan riskikartoituksen ja riskiarvion avulla. Kattavalla suunnittelulla ja ennakoinnilla voidaan minimoida mahdolliset uhat. Kun riskit on tunnistettu ja arvioitu, henkilöstö voi hyvin ja palvelu sujuu ilman turhia häiriöitä. Ulkoistavan organisaation olisi myös järkevää kuunnella palveluntarjoajan huomioita ja näkemyksiä, jotta kaikkien olisi turvallista työskennellä yhdessä.

## 6 Johtopäätökset

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää mitä hyötyjä ja haittoja turvallisuuspalveluiden ulkoistamisessa voi ilmetä nimenomaan merkittävässä julkisoikeudellisessa asemassa olevassa organisaatiossa. Tavoitteena oli myös selvittää sopimusoikeudellista näkökulmaa julkisten hankintojen parissa, koska se on erittäin olennainen osa koko turvallisuuspalveluiden ulkoistamisprosessia. Tärkeää oli taata toimeksiantajaorganisaation ja haastateltavien anonymiteetti. Tästä syystä kriittisimpiä riskejä ei voitu käsitellä oikeastaan sen enempää kuin yläkäsitteillä, koska muuten organisaatio X olisi paljastunut. Tästä syystä muodostui johtopäätös siitä, että suurin osa näistä tuloksissa mainituista hyödyistä ja haitoista voi olla myös suhteellisen yleispäteviä

julkisella sektorilla yleisestikin, ei ainoastaan organisaatiossa X. Tulokset eriteltiin tarkemmin aiemmassa kappaleessa 5.4 SWOT-analyysin muodossa.

Haastattelun tuloksia tarkastellessa voi huomata erityisesti sen, kuinka erilaisia haittoja ja hyötyjä eri hierarkkisissa portaissa ovat mainitsivat. Kuitenkin myös yhtäläisyyksiä löytyi yli organisaatorajojen. Havainto toki vahvistaa sitä, että tuloksissa saatiin tuotua esiin niin sanotun ruohonjuuritason näkökulma, kuten myös operatiivisen- ja hallinnollisen johdon näkemystä hyödyistä ja haitoista turvallisuuspalveluiden ulkoistuksiin liittyen. Tuloksien perusteella hyötyjä ja haittoja oli keskimääräisesti lähes saman verran. Operatiivinen johto sekä operatiivinen toimi organisaatiossa X olivat sitä mieltä, että haittoja on selkeästi enemmän kuin hyötyjä. Tämä tulos voi johtua siitä, että kyseiset henkilöt ovat toimineet operatiivisen puolen parissa jo monia kymmeniä vuosia ja nämä tietyt rakenteet ovat säilyneet monien vuosikymmenten ajan. Nyt kun ulkoistukset ovat ajankohtaisia turvallisuusyksikössä, voidaan kokea niin, että jotain omaa viedään pois ja sen myötä myös turvallisuustaso heikkenisi merkittävästi.

Hallinnollinen johto sen sijaan näki ulkoistuksessa laaja-alaisemmat mahdollisuudet, kuten asiantuntemuksen lisäämisen turvallisuustoimistossa sekä joustavuuden ja palvelutason paranemisen. Yksityisen turvallisuusalan johtoportaan edustaja korosti haastatteluissa sitä, että ulkoistaminen voidaan tehdä myös hyvin, jos sopimus on tehty järkevästi ja ulkoistavalla yrityksellä on selkeä käsitys siitä, mitä palvelulta haluaa. Tämä seikka korostui myös monessa muussa haastattelussa sekä kirjallisuuskatsauksessa. Jos palvelua ostava organisaatio ei tiedä tarkalleen mitä haluaa, eikä ole kuvannut sitä tarkasti sopimukseen, ei voida myöskään vaatia kuuta taivaalta ja uhata sopimussakoilla.

Turvallisuuspalveluiden ulkoistamisessa olennaista on kartoittaa mahdolliset riskit ja pohtia onko niitä järkevää ottaa ja jos on, niin miten. Sopimuseikoilla voidaan vaikuttaa myös siihen, että minkälaista palvelua saadaan, jolloin siihen liittyvät riskit voidaan ennaltaehkäistä jo siinä vaiheessa. Sopimusehdot ja vaatimukset on kirjoitettava selkeästi auki, jotta mitään ei jää arvailun varaan. Heti jos huomataan jotakin puutteita tai virheitä, on ulkoistavan yrityksen puututtava siihen. Näin palveluntarjoaja pystyy korjaamaan virheensä tai jos ei pysty, niin ulkoistava yritys voi irtisanoa sopimuksen ja kilpailuttaa palvelulle uuden tarjoajan. Kirjallisuuskatsauksessa ja haastatteluissa kävi ilmi, että usein julkisella puolella vain tyydytään saatuun laatuun, vaikka siihen ei oltaisi tyytyväisiä. Kuitenkin heti pitäisi puuttua ja reklamoida palveluntarjoajaa, jotta tällaiseen tilanteeseen ei päädyttäisi. Yhteistyön ylläpitäminen ja sen kehittäminen on molempien osapuolien vastuulla. Yhteistyön ollessa hyvä, voi vuorovaikutus olla helppoa ja kehittävä, jolloin molempien osapuolten tavoitteet täyttyvät.

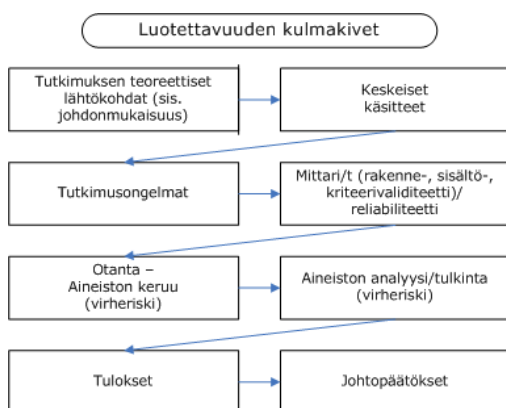
## 6.1 Jatkotoimenpide-ehdotukset

Aihe oli erittäin mielenkiintoinen ja ilman rajoituksia aiheesta olisi voinut kirjoittaa jopa kirjan. Organisaatiossa X kannattaisi tehdä esimerkiksi tyytyväisyyskyselyitä muutaman vuoden päästä koko omalle henkilöstölle liittyen turvallisuuspalveluihin, niin pääovien toimintaan sekä mahdollisesti tulevaisuudessa valvomotoimintaan liittyen. Organisaatiossa X on tehty vastaavia kyselyitä joka vuosi, jolloin olisi mielenkiintoista verrata esimerkiksi 2019 vuoden ja 2022 vuoden tuloksia keskenään. Näissä uusissa kyselyissä voitaisiin keskittyä nimenomaan turvallisuuspalveluihin, ei tukipalveluihin yleisesti.

Edellä olevassa kappaleessa mainittiin siitä, että tässä julkisessa opinnäytetyössä ei ollut mahdollista selvittää organisaatio X:n toimintojen kannalta kriittisimpiä riskejä, joita turvallisuuspalveluiden ulkoistaminen voisi tuoda esiin. Olisi mielenkiintoista, jos organisaatiossa X joku aiheesta kiinnostunut tekisi tämän tyyppisen ”tutkimuksen” aiheesta organisaation sisällä. Tämän tyyppinen tutkimus voisi tuoda konkreettista lisäarvoa, varsinkin nyt kun myös valvomotoiminnan ulkoistaminen on ajankohtaista. Tällöin myös kriittiset riskit voitaisiin huomioida ja tuoda esiin. Jatkotoimenpide-ehdotuksina haluan myös korostaa valvonnan tärkeyttä, reklamaatiovalmiutta ja yhteistyökykyä yritysten välillä. Nämä ovat niitä valttikortteja, joilla saadaan varmistettua, että tavoitteet ja tarpeet täyttyvät molempien sopimusosapuolien näkökulmasta. Suoralla kommunikoinnilla voidaan varmistaa se, että osapuolet ovat samalla linjalla ja haluavat puhaltua niin sanotusti yhteen hiileen.

## 6.2 Tutkimuksen luotettavuuden arviointi

Laadullisen tutkimuksen luotettavuutta voidaan mitata luotettavuusmittareilla. Nämä mittarit ovat: reliabiliteetti sekä validiteetti. ”Reliabiliteetti tarkoittaa tulosten pysyvyyttä ja validiteetti sitä, että tutkitaan oikeita asioita.” Pysyvyydellä tässä aiheyhteydessä tarkoitetaan sitä, että jos joku muu henkilö tai tutkija itse tekisi saman tutkimuksen uudelleen, saataisiin samat tutkimustulokset. (Kananen 2, 146-147.) Nämä niin sanotut ”luottamuksen kulmakivet” on kuvattu hyvin alla olevassa kuvassa.



Kuvio 3: Luotettavuuden kulmakivet (Kajaanin ammattikorkeakoulu 2019)

Laadullisen tutkimuksen luotettavuutta voidaan lähestyä myös luotettavuuskriteereillä. Tällaisia kriteereitä on Creswellin (2007) mukaan: ”vahvistettavuus, arvioitavuus/dokumentaatio, tulokinnan ristiriidattomuus, luotettavuus ja saturaatio (kylläntyminen).”

Mainittakoon myös yksi erittäin käytännönläheinen tapa luotettavuuden varmistamiseen, nimittäin ”triangulaatio”. Triangulaation avulla pyritään osoittamaan eri aineistotyyppettä, näkökulmia, aineistomenetelmiä ja teorioita vertailemalla, että tulokset eivät ole sattumanvaraisia. Pyritään siis siihen, että samat tulokset voidaan saada myös eri lähestymistapoja käyttäen. (Jyväskylän yliopisto 2010b.)

Opinnäytetyön tekijä kokee onnistuneensa luomaan luotettavan opinnäytetyön, jossa saavutettiin saturaatio, eli samoja asioita alkoi toistua jatkuvasti niin teoreettista viitekehystä muodostettaessa sekä haastattelujen edetessä. Aikaisemmat havainnot myös vahvistivat saatuja tutkimustuloksia. Kirjallisuuskatsauksen tuloksia analysoitaessa alkoi huomata sen, että triangulaation kriteerit täyttyivät, koska niin monessa eri aineistoissa pyörivät samat aihealueet, kuten esimerkiksi haitat ja hyödyt ulkoistamisessa. Tutkimus siis saamani palautteen mukaan onnistui ja tutkimuskysymyksiin saatiin kattavat tulokset, jotka mainittiin aikaisemmassa kappaleessa. Koen, että jos joku muu henkilö tekisi tästä samasta aiheesta organisaatiolle X opinnäytetyön toimeksiantona, olisivat tulokset ainakin vähintään samansuuntaisia. Tämä oli myös mainittu aiemmassa kappaleessa jatkotoimenpide-ehdotuksenakin.

### 6.3 Oman oppimisen reflektointi

Parasta opinnäytetyöprosessissa on ollut aiheen mielenkiintoisuus ja sen haastavuus. Pelkästään jo se, että oli mahdollista tehdä haluamastaan aiheesta opinnäytetyön, oli motivoivaa, mutta motivaatio kasvoi entisestään haastatteluvaiheessa, kun pääsi syventymään aiheeseen entistä enemmän. Opinnäytetyön alussa tutkimusmenetelmät tuntuivat vaikeilta sisäistää ja oli vaikeaa arvioida mitkä menetelmät soveltuisivat juuri tähän opinnäytetyöhön. Kuitenkin varsin äkkiä menetelmät tulivat tutuiksi ja tuli rohkeutta myös hieman soveltaa koulussa opittua. Opinnäytetyössä sovellettiin esimerkiksi SWOT-analyysiä tuloksien kirjaamisessa. Myös se, että opinnäytetyön ohjaaja näytti vihreää valoa oikeudellisen näkökulman tuomiseen, loi itsevarmuutta ja halua tehdä teoreettinen viitekehys niin hyvin kuin mahdollista.

On ollut mielenkiintoista huomata, kuinka paljon viimeisen puolen vuoden aikana on ollut edellytyksiä oppia turvallisuuspalveluiden ulkoistamisesta julkisella sektorilla sekä julkisista hankinnoista ja sopimusoikeudellisista asioista ylipäättään. Opinnäytetyöprosessin edetessä myös toimeksiantajaorganisaation käytänteet ja toimintamallit ovat tulleet entistä enemmän tutuiksi. Oppimista on edistänyt huikeat työkaverit ja esimiehet, joilta on voinut kysyä apua

opinnäytetyöprosessin aikana. Haastateltavien kanssa käydyistä keskusteluista oppi paljon, erityisesti puhelinkeskustelu yksityisen turvallisuusalan johtavan portaan edustajan kanssa loi laajempaa ymmärrystä tutkittavasta aiheesta yksityisen palveluntarjoajan näkökulmasta. Hän osasi selkokielellä selventää monia muitakin asioita, kuten sopimusoikeudellisia seikkoja turvallisuuspalveluiden ulkoistamiseen liittyen. Opinnäytetyössä onnistuttiin vastaamaan tutkimuskysymyksiin sekä luomaan kattavaa teoriapohjaa. Opinnäytetyö onnistui suunnitellusti ja myös toimeksiantaja oli tyytyväinen. Toivottavasti tuotosta hyödynnetään tarvittaessa myös tulevaisuudessa, kun ulkoistaminen etenee valvomotoimintaan.

## Lähteet

### Painetut

Eskola, J. & Suoranta, J. 2000. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. 4. painos. Tampere: Vastapaino.

Eskola, S., Kiviniemi, E., Krakau, T. & Ruohoniemi, E. 2017. Julkiset hankinnat. 3. painos. Helsinki: Alma Talent.

Hemmo, M. 2005. Sopimusoikeus 3. Helsinki: Talentum.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2011. Tutkimushaastattelu- Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus.

Kananen, J. 2014. Laadullinen tutkimus opinnäytetyönä: Miten kirjoitan kvalitatiivisen opinnäytetyön vaihe vaiheelta. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Keravuori-Rusanen, M. 2008. Yksityinen julkisen vallan käyttäjänä- Valtiosääntöoikeudellinen tutkimus julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle. Väitöskirja. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä.

Lehikoinen, R. & Töyrylä, H. 2013. Ulkoistamisen käsikirja. Helsinki: Talentum.

Ruusuvuori, J. & Tiittula, L. 2015. Haastattelu: Tutkimus, tilanteet ja vuorovaikutus. Tampere: Vastapaino.

Stees, J. 1998. Outsourcing Security. United States of America: Butterworth Heinemann.

Valli, R. 2018. Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1. 5. painos. Keuruu: PS-Kustannus.

### Sähköiset

Finanssivalvonta. 2012. Ulkoistaminen rahoitussektoriin kuuluvissa valvottavissa. Viitattu 11.11.2019.

[https://www.finanssivalvonta.fi/globalassets/fi/saantely/maarayskokoelma/2012/01\\_2012/01\\_2012.m4.pdf](https://www.finanssivalvonta.fi/globalassets/fi/saantely/maarayskokoelma/2012/01_2012/01_2012.m4.pdf)

Hallintolaki. 2003/434. Annettu Helsingissä 6.6.2003. Saatavilla sähköisesti osoitteessa <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>.>

Hiltunen, L. 2009. Graduaineiston analysointi. Viitattu 18.11.2019.

[http://www.mit.jyu.fi/OPE/kurssit/Graduryhma/PDFt/aineiston\\_analysointi2.pdf](http://www.mit.jyu.fi/OPE/kurssit/Graduryhma/PDFt/aineiston_analysointi2.pdf)

Hoppu, K. 2001. Palveluiden ulkoistussopimukset. Viitattu 19.9.2019.

<https://tilisanomat.fi/yleiset/palveluiden-ulkoistamissopimukset>

Holden, L. 2008. In House vs Out-sourced Security. Luettu 12.9.2019.

<https://www.securitas.co.th/globalassets/thailand/files/in-house-vs-out-sourced-security---0715.pdf>

Janas, P. 2015. Vaietut näkökulmat tehtävien ulkoistuksiin. Viitattu 24.10.2019.

<https://www.yhl.fi/vaietut-nakokulmat-tehtavien-ulkoistuksiin/>

Jyväskylän ammattikorkeakoulu. 2019. Kirjallisuuskatsaukset. Viitattu 26.9.2019.

<https://oppimateriaalit.jamk.fi/yamk-kasikirja/kirjallisuuskatsaukset/>

Jyväskylän yliopisto. 2019a. Kirjallisuuskatsaus. Viitattu 11.10.2019.

<https://koppa.jyu.fi/avoimet/kirjasto/kirjastotuutori/aihehaku-tutkimusprosessissa/aihe-avainkasitteiksi/kirjallisuuskatsaus>

Jyväskylän yliopisto. 2010b. Tutkimuksen toteuttaminen. Viitattu 2.11.2019.

<https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/tutkimusprosessi/tutkimuksen-toteuttaminen>

Jyväskylän yliopisto. 2019c. Tutkimusmenetelmät ja tutkimusaineistot. Viitattu 5.11.2019.

<https://koppa.jyu.fi/avoimet/kirjasto/kirjastotuutori/aihehaku-tutkimusprosessissa/menetelmatietoa-ja-palveluja>

Kajaanin ammattikorkeakoulu. 2019. Luotettavuus. Viitattu 15.10.2019.

<https://www.kamk.fi/fi/opari/Opinnaytetyopakki/Teoreettinen-materiaali/Tukimateriaali/Luotettavuus>

Laadukkaiden yksityisten turvallisuuspalveluiden hankinta. 2014. Viitattu 11.10.2019.

[http://www.securebestvalue.org/wp-content/uploads/2014/11/Best\\_Value\\_Manual\\_FI.pdf](http://www.securebestvalue.org/wp-content/uploads/2014/11/Best_Value_Manual_FI.pdf)

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista. 2016/1397. Annettu Helsingissä 29.12.2016. Saatavilla sähköisesti osoitteessa

<<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20161397.>>

Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä.

2006/1233. Annettu Helsingissä 22.12.2006. Saatavilla sähköisesti osoitteessa

<<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20061233.>>

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta. 1999/621. Annettu Helsingissä 21.5.1999.

Saatavilla sähköisesti osoitteessa <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621.>>

Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista. 2015/1085. Annettu Helsingissä 21.8.2015. Saatavilla

sähköisesti osoitteessa <<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20151085.>>

Liikesalaisuuslaki. 2018/595. Annettu Helsingissä 15.8.2019. Saatavilla sähköisesti osoitteessa

<<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20180595.>>

Meristö, T., Molarius, R., Leppimäki, S., Laitinen, J. & Tuohimaa, L. 2007. Laadukas SWOT.

Viitattu 18.11.2019.

[http://virtual.vtt.fi/virtual/proj3/innorisk/LAADUKAS\\_SWOT.pdf](http://virtual.vtt.fi/virtual/proj3/innorisk/LAADUKAS_SWOT.pdf)

Minilex. 2019. Mikä on hankintayksikkö? Viitattu 12.9.2019.

<https://www.minilex.fi/a/mik%C3%A4-on-hankintayksikk%C3%B6>

Nikkola, M. 2014. Maailman kauppajärjestön uudistettu julkisia hankintoja koskeva sopimus tuli voimaan. Viitattu 28.10.2019.

[https://um.fi/uutiset/-/asset\\_publisher/GRSnUwaHDPv5/content/maailman-kauppajarjeston-uudistettu-julkisia-hankintoja-koskeva-sopimus-tuli-voimaan](https://um.fi/uutiset/-/asset_publisher/GRSnUwaHDPv5/content/maailman-kauppajarjeston-uudistettu-julkisia-hankintoja-koskeva-sopimus-tuli-voimaan)

Paavola, O. 2015. Ulkoistamisen onni. Viitattu 11.11.2019.

<https://www.savonsanomat.fi/paakirjoitukset/Ulkoistamisen-onni/528946>

Palvelualojen ammattiliitto. 2018. Laadukkaiden yksityisten turvallisuuspalveluiden hankinta. Viitattu 12.10.2019.

[https://www.pam.fi/media/eduskuntavaalit2015/kilpailutus/laadukkaiden\\_ytp\\_hankintaopas.docx](https://www.pam.fi/media/eduskuntavaalit2015/kilpailutus/laadukkaiden_ytp_hankintaopas.docx)

- Peussa, J. 2010. Omat vai ulkoistetut palvelut? Viitattu 11.11.2019.  
<https://jhl567-com-bin.directo.fi/@Bin/2786e7ae744eeb0ab4099a442a69d967/1573640627/application/pdf/123958/ulkoistamisopas.pdf>
- Rautiala, E. 2018. Paras tapa tehdä yrityksen SWOT-analyysi. Viitattu 11.11.2019.  
<https://www.priimalaskenta.fi/laskenta-blog/paras-tapa-tehd%C3%A4-yrityksen-swot-analyysi>
- Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A. 2006a. Analyysin äärellä. Viitattu 2.11.2019.  
[https://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L7\\_1.html](https://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L7_1.html)
- Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A. 2006b. Teemahaastattelu. Viitattu 10.10.2019.  
[https://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L6\\_3\\_2.html](https://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L6_3_2.html)
- Sasi-Gouatarbés S. 2019. Mitä yritysten tulee tietää hankintalaista? Viitattu 26.9.2019.  
<https://ek.fi/mita-teemme/yrityslainsaadanto/hankintalaki/>
- Suojelupoliisi. 2019. Kysymyksiä ja vastauksia. Viitattu 20.10.2019.  
[https://www.supo.fi/turvallisuus selvitykset/henkiloturvallisuus selvitys/usein\\_kysyttya](https://www.supo.fi/turvallisuus selvitykset/henkiloturvallisuus selvitys/usein_kysyttya)
- Suomen kuntaliitto. 2019. Mikä on julkinen hankinta? Hankintojen periaatteet. Viitattu 10.10.2019.  
<https://www.hankinnat.fi/mika-julkinen-hankinta/hankintojen-periaatteet>
- Suomen Riskienhallintayhdistys ry. 2019. Nelikenttäanalyysi-SWOT. Viitattu 19.11.2019.  
<https://www.pk-rh.fi/tools/swot.html>
- Suomen taiteilijaseura. 2019. Suorahankinta vai kilpailutus? Kertaa hankintalain perusasiat. Viitattu 12.10.2019.  
<https://prosenttiperiaate.fi/kirjoitukset/suorahankinta-vai-kilpailutus-kertaa-hankintalain-perusasiat/>
- Suomen yrittäjät. 2019. Sopimusrikkomukset. Viitattu 12.10.2019.  
<https://www.yrittajat.fi/yrittajan-abc/yritystoiminnan-abc/sopimusten-tekeminen/sopimusrikkomukset-317977>
- Suomen yrittäjät. 2019. Sopimusrikkomusten seuraamukset. Viitattu 12.10.2019.  
<https://www.yrittajat.fi/yrittajan-abc/yritystoiminnan-abc/sopimusoikeus/sopimusrikkomukset/sopimusrikkomuksen-seuraamukset>
- Tietosuojalaki. 2018/1050. Annettu Helsingissä 5.12.2018. Saatavilla sähköisesti osoitteessa <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20181050?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=tietosuojalaki.>>
- Työ- ja elinkeinoministeriö. 2018. Mitä ovat julkiset hankinnat. Viitattu 28.10.2019.  
<https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/yleista/>
- Vilka, H. 2007. Tutki ja mittaa. Määrällisen tutkimuksen perusteet. Viitattu 28.10.2019.  
<http://hanna.vilka.fi/wp-content/uploads/2014/02/Tutki-ja-mittaa.pdf>
- Winway. 2019. Ulkoistamisen vaiheet lyhyesti. Viitattu 16.10.2019.  
[https://asiakas.kotisivukone.com/files/ulkoistaminen.kotisivukone.com/Ohjeet/ulkoistamisen\\_vaiheet\\_lyhyesti.pdf](https://asiakas.kotisivukone.com/files/ulkoistaminen.kotisivukone.com/Ohjeet/ulkoistamisen_vaiheet_lyhyesti.pdf)

### Julkaisemattomat

Hannas, P. & Kyngäs, P. 2008. Teemahaastattelu laadullisessa tutkimuksessa. Opinnäytetyö. Helsingin ammattikorkeakoulu Stadia. Helsinki.

Lampinen, J. 2008. Ulkoistamisen syyt ja seuraukset. Pro gradu- tutkielma. Tampereen yliopisto, taloustieteiden laitos. Tampere.

Luhtasaari, A. 2013. Ulkoistaminen ja siihen liittyvät prosessit. Case: Ostoreskontra julkisen sektorin organisaatiossa. Opinnäytetyö. Seinäjoen ammattikorkeakoulu. Seinäjoki.

Rantanen, M. 2004. Ulkoistamisen päätöksenteon teoria ja käytäntö. Esimerkkinä hotellin siivoustoiminnan ulkoistaminen. Pro gradu- tutkielma. Tampereen yliopisto, kauppatieteiden laitos. Tampere.

### Julkaisemattomat haastattelut

Muun julkisen sektorin toimijan puhelinhaastattelu. 7.11.2019.

Organisaatio X: hankintatoimen edustajan haastattelu. 28.10.2019. Helsinki.

Organisaatio X:n intranet. Viitattu 23.9.2019.

Organisaatio X:n operatiivisen toimen edustajan haastattelu. 1.11.2019. Helsinki.

Organisaatio X:n operatiivisen toimen edustajan haastattelu. 10.9.2019. Vantaa.

Organisaatio X:ää koskeva lainsäädäntö.

Organisaatio X:n johdon edustajan haastattelu. 23.9.2019. Vantaa.

Organisaatio X:n sisäinen dokumentti.

Yksityisen turvallisuusalan operatiivisen toimen edustajan haastattelu. 4.9.2019. Helsinki.

Yksityisen turvallisuusalan operatiivisen toimen edustajan haastattelu. 23.9.2019. Vantaa.

Yksityisen turvallisuusalan johtavan portaan edustajan sähköposti- ja puhelinhaastattelu. 17.9.2019.

## Kuviot

Kuvio 1: Ulkoistamisen vaiheet lyhyesti (Winway 2019) .....	11
Kuvio 2: Tiedonkeruu-analyysisyklit (Kananen 2014, 100) .....	20
Kuvio 4: Luotettavuuden kulmakivet (Kajaanin ammattikorkeakoulu 2019) .....	39

## Taulukot

Taulukko 1: Haastateltavat tahot .....	24
Taulukko 2: Laadukas SWOT (Meristö, Molarius, Leppimäki ym. 2007) .....	36

## Liitteet

Liite 1: Teemahaastatteluiden aiherunko .....	48
Liite 2: Hyvän ulkoistussopimuksen elementit.....	49

## Liite 1: Teemahaastatteluiden aiherunko

### Puolistrukturoidun haastattelun teemoittelu

#### Turvallisuuspalveluiden ulkoistusprosessi

- pääsyyt ulkoistamiselle
- riskit
- hyödyt
- arkaluontoiset tiedot ja niiden leviäminen
- kustannukset

#### Sopimusoikeudelliset asiat

- Sopimuksen laatiminen
- Sopimusrikkomukset
- huomioitavat lait & standardit yksityisellä sekä julkisella sektorilla
- hankintatoimen rooli
- välimiesmenettely
- tuomioistuinmenettely

#### Henkilöstön rooli

- perehdyttäminen
- motivaatio ja ennakoasenteet
- osaamisen kehittäminen
- vaihtuvuus yksityisellä puolella

## Liite 2: Hyvän ulkoistussopimuksen elementit

Jo ennen sopimuksen luomista olisi hyvä käydä vuoropuhelua mahdollisten palveluntarjoajien kanssa, kertoa molemmin puolin ideoita ja myös kyseenalaistaa tarvittaessa. Vuoropuhelu jo ennen varsinaisen sopimuksen sitomista mahdollistaa sen, että palvelunkuvaus ja toiveet sekä tarpeet tulevat selkeämmin kuvailtua. Alla olevia hyvän sopimuksen elementtejä on pohdittu turvallisuuspalveluiden ulkoistamisen näkökulmasta. Ilmiselvät asiat, kuten osapuolet, osoitteet jne. on jätetty alla olevasta listasta tarkoituksella pois.

Sopimuksessa tulisi mainita ainakin seuraavat asiat:

- mahdollisimman selkeä ja yksityiskohtainen kuvaus ulkoistettavasta kohteesta ja vaadittavasta palvelunlaadusta ja -tasosta
- kuvaukset osapuolten vastuista ja velvollisuuksista (esimerkiksi kustannukset, perehdyttäminen ym.)
- hinnoittelu sekä aikataulu, joiden puitteissa ulkoistus on tarkoitus toteuttaa
- Sopimukseen tulee kuvata selkeät vaatimukset esimerkiksi henkilöstön osaamistasosta, koulutuksista ja työkokemuksesta.
- molempien osapuolten velvollisuus ilmoittaa merkittävistä muutoksista, poikkeamista yms.
- sovellettava laki
- Palvelua ostavan tahon tulisi vaatia sopimuksessa esimerkiksi vuosi/kuukausiraportointia palveluntarjoajalta. Tämän lisäksi sopimukseen kannattaa kirjoittaa ylös esimerkiksi, että milloin osapuolet istuvat keskenään alas ja käyvät asioita yhteisesti läpi. Jopa käsiteltävät aihealueet, kirjaamisvastuut ja kokouspaikatkin voidaan kirjata sopimukseen ylös. Tämä varmistaa sen, että ei tule epäselvyyksiä tapaamisten säännöllisyydestä ja aiheisällöstä.
- Palvelua ostavan tahon tulisi selkeästi kuvailla tilanteet, joissa on mahdollista käyttää sanktiokeinoa, sopimussakkoa. Sopimukseen tulee myös kirjata ylös tarkasti näiden sopimussakkojen euromäärä. Sopimuksessa mainittakoon myös vastuunrajoitusehdot sekä vastuuvakuutukset.
- poikkeus- ja kriisitilanteissa toimiminen
- oikeus irtisanoa ja purkaa sopimus, ehdot ja tilanteet määriteltynä selkeästi
- Irtisanomisajan tarkka määrittely, ei ole järkevää tehdä ylipitkiä sopimuksia, koska niistä voi olla hyvin vaikea päästä eroon
- toiminta ulkoistussopimuksen päättyessä
- toimintamallit mahdollisissa riitatilanteissa, sopimuksessa voidaan määritellä esimerkiksi oikeustoimipaikka sekä välimiesmenettelyn mahdollisuus