



Osaamista
ja oivallusta
tulevaisuuden
tekemiseen

Markus Moisio

Toiminnon ulkoistaminen kuntasektorilla

Metropolia Ammattikorkeakoulu

Tutkinto YAMK

Koulutusohjelma Hankintatoimi

Päivämäärä 11.3.2021

Tekijä	Markus Moisio
Otsikko	Toiminnon ulkoistaminen kuntasektorilla
Sivumäärä	71 sivua + liitteet 28 sivua
Aika	11.3.2021
Tutkinto	Ylempien AMK-tutkinto
Tutkinto-ohjelma	Hankintatoimi
Ohjaajat	Hallintojohtaja Niko Kannisto, Lehtori Pauli Järvensivu
<p>Taloudellisen tilanteen kiristyminen ja siitä seurannut toimintojen tehostamisen tarve, on tuonut mukanaan tarpeen miettiä toimintojen ulkoistamisia. Toimintojen ulkoistaminen kunnassa on prosessi, joka käy läpi kaikki päätösasteet. Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää kaikki se tieto mitä toiminnon ulkoistamiseen tähtäävän päätösesitystä valmisteltaessa on huomioitava. Esimerkkinä on käytetty teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamiseen tähtäävän päätöksen valmistelua sekä päätöskäsittelyä. Opinnäytetyön aineisto koostuu hankinnan ja ulkoistamisen kirjallisuudesta, keskittyen teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamiseen. Tutkimusmenetelmänä käytettiin toimintatutkimusta. Kehitetyn mallin hyötyjä ja siitä seurannutta muutosta mitataan päättäjille suunnatulla Forms-kyselyllä. Sovellettavat teoria ovat transaktiokustannusteoria ja Pfeifferin organisaatioteoria</p> <p>Keskeisimpänä tuloksena voidaan pitää työn myötä syntynyttä tarkistuslistaa ja että päätöspykälää laadittaessa tarvitaan hyvät asiapohjaiset perusteet päätösten esittelymateriaalin sisällöksi, eli miksi kyseinen asia tuodaan käsittelyyn ja päätettäväksi. Tämän lisäksi on hyvä olla erillinen esittelymateriaali, jolla ulkoistamisen tarvetta ja perusteluja pystytään taustoittamaan laajemmin pykälän esittelyn yhteydessä ja osoitetaan esittelijän perehtyneisyys kyseiseen aiheeseen. Pykälän esittelytekstissä tai erillisessä esittelymateriaalissa tulee tuoda esille kaikki ne organisaatiotasot ja sisäiset sidosryhmät, joihin ulkoistus vaikuttaa, sekä myöskin se, että heidät on huomioitu. Päättäjät haluavat ulkoistamisesta päätettäessä tietää vaikuttavat lait sekä mittarit, joilla ulkoistettua toimintaa tullaan mittaamaan. Lisäksi prosessin aikana tuli selkeästi esille se, että poliittisten päättäjien päätöksenteko ei aina ole suoraviivaista, vaan siihen vaikuttavat monet inhimilliset tekijät ja ehkä myös poliittiset vaikutteet, joita päätöksen valmistelija voi etukäteen vain arvailla.</p> <p>Esimerkkinä käytetty teknisen kiinteistöhuollon ulkoistaminen tullaan toteuttamaan. Lisäksi opinnäytetyön tuloksia ja tarkastuslistaa on mahdollisuus hyödyntää kaikissa kunnan tulevissa toimintojen ulkoistamisen selvityksissä ja ulkoistamispäätösten valmisteluissa.</p>	
Avainsanat	ulkoistaminen, kunta

Author	Markus Moisio
Title	Outsourcing of Operations in a Municipality
Number of Pages	71 pages + 28 appendices
Date	11.3.2021
Degree	Master's Degree
Degree Programme	Procurement
Instructors	Pauli Järvensivu, Senior Lecturer Niko Kannisto, administrative director
<p>The need to consider the outsourcing of operations was brought up by the tightening economic situation and the need to streamline operations in a municipality. The aim of the thesis was to find out all the information that should be taken into account in the preparation of a document draft for outsourcing an operation. Outsourcing operations in a municipality is a process that goes through all municipal decision-making procedures. The decision-making procedure should be able to take into account all the factors relevant to organizing the operation, so that decision makers feel adequately informed in their decision making. As an example, this thesis uses the outsourcing of technical building maintenance in decision-making processes and procedures to fulfil the needs of decision-makers. The theoretical framework of the thesis consists of acquisition and outsourcing topics, focusing on the outsourcing of technical building maintenance. The applicable theory is transactional cost theory as well Pfeiffer's organizational theory. The research and development parts utilized experimental research, and for decision-makers the resulting change was measured with a FORMS survey.</p> <p>The outcome of the thesis is the recommendations how to justify the outsourcing of operations in a municipality and how to present the need for it for decision-makers. The main recommendations include: creating a good factual conclusion of the presentation i.e. why the matter is brought up for consideration and decision. In addition, it is recommended to have a separate presentation material for the need for outsourcing and its justification and to provide a broader background. At the same time, the rapporteur's familiarity with the topic should also be clearly demonstrated.</p> <p>On a more detailed level, the thesis points out the following recommendations. First, the introductory text or inseparable presentation must present the organizational hierarchy and internal stakeholders affected by that outsourcing decision. Second, when drafting the introductory text, all the decision-making processes must be clearly considered. Third, if it is possible to refer to statute laws and its obligations, it will significantly facilitate the presentation of the topic. Fourth, decision-makers when deciding on outsourcing, will want to know the indicators by which the outsourced activity will be measured. At the same time, the thesis also revealed that, the policy makers are not always straightforward in their decision-making process, but are influenced by many human factors and perhaps also political influences that the draftsman can only guess in advance. These results of the thesis can be utilized in all future municipal outsourcing activities and in the preparation of outsourcing decision-making.</p>	
Keywords	Outsourcing, municipality

Sisällys

1	Johdanto	7
1.1	Tutkimuksen tausta	7
1.2	Tutkimusongelma, tavoitteet ja kysymykset	9
1.3	Tutkimuksen menetelmät, rajoitukset ja tarkastelutapa	10
1.4	Tutkimuksen sisältö ja rakenne	12
2	Kirjallisuuskatsaukset	13
2.1	Lähtötiedot ja prosessin keskeisimmät vaiheet toiminnan ulkoistamisessa	14
2.1.1	Tarve, syyt, sekä perusteet toiminnon tai sen osan ulkoistamiselle	14
2.1.2	Ulkoistettavan kokonaisuuden määrittely ja vaikuttavat lait	15
2.1.3	Periaatepäätös, miksi ulkoistaa	16
2.1.4	Kartoitus ja palvelutuotannon kapasiteetin suunnittelu	17
2.1.5	Ulkoistetun toiminnon mittaus ja valvonta	18
2.2	Teoria 1	19
2.3	Lähtötiedot ja prosessin keskeisimmät vaiheet toiminnan ulkoistamisessa	20
2.3.1	Ulkoistettavan kokonaisuuden määrittely ja vaikuttavat lait	20
2.4	Teoria 2	20
2.5	Poliittinen vaikuttaminen	20
2.6	Julkisen toiminnan ulkoistamisen ongelmat ja riskit	21
2.6.1	Suunnitteluun ja esiselvitykseen liittyvät riskit	21
2.6.2	Poliittiseen vaikuttamiseen liittyvät riskit	22
2.6.3	Hankintalaki ja sen mukanaan tuoma riski	23
2.6.4	Palveluntarjoajien arviointiin ja valintaan liittyvät riskit	23
2.6.5	Neuvottelu- ja sopimusvaiheeseen liittyvät riskit	23
2.6.6	Toiminnan siirtoon ja toteutusvaiheeseen liittyvät riskit	24
2.7	Kooste kirjallisuuskatsauksen yleinen ja teoreettinen osuus	24
2.8	Kunnallisen toiminnon ulkoistamisprosessin vaiheet	25
2.8.1	Tarve ja sen määrittely	26

2.8.2	Kokonaisuuden tai osien määrittely	26
2.8.3	Periaatepäätös	26
2.8.4	Kilpailuttaminen ja hankintamenettelyt	27
2.8.5	Päätös tarjoajasta ja oikean toimittajan valinta	27
2.8.6	Sopimus	28
2.9	Kiinteistönhoidon periaatteet	28
2.10	Kiinteistönhoidon mitoitukseen vaikuttavat tekijät	30
2.10.1	Teknisten kiinteistöhuoltotöiden jaottelu	31
2.10.2	Yleistyöt	31
2.10.3	Käyttäjäpalvelut	32
2.10.4	Käytössä olevat kiinteistönhoidon mitoituksen mallit	32
3	Sovellettava tutkimusmenetelmä	32
3.1	Toimintatutkimuksen toteutus	33
4	Tutkimussuunnitelma ja mittarit	33
4.1	Mitä tietoa tarvitaan ja mistä tieto saadaan?	34
4.2	Miten tieto hankitaan, tiedonkeruumenetelmät (miten)?	34
4.3	Miten tieto analysoidaan, analyysimenetelmät (miten)?	34
4.4	Mittarit	35
4.4.1	Kyselylomakkeen sisältö	35
5	Toimintamallin kehittäminen kunnallisessa päätöksenteossa	36
	Kunnallinen päätöksenteko- ja hyväksyntäprosessi	36
5.1	Ulkoistamisella tavoiteltavat hyödyt	37
5.2	Ulkoistettavan toiminnan mitoitus	37
5.3	Vaikuttavat lait ja työehtosopimukset, erityistoimiala (piilotieto)	38
5.4	Rajapinnat ja yhteistyökumppanit	38
5.5	Ulkoistamisen laajuus	39
5.5.1	Osittaisulkoistaminen	39
5.5.2	Osa-alueen ulkoistaminen	39
5.5.3	Kokonaisulkoistaminen	39
5.5.4	Siuntion teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamisen laajuus	39
5.6	Sopimuksen sisältö (piilotieto)	41
5.7	Henkilöstövaikutukset	43
5.8	Muutoksiin varautuminen (piilotieto)	43
5.9	Ulkoistuksen jälkeen ulkoistuksen toimivuutta mittaavat mittarit (piilotieto)	43
5.9.1	Ulkoistetun toiminnon määrälliset mittarit	43
5.9.2	Ulkoistetun toiminnon laadulliset mittarit	44

5.10	Ulkoistetun toiminnan valvonta (piilotieto)	44
5.11	Riskien minimointi (piilotieto)	44
6	Kehitetyn mallin testaaminen	46
6.1	Ensimmäinen käsittelykierros	47
6.1.1	Ensimmäinen porras	48
6.1.2	Toinen porras	50
6.1.3	Kolmas porras	51
6.1.4	Havainnot ensimmäiseltä käsittelykierrokselta	51
6.2	Toinen käsittelykierros	52
6.2.1	Ensimmäinen porras	56
6.2.2	Toinen porras	57
6.2.3	Kolmas porras	58
6.3	Mittari, muutoksen vaikutus ja hyöty	59
6.3.1	Mittaustuloksen analysointi	60
7	Tulokset ja johtopäätökset	62
7.1	Tutkimuksen keskeiset tulokset	62
7.2	Johtopäätökset	63
8	Tutkimuksen luotettavuuden arviointi	66
9	Lähteet	68

Liitteet:

1. Hoitopalvelupäällikön haastattelu
2. Perusturvaosaston haastattelu
3. Sivistystoimen johtajan ja varhaiskasvatuspäällikön haastattelu
4. Teknisen lautakunnan päättäjien haastattelun kooste
5. Kunnanhallituksen päättäjien haastattelun kooste
6. Oheismateriaali tekninen lautakunta / kunnanhallitus
7. Oheismateriaali kunnanvaltuusto
8. Forms kysely päättäjille
9. Forms kyselyn saateteksti
10. Forms kyselyn tulokset

Käsitteet

Kokonaisulkoistaminen: Toiminta annetaan kokonaisuudessaan ulkopuoliselle toimijalle toteutettavaksi. Kunta valvoo ja on palvelun järjestäjän roolissa. Palvelun tuottaa orgaani joka toimii vapailla markkinoilla, sekä on oikeustoimikelpoinen. Sopimuksen mukaisista korvauksesta vastaa kunta.

Osa-alueen ulkoistaminen: Kokonaisuus, joka voidaan järkevästi erottaa oikeudellisesti sekä toiminnallisesti. Palvelun tuottava orgaani on oikeudellisesti itsenäinen.

Osittaisulkoistaminen: Kunta voi tuottaa palveluita yhdessä yksityisen toimijan kanssa. Tässä riittää, että yksikkö on taloutensa ja toimintansa osalta itsenäinen. Myös kunnallisille liikelaitoksille ja yhtiöille ulkoistettu toiminta voidaan tietyissä tapauksissa tulkita osittaisulkoistamiseksi.

Palvelusopimus: Sopimus, jossa palvelun sisältö on määrän ja laadun osalta määriteltä yksityiskohtaisesti laadun ja määrän osalta, samoin kuin tuottajan ja tilaajan väliset periaatteet toiminnan ja tarvittavien järjestelyiden suhteen. Sisäiset palvelusopimukset ovat oikeudellisesti erilaisia sitovuudeltaan kuin ulkoistamisiin liittyvät palvelusopimukset.

Piilotieto: Piilotieto on aiheeseen olennaisesti liittyvää tietoa, jonka kertomiseen on vaurauduttava, mutta sitä ei välttämättä esitellä muuten kuin kysyttäessä

Ponsi: Esityslistan ulkopuolella tehty toimintaa ohjaava lausuma tai asiaan liittyvä kannanotto. Yleensä tarkoituksena on ohjata päätöselimen johonkin asiaan liittyvää valmistelua tai toimintaa.

Pykälä: Päätösesitys, joka tuodaan kunnallisen päätöselimen päätettäväksi

Sisäistäminen: Ulkoistettuna ollut toiminto palautetaan takaisin, jolloin vastuu toiminnasta ja sen järjestämisestä palautuu myös kunnalle.

Ulkoistamisprosessi: Kuntasektorilla ulkoistamisprosessi koostuu seuraavista vaiheista. 1. tarve sekä tarpeen määrittely, 2. kokonaisuus ja siihen liittyvät osa-alueet ja niiden tuotteistus, 3. mahdolliseen näennäisulkoistamiseen liittyvien tekijöiden läpikäynti, 4. periaatteellinen päätös, 5. Kilpailutus, 6. tarjoajasta päättäminen ja toimittajan valinta, 7. sopimus

1 Johdanto

Kuntien toimintaympäristöissä tapahtuu jatkuvasti vastaavia muutoksia kuin yritystenkin toimintakentissä, jonka johdosta myös Siuntion kunta on joutunut miettimään tehokkaampia ja taloudellisempia tapoja tuottaa palveluita. Tämä koskee erityisesti sellaisia tukitoimintoja ja palveluita, jotka ovat välttämättömiä, ja joilla mahdollistetaan kunnan lakisääteisten tai muiden velvollisuuksien toteuttaminen. Teollisuusyritykset ovat jo vuosikymmeninä hyödyntäneet ulkoistamista keinona toimintansa tehostamiseen pysyäkseen mukana kilpailussa. Vuosien myötä ulkoistamisesta eri teollisuuden aloilla on tullut trendi, jota on alettu hyödyntää myös kuntasektorilla.

1.1 Tutkimuksen tausta

Globalisaation myötä yritysten toimintaympäristöjen muuttuminen on luonut tarpeen sekä pakotteen keskittyä olennaiseen sekä tehostamaan liiketoimintaprosesseja. Tämän myötä ulkoistamisesta on tullut keino selvitä kilpailussa. Kuntasektori painii tänä päivänä aivan vastaavien, toimintojen tehostamistarpeiden kanssa, koska muutoin rahat eivät tule riittämään välttämättömien lakisääteisten palvelujen tuottamiseen. Perinteisiä ulkoistamisen kohteita ovat olleet melko suppeat palvelukokonaisuudet ja yksittäiset toiminnot esimerkiksi toimisto- ja kiinteistöpalvelut. Vasta 2000-luvun alkaessa ovat yleistyneet myös kokonaiset ulkoistetut toimintoprosessit, joissa edelläkävijöinä ovat olleet televiestintäteollisuus ja elektroniikkateollisuus, jossa on ulkoistettu valmistus, logistiikka, tuotekehitys ja konseptikehitys. Näitä on ulkoistettu asteittain ja määrätietoisella tavalla yh-

teistyökumppanien toteutettavaksi. (Kiiskinen 2002, 78.) Joskus ulkoistamisen tarkoituksena voi olla pelkästään tarve helpottaa jonkin organisaation työtä, esimerkiksi jos kyseisellä organisaatiolla on työvoimapulaa tai he eivät itse hallitse jotain osa-aluetta.

Ulkoistaminen ei ole uusi keksintö, vaan sitä on hyödynnetty Suomessakin jo vuosikymmeniä. Ulkoistamisen myötä on muodostunut yrityksiä, jotka ovat keskittyneet tehokkaiisiin, tietyn alan palveluiden tuottamiseen, joita myös kuntasektori pystyy hyödyntämään. Näistä perinteisimpiä ovat taloushallinto, katukunnossapito, siivous- ja ruokahuolto, jotka myös Siuntion kunta on vuosien saatossa ulkoistanut. Aiempien kokemusten perusteella ulkoistamisprosessin onnistuminen herättää epäilyksiä ja osin pelkojakin kuntapäätäjissä sekä kunnan eri osastoilla niissä henkilöissä, joiden toimintaan tai työhön ulkoistettava toiminto on jollain tavalla kytköksissä. Nyt Siuntion kunta on sisäilmahaasteista johtuen historiansa suurimpien investointien edessä. Koulut tullaan rakentamaan uudelleen, samoin kun perusturvan tarvitsemat rakennukset sekä urheiluhalli. Nämä investoinnit tulevat rasittamaan kunnan taloutta merkittävästi. Tällä hetkellä osa kunnan toiminnoista on väistötiloissa ja joitain toimintoja on jouduttu hajauttamaan. Samanaikaisesti kunnan tekninen kiinteistöhuolto on merkittävien muutosten edessä eläköitymisten, henkilöstön rekrytointihaasteiden vuoksi ja uuden kehittyvän kiinteistötekniikan myötä. Rekrytointi on haasteellista, sillä kunnan omistamien rakennusten määrä ja tarvittava tekninen kiinteistöhuolto tulee muuttumaan merkittävästi määrältään ja sisällöltään tulevan neljän vuoden sisällä. Suurin yksittäinen rakennus tulee olemaan Sivistys- ja hyvinvointikampus, joka tullaan toteuttamaan elinkaarihankkeena. Tässä ratkaisussa rakentaja vastaa myös kiinteistöhuollosta seuraavat kaksikymmentä vuotta. Tämä kampus pitää sisällään suomenkieliset ja ruotsinkielisen koulun, kirjaston, neuvola, nuorisotoimen ja pajatoiminnan tarvitsemat tilat. Näin ollen Siuntion kunnan nykyinen rakennusten määrä tulee pieneneväksi merkittävästi vuodesta 2022 lähtien ja sen myötä tarve omalle kiinteistöhuollon henkilöstölle vähenee merkittävästi. Jos kiintopisteeksi otetaan vuosi 2018, niin näkyvissä on, että kunnan omistamien kiinteistöjen määrä tulee putoamaan 19:sta seitsemään. Lisäksi perusturvan käyttöön rakennettava sotekeskus ja kuntalaisten käyttöön rakennettava urheiluhalli tullaan toteuttamaan uusimpia, mahdollisimman vähän energiaa käyttäviä tekniikoita soveltaen, joten nämä tulee huomioida kaikissa kiinteistöhuoltoon liittyvissä asioissa.

Siuntion kunnassa rakennusten ja niitä ympäröivän ympäristön hoito ovat merkittävä osa kunnan työntekijöiden ja kuntalaisten hyvinvointia sekä kuntataloutta. Kuntatalouteen vaikuttavia tekijöitä ovat kiinteistöjen hoidon vuosittaiset kustannukset sekä sen myötä

kiinteistöjen arvon ylläpito. Kiinteistönhoidon tulisi olla suunnitelmallisuuden lisäksi tavoitteellista niin että, taloudellisuus sekä tarve kohtaisivat. Mitä paremmin kiinteistönhoidon tarpeet ja resurssit on määritetty, sitä helpompi on mitoittaa kiinteistönhoito oikealle tasolle. Suunnitelmallisella ja ennakoivalla kiinteistönhoidolla kiinteistöjen järjestelmät ja laitteet pysyvät kunnossa, olosuhteet hyvinä ja kustannukset sekä energiankulutus hallinnassa. (Holmijoki 2015; Kangasluoma 2013, s. 18-19; Voijsola 1994, s. 2-3.)

Kuntien jatkuvasti kiristynyt taloustilanne sekä kiinteistönpidon muutokset, kuten rakennusten korjausvelka, vanhenevat rakennukset, rakennusten käyttötarkoitusten muutokset, sekä kuntien väestörakenteen muutokset tuovat lisääntyvässä määrin haasteita kiinteistönhoidon järjestämiselle laadukkaasti. Edellisten lisäksi kiinteistöjen kustannuksen ylläpidon osalta ovat kasvaneet viime vuosina voimakkaasti. Edellä mainituista syistä johtuen ja erityisesti Siuntion kunnan taloudenpitoa ajatellen, välttämättömien, mutta ei lakisääteisten toimintojen tehokkaaseen järjestämiseen joudutaan jatkossa kiinnittämään erityistä huomiota. Yksi keino tällaisessa tilanteessa on, näiden ei lakisääteisten toimintojen ulkoistaminen. Siuntion kunnalla tulee olla selkeä menettelytapa, kuinka toimia, kun mietitään mahdollisuutta jonkin toiminnon ulkoistamisesta. Tässä tutkimuksessa keskitytään siihen, kuinka ulkoistamiseen tähtäävä päätösprosessi tulee toteuttaa, jotta se koetaan onnistuneeksi ennen kaikkea kuntapäätäjien, mutta myös kunnan työntekijöiden kannalta.

1.2 Tutkimusongelma, tavoitteet ja kysymykset

Tutkimusongelma

”Ulkoistamisprosessi voidaan jakaa ulkoistamisen esivalmisteluun ja toimivaltuuden saamiseen, tarjouspyynnön valmisteluun ja pyytämiseen, tarjouksen hyväksymiseen, sopimuksen tarkentamiseen ja hyväksymiseen, sekä sopimuksen seurantaan ja valvontaan” (Komulainen 2010, 43). Siuntion kunnalla ei ole ohjeistusta eikä toimintamallia siihen, kuinka hankintayksikön tulee toimia ja mitä kaikkea tulee huomioida ja selvittää päätöstä valmisteltaessa, silloin kun kunnan jonkin toiminnon ulkoistamiselle haetaan toimivaltuutta. Perinteisesti päätöksen valmistelussa on keskitytty laatimaan lyhyt ja ytimekäs selostus päätöksen perusteeksi, eli miksi jokin toiminto kannattaa ulkoistaa. Tämä kuitenkin on aiheuttanut keskusteluja päätöksenteon jälkeen, jopa vuosia, että tuliko silloin päätöstä tehtäessä huomioitua kaikki tarpeellinen ja tehtiinkö päätös oikeilla perusteilla. Päätösprosessi toimivaltuuden saamiselle jonkin toiminnon ulkoistamiselle, tulisi saada viety läpi siitä lopullisesti päättävälle elimelle niin, että päätöstä valmisteltaessa tulee

huomioiduksi kaikki päätöksenteon kannalta oleelliset seikat, eikä asian ydin huku päätösprosessin aikana (kuvio 1). Tehdessään päätöksiä kunnallisilla päättäjillä tulee olla käytössään kaikki päätöksen tekemiseen oleellisesti liittyvä tieto. Tavoitteena tässä työssä on selvittää, kaikki ne seikat, jotka tulee huomioida teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamiseen tähtäävää päätösprosessia valmisteltaessa. Tämä tutkimuksen tarkoituksena on luoda edellytykset onnistuneelle toiminnan teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamista käsittelevälle päätösprosessille.



Kuvio 1 Kunnallinen päätöksenteko

- **Mitä asioita tulee huomioida, kun ulkoistamiseen tähtäävä päätös valmistellaan kuntapäättäjille päätettäväksi**

Tutkimuskysymyksen avulla on tarkoitus selvittää päätösprosessin kannalta ne oleellimmat asiat, joilla on merkitystä teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamista käsittelevän päätösprosessin onnistuneelle läpiviennille.

1.3 Tutkimuksen menetelmät, rajoitukset ja tarkastelutapa

On luonnollista, että tutkimuksissa yhdistellä eri menetelmiä parhaan mahdollisen lopputuloksen aikaansaamiseksi. Tässä tutkimuksessa pääasiallisena menetelmänä on toimintatutkimus, sillä tehtävän luonne huomioiden, se soveltuu parhaiten tällaiseen käytötarkoitukseen. Toimintatutkimus on hyvin lähellä kehittämistutkimusta, joten oikeastaan pitäisi puhua tutkimusstrategiasta, jolla ongelmaa lähestytään ja saadaan tietoa ilmiöstä, jotta haluttu muutos voitaisiin saada aikaiseksi. Toimintatutkimus on sekoitus muita tutkimusmenetelmiä -kvalitatiivista ja kvantitatiivista. Toimintatutkimus ei sulje pois muita tiedonkeruu- ja aineiston analyysimenetelmiä. Toimintatutkimuksesta on todettu että; parhaiten se soveltuu tilanteisiin, joissa kohteena on ryhmä ja sen toiminta. Toimintatutkimus kohdistuu lähes aina ihmisten toiminnan muuttamiseen. (Kananen, 2014, 13-15.)

Toimintatutkimuksen kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus toteutettiin kirjallisuuskatsauksena, ennen empiiristä tutkimusta. Kirjallisuuskatsauksen tarkoituksena oli suunnitella tarkoituksenmukaiset lähtökohdat ja menetelmät empiiriselle selvitykselle. Kirjallisuudesta löydettyjen soveltuvien mallien perusteella tavoitteena oli löytää vastaukset, miten varmistetaan, että päättäjät saavat riittävästi tietoa toiminnan ulkoistamisesta päättäessä. Miten määritellään ne seikat, jotka ovat keskeisiä kuntasektorilla toiminnan ulkoistamiseen tähtäävän päätösprosessin osalta. Kirjallisuuskatsauksessa tavoite oli löytää olemassa olevia teorioita, jotka vastaisivat tämän työn haasteita. Tässä kohdassa taustatietojen ja teorian tarkoituksena oli rajata tarkemmin tutkittavaa ongelmaa ja selkeyttää kysymysten asettelua. Kirjallisuuskatsauksessa tarkoituksena oli lisäksi löytää paremmat lähtökohdat suunnitella tähän soveltuva mahdollisimman tehokas menetelmä empiirisen selvityksen laatimiselle. Kirjallisuudesta löydettyjen soveltuvimpien mallien perusteella rakennettiin Siuntion kunnalle sopiva malli. Tiedonkeruu pohjautui ennakolta määriteltyn tutkimuskysymykseen. Kirjallisuuskatsauksessa aineisto kerättiin aikaisemmin tehdyistä tutkimuksista, käyttäen hyväksi systemaattisia tiedonhaun menetelmiä.

Tässä työssä tehtiin kirjallisuuskatsausten lisäksi myös asiantuntijahaastatteluita perusturva- ja sivistysosastoilla. Haastatteluiden myötä oli tarkoitus saada kokonaiskuva parhaiten käytäntöön sopivista toimintatavoista, mutta ennen kaikkea kuinka yhteistyö on toiminut teknisen kiinteistöhuollon ja tilojen käyttäjien kanssa. Kuntapäättäjien haastattelut suoritettiin päätösprosessin yhteydessä kussakin päättävässä elimessä. Kunnan eri osastojen henkilöstöä haastateltiin eri toimintojen osalta, jotta pystyttiin kartoittamaan mahdolliset ulkoistamisen vaikutukset ja toiveet sekä osastojen tarpeet kuin myös tavoitteena hälventää mahdollisia ennakkoluuloja. Näiltä henkilöiltä saatiin tarpeellista tietoa siitä, mitä kaikkea tulee huomioida, jotta tässä työssä osattiin kerätä kaikki oleelliset ja tarvittavat lähtötiedot, sekä reunaehdot, jotka soveltuvat Siuntion kunnan teknisen kiinteistönhoidon ulkoistamiseen. Saatu tieto oli arvokasta lisä- ja piilotietoa, jota tarvittiin prosessin eri käsittelyvaiheissa. Haastattelut pyrittiin toteuttamaan avoimina haastatteluina, jolloin haastateltavien henkilöiden anonymiteetti pystyttiin säilyttämään. Haastatteluiden tavoitteena oli saada luotua yleiskuva päätösprosessiin vaikuttavista tekijöistä.

Tässä tutkimuksessa empiirinen osa sisältää kirjallisuuden sekä haastatteluiden perusteella laadittujen mallien testaamista käytäntöön. Kirjallisuuskatsauksen myötä saatiin luotua teoriapohja empiiristä tutkimusta varten. Avainasemassa oli kyetä laatimaan riittävän kattava pohja selvitykselle, jonka perusteella selvitystyö tulee tehdä ja toiminnon kiinteistöhuollon ulkoistamisessa tarvittavat mahdolliset asiakirjat, esittelytekstit ja

oheismateriaalit laatia. Kirjallisuudesta, sekä haastatteluiden avulla pyrittiin selvittämään millaiset mittarit onnistumisen mittaamiselle tulee laatia ja mitkä ovat ne tekijät, jotka vaikuttavat siihen, että ulkoistamiseen tähtäävä prosessin kokonaisuutena voidaan todeta onnistuneeksi.

Työ oli rajattu käsittelemään ainoastaan ulkoistamiseen tähtäävää päätösprosessia kiinteistöhuollon ulkoistamisen yhteydessä. Tarkoituksena oli saada selville ne seikat, jotka ulkoistamisesta vastaavan hankintayksikön tulee huomioida Siuntion kunnassa. Tässä työssä ei otettu kantaa tai käsitelty itse toimintojen ominaisuuksien parantamista tai tehostamista ulkoistuksen yhteydessä. Prosessia testattiin pelkästään teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamiseen tähtäävässä päätösprosessissa. Tutkimuksessa käsiteltiin päätöksen valmistelua ja päätösprosessia, jolla on suora vaikutus kunnan teknisen kiinteistöhoidon toteuttamiseen, johon kuuluu päivittäisiä kiinteistönhoitotoimenpiteitä, kuten kiinteistönhuoltoa ja kiinteistöjen teknisten järjestelmien hoitoa sekä valvontaa ja tutkimuksessa mukana olleet kiinteistöt ovat Siuntion kunnalla käytössä olevia kiinteistöjä. Työssä on kuvattu päätökseen tähtäävien pykälien valmistelua ja päätösprosessin etenemistä. Näillä on tarkoitus havainnollistaa asioita, joita ulkoistamisprosessissa tulee huomioida.

1.4 Tutkimuksen sisältö ja rakenne

Tässä luvussa kuvataan tutkimuksen rakennetta ja sisältöä, joka on esitetty havainnollisesti kuviossa 2.



Kuvio 2 tutkimuksen sisältö ja rakenne

Johdanto-osassa on tarkoitus taustoittaa tilannetta, sekä selvittää ne tekijät, miksi tällaisen tutkimuksen suorittaminen on koettu tarpeelliseksi, kun jonkin toiminnon ulkoistamiseen tähtäävää päätösprosessia valmistellaan kuntasektorilla.

Kirjallisuuskatsauksessa on tarkoituksena selvittää ulkoistamisprosesseissa käytettyjä perusteita sekä niiden taustoja ja perehtyä kunnallisen päätöksenteon prosessiin ja vaiheisiin. Kirjallisuuskatsauksessa käsitellään myös teoriala. Teoriaosiossa perehdytään tarkemmin ulkoistamisen teoriaan, ja esimerkkinä käytettävän teknisen kiinteistöhoidon periaatteisiin, mitoituksiin ja standardiaikamalleihin.

Kolmannessa vaiheessa tarkastellaan työssä käytettyä tutkimusmenetelmää sekä perusteita tämän käytölle. Neljännessä vaiheessa laaditaan tutkimussuunnitelma ja mittarit. Tutkimussuunnitelmalla pyritään takaamaan tutkimuksen luotettavuus ja objektiivisuus. Tutkimussuunnitelmaa laadittaessa pyritään varautumaan yllättäviin tilanteisiin, sekä myös niihin yllättäviin kysymyksiin prosessin aikana, joita poliittiset päättäjät voivat esittää prosessin eri vaiheissa. Lisäksi pyritään laatimaan mittarit, joilla avulla nähdään muutos. Viidennessä vaiheessa kehitetään toimintamalli, jonka avulla selvitetään tavoiteltavat hyödyt, sekä mikä on ulkoistuksen laajuus ja vaikutukset. Koska tehdyt päätökset vaikuttavat pitkälle tulevaisuuteen on myös etukäteen mietittävä, miten ulkoistettua toimintaa valvotaan jatkossa ja mitä riskejä liittyy ulkoistuspäätöksen yhteyteen. Kuudennessa vaiheessa testataan kehitettyä toimintamallia kunnan päättävissä elimissä. Lautakunta, kunnanhallitus ja valtuusto. Päätöksen pohjalla olevan esittelytekstin tulisi olla riittävän kattava, jotta päätöksenteko keskittyy päätettävään asiaan ja että esittelijällä on riittävästi tietoa käydä keskustelua ulkoistettavasta kohteesta päättäjien kanssa. Seitsemännessä vaiheessa on tarkoitus koostaa prosessin aikana kerätty tieto ja laatia johtopäätökset koko projektista.

2 Kirjallisuuskatsaukset

Kirjallisuuskatsaus 1

Perustelua kirjallisuuskatsauksen tekemiselle on yleensä useita. Ensinnäkin, kirjallisuuskatsauksen kunnianhimoisena tavoitteena on kehittää, mikäli mahdollista jo olemassa olevaa teoriaa ja ehkä rakentaa mahdollisesti myös uutta teoriaa. Toiseksi, sen avulla voidaan arvioida teoriaa. Kolmanneksi, kirjallisuuskatsaus rakentaa kokonaiskuvaa juuri

tästä käsillä olevasta asiakokonaisuudesta. Neljänneksi, katsauksella pyritään tunnistamaan ongelmia ja viidenneksi, kirjallisuuskatsaus tarjoaa mahdollisuuden kuvata tietyn teorian kehitystä historiallisesti. (Baumeister & Leary 1997, 312.)

2.1 Lähtötiedot ja prosessin keskeisimmät vaiheet toiminnan ulkoistamisessa

2.1.1 Tarve, syyt, sekä perusteet toiminnon tai sen osan ulkoistamiselle

Yleisperiaatteena pidetään, että mikäli jokin toiminto tai sen osa kuten siivous- ja ruoka-huolto, katujen kunnossapito tai kiinteistönhuolto eivät ole ydinliiketoimintaa, ne kannattaa ulkoistaa. Keskittymällä ns. ydinliiketoimintaan organisaatio tuottaa kunnalle eniten arvoa ja samalla kunta voi asettaa palveluntuottajalle selkeitä tavoitteita, jotka tukevat kunnan omia strategioita ja visiota. Sillä yleensä kyse on välttämättömistä toiminnoista, jotka liittyvät oleellisenä osana johonkin kunnan lakisääteiseen palveluun tai velvoitteeseen, eli tukitoiminnoista. Organisaation toiminnan ja osaamisen kannalta kriittiset osa-alueet pyritään tuottamaan sen omilla resursseilla, mutta tukitoimintoluontoiset osat voidaan ulkoistaa organisaation ulkopuolelle (Rantanen 2004, 2). Kunta tarvitsee kiinteistöjä, jotta toiminnot ja palvelut voidaan järjestää ja sen myötä syntyy tarve kiinteistöhuol- lolle. Ulkoistava yritys siirtää aiemmin itse hoitamansa toiminnot ulkoistuspalvelujen tar- joajan tehtäväksi. ”Ulkoistamisen keskeisiksi syiksi mainitaan yleensä kustannusten alentaminen, sijoitetun pääoman lasku ja kiinteiden kustannusten muuttaminen muuttu- viksi, teknologiaedun saavuttaminen, keskittymisen tuomat edut, markkinakilpailun hyö- dyntäminen, joustavuus, osaamisen kartuttaminen ja parempi asiakaspalvelu.” (Huuhka 2019, 151.) ”On myös tunnettua, että kiinteistöjen ylläpidon kustannukset nousevat käy- tännössä vuosittain” (Tilastokeskus, kiinteistön ylläpidon kustannusindeksi 2020). Li- säksi tavoitteena voivat olla laadun parantaminen, rajoittaa henkilöstömäärän kasvua tai saada käyttöön jotain sellaista osaamista joka muutoin jouduttaisiin hankkimaan erik- seen. Palvelun tuottajalla on yleensä paremmat mahdollisuudet kouluttaa oman alansa osaajia, jolloin he pystyvät tarjoamaan ammattilaisille kehittymismahdollisuuksia sekä mielekkäämpiä työtehtäviä. kunnilla ei useinkaan ole mahdollisuuksia ylläpitää erikois- ammattikuntaa vain jotain tilapäistä tarvetta varten. Näitä tehtäviä ovat mm. erikoislaite- huolto ja lvisu-huoltotyöt. Kausiluonteisessa ulkoalueiden hoidossa, kuten lumitöissä ja keväisin tapahtuvassa hiekoitushiekan poistossa, kuntien ei tarvitse myöskään inves- toida kalliiseen kalustoon tai sen ylläpitoon. (Tilastokeskus 2003.) Ulkoistamisen tarve, syyt ja perusteet eivät siis aina ole pelkästään säästöjen tavoittelu ja tehostaminen.

2.1.2 Ulkoistettavan kokonaisuuden määrittely ja vaikuttavat lait

Ulkoistamista on ollut ainakin jo 1960-luvun alusta lähtien, joten se ei ole mikään uusi keksintö. Organisaatio voi ulkoistaa toiminnan joko osittain tai kokonaan, jolloin saman tehtävän hoitaa ulkopuolinen toimintaan erikoistunut palvelun toimittaja. Palvelun toimittaja on vastuussa palvelusta ja sen kehittämisestä. (Kiiskinen 2002, 11 -12.) Yrityksissä on eniten ulkoistettu yksinkertaisia varsinaista liiketoimintaa tukevia palvelutoimintoja (Iloranta 2018, 190). Ensimmäisiä ulkoistettavia toimintoja olivat siivoustoimi sekä ruo-
kalaloiden ylläpitäminen, joiden huomattiin olevan helposti ulkoistettavissa ulkopuoliselle palveluntarjoajalle, joiden ajateltiin hoitavan nämä toiminnot jopa paremmin kuin oma henkilökunta. Ulkoistaminen voi siis pienimmillään olla jonkin työvaiheen tai työtehtävän ulkoistamista tai sitten kunnan jonkin toiminnon, tai jopa jonkin kokonaisen osaston toiminnan ulkoistamista. Suuriakin organisaatiota voidaan hoitaa pienellä henkilöstöllä niin, että monet toiminnot ostetaan ulkopuolisilta palveluntarjoajilta. (Iloranta 2008, 207 -208.)

Hallitusti toteutettu ulkoistaminen edellyttää vaihtoehtojen punnitsemista huolellisesti, sekä niihin liittyvien kustannusten tarkkaa laskentaa sekä hyötyjen ja kustannusten vertailua. Tässä lähdetään nykytilanteeseen vaikuttavien kustannusten laskemisesta ja ulkoistamisen myötä aiheutuvien kustannusten vertailusta. Koska kysymys on yleensä pysyväksi aiotusta muutoksesta, laskemat on hyvä tehdä pitkältä aikaväliltä. Ulkoistamisen jälkeenkin joitakin kustannuseriä jää asiakasorganisaation kontrolle. Itse muutosprosessi maksaa, sillä siihen kuuluu yleensä huomattavan paljon muutakin kuin koneiden ja laitteiden siirtämistä. Ulkoistetun toiminnon raportoinnin, mittaamisen ja hallinnoinnin kustannukset ovat helposti suuremmat kuin sisäisen toiminnon. Erittäin tärkeää on huomioida, että toimittajan valvominen, ohjaaminen ja kehittäminen vaativat pysyviä resursseja. (Iloranta 2018, 195.) Mikäli ulkoistamisella tavoitellaan pelkästään taloudellisia hyötyjä, niin ulkoistamisprosessia suunniteltaessa on hyvin tärkeää, että ulkoistusta suunnitteleva johto tuntee yrityksensä kustannusrakenteet, pystyy tunnistamaan ulkoistettavissa olevat toiminnot sekä pystyy perustelemaan niiden tarpeen yrityksen strategian näkökulmasta (Huuhka 2019, 154).

Palvelua on usein vaikea määritellä, ja täsmällinenkin määrittely sisältää helposti subjektiivisia mielipiteistä riippuvia ulottuvuuksia ja mittareita. Mittojen asemesta palveluiden määrittelyissä käytetään usein erilaisia palvelutasosopimuksia (*service level agreement*, SLA). Ellei sisältöä ole täsmennetty kunnolla edes itselle, saati sovittu siitä toimittajan kanssa, erinomainenkaan palvelutaso ei tyydytä tarvetta. Toinen palvelun hankinnan erityinen piirre on, että palvelun laatu ja lopputulos riippuvat tekijän ammattitaidosta tavoilla,

joita ei aina ole helppoa mitata ja määritellä. Se, miten onnistuu oikean palveluntarjoajan valinnassa, on keskeistä. Hyvän ja huonon lainopillisen neuvon tulosvaikutusten ero saattaa olla miljoonia euroja, mutta etukäteen sitä on vaikea määritellä ja jos virhe syntyy, sitä ei voi enää korjata. (Iloranta 2018, 210.)

- Mitä tarkasti ottaen tarvitaan?
- Millaista hyötyä hankittavasta palvelusta on tarkoitus saada?
- Miten saatava hyöty voidaan mitata?
- Mitkä lopputuloksilta odotetaan?
- Millaisia resursseja halutun tasoisen lopputuloksen aikaansaaminen edellyttää sopimuksen osapuolilta?
- Mitä ostavalta asiakkaalta odotetaan?
- Mitkä ovat erilaisten resurssien käytön kustannukset (esim. tuntihinta)?
- Kuinka suuri ajallinen panos kalliimmilta erikoisosaajilta ja eksperteiltä tarvitaan?
- Mitä muita satsauksia palvelun tuottaminen edellyttää?
- Milloin ja missä tilanteessa palvelu voidaan ja halutaan vastaanottaa?
- Milloin palvelu katsotaan kokonaan suoritetuksi?
- Kuka tekee arvion, milloin palvelu on täyttänyt kaikki asetetut tavoitteet ja millä kriteerillä?
- Millainen on palkkion ja tulosten välinen suhde ja mihin se perustuu?

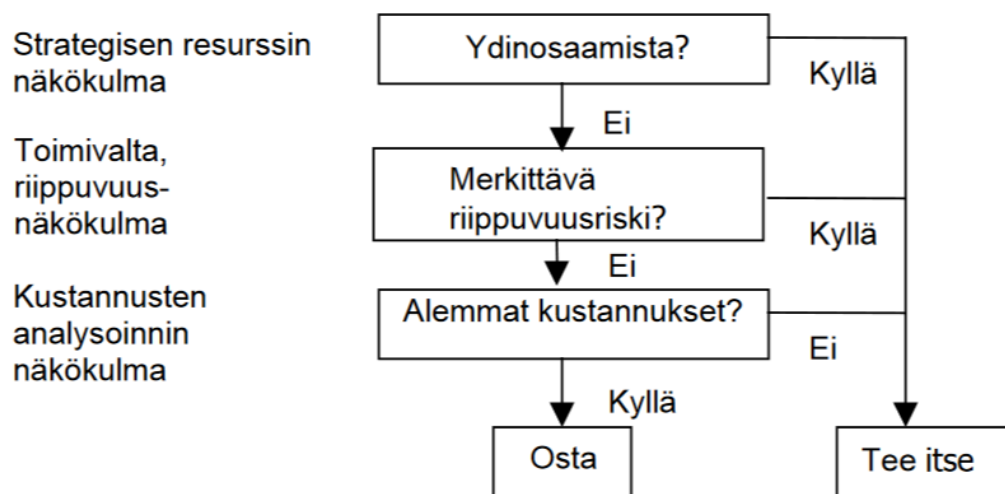
Palvelun onnistumisen varmistaminen vaatii yleensä ostajalta säännöllistä palvelutason arviointia ja seurantaan koko palveluprosessin ajan. Tämän vuoksi jo hankintavaiheessa tulisi kiinnittää huomiota siihen, miten seuranta ja mittaus tullaan tekemään, milloin ja minkä muotoista palautetta tullaan antamaan ja miten toimitaan puolin ja toisin kriisitilanteissa. (Iloranta 2018, 222.)

2.1.3 Periaatepäätös, miksi ulkoistaa

Ulkoistamista ei pidä tehdä vain ulkoistamisen vuoksi tai operatiivisten ongelmien ratkaisemiseksi. Potentiaalisen ulkoistettavan toiminnon osalta tulee aina tehdä huolellinen hyötyjen ja riskien kartoitus. Myös oman organisaation suhtautuminen ja mahdollinen odotettavissa oleva muutosvastarinta on arvioitava etukäteen. (Iloranta 2018, 200.)

Ulkoistaminen tuo vaatimuksia organisaatiolle. Ennen kaikkea ulkoistaminen vaatii investointia, joka tarkoittaa tämänhetkistä taloudellista uhrautumista tulevaisuutta ajatellen. Useimmiten tämä uhraus koostuu useista osista, joita ovat johtamiskapasiteetti, ihmisten siirtäminen uusiin tehtäviin, osaamisen lisääminen, kiinteiden kustannusten kohteiden vähentäminen ja liiketoimen tekemistä varten vaadittava aika. Näiden lisäksi myös pettymyksiin ja epämiellyttäviin yllätyksiin on varauduttava. (Karlöf 2004, 206 – 207.)

Ulkoistamiseen päätöksenteon tueksi on kehitetty erilaisia make-buy -päättöksetekopuita, joiden avulla ulkoistamista voidaan arvioida. Erään mallin mukaan ulkoistamista voidaan arvioida kolmesta näkökulmasta: ulkoistettavan toiminnon strategisuus, riippuvuus ja kustannusanalyysin kannalta (Kuvio 3). (Brandes 1994, s. 79.)



Kuvio 3. Kolme näkökulmaa make-buy-päätökseen (Brandes 1994, 79)

2.1.4 Kartoitus ja palvelutuotannon kapasiteetin suunnittelu

Onnistunut ulkoistaminen edellyttää, että hankittavat palvelut on kartoitettu ja ryhmitelty riittävällä tarkkuudella. Järkevän ryhmittelyn edellytys on riittävä tieto kaikista kulloiseenkin ulkoistukseen liittyvistä hankinnoista, niiden sisällöstä ja tarpeesta. Jotta hankintojen sisällön ja käytön jakautumisesta saataisiin kuva, tiedot täytyy kerätä erikseen. "Hyvä kartoitus havainnollistaa kaikille asianosaisille, mitä hankitaan, mihin yksiköihin ja mihin tarpeisiin" (Iloranta 2018, 104). Vasta kun kokonaisuus on kartoitettu, pystytään selvittämään ja mitoittamaan ulkoistettava kokonaisuus ja tiedetään, millaista kapasiteettia ollaan hankkimassa.

2.1.5 Ulkoistetun toiminnon mittaus ja valvonta

Ulkoistamisen käytännön toteutus voi joskus olla yllättävän haasteellista eikä se välttämättä onnistu juuri odotetulla tavalla. Lisäksi se voi vaatia joskus pitkänkin ajan käynnistykseen kunnolla, ennen kuin ulkoistaminen muuttuu oikeasti kannattavaksi. Ulkoistaminen vaatii yleensä organisaatiolta valvontaa, mikä edellyttää resursseja ja uhrautumista, jotta siitä saadaan oikeasti täydellinen hyöty irti. Joten valvontaa ja sen aiheuttamiin kustannuksiin tulee varautua. Valvontaa helpottaa mittarit, jotka asettavat ulkoistetulle toiminnalle selkeät tavoitteet. Mittareiden avulla pystytään ohjaamaan toimintaa sekä oikein käytettyinä niitä on mahdollista hyödyntää tarvittavissa raportoinneissa.

Iloranta listaa hyvän mittarin yleiset ominaisuudet (Iloranta 2018, 360):

1. Mittarilla on selkeä yhteys tavoitteisiin ja strategiaan
2. Mittari on yksinkertainen ja helposti ymmärrettävä
3. Mittaria seurataan siellä missä tekemiseen ja tapahtumiin voidaan vaikuttaa
4. Mittari on tavoitteiden suhteen riittävän laaja-alainen ja tasapainoinen
5. Mittaria käytetään jatkuvan kehittämisen välineenä

Ilorannan mukaan on ensiarvoisen tärkeää valita sellaiset mittarit, jotka tukevat tavoitteita. Kun tavoitteet, kriittiset menestystekijät ja mittauksen osa-alueet on määriteltä, suorituksen arviointi- ja seurantajärjestelmän rakentamista jatketaan päättämällä seuraavat asiat (Iloranta 2018, 374-375.):

- Miten mitataan?
- Mistä tiedot saadaan?
- Miten tiedot raportoidaan?
- Kenelle raportoidaan ja kenen kanssa keskustellaan mistäkin?
- Miten tunnuslukuja käytetään?
- Minkälaiset tavoitearvot asetetaan kullekin mitattavalle ulottuvuudelle?
- Minkälaisia poikkeamia hyväksytään?

- Miten ylityksiin ja poikkeamiin reagoidaan ja milloin?
- Mitä indeksejä ja vertailutilastoja hyödynnetään?
- Miten sisäisiä ja ulkoisia vertailutietoja käytetään?
- Millä ryhmällä järjestelmää arvioidaan ja kehitetään?
- Kenellä on valtuudet muuttaa asetettuja kriteerejä ja tavoite- ja raja-arvoja

2.2 Teoria 1

Transaktiokustannusteoria

Ulkoistamisen teoriat pohjautuvat Transaktiokustannusteoriaan, ostammeko vaiko valmistamme itse. Transaktiokustannusteoria on yleisesti hyväksytty näkemys, jossa ulkoistamispäätös perustuu käytännössä pelkästään kustannustehokkuuden tavoitteluun. Transaktiot tulkitaan niiden toimintojen summaksi, joiden avulla tuotteet ja palvelut syntyvät ja hyödyntävät asiakasta ja että transaktiot aiheuttavat kustannuksia tehtiin ne itse, tai ostetaan ulkopuoliselta toimittajalta. (Williamson 1985, 18–22.) Yrityksen tavoitteena on tuottaa palvelua mahdollisimman suurella voitolla eli pitää huolta siitä, että toiminnan kustannukset pysyvät mahdollisimman pieninä (Williamson 1985, 61). Tämä on se tavoite, jonka katsotaan olevan toimintojen ulkoistamista ohjaava tekijä. Transaktioteoriaan pohjaten standarditransaktiot on mahdollista hankkia vapailta markkinoilta edullisemmin, sillä ne eivät vaadi erityisinvestointeja ja niiden tuotantokustannukset ovat edullisemmat kyseisten palvelujen tuottamiseen erikoistuneilla yrityksillä suurtuotantoedun vuoksi.

Kirjallisuuskatsaus 2

Toinen kirjallisuuskatsaus nähtiin tarpeelliseksi suorittaa ensimmäisen käsittelykierroksen jälkeen, siitä saatujen kokemusten perusteella. Lisäksi tilanne oli muuttunut, sillä ulkoistettava palvelu oli jouduttu hankkimaan tilapäisesti ostopalveluna, kunnan muuttuneen tilanteen seurauksena. Muuttunut tilanne oli seurausta henkilöstövajauksesta, sekä tilanteesta, jossa odotettiin kunnan muita päätöksiä. Tästä johtuen suoritettiin toinen kirjallisuuskatsaus.

2.3 Lähtötiedot ja prosessin keskeisimmät vaiheet toiminnan ulkoistamisessa

2.3.1 Ulkoistettavan kokonaisuuden määrittely ja vaikuttavat lait

Koska ulkoistettava palvelu jouduttiin väliaikaisesti hankkimaan ostopalveluna, tuli selvittää tarkemmin hankinta ja ulkoistamisprosesseja säätelevät lait, jotka ovat seuraavat:

- Laki julkisista hankinnoista
- Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista
- Laki tilaajan selvitysvastuusta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä
- Laki viranomaistoiminnan julkisuudesta
- Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalveluiden alalla toimivien yksiköiden hankinnoista
- Laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä

2.4 Teoria 2

Pfeifferin poliittinen organisaatioteoria antaa vaihtoehtoisen tulkinnan transaktiokustannusteorialle, keskittyen vallan ja politiikan näkökohtiin. Pfeifferin poliittisessa organisaatioteoriassa oletetaan niin, että tehtäessä pitkävaikutteisia päätöksiä, kustannuksia ei pystytä ennustamaan, jolloin ne eivät voi olla ulkoistamispäätöksen taustalla. Teoria pyrkii selittämään päätöksentekoprosesseihin osallistuvien henkilöiden käyttäytymiseen liittyviä tekijöitä niin vallankäytön kuin myös politikoinnin näkökulmasta. Yrityksen sidosryhmät voivat käyttää heillä olevaa valtaa, tehdessään yritystä koskevia päätöksiä. Sidoryhmien valtasuhteet voivat kuitenkin vaihtua päätöksentekotilanteessa poliittisten strategioiden johdosta. Tässä teoriassa ei hyväksytä organisaatioteorioiden yleisesti käyttämiä oletuksia päätösprosessin rationaalisuudesta, organisaatioiden yhteisistä päämääristä sekä informaation käyttämisestä vain ja ainoastaan epävarmuuden pienentämiseen. (Lacity & Hirschheim 1996, 37-38.)

2.5 Poliittinen vaikuttaminen

Kunnan luottamushenkilöiden rooli julkisissa palveluhankinnoissa on yhtäältä olla päättämässä strategisella tasolla valtuustossa kunnan palvelujen järjestämisestä: mitkä palvelut ulkoistetaan ja mitkä tuotetaan kunnan oman henkilöstön voimin.

Toisaalta luottamushenkilöt ovat päätöksentekijöinä lautakunnissa, kunnan- tai kaupunginhallituksessa ja -valtuustossa hankintaprosessin eri vaiheissa, joista tärkein on itse hankintapäätöksen tekeminen. Virkamiesvalmistelun rooli hankinnan toteutuksessa on käytännön syistä keskeinen ja luottamushenkilöiden mahdollisuudet vaikuttaa hankinnan määrittelyyn aineiston valossa rajalliset. Tästä asetelmasta syntyy sekä mahdollisuus tehokkaaseen ja oikea-aikaiseen palveluhankintojen poliittiseen ohjaamiseen, että hankintalainsäädännön ja oikeuskäytännön kannalta ongelmalliseen poliittiseen vaikuttamiseen väärässä kohdassa palvelujen hankintaprosessia. (Lundström 2011, 136).

Julkisten hankintojen nousu luottamuselinten esityslistoille on osaltaan monimutkaistanut kunnallisia päätöksentekoprosesseja ja luottamushenkilöiden toimintaympäristöjä kunnissa. Palveluhankintojen kilpailuttaminen vaatii päätöksentekijöiltä paitsi taloudellista myös juridista osaamista. (Lundström 2011, 139).

Kunnan poliittiset tavoitteet tulee huomioida jo kilpailutusta valmisteltaessa, niin että mahdollisesti aiemmin linjatut ympäristö- ja elinkeinopoliittiset tavoitteet tulevat huomioduksi jo siinä vaiheessa, kun ulkoistukselle haetaan poliittista hyväksyntää ja lupaa sen käynnistämiseen. Tavoitteet voivat olla ulkoistamisprosessista riippuen vihreitä hankintoja tukevia tai että ne huomioivat reilun kaupan kriteeristöt. Sosiaalipoliittisena tavoitteena voi olla, että kilpailutuksen voittanut yritys sitoutuu esimerkiksi työllistämään pitkäaikaistyöttömiä tietyn määrän. Tämä on seikka, joka pitää olla määriteltynä jo kilpailutuksessa. Kun kilpailutus on käynnistynyt, poliittisten tavoitteiden lisääminen on vaikeaa tai useimmiten täysin mahdotonta.

2.6 Julkisen toiminnan ulkoistamisen ongelmat ja riskit

Julkisen toiminnan ulkoistamiseen liittyvät ongelmat koskevat useimmiten hallittavuutta, eri toimintojen rajapintoja ja joustavuutta (Komulainen 2010, 544). Julkisen sektorin ulkoistamisen haasteita ovat hankintalain jäykkyys, vähäinen ulkoistamiskokemus, ensimmäisen ulkoistamisen vaikeus, hallintamallin sopeuttaminen, tavoitteiden eroavaisuudet esimerkiksi työntekijäliitoissa sekä ulkoistamishankkeisiin liittyvä politisoituminen (Lehikoinen 2013, 28).

2.6.1 Suunnitteluun ja esiselvitykseen liittyvät riskit

Mikäli huolellista suunnittelua ja riskien arviointia ei tehdä, ulkoistaminen voi aiheuttaa ulkoistavalle yritykselle huomattavia taloudellisia menetyksiä. Tämä sama koskee kunta-alaa. On tärkeää selvittää teknisestä näkökulmasta ja liiketoiminnan näkökulmasta mitkä toiminnoista ovat yrityksen ydinliiketoimintoja ja millainen vaikutus tietyllä toiminnolla on yrityksen arvoketjuun. Suunnitelma tulisi tehdä siitä näkökulmasta, että se auttaa kehittämään yritystä ja vaikuttaa liiketoimintaan pidemmällä aikavälillä. Yksi toiminnallinen

riski ulkoistamisessa on sisäisen koherenssin eli ehjien toimintaprosessien rikkoutuminen. Jos toimintakokonaisuuksia tai osa-alueita ei jaeta riittävän selkeästi ja muista erotuviksi, päällekkäiset toiminnot ja epäselvyydet vastuissa saattavat johtaa tehottomuuteen. Tämän välttämiseksi on kiinnitettävä erityistä huomiota ulkoistettavan toiminnan yhtenäisyyteen. (Huuhka 2019, 170 – 171.)

Kun ulkoistamisella tavoitellaan pitkäaikaista kilpailukykyä ja tehokkuutta, tulee kustannukset ja hyödyt arvioida myös useamman vuoden aikajänteellä. Usein toiminnon siirrostä johtuvia kertaluonteiset kustannukset tai palveluntarjoajan hallinnasta johtuvat jatkuvat kustannukset arvioidaan liian alhaisiksi. Kustannushyödyt vaarantava tekijä on myös ulkoistettavan toiminnon kytkennät ja vaikutukset ulkoistajan muihin toimintoihin. (Huuhka 2019, 171.) Ulkoistamisprosessia käynnistettäessä tulisi käydä läpi mahdolliset päätöksentekoprosessista aiheutuvat riskit. Ulkoistamisprojekti on yleensä pitkäkestoinen, aiheuttaa paineita johtoportaalte sekä henkilöstölle ja yleensä siitä aiheutuu myös kustannuksia. Motivaatio työn tekemiseen sekä työn tuottavuus yleensä laskevat ulkoistamisprosessin aikana. Selvitys ja arviointi, joiden tavoitteena on jonkin toiminnon tai osa-alueen ulkoistaminen, tulisikin aloittaa vasta siinä vaiheessa, mikäli ulkoistamisella nähdään olevan mahdollisuuksia parantaa tilannetta enemmän, kuin ulkoistamisprojektista ja siihen olennaisesti liittyvien selvityksien seurauksena koituvat kustannukset ja siitä aiheutuvat riskit ovat.

2.6.2 Poliittiseen vaikuttamiseen liittyvät riskit

Kuntapuolella on yksityisestä sektorista poiketen huomioitava myös poliittinen vaikuttaminen. Aiemmin määritellyt poliittiset tavoitteet tulee olla tiedossa ja huomioituina ennen kilpailutuksen käynnistämistä, sillä muutoin tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu voi vaarantua. Päätösten valmistelussa tulee myös tuoda esille hankintalain rajoittavuus, sillä päätöksentekijät voivat pyrkiä ohjaamaan hankintoja vahvastikin omaan kuntaan tai kotimaiselle toimijalle ja näin ollen tietämättään rikkovat hankintalakia. Kunnallispoliittisesta näkökulmasta katsottuna tarkoituksenmukaisin toimintatapa ei aina ole hankintalain mukaan ongelmaton tapa toimia. Poliittisilla päättäjillä on aina mahdollisuus omaan näkemykseensä siitä, halutaanko jokin toiminto ulkoistaa, eikä heidän tekemä päätös pohjaudu välttämättä aina taloudellisiin laskelmiin. Taustalla olevia vaikuttimia ei välttämättä aina avata päätöksiä valmisteleville virkamiehille ja mahdollinen vaalien läheisyys voi myös vaikuttaa päätöksenteon motiiveihin.

2.6.3 Hankintalaki ja sen mukanaan tuoma riski

Hankintalaki sinällään ei ole riski, mutta sen noudattamatta jättäminen voi aiheuttaa oikeustoimenpiteitä kuntaa vastaan ja sen myötä merkittäviä kustannuksia. Laki julkisista hankinnoista velvoittaa hankintayksiköt järjestämään hankintatoiminnat siten, että ne toteutuvat mahdollisimman taloudellisesti, sekä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Lain perimmäinen tavoite on tehokas julkisten varojen käyttö.

2.6.4 Palveluntarjoajien arviointiin ja valintaan liittyvät riskit

Täsmällinen ulkoistuksen kohteen määrittely tarjouspyynnössä on merkittävä tekijä ulkoistamisen onnistumisen kannalta niin julkisella kuin myös yksityisellä puolella. Jos kohde on puutteellisesti määritelty voi seurauksena olla se, ettei tarjouksia saada lainkaan tai ne eivät ole vertailukelpoisia. Epätarkan kuvauksen vuoksi palveluntarjoajat saattavat lisätä riskikertoimen tarjoukseensa, jolloin kustannukset voivat kasvaa huomattavasti. Jos toimittajia on markkinoilla vain muutama, nykyisen toimittajan korvaaminen tarkoittaa usein neuvotteluja aikaisemmin hylättyjen palveluntarjoajien kanssa. Viimeisenä vaihtoehtona ulkoistavalle yritykselle jää jo ulkoistetun toiminnan palauttaminen omaksi toiminnaksi. Tämän riskin välttämiseksi molemmilla osapuolilla tulee olla selkeä ja yhtenäinen ymmärrys toimittajan tarjoamasta palvelusta. Laajojen kokonaisuuksien ulkoistaminen voi helposti altistaa ulkoistajan yksityiselle monopolille osittain palveluntarjoajien vähyyden vuoksi. Hinnan ei tulisi olla valinnassa ainoa peruste, vaan huomioita tulisi kiinnittää erityisesti palveluntarjoajan laaduntuotantoon, toimitusvarmuuteen, aiempaan kokemukseen ja maineeseen. (Huuhka, 2019, 172 -173.)

2.6.5 Neuvottelu- ja sopimusvaiheeseen liittyvät riskit

Toiminnallisia ja taloudellisia sekä lainopillisia riskejä syntyy aina, kun toimintoja siirretään ulkopuoliselle palveluntarjoajalle huolimatta siitä, onko kyseessä julkinen vaiko yksityinen sektori. Tällaiset tekijät tulee tunnistaa ja huomioida, ja niihin tulee varautua asianmukaisesti. Usein on lähes mahdotonta aikaansaada aivan täydellistä sopimusta. Tästä syystä ulkoistuksen suunnitteluun, neuvotteluihin ja sopimuksen laadintaan on syytä varata riittävästi aikaa. Sopimuskokonaisuuteen tulee kirjata mahdollisimman selkeästi kaikki se mitä on tarjouspyynnössä pyydetty, tarjouksessa tarjottu ja neuvotteluvaiheessa tarkennettu ja/tai muutettu. Häiriöiden ja viivästysten aiheuttamilta taloudellisilta vahingoilta voidaan suojautua esimerkiksi kirjaamalla sopimukseen ne toimenpiteet,

joihin ryhdytään, mikäli sopimuksessa toiminnoille asetettuja tavoitteita ei saavuteta tai ilmenee muita ongelmia.

2.6.6 Toiminnan siirtoon ja toteutusvaiheeseen liittyvät riskit

Ulkoistetun toiminnon johtaminen yli organisaatorajojen edellyttää prosessin hallintaa tulosten määrittämisellä, seurannalla ja niihin sidotuilla kannusteilla. Mikäli ulkoistava yritys ei onnistu sopeutumaan uuteen rooliinsa, se ei myöskään kykene hyödyntämään ulkoistamisen etuja. Mikäli ulkoistamisessa on pyrkimys hyötyä toimittajan erikoisosaamisesta ja asiantuntemuksesta, liian tiukka kontrolli saa aikaan sen, että se estää toimittajan mahdollisuudet kehittää toimintaa. Esimerkiksi jos ulkoistava kunta antaa liian tiukat kriteerit työn suorittamisesta ja vielä lisäksi valvoo tarkkaan toimittajan työtä, se yleensä nujertaa toimittajan innovatiivisuuden. ”Epäonnistunut ulkoistus ilmenee usein päivittäisinä ongelmina, mikä on johdettavissa toimittajasuhteen puutteelliseen johtamiseen. Tämä puolestaan on yleensä seurausta puutteellisesta sopimuksesta, joka ei riittävän selvästi määritä ulkoistuksen kohdetta, tilattua palvelutasoa tai ei sisällä laadun takaavia kannustimia.” (Huuhka, 2019, 174). Kun ulkoistus otetaan käyttöön, on tärkeää, että ulkoistamisen tuloksellisuudesta, onnistumisesta ja mahdollisista ongelmista saadaan tietoa valvomalla, ohjaamalla ja johtamalla. Silloin kun valvonta on tehokasta, voidaan myös ulkoistamiseen läheisesti liittyviä riskejä rajoittaa. (Komulainen, 2010, 554).

2.7 Kooste kirjallisuuskatsauksen yleinen ja teoreettinen osuus

Kirjallisuuskatsauksen yleisestä ja teoreettisesta osuudesta voidaan muodostaa tarkastuslista, kuvio 4. Tarkastuslistalle on koostettu asiat, jotka tulee selvittää ennen kuin ulkoistamispäätöksen käsittelyn valmistelu aloitetaan. Näistä ensimmäisenä tulee laatia Make or buy -tarkastelu, jolloin nähdään onko tarpeen jatkaa selvittelyä muiden osalta.

Tarkastuslista

1. Make or buy -tarkastelu
2. Ulkoistamisella tavoiteltavat hyödyt
3. Ulkoistettavan toiminnan mitoitus
4. Vaikuttavat lait ja asetukset
5. Rajapinnat ja yhteistyökumppanit
6. Ulkoistamisen laajuus
7. Sopimuksen sisältö
8. Henkilöstövaikutukset
9. Muutoksiin varautuminen
10. Mittarit
11. Valvonta
12. Riskien minimointi

Kuvio 4, tarkastuslista

2.8 Kunnallisen toiminnon ulkoistamisprosessin vaiheet

Ulkoistamisprosessin vaiheet ovat käytännössä samat niin julkisella, kuin yksityiselläkin puolella.

1. Tarve sekä tarpeen määrittely
2. Kokonaisuus ja siihen liittyvät osa-alueet ja niiden tuotteistus
3. Mahdolliseen näennäisulkoistamiseen liittyvien tekijöiden läpikäynti
4. Periaatteellinen päätös
5. Kilpailutus
6. Tarjoajasta päättäminen ja toimittajan valinta
7. Sopimus

Kunnallisen toiminnan tai sen osan ulkoistusprosessi poikkeaa edellä mainitusta käytännössä vain kohtien kolme ja neljä osalta.

2.8.1 Tarve ja sen määrittely

Ulkoistamisen keskeisiksi syiksi mainitaan yleensä kustannusten alentaminen, sijoitetun pääoman lasku ja kiinteiden kustannusten muuttaminen muuttuviksi, teknologiaedun saavuttaminen, keskittymisen tuomat edut, markkinakilpailun hyödyntäminen, joustavuus, osaamisen kartuttaminen ja parempi asiakaspalvelu. (Huuhka 2019, 151)

Suunniteltaessa tarvetta ulkoistamiselle, ei tulisi keskittyä vain kustannusten leikkaamiseen vaan asioita tulisi tarkastella huomattavasti laajemmin (Huuhka 2019, 170). Tarve tulisi määritellä siitä näkökulmasta, että se auttaa kehittämään yritystä ja sillä tulee olla positiivista vaikutusta yrityksen tai kunnan liiketoimintaan erityisesti pitkällä aikavälillä. ”Usein yritykset tavoittelevat ulkoistamisella monia erilaisia hyötyjä” (Kauppinen ym, 2002, 22).

2.8.2 Kokonaisuuden tai osien määrittely

Toimintakokonaisuudet, tai osa-alueet tulee jakaa selkeästi ja muista erottuviksi. Epäselvyydet ja päällekkäiset toiminnot johtavat yleensä tehottomuuteen ja vastuiden pakoi- luun. Näin ollen tulisikin pitää huolta siitä, että ulkoistettava toiminto on yhtenäinen kokonaisuus.

2.8.3 Periaatepäätös

Ulkoistamispäätös sisältää neljä peruskysymystä: miksi, mitä, kenelle ja miten. Ensimmäinen kysymys kysyy ulkoistamisen ajureita. Toinen tutkii sitä, mitä Toimintoja on mahdollista tai kannattavaa ulkoistaa. Kolmas arvioi, mikä toimittaja tai palveluntarjoaja on sopivin ottamaan vastuun toiminnosta. (Huuhka 2019, 153).

Kuntasektorilla ulkoistamisen periaatepäätös tulee normaalisti saada kuntapäätäjiltä, joten virkamiesten laatima ehdotus jonkin osa-alueen tai kokonaisuuden ulkoistuksesta tulee yleensä käsitellä kaikissa kunnan päättävissä elimissä, ensin lautakunnassa, jonka jälkeen se tulee esitellä kunnanhallitukselle ja valtuustolla. Näiden myötä tähän kokonaisuuteen tulee mukaan myös poliittinen päätöksenteko. Aiemmin esitetyt periaatteelliset linjaukset ja päätökset tulee tässä kohtaa myös huomioida. Voi olla, että kunnassa on aiemmin tehty päätös, että ulkoistamista ei sallita esimerkiksi jollain kunnan toimialalla.

Ennen jonkin toiminnan ulkoistamista on nämä mahdolliset periaatepäätökset selvitettävä ja haettava niihin muutokset, mikäli kyseisten periaatepäätösten perusteet ovat merkittävästi muuttuneet.

Hankintalaki ohjaa julkisia hankintoja. Hankintalain mukaan päätös jonkin toiminnon ulkoistamisesta tulee tehdä ennen kilpailuttamisen aloittamista. Kuntapäätäjillä tulee usein halu saada selville kustannustaso ennen kuin kunnallispoliittinen päätös ulkoistamisesta olisi tehtävä. Hankintalain periaate ei kuitenkaan anna mahdollisuutta toimia niin, että päätös ulkoistamisesta tai toiminnon jatkamisesta omana toimintana päätettäisiin vasta kilpailutuksen jälkeen. Asia on siis päätettävä ennen kilpailutuksen käynnistämistä. Periaatepäätöksen jonkin toiminnan ulkoistamisesta kuntasektorilla tekee yleensä kunnanvaltuusto, mikäli sitä ei ole aiemmin jollain päätöksellä tai hallintosäännöllä alistettu esim. jollekin lautakunnalle tai suoraan jollekin viranhaltijalle.

2.8.4 Kilpailuttaminen ja hankintamenettelyt

Julkinen hankinta tulee aina toteuttaa noudattamalla kilpailutuksessa jotain hankintalain määrämuotoisista menettelyistä. Hankintamenettelyt ovat kiinteä sekä tärkeä osa hankintaprosessia ja niiden puitteissa mahdolliset toimittajat voivat jättää tarjouksensa. Hankintamenettelyt on kuvattu hankintalain 5 §:ssä (Lundström 2011, 41). Hankinnoissa on pääsääntöisesti käytettävä joko avointa tai rajoitettua menettelyä. Muita hankintamenettelyjä ovat kilpailullinen neuvottelumenettely, neuvottelumenettely, suora hankinta, suunnittelukilpailu, dynaaminen hankintajärjestelmä sekä myös sähköinen huutokauppa. ”Käytettävä hankintamenettely riippuu hankinnan todellisesta arvosta, kohteesta ja monimutkaisuudesta, hankinnan valintaperusteista sekä markkinoilla toimivien potentiaalisten tarjoajien lukumäärästä (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 58; Pekkala 2007, 169).

2.8.5 Päätös tarjoajasta ja oikean toimittajan valinta

Perusteellinen sekä huolellinen toimittajan valintaprosessi on yksi niistä merkittävimmistä asioista, jotka vaikuttavat ulkoistamiseen. Tässä tulisi arvioida laajasti toimittajan kyvykkyys. ”Arvioinnin on lähdettävä toimittajan teknisestä ja laadullisesta suorituskyvystä ja ulottuva johtamisen hallintaan, taloudelliseen tilanteeseen, sekä tulevaisuuden strategioihin ja kehitysnäkymiin” (Iloranta, 2018, 200).

2.8.6 Sopimus

Perusteena sopimukselle on valittu toimintamalli, joka määrittelee sopimuksen sisällön ja pääperiaatteet toiminnalle. Mistä ulkoistamissopimuksessa tulisi sopia? Hollannin osastonjohtajien yhdistys (NEVI) on päättänyt suosittelemaan ainakin seuraavien asioiden sisällyttämistä sopimukseen:

- Ulkoistettavan toiminnon tai palvelun kuvaus ja määrittely
- Sopimuksen käsittämä aikaväli
- Toiminnalle asetettavat tavoitteet ja mittarit eri ulottuvuuksissa
- Hinta ja maksut ja niihin vaikuttavat tekijät
- Kommunikointi ja tiedonsiirtosuunnitelma
- Yhteistyön pelisäännöt
- Ongelmien ja konfliktitilanteiden ratkaisumenetelmät ja -tavat
- Johtamisen ja valvonnan kuvaus
- Toimenpiteet ja omistussuhteet sopimuksen päättyessä
- Juridiset asiat (sovellettava laki ja sopimusehdot ja poikkeustilanteiden määrittely)
- Muut asiat (takuu, luottamuksellisuus, omaisuudensiirto ja omistussuhteet jne.) (Working Group Outsourcing, 2000 mukaelma).

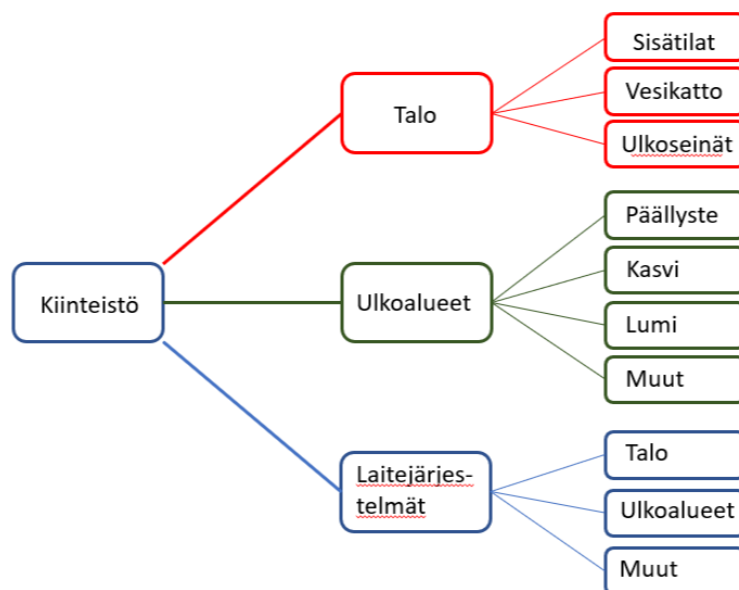
Luettelossa mainituista asioista toiminnalle asetettavat tavoitteet (*joint performance indicators*) ovat yleensä erittäin tärkeä osa sopimusdokumenttia. ”Ne määrittelevät sen suorituksen tason, jota toimittajalta ja yhteiseltä toiminnalta edellytetään” (Iloranta 2018, 197). Huonosti laadittu sopimus yleensä lisää kustannuksia sekä jäykkiä rakenteita.

2.9 Kiinteistönhoidon periaatteet

Jokaisen ulkoistettavan osa-alueen tai toiminnon osalta tulee tehdä erillinen kartoitus siihen liittyvien mahdollisten teorioiden, periaatteiden ja yleisten selvitysten osalta. Tässä

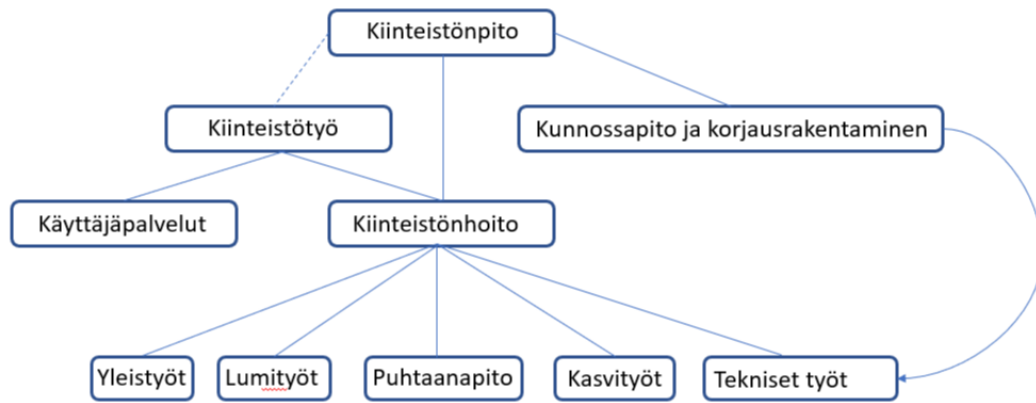
opinnäytetyössä esimerkkinä on käytetty teknisen kiinteistöhuollon ulkoisamista ja paneuduttu siitä saatavilla olevaan materiaaliin, joka on pääasiassa Voijolan tuotantoa 90-luvulta.

Kiinteistöhoito keskittyy kiinteistön ja siihen sisältyvien laitteiden ja järjestelmien hoitoon. Itse kiinteistöllä tarkoitetaan yleisesti rajattua maanpinnan osaa sillä olevine rakennuksineen, kiinteine rakenteineen ja laitteineen. Kiinteistötyön kohteena ovat ulkoalueet, laitejärjestelmät ja rakennus itsessään (kuvio 5). Kiinteistöhoitaja toimii monien muutostapahtumien keskellä; säätilat vaihtelevat, laitteet ja rakenteet kuluvat, pensaat ja nurmikko kasvavat jatkuvasti ja asuttu ympäristö roskaantuu. Kiinteistötyössä pyritään vastustamaan luonnonmukaista muutosta tai rappeutumista. Tämä vaatii jatkuvaa tiheään tai harvaan toistuvaa toimintaa, jossa tavoitteet säilyvät mutta työt vaihtuvat tilanteen mukaan. (Voijola 1994a, 1.)



Kuvio 5 Kiinteistötyön kohteiden pääjaottelu (Voijola 1994a, 1)

Kiinteistöhoito voidaan kuvata usealla toiminnan tasolla tapahtuvaksi prosessiksi, johon sisältyvät toiminnanjohto, työnjärjestelyt ja työn suoritus. Kiinteistötyö on suurelta osin toistuvaa ylläpitoluonteista toimintaa. Kiinteistötyö voidaan jakaa käyttäjäpalveluihin ja kiinteistöhoitoon. Kiinteistöhoitoon kuuluvat yleistehtävät, tekniset työt, puhtaanapito, kasvityöt ja lumityöt (kuvio 6). Kiinteistöhoito on osa kiinteistön ylläpitoa, kun taas käyttäjäpalvelut kohdistuvat ensisijaisesti tilojen käyttäjiin. (Voijola 1994a, 2.)



kuvio 6 Kiinteistötyön rakenne (Vojola 1994a, 2)

2.10 Kiinteistönhoidon mitoitukseen vaikuttavat tekijät

Ulkoistettavan kiinteistönhoidon sisältö

Siuntion kunta on kilpailuttanut erikseen katukunnossapidon, joka pitää sisällään piha-alueiden koneelliset kesä- ja talvikunnossapitotyöt kuten lumityöt ja liukkauden torjunta sekä koneelliset harjaukset, hiekkapihojen tasaukset ja asfalttipaikkaukset ja ulkoroska-astioiden tyhjennykset. Lisäksi kesäaikainen alueiden hoito on ulkoistettu ja tämä kattaa nurmikoiden leikkauksen ja kasvityöt sekä ulkoroska-astioiden tyhjennykset. Siivous- ja ruokahuolto on myös ulkoistettu. Näin ollen ulkoistettava teknisen kiinteistönhoidon tulee kattaa sisällöltään kiinteistönhoidon tekniset työt sekä yleistyöt ja käyttäjäpalvelut (kuvio 7).



Kuvio 7 Ulkoistettavan teknisen kiinteistöhoitotyön rakenne Siuntiossa



Kuvio 8 Teknisten kiinteistöhuoltotöiden jaottelu

2.10.1 Teknisten kiinteistöhuoltotöiden jaottelu

Hoitotoiminnassa tarkistetaan, että järjestelmien toiminnan oloarvot vastaavat tavoitearvoja ja että toiminnan tulos vastaa tuotekuvauksissa asiakkaan kanssa sovittuja arvoja (Voijola 1994, 17).

Huoltotoiminnassa varmistetaan edellisen lisäksi, että kohde on sillä hetkellä kriteereiden mukaisesti kunnossa ja että kuntoa riittää seuraavaan huoltokertaan asti. huolto on aina ennakoivaa ja ehkäisevää; auto ajetaan huoltoon ja hinataan korjattavaksi. Puolivuosittain tai sopimuskauden päätyttyä asiakkaalla on oikeus raporttimuodossa saada tiedot työn tuloksesta eli laitteen tai tilan toiminnasta ja kunnosta. Huollon pitää alentaa vikojen määrää tai estää väärään aikaan sattuvien vikojen tai taloudellisten vahinkojen syntymistä. (Voijola 1994, 17.)

Korjaustoiminnassa vastataan siitä, että syntynyt vika poistetaan tavoitteen mukaisessa ajassa. Korjausmenetelmät liittyvät yksilölliseen kohteeseen. Niistä ei ole tehtyerillisiä menetelmiä, vaan ne ovat mukana vain lukumäärinä ja aikavarauksena. Korjauksista on kuitenkin tarvittaessa mahdollista laatia erillinen menetelmäkuvaus. Esimerkiksi toimenpiteistä putkirikon yhteydessä on ennalta laadittavissa menetelmä, josta on apua varsinaisen tilanteen äkillisesti yllättäessä. Aikamenekkiä ei luonnollisesti ole annettu, mutta työ pyritään tekemään mahdollisimman nopeasti. (Voijola 1994, 17.)

Täyshuollossa huolletaan, hoidetaan, korjataan, sekä vaihdetaan järjestelmän laitteita ja komponentteja siten, että täyshuollon kohteen toimintavarmuus palautetaan toiminnallisesti mahdollisimman lähelle alkuperäistä tasoa Täyshuollon tarpeen käynnistää lisääntyvät yllättävät viat, joiden johdosta huoltovälejä on jouduttu siinä määrin tihentämään, että kustannukset selkeästi nousevat (Voijola 1994, 18). Täyshuollot kilpailutetaan normaalisti erikseen, eivätkä ne näin ollen sisälly normaalisti teknisen kiinteistöhuollon tehtäviin.

2.10.2 Yleistyöt

Yleistyöt ovat käytännössä tukitoimintaa, jotka pitävät sisällään yleiskierrokset, vikailmoitusten hoitamiset, huoltokirjaukset yms, jotka eivät ole konkreettista kiinteistön hoitoa, mutta tärkeä osa työtä.

2.10.3 Käyttäjäpalvelut

Erinäiset palvelupyynnöt, joita voivat olla taulun tai hyllyn kiinnittäminen, hankitun uuden pöydän kokoaminen tai säätö, ilmastoinnin venttiilin uudelleen suuntaus yms.

2.10.4 Käytössä olevat kiinteistönhoidon mitoituksen mallit

Suomessa käytetty kiinteistöalan työmenetelmätutkimus on ollut Kangasluoman (2013) mukaan ainutlaatuista koko maailman mittakaavassa. Työmenetelmätutkimusta on tehty jo 1970-luvulla, kun siivous- ja kiinteistötyön työaikoja sekä työmenetelmiä selviteltiin. Näiden selvitysten ja tutkimusten kautta syntyivät myös työmarkkinaosapuolten hyväksymät aikastandardit siivous- ja kiinteistöalan töille. Tutkimukseen osallistuvat työntekijät perehdytettiin ennen tutkimusta, tutkittavan menetelmän oikeaoppiseen suorittamiseen. Tehtyjen tutkimuksen yhteydessä työvaiheet on toistettu useita kertoja ja aikaotoksia on otettu menetelmien eri vaiheista (Kangasluoma 2013, 84). Voijolan (1999) mukaan samantapaista tutkimusta kuin 1980-luvun lopulla suoritettu KIMI-tutkimus oli, ei ole sen jälkeen tehty. Tutkimuksen avulla onnistuttiin keräämään paljon erittäin hyödyllistä tietoa eri kiinteistöhoitoon liittyvien organisaatioiden toiminnasta. Huomioitavaa on, että muualla maailmassa menetelmätutkimusta ei ole tehty kansainvälisesti hyväksytyjen työtutkijoiden toimesta niin, että tutkimustulokset olisivat julkisesti saatavilla (Voijola 1999; Voijola 1994). Voijolan (1999) raportissa nousi esille se, että työntekijäin vuosittaisen työmäärän laskeminen ei ole kiinteistönhoidon mitoituksen päämääränä. Vuotuinen työmäärä on vain lähtötieto kiinteistöhoitoon suunnitteluun. Suunnittelun tavoitteena on kunkin kiinteistön kunnon ja toimivuuden vaatimien töiden selvittäminen, ja sen myötä selvinneiden vaatimusten mukaisten töiden toteuttaminen. Ideana siis on, että tehtävien töiden toteuttaminen on se, joka vaatii niiden suorittamiseen tarvittavien resurssien selvittämisen. Kiinteistön haluttu kunto sekä toimivuus pitäisi saavuttaa mahdollisimman pienellä työmäärällä ja kustannuksilla. KIMI-menetelmissä on merkittävää se, että ne on ensin teoreettisesti suunniteltu ja lisäksi käytännössä toteutettu sekä näiden toteutustietojen perusteella tarkistettu. (Voijola 1999, 3 - 5.)

3 Sovellettava tutkimusmenetelmä

Toimintatutkimus on hyvin lähellä kehittämistutkimusta, ja usein niitä pidetäänkin synonyymeinä, vaikka metodologiassa niiden välillä on selvä ero. Toimintatutkimus on sekoitus muita tutkimusmenetelmiä -kvalitatiivista ja kvantitatiivista, ja se kohdistuu lähes aina

ihmisten toiminnan muuttamiseen. Toimintatutkimuksella pyritään ratkaisemaan käytännön ongelmia erilaisissa yhteisöissä, jotka voivat olla julkisyhteisöjä, sairaaloita jne. (Kananen 2014, 13 -15.) Toimintatutkimuksen yhdeksi kehittäjäksi mainitaan Kurt Lewin (1890 – 1947). Hän esitti ajatuksen, että työntekijöiden motivaatiotasoa voidaan nostaa sillä, että he saavat osallistua itseään koskeviin päätöksiin. ”Kurt Lewinin tutkimuksissa 1940-luvulla nousi esille toimintatutkimuksen kolme keskeistä piirrettä: yhteistoiminnallisuus, demokraattisuus sekä teoriaa ja käytäntöä muuttava luonne” (Syrjälä ym. 1994, 26-27).

3.1 Toimintatutkimuksen toteutus

Toimintatutkimuksen perusajatuksena on nykytilanteen kartoituksen jälkeen käynnistyvä sykli, jota voidaan toistaa. Vaihekaavioita tällaisille sykleille on useita ja ne vaihtelevat yleensä kirjoittajan mukaan. Perusajatuksena näissä kaikissa sykleissä on kuitenkin sama; ongelma määritellään, esitetään ratkaisu, ratkaisun kokeileminen ja lopuksi arviointi. Rothwell on esittänyt toimintatutkimuksen seuraavasti (Rothwell 1999, 84):

1. Ongelman määrittely
2. Ongelman tutkiminen
3. Ongelman syiden ja seurausten analysointi
4. Ratkaisun esittäminen
5. Ratkaisun testaaminen
6. Ratkaisun muokkaaminen testauksen perusteella
7. Tarvittaessa uusi testaus
8. Johtopäätökset

4 Tutkimussuunnitelma ja mittarit

Tutkimussuunnitelmalla pyritään tässä tapauksessa takaamaan tutkimuksen luotettavuus ja objektiivisuus. Tutkimussuunnitelmaa laadittaessa pyritään varautumaan myös niihin yllättäviin kysymyksiin prosessin aikana, joita poliittiset päättäjät voivat esittää prosessin eri vaiheissa. Tutkimussuunnitelma ohjaa prosessia ja antaa vastaukset seuraaviin kysymyksiin.

4.1 Mitä tietoa tarvitaan ja mistä tieto saadaan?

- Ulkoistamisen käsittely hallinnollisesti ja tarvittavat päätökset (päättöprosessi)
 - Kunnan oma hallintosääntö sekä hallintojohtaja
- Päättäväksi vietävä tieto
 - Pohjautuu transaktiokustannusteoriaan, kuinka perustellaan tarve ulkoistaa jokin toiminto ja mikä on se transaktio tai transaktiot, jotka ovat käsittelyssä.
 - Sovellettavat lait
- Poliittiset ja kunnalliset tavoitteet, jotka huomioitava
 - Pohjautuu Pfeifferin poliittiseen organisaatioteoriaan
- Ulkoistettavan toiminnan mitoitus
 - laaditut selvitykset sekä kohdekortit

4.2 Miten tieto hankitaan, tiedonkeruumenetelmät (miten)?

- Pääasiallinen tiedonkeruumenetelmä kirjallisuuden ja kunnan hallintosäännön lisäksi ovat kyselytutkimus sekä päätöprosessin yhteydessä tarvittaessa esitetyt kysymykset.

4.3 Miten tieto analysoidaan, analyysimenetelmät (miten)?

Kiinteistöjä käyttäviltä osastoilta kerätään tieto haastattelemalla heitä, jotta saataisiin selville mahdolliset puutteet ja erityistarpeet suhteessa nykyiseen toimintaan ja nämä kirjataan ylös. Niistä muodostuu tarvittaessa liitteitä tähän opinnäytetyöhön.

Päätöskäsittelyistä kerätty tieto pyritään hyödyntämään jokaisen päätösvaiheen jälkeen. Päätöksen yhteydessä kerätään tarvittaessa tietoa siitä, mitä tietoa ei ollut käytettävissä ja mistä tarvittava tieto saadaan tai miten tieto tulisi esitellä ja tarvitaanko sitä seuraavassa päätösvaiheessa.

4.4 Mittarit

Tässä opinnäytetyössä oli haasteena löytää mittari tai mittarit, joilla mitata aikaansaatu muutos. Tästä johtuen ainoa selkeä mittari on päätösprosesseissa mukana olleille päättäjille suunnattu verkkopohjainen Forms-kysely (liite 9). Kysely esitetään toisen käsittelykerran jälkeen standardoidussa muodossa sille joukolle ihmisiä, jotka ovat osallistuneet päätöksentekoon kaikilla niillä kerroilla, kun asiaa on käsitelty. Standardoitu tarkoittaa tässä tapauksessa sitä, että kaikille vastaajille esitetään kysymykset kyselylomakkeella samalla tavalla. Kerätyn aineiston avulla on tarkoitus pyrkiä selittämään, vertailemaan sekä kuvailemaan tapahtunutta muutosta ja mikä tärkeintä, pyrkiä saamaan selville, onko uusi tapa toimia parantanut päättäjien tarvitseman tiedon saantia. ”Toimintatutkimuksessa kyselyt soveltuvat vaikutusten arvion mittaamiseen” (Kananen 2014, 102). Kysely toteutetaan Forms-kyselynä internetin välityksellä, joka sisältyy kunnalla käytössä olevaan office 365 -pakettiin. Forms-kyselyn avulla on helppo toteutettua ulkoasultaan miellyttäviä kyselyitä. Tulokset ovat helppoja analysoida kyseisen ohjelman avulla ja ne on tarvittaessa mahdollista siirtää myös MS Exceliin analysoitavaksi. Ennen kyselylomakkeen lähettämistä, se tullaan tarkastamaan kahdella ulkopuolisella henkilöllä, jonka perusteella vastausvaihtoehtojen sanamuodot tullaan tarkistamaan väärinymmärrysten välttämiseksi sekä suomen että ruotsin kielellä. Kyselylomakkeeseen liitetään saatekirje, jossa kyselyn tarkoitus ja asia myös esitetään molemmilla kielillä. Myös kyselyssä kysymykset esitetään suomeksi ja ruotsiksi.

4.4.1 Kyselylomakkeen sisältö

Tavoitteena on verrata kahta erilaista toimintamallia esittää päätettäväksi tuotava toiminnon ulkoistaminen, perinteinen ja tämän opinnäytetyön myötä kehitetty esitystapa. Kyselylomake koostetaan suorista kysymyksistä, joissa ensin kartoitetaan, minkä päättävän elimen päätöksen tekoon kyseinen vastaaja on osallistunut. Tämän jälkeen esitetään kysymykset, saivatko vastaajat riittävästi tietoa kummallakin esittelykerralla, jonka jälkeen kysytään, kumpi esittelykerta sopii paremmin päätöskäsittelyyn ja mikä esittelykerroista tukee päätöksentekoa paremmin. Lopuksi on tarkoitus esittää yksi avoin kysymys siitä mitä päättäjät kaipaavat tai haluaisivat lisättävän päätösten käsittelyyn.

5 Toimintamallin kehittäminen kunnallisessa päätöksenteossa

Kunnallinen päätöksenteko- ja hyväksyntäprosessi

Toimintamallin muutokseen kuntasektorilla tarvitaan päättäjien hyväksyntä, yleensä ensin lautakunnassa, jonka jälkeen seuraa käsittely kunnanhallituksessa ja sitten kunnanvaltuustossa. Eri osastot vastaavat omasta toiminnastaan ja niillä on omat lautakunnat, joiden päätösten valmistelusta vastaavat kyseisen osaston viranhaltijat. Jonkin toiminnon ulkoistaminen vaikuttaa yleensä kunnan talouteen ja sen seurantaan sekä myös henkilöstöön, joten ulkoistamisprosessin käynnistämisestä päättää yleensä kunnanvaltuusto, mutta eri kunnissa voi olla erilaisia käytäntöjä ja ne selviävät kunnan omasta hallintosäännöstä. Siuntion kunnassa jokainen lautakunta huolehtii vastuualueellaan toimintojen tulosten ja talousarvion toteutumisen seurannasta, sekä vastuualueensa toiminnan tuottavuuden ja vaikuttavuuden edistämisestä. Lautakunta päättää itse vastuualueensa palveluiden järjestämistä ja kehittämistä koskevista periaatteista, sekä vastaa niiden asioiden valmistelusta, jotka kunnanhallitus tai kunnanvaltuusto ratkaiseva (Hallintosääntö, § 44). Kunnanhallitus puolestaan ohjaa taloussuunnitelman ja talousarvion valmistelua siten, että asetetut tavoitteet on mahdollista saavuttaa. Kunnanhallitus huolehtii myös toiminnan tulosten ja talousarvion toteutumisen seurannasta sekä toiminnan tuottavuuden kuin myös vaikuttavuuden edistämisestä. Siuntion kunnassa on käytössä periaate, jonka mukaan kaikki merkittävät toimintatavan muuttamiseen tähtäävät päätökset tai jonkin osa-alueen tai osakokonaisuuden ulkoistamiseen tähtäävät päätökset, tulee viedä kunnanvaltuuston päätettäväksi.

Kehitettäessä toimintamallia, joka tähtää kunnallisen päätöksentekoprosessin kehittämiseen on tunnistettava ne seikat, jotka ovat oleellisia kyseisen päätöksenteon kannalta, päätöksentekoprosessin eri vaiheissa. Toisin sanoen, millä laadittua päätösehdotusta perustellaan. Lisäksi tulee huomioida mitä tietoa päättäjät haluavat tietää samanaikaisesti ns. piilotietona, jolla ei välttämättä ole suoraa vaikutusta käsiteltävään asiaan, mutta jotka mahdollisesti vaikuttavat päättäjien mielipiteisiin kyseisestä asiasta. Yleensä nämä tiedot ovat sellaisia, joilla on vaikutusta ulkoistusprosessin lopputulokseen ja siihen, kuinka toiminto käytännössä tullaan lopulta toteuttamaan. Vaikka kilpailutuksessa tarvittavan materiaalin ei tarvitse olla valmis ja mukana liitetiedostona sen periaatteellinen sisältö on tiedettävä, sillä siihen tulee kohdistumaan kysymyksiä päätösprosessin aikana.

5.1 Ulkoistamisella tavoiteltavat hyödyt

Ulkoistettava toiminnon tai palvelun hyödyt ovat lähtökohta koko prosessille ja ne tulee selvittää ensin, sekä tuoda esille heti päätöksentekoprosessin alussa. Siuntiossa Teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamisen tavoitteena on laadukkaan kiinteistöhuollon jatkuminen sekä saada käyttöön sellaista osaamista joka muutoin jouduttaisiin hankkimaan erikseen. Palvelun tuottajalla on yleensä paremmat mahdollisuudet kouluttaa oman alansa osaajia, jolloin he pystyvät tarjoamaan ammattilaisille kehittymismahdollisuuksia sekä mielekkäämpiä työtehtäviä. Siuntion kunnalla ei ole taloudellisia mahdollisuuksia ylläpitää erikoisammattikuntaa vain jotain tilapäistä tarvetta varten. Lisäksi merkittävä tekijä on joustavuus, kun tiedossa on kiinteistöjen määrän ja huoltotarpeen muutoksia ja teknologiaedun hyödyntäminen, kun uusia kiinteistöjä suunnitellaan ja rakennetaan. Ulkoistamisen tarve, syyt ja perusteet eivät siis tässä tapauksessa ole pelkästään perinteiset säästöjen tavoittelu ja tehostaminen.

5.2 Ulkoistettavan toiminnan mitoitus

Aina ulkoistamisen yhteydessä on tarpeen selvittää, onko kyseistä toimintoa mitoitettu ja onko ulkoistettavalle palvelulle tai toiminnalle olemassa mitoitushalleja. Mikäli niitä on useampia, tulee selvittää niiden soveltuvuus käsillä olevaan ulkoistukseen ja valita niistä tarkoituksenmukaisin. Transaktiokustannusteorian mukaan transaktiot syntyvät siitä, kun palvelu tai tuotanto siirtyy vaiheesta toiseen ja nämä vaiheet sekä toiminnot tulee olla mitoitettuja, sillä niistä muodostuu kyseisen toiminnan tai palvelun kustannukset. ”Suomessa kiinteistöhuollon mitoitukselle on olemassa ainoastaan KIMI-kiinteistöhuollon mitoitussjärjestelmä ja nykyiset kiinteistönhoidon mitoitushjelmat pohjautuvat pääosin tähän KIMI-mitotussjärjestelmään” (Kangasluoma 2013, 84). Huomion arvoista on myös se, että muualla maailmassa menetelmätutkimusta ei ole tehty kansainvälisesti hyväksytyjen työtutkijoiden toimesta siten, että tutkimustulokset olisivat julkisesti saatavilla (Voijola 1999; Voijola 1994). Siuntiossa tekniselle kiinteistöhuollolle on Granlund laatinut mitoitukset kiinteistökohtaisesti vuonna 2018 joka on edelleen ajantasainen ja jota tullaan hyödyntämään pohjatietona ulkoistamisprosessissa. Tämän selvityksen perusteella tarvittava vuosittainen työmäärä tulee pienenemään noin 900 h/v, kun kunnan omistamien kiinteistöjen määrä vähenee (kuvio 9). Tämän perusteella vuoden 2023 jälkeen, teknisen kiinteistöhuollon tarvitsema työaika tulee olemaan noin 700 h/vuosi mikä on noin 50% työntekijän keskimääräisestä työajasta 1513h/v (EK, työaikakatsaus 2014).



Kuvio 9 teknisessä kiinteistöhuollossa tarvittavan työmäärän muutos

5.3 Vaikuttavat lait ja työehtosopimukset, erityistoimiala (piilotieto)

Koska kyseessä on tekninen kiinteistöhuolto, sitä ei luokitella erityistoimialaksi. Teknisen kiinteistöhuollon piirissä kuntasektorilla työskentelevät kuuluvat KVTES:in piiriin. On yleisesti tiedettyä, että KVTES:in piiriin kuuluvilla on enemmän lomapäiviä kuin yksityisellä sektorilla toimivilla riippumatta sopimustoimialasta. Näin ollen ulkopuolinen yritys todennäköisesti jo tästä syystä voi tarjota saman tuntimäärän palveluita hieman edullisemmin. On erittäin todennäköistä, että tämän asian ympäriltä tullaan käymään keskusteluja ja siksi on tiedettävä päätöksen käsittelyajankohtana voimassa olevien KVTES:in ja mahdollisten teknisen kiinteistöhuollon palveluita tarjoavien yritysten työehtosopimusten välillä olevat merkittävimmät eroavaisuudet kuten esimerkiksi vuosittain kertyvien lomapäivien määrä.

5.4 Rajapinnat ja yhteistyökumppanit

Rajapinnat muodostuvat eri toimialojen kohteissa työskentelevistä henkilöstöstä, joihin muutoksen kohteena ovat transaktiot vaikuttavat. Lisäksi rajapintoja muodostuu ulkopuolisista palveluiden tuottajista mm. alueiden huolloista ja katukunnossapidosta vastaavista yrityksistä, hissi-, sammutus-, hälytinalaitteiden- ja vartiointista vastaavista yrityksistä sekä siivous- ja ruokahuollosta vastaavasta yrityksestä. Näiden edellä mainittujen lisäksi tulevat myös kuntalaiset, jotka käyttävät kunnan kiinteistöissä tarjottavia palveluita. Haastattelut toteutettiin pelkästään toimialojen vastaaville henkilöille, jotta heidän tarpeet tekniselle kiinteistöhuollolle saatiin selvitettyä. Muut palvelut ulkopuolisilta toimijoilta on ostettu jo useamman vuoden ajan, joten toiminto on vakiintunutta eikä siksi koettu olevan tarvetta selvittää niitä syvemmin. Haastattelut on liitteinä.

5.5 Ulkoistamisen laajuus

Ulkoistamisen laajuus ja ne transaktiot joihin ulkoistaminen vaikuttaa, tulee päättää ennen kuin päätösprosessi käynnistetään. Hankintalaki edellyttää, että hankinnat on toteutettava tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina.

5.5.1 Osittaisulkoistaminen

Kunta voi tuottaa palveluita yhdessä yksityisen toimijan kanssa. Tässä riittää, että yksikkö on taloutensa ja toimintansa osalta itsenäinen. Myös kunnallisille liikelaitoksille ja yhtiöille ulkoistettu toiminta voidaan tietyissä tapauksissa tulkita osittaisulkoistamiseksi.

5.5.2 Osa-alueen ulkoistaminen

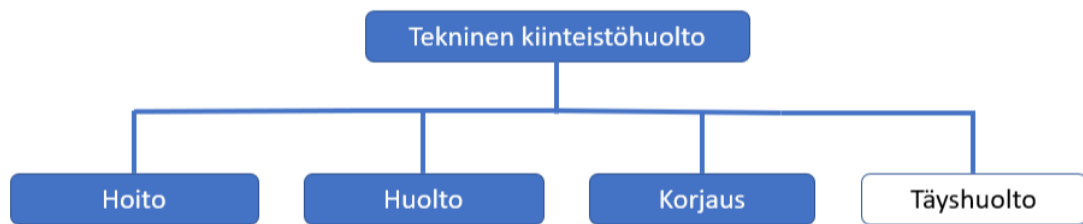
Kokonaisuus, joka voidaan järkevästi erottaa oikeudellisesti sekä toiminnallisesti. Palvelun tuottava orgaani on oikeudellisesti itsenäinen. Orgaanimuoto yleensä sama, kuin kokonaisulkoistamisissa. Vaikutuksiltaan tämä on yhtä vahva kuin kokonaisulkoistamisessa, mutta käsittää ainoastaan osan toiminnasta. Oikeudellisesti nämä eroavat toisistaan mm. vastuukysymysten osalta.

5.5.3 Kokonaisulkoistaminen

Toiminta annetaan kokonaisuudessaan ulkopuoliselle toimijalle toteutettavaksi. Kunta valvoo ja on palvelun järjestäjän roolissa. Palvelun tuottaa orgaani joka toimii vapailla markkinoilla, sekä on oikeustoimikelpoinen. Sopimuksen mukaisista korvauksesta vastaa kunta. Kokonaisulkoistukset ovat yleensä euromääräisesti merkittäviä ja kansallinen kynnyksarvon ylittyy käytännössä aina. Orgaanimuotona voivat olla yhtiö, yhdistys tai säätiö.

5.5.4 Siuntion teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamisen laajuus

Tekninen kiinteistöhuolto jakaantuu neljään osa-alueeseen



Kuvio 8 Teknisten kiinteistöhuoltotöiden jaottelu

1. Hoito

- Sisältyy olemassa olevaan mitoitukseen ja aikataulutukseen sekä ohjeistus on olemassa. Käytännössä tarkoittaa sitä, että tarkastetaan oloarvot suhteessa tavoitearvoihin. Aikamenekki on tiedossa.

2. Huolto

- Sisältyy olemassa olevaan mitoitukseen ja aikataulutukseen sekä ohjeistus on olemassa. Käytännössä tarkoittaa sitä, että varmistetaan, että kohde on sillä hetkellä kriteereiden mukaisesti kunnossa ja että kunto riittää seuraavaan huoltokertaan asti. huolto on aina ennakoivaa ja ehkäisevää. Aikamenekki on tiedossa.

3. Korjaus

- Ei sisälly olemassa olevaan mitoitukseen, eikä erillisiä ohjeistuksia ja aikatauluja ole olemassa. Käytännössä tarkoittaa sitä, että varmistetaan, että syntynyt vika poistetaan. Voi olla aikataulutettu, mutta aikamenekki ei ole yleensä tiedossa.

4. Täyshuolto

- Ei sisälly olemassa olevaan mitoituseseen, eikä erillisiä ohjeistuksia ja aikataulutuksia ole olemassa, poislukien PTS suunnitelmat. Käytännössä tarkoittaa sitä, että kohde hoidetaan, huolletaan, korjataan ja vaihdetaan järjestelmän laitteita ja komponentteja niin, että täyshuollon kohteen toimintavarmuus palautetaan toiminnallisesti mahdollisimman paljon alkuperäistä vastaavalle tasolle. Aikamenekki ei ole tiedossa

Muut kilpailutuksessa huomioitavat ja sopimukseen mukaan luettavat tehtävät

Yleistyöt,

- Työt, jotka ovat tekniseen kiinteistöhuoltoon oleellisesti liittyvää tukitoimintaa, kuten huoltokirjaukset, yleiskierrokset yms, jotka eivät ole konkreettista kiinteistön hoitoa. Kustannukset tulee sisältyä tarjottuun palveluun.

Käyttäjäpalvelut,

- Työt, joita voivat olla taulun tai hyllyn kiinnittäminen, hankitun uuden pöydän koaminen tai säätö, ilmastoinnin venttiilin uudelleen suuntaus yms. Tuntityönä tuotettava palvelu. Kuitenkin niin että se ei velvoita tilaajaa tilaamaan tätä työtä sopimustoimittajalta.

Kokonaisuus huomioiden, näistä edellä mainituista kohdista kilpailutuksen piiriin on kuntaloudellisesti kustannustehokasta sisällyttää kohdat yksi ja kaksi, joiden aikamenekki on tiedossa. Kohdat kolme ja neljä ovat sellaisia, joille tulee kilpailutuksessa pyytää tuntihinta, mutta kuitenkin niin, että työn teettäminen kokonaan toisella sopimuksen ulkopuolisella yrityksellä on myös mahdollista. Sama koskee muita kilpailutuksessa huomioitavia ja sopimukseen mukaan luettavia tehtäviä. Näistä yleistyöt tulee sisällyttää sopimushintaan, mutta käyttäjäpalvelut taas niin että ne eivät velvoita tilaajaa tilaamaan näitä töitä sopimustoimittajalta.

5.6 Sopimuksen sisältö (piilotieto)

Palvelusopimus

Sopimus, jossa palvelun sisältö on määrän ja laadun osalta määritelty yksityiskohtaisesti laadun ja määrän osalta, samoin kuin tuottajan ja tilaajan väliset periaatteet toiminnan ja tarvittavien järjestelyiden suhteen. Sisäiset palvelusopimukset ovat oikeudellisesti erilaisia sitovuudeltaan kuin ulkoistamisiin liittyvät palvelusopimukset. Tarkoituksena on dokumentoida mitä palveluntarjoajalta odotetaan, miten sitä mitataan, kuinka onnistumiset palkitaan tai epäonnistumiset sanktioidaan.

- Mitä oikeasti tarvitaan?
- Mikä on se hyöty, joka hankittavasta palvelusta on tarkoitus saada ja kenelle?
- Miten hyöty mitataan?
- Odotetut lopputulokset?
- Mitä resursseja halutun tasoisen lopputuloksen aikaansaaminen edellyttää kultakin osapuolelta?
- Mitä edellytetään ostavalta asiakkaalta?
- Mitkä ovat resurssien käytöstä aiheutuvat kustannukset (mm. tunti hinnat)?
- Millaista ajallista panosta kalliimmilta erikoisosaaajilta sekä eksperteiltä tarvitaan?
- Mitä muita resursseja palvelun tuottaminen edellyttää?
- Milloin ja missä palvelu halutaan vastaanottaa?
- Milloin palvelu todetaan valmiiksi tai kokonaan suoritetuksi?
- Kuka päättää, milloin palvelulle asetetut tavoitteet on täytetty ja millä kriteereillä se tehdään?
- Mikä on palkkion ja tulosten välinen suhde ja mihin se perustuu?

”Palvelun onnistumisen varmistaminen vaatii yleensä ostajalta säännöllistä palvelutason arviointia ja seurantaakin koko palveluprosessin ajan” (Iloranta 2018, 222). Sopimuksen sisällön tulee olla periaatteiltaan selvillä koko päätösprosessin ajan, vaikka tavoitteena on vasta saada lupa ulkoistamiselle.

5.7 Henkilöstövaikutukset

Siuntion kunnalla oli ulkoistamisprojektin alkuvaiheessa vuonna 2019 teknistä kiinteistöhuoltoa suorittamassa 2 henkilöä, jotka oli tarkoitus siirtää liikkeenluovutusperiaatteella palvelun tuottajaksi valittavalle yritykselle. Toisella käsittelykierroksella vuonna 2020 tilanne oli muuttunut niin että tekninen kiinteistöhuolto oli jouduttu hankkimaan tilapäisesti ostopalveluna, eikä kunnalla ollut enää tässä vaiheessa omaa teknisen kiinteistöhuollon henkilöstöä.

5.8 Muutoksiin varautuminen (piilotieto)

Koska maailma muuttuu, on hyvä varautua mahdollisiin muutoksiin, joita voivat olla lähinnä palvelutarpeen laajentuminen tai supistuminen tai jopa koko palvelutarpeen loppuminen. Nämä on hyvä tiedostaa ja huomioida jo kilpailutusvaiheessa sekä kirjata sopimukseen selkeästi ainakin niiltä osin, kuin muutokset ovat tiedossa tulevan sopimuskauden aikana.

5.9 Ulkoistuksen jälkeen ulkoistuksen toimivuutta mittaavat mittarit (piilotieto)

Perimmäiseltä pohjalta, mittareilla tulee mitata asiakaskokemusta, laatua ja kustannuksia. Mitä toivotaan, mitä halutaan ja mitä tarvitaan. Tuottaako ulkoistettu palvelu tai toiminto meille nämä asiat ja mikä on se minimi, jonka voimme vielä hyväksyä.

Mittareilla tulee pystyä seuraamaan kiinteistökohtaisia huollon ylläpito- ja korjauskustannuksia, jolloin saadaan selville kyseisen kiinteistön kustannukset ja mistä ne muodostuvat. Näin mittarit kertovat myös tulevien investointien kohdentamisen tarpeen.

5.9.1 Ulkoistetun toiminnon määrälliset mittarit

Kustannukset

- Suunnitellut kiinteistökohtaiset huolto- ja korjauskustannukset kuukausittain

- Suunnittelemattomat kiinteistökohtaiset huolto- ja korjauskustannukset kuukausittain
- Tilaustöiden kustannukset

5.9.2 Ulkoistetun toiminnon laadulliset mittarit

- Töiden toteutuminen aikataulussa
- Reaktioaika (ilmoitus -> toiminta)
- Reklamaatiot (määrä ja aihealue)
- Asiakastyytyväisyys (kerran vuodessa mitattava)

5.10 Ulkoistetun toiminnan valvonta (piilotieto)

Miten valvonta järjestetään käytännössä ja kenen toimesta tulee olla määritelty ja mahdollisesti myös sisällyttää henkilön tehtäväkuvaan.

Valvontaan liittyvät osa-alueet ovat

- Sopimusseuranta ja sopimuksen tulkinta
- Yhteistyöpalaverit, joiden pääsisällöt tulee olla
 - Toteuman ja laadun seuranta
 - Mittareita apuna käyttäen
 - Kustannukset
 - Kehittäminen

5.11 Riskien minimointi (piilotieto)

Suunnittelu ja esiselvitykset

Päätösprosessin osalta

Päätäjillä voi olla pelko siitä, että ulkoistaminen ei onnistu ja sen myötä menetetään jotain, jota ei enää voida palauttaa. Päätäjät voivat myös pelätä, että mikäli ulkoistettu toiminto ei enää toimi kuten on oletettu, ja saatava hyöty ei vastaa niitä kustannuksia, jotka ovat seurausta toiminnon ulkoistamisesta. ”Pahimmillaan ulkoistaminen voi johtaa korkeampiin tuotantokustannuksiin” (Tayles & Drury 2001, 2). Lisäksi mikäli ulkoistaminen epäonnistuu jostain syystä tai tilanteet muuttuvat, on pelko, että toiminnon sisäistäminen ei enää ole mahdollista. Kaiken edellä mainitun lisäksi kuntapuolella on olemassa mahdollisuus, että prosessi politisoituu, jolloin ulkoistamisen myötä tavoitellut toiminnalliset ja taloudelliset hyödyt menettävät merkityksensä ja päätös tehdään pelkästään poliittisten vaikutteiden pohjalta. Henkilöstöllä taas ongelma on normaalisti kaksijakoinen. Katoaako ulkoistamisen myötä työpaikkoja ja miten uusi järjestely vaikuttaa heidän työhönsä. Muu organisaatio taas miettii, saavatko he myös jatkossa sen saman palvelun, jota he tarvitsevat ja ovat saaneet aiemmin kunnan oman organisaation tuottamana.

Ulkoistettavan toiminnon osalta

Kiinteistökohtaisesti rakennuksittain tulee selvittää siellä sijaitsevat tekniset laitteet ja niiden huolto-ohjelmat, sekä huoltotarpeet, jotka tulee olla saatavilla jokaisessa kiinteistössä. Jokainen kiinteistö tulee liittää vuosikelloon, josta on tarkistettavissa huoltoajankohdat. Käyttäjiltä tulee selvittää kiinteistön erityisominaisuudet sekä tarpeet, kuin myös muiden toimijoiden vastuulla olevat koneet sekä laitteet. Näin saadaan selkeä kuva kiinteistökohtaisista toimintakokonaisuuksista ja vältetään päällekkäisyyksistä sekä epäselvyyksiltä. Tärkeää määrittää rajapinnat ulkoalueiden hoidosta vastaavien kanssa.

Varaosat

Varaosien hankintavastuu tulee suunnitella ja määritellä jo ennen kilpailutusta. Oleellista on välttää varaosien vapaata hinnoittelua, mikäli niiden hankinta ja tilausvastuu kuuluu teknisestä kiinteistöhuollosta vastaavalle yritykselle.

Palveluntarjoajien arviointi ja valinta

Kiinteistö- ja rakennuskohtaiset erityistarpeet selvitetään kiinteistötekniikan sekä muiden kiinteistössä olevien ja muiden toimijoiden huoltovastuulla olevien osalta ja ne liitetään tarjouspyyntöön. Näin ollen saatavat tarjoukset tulevat olemaan yhteismitallisia sekä vertailukelpoisia.

Ennen kilpailutusta järjestetään tilaisuus, jossa kiinnostuneet tarjoajat voivat esittää täydentäviä kysymyksiä. Tarjousaikana on tarjoajilla mahdollisuus esittää täydentäviä lisäkysymyksiä, joiden vastaukset näkyvät kaikille tarjouskilpailussa mukana oleville. Tarjoajilta edellytetään vastaavia referenssikohteita, joka on ehtona tarjouksen jättämiselle. Toimitusvarmuudelle tulee olemaan mittari, joka kerrotaan kilpailutusvaiheessa ja mikäli tavoitteet eivät täyty niistä sakotetaan.

Neuvottelu- ja sopimusvaihe

Selvitetään vastaavia ulkoistuksia tehneiltä kunnilta sellaiset kohdat, joissa olisivat voineet toimia toisin ja mitä ongelmia ovat kohdanneet, jotta voidaan ennakoida ja varautua keskusteluihin. Lisäksi näin saadaan sopimuksesta mahdollisimman kattava.

Toiminnan siirron toteutus

Kiinteistöhuoltoinsinööri tulee jatkossa toimimaan kiinteistötötekniikan kehittämisestä, huollosta ja ylläpidosta vastaavana henkilönä, jonka tehtäväalueeseen kuuluu ulkoistettujen palveluiden johtaminen sekä hallinta. Hän on ollut tiiviisti mukana määrittelemässä valvonnan mittareita sekä selvittänyt kohteiden ja kohteissa olevien teknisten laitteiden vaatimukset sekä tarpeelliset huolto-ohjelmat. Myös jatkossa kiinteistöjen hallintaan ja tilausten käsittelyyn tullaan käyttämään jo kunnassa käytössä olevaa Granlund Manager ohjelmistoa.

6 Kehitetyn mallin testaaminen

Haasteena ulkoistamista käsittelevien päätösten pykälätekstien laadinnassa on saada kuvattua päätettävä asia mahdollisimman yksinkertaisesti ja selkeästi, jotta päättäjät saavat selkeän käsityksen siitä mistä nyt ollaan päättämässä ja millä perusteilla. Mitkä ovat muut vaihtoehdot ja miksi esittelijä on päätenyt kyseiseen ehdotukseen. Laajat materiaalit, liitteet sekä oheismateriaalit vievät helposti päättäjien ajatukset yksityiskohtiin, jotka voivat häiritä keskittymistä olennaiseen. Kehitetyn mallin testaaminen on tarpeen suorittaa vähintään kahdessa portaassa, mutta teoriassa testaaminen on mahdollista jopa kolmessa eri portaassa. Ensin kyseisestä toiminnosta vastaavassa lautakunnassa, jonka jälkeen se tulee viedä kunnanhallitukseen ja sen jälkeen vielä kunnanvaltuustoon. Kunnanhallituksessa istuvat päättäjät vastaavat kunnan kaikista toiminnoista ja isoista linjoista niiden järjestämiseksi. Tämän vuoksi testaaminen on hyvä suorittaa vähintään kahdessa portaassa. Kunnanvaltuusto on se kolmas porras, jossa päätökset eivät

yleensä enää paljoa muutu, mikäli lautakunnassa ja hallituksessa mahdollisesti toteutetut äänestykset eivät ole johtaneet käsittelyn etenemiseen pelkästään muutaman äänen erolla. Muutoksen vaikutus ja hyöty on tarkoitus selvittää lautakunnassa ja kunnanhallituksessa päättämässä olleille kunnallispoliitikoille suunnatulla, internetin kautta toteutettavalla Forms-kyselyllä.

6.1 Ensimmäinen käsittelykierros

Ensimmäiseen käsittelykierrokseen valmistautuminen

Periaatteena on esitellä laadittu esittelyteksti kaikissa kolmessa päättävässä elimessä, niin ettei sitä muuteta kuin vähäisessä määrin ja vain oleellisilla lisätiedoilla. Transaktiokustannusteoriaan pohjaten pyrittiin ulkoistamisen tarve perustelemaan kahdella asialla, sillä että tuleamme tulevaisuudessa tarvitsemaan erityisosa-alueiden osaajia, joita kunnalla ei ole, ja sillä että ulkoistaminen juuri näistä johtuen on taloudellisesti kannattavaa. Perustana edellä mainituille oli se, että kiinteistötekniikka kehitty kiihtyvällä vauhdilla ja kiinteistöhuollosta vastaavan henkilöstön on enenevässä määrin erikoistuttava elektroniikan-, tietotekniikan-, sähkötekniikan-, ilmanvaihdon-, lämmityksen sekä vesi- ja viemäripuolen asioihin, jotka kaikki ovat omia erityisalojaan ja edellyttävät yleensä oman erityiskoulutuksen. Nämä ovat transaktiokustannusteorian mukaan juuri niitä toimintoja, jotka aiheuttavat kustannuksia. Tähän perustuen on nähtävissä, että nykyisellä kiinteistöhuollon henkilöstöresurssilla on mahdotonta vastata näihin tulevaisuuden tarpeisiin, ilman että kiinteistöhuoltoa jouduttaisi yliresurssimaan, joka taas aiheuttaa kohtuuttomia kustannuksia. Transaktiokustannusteorian mukaan palvelu tai toiminto tulee järjestää siten, millä tavalla se on kustannustehokkainta. ”Yrityksen tavoitteena on tuottaa palvelua mahdollisimman suurella voitolla, eli organisoida toimintansa siten että tuotantoja transaktiokustannukset minimoituvat” (Williamson 1985, 61). Tavoitteena ulkoistamisen myötä on siis saada käyttöön myös sellaista osaamista, joka muutoin jouduttaisiin ostamaan erikseen. Esittelyn tueksi ei laadittu oheismateriaalia tai liitteitä, mutta varauduttiin esittelemään Granlundin 20.6.2018 laatima selvitys. Päätöksen esittelytekstissä tuotiin esille myös se, miksi kiinteistöhuoltotyö Siuntiossa on osittain tehotonta, kun aikaa ja resursseja menee muiden osastojen palvelemiseen, eli haettiin poliittista hyväksyntää muuttaa kunnan sisäisiä käytäntöjä. Samalla nostettiin esille tulevaisuuden tarpeet, joihin toiminnon ulkoistamisessa tulisi kiinnittää huomiota. Päätöspykälän valmistelussa, esittelytekstiin pyrittiin keräämään kaikki se tieto, jonka oletettiin olevan oleellista päätöksen tekemiselle, jotta teknisen kiinteistöhoito ulkoistamista käsiteltäessä kaikki tar-

peellinen asiatieto on käytettävissä. Ulkoistaminen sanana luo päättäjissä yleensä negatiivisen mielikuvan, joten pykälän otsikoksi valikoitui tästä syystä ”Kiinteistöhuollon tehostaminen sekä laatutason nostaminen”, koska tähdätään tulevaisuuden tarpeiden täyttämiseen. Lähtökohdaksi otettiin kuitenkin ongelmat, joita kunnan kiinteistöissä on ollut ja mikä niiden kuntataloudellinen merkitys on. Lisäksi esittelytekstissä pyrittiin tuomaan esille nykyisen järjestelyn haasteet kiinteistöhuoltajien ajankäytön osalta sekä myös se mitä etuja erityisesti kustannusten ja eri ammatillisten osaajien tarpeen osalta on mahdollista saavuttaa ulkoistamalla ko. toiminto. Transaktiokustannusteorian mukaan standarditransaktiot on edullisinta hankkia vapailta markkinoilta. Tällöin en eivät aiheuta erityisiä investointeja. Tässä tapauksessa standarditransaktioksi tulkitaan teknisen kiinteistöhuollon perustoiminnot, jotka kyseistä palvelua tuottavat yritykset pystyvät tarjoamaan edullisemmin suurtuotantoedun vuoksi. Esittelyn yhteydessä varauduttiin piilotiedon kertomiseen suullisesti, mikäli se jalostaa käsittelyä päättävissä elimissä. Piilotietona oli Siuntion kiinteistöhuollon teknisten töiden mitoitus, jonka Granlund oli laatinut 20.6.2018.

6.1.1 Ensimmäinen porras

Ensimmäinen lautakuntakäsittely

Teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamiseen tähtäävä päätöspykälä vietiin teknisen lautakunnan käsittelyyn ensimmäisen kerran helmikuussa 2019 TEKNLTK 12.2.2019 § 14. Päätöspykälän käsittelyn aikana käytiin paljon keskustelua siitä, että huoltomiehiä tarvitaan tuottamaan erinäisiä pieniä palveluita kunnan eri osastoille, vaikka huoltomiesten tekemät kirjaukset, joiden perusteella eri osastoja on laskutettu, näyttivät tällaisen tarpeen olevan käytännössä todella vähäistä. Näin ollen niitä ei oltu pystytty kunnolla määrittelemään ja mitoittamaan, joten käydyissä keskusteluissa oli huoli siitä, kuka hoitaa nämä tehtävät jatkossa ja kuinka paljon niihin tulee varata resursseja. Huolta kannettiin myös teknistä kiinteistöhuoltoa suorittavien henkilöiden töiden jatkumisesta ulkoistuksen jälkeen. Vaikka periaate ja pykälän tavoite itsessään oli kannatettava, niin päättäjien mielestä ja käydyssä äänestyksen perusteella Siuntion kunnan ei tässä vaiheessa tule käynnistää valmisteluita kiinteistöhuollon ulkoistamisesta. Käytyjen keskusteluiden aikana yksi jäsenistä ehdotti, että kunnan tulisi selvittää yhteistyömahdollisuutta teknisen kiinteistöhuollon osalta naapurikuntien kanssa TEKNLTK 12.2.2019 § 14. Transaktiokustannusteorian suurtuotantoetuun ja osaamisen keskittämiseen pohjautuvat perustelu tarpeelle ulkoistaa, kyllä hyväksyttiin periaatetasolla, mutta päätösprosessin eteneminen pysähtyi käytännössä siksi, että kunnan eri osastojen tarvitsemia käyttäjäpalveluita ei

oltu pystytty määrittelemään. Tehdyt kirjaukset olivat epämääräisiä ja päättäjillä oli oletus, että tällainen palvelu on tarpeellinen ja siihen tulee olla varattuna resursseja. Kukaan ei tosin pystynyt kertomaan minkä verran resursseja tulisi varata. Merkittävää oli, että päättäjät eivät palauttaneet asiaa uudelleen valmisteltavaksi vaan äänestyksen perusteella halusivat keskeyttää koko prosessin. Näin ollen esittelijälle jäi tunne, että päätöstä ei tehty asiapohjalta ja käsittelyssä kuvastui enemmänkin huoli teknistä kiinteistöhuoltoa suorittavien henkilöiden mahdollisesta työpaikan menettämisestä tulevaisuudessa.

Toinen lautakuntakäsittely

Ensimmäisessä lautakuntakäsittelyssä pykälän päätöksen kirjaamisessa tapahtui muotovirhe, joka mahdollisti asian uudelleen käsittelyyn ottamisen lautakunnassa, jolloin myös esittelytekstin täydentämiselle tarjoutui tilaisuus. Teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamiseen tähtäävä päätöspykälä vietiin teknisen lautakunnan käsittelyyn toisen kerran huhtikuussa 2019. Edelleen pysyttiin saman otsikon alla ja asia esiteltiin edelleen kiinteistöhuollon tehostamiseen sekä laatutason nostamiseen tähtäävänä asiana. TEKN.LTK 9.4.2019 § 52. Tässä toisessa lautakuntakäsittelyssä korjattiin myös esittelytekstiin kiinteistöhuollon kohteiden määrä sekä pinta-alat. Lisäksi esittelytekstiä tarkennettiin perusturvalle tuotettavien palveluiden laskutetulla määrällä ja nousseiden vaatimusten osalta, mikä käytännössä rajaa pois tällaisten lähinnä kalusteiden siirtoon keskittyvien lisäpalveluiden, tuottamisen kiinteistöhuoltajien toimesta perusturvalle. Korostettiin myös kalusteiden siirtojen aiheuttamia haasteita ja miksi merkittäviä määriä kalusteiden siirtoja ei enää ole tulossa, sekä lisättiin tehty selvitys yhteistoiminnasta naapurikuntien kanssa, jota tässä tapauksessa rajoittaa kuntalaki. Lisäksi selostusosaan tuotiin tieto siitä, kuinka toiminto on järjestetty naapurikunnissa. Esittelyssä siis pitäydettiin transaktiokustannusteorian perimmäisissä asioissa, joita ovat yksittäisen transaktion tuottamisen kustannus, sekä erityisosaaminen, jota ei kannata hankkia kunnalle. Yksi jäsenistä teki ehdotuksen, että toimintoa ei ulkoistettaisi, vaan muille osastoille tuotettua palvelu myytäisiin selkeämmin sillä hänen mukaansa laskelmien hinta-arvio kuulostaa pieneltä. Lisäksi käydyn keskustelun perusteella esittelijä teki muutetun päätösehdotuksen, johon tuli lisäys, että tavoitteena on kiinteistöhuollon ulkoistaminen viimeistään vuodenvaihteessa 2019 – 2020. Päätöksen esittelytekstin lisäksi mukana ei ollut oheismateriaalia tai liitteitä. Keskustelu ja asian käsittely pohjautui edellistä kertaa selkeämmin päätettävään asiaan ja esittelytekstissä esille tuotuihin seikkoihin. Asian käsittely eteni seuraavaan portaaseen eli kunnanhallituksen käsittelyyn.

6.1.2 Toinen porras

Ensimmäinen kunnanhallituksen käsittely

Kunnanhallituksen kokoukseen KH 6.5.2019 § 80, päätöksen esittelytekstiin oli hallintojohtajan toimesta tehty lisäys, että ”Mikäli valtuusto päättää hyväksyä suunnitelman ja valtuuttaa teknisen lautakunnan kilpailuttamaan palvelut, kunnan tulee viedä käynnistetty kilpailutus loppuun hankintalain periaatteiden mukaisesti”. Tällä lisäyksellä pyrittiin varmistamaan, että päättäjät ymmärtävät hankintalain rajoitukset ja tehtävän päätöksen perusteella ulkoistaminen joko toteutetaan tai että tekninen kiinteistöhuolto tuotetaan jatkossa kunnan omalla henkilöstöllä. Näin siksi, koska päättäjillä usein tällaisessa tilanteessa tulee kiusaus saada markkinoilta tieto siitä, mitä palvelu maksaisi ulkoistettuna kilpailutuksen kautta, suhteessa siihen mitä palvelun tuottaminen maksaa omalla henkilöstöllä järjestettynä. Tämä on kuitenkin hankintalain vastaista ja siksi päätöstekstiin haluttiin tuoda tällainen lisäys. Kunnanhallituksessa asian esittelee kunnanjohtaja. Kunnanjohtaja halusi saada lisätietoa eri osastoilta heidän tekniseltä kiinteistöhuollolta tarvitsistaan palveluista, joten kunnanhallituksen päätti pyytää osastoiden virkamiehiltä lausunnot teknisen lautakunnan ehdotuksesta 27.5.2019 mennessä, jonka jälkeen kunnanhallitus käsittelee asiaa uudestaan KH 6.5.2019 § 80. Näin ollen ensimmäisessä kunnanhallituksen käsittelyssä ei käyty keskustelua itse päätöspykälän sisällöstä ja käsittelyssä todettiin pelkästään, että on hyvä saada lisätietoa päätöksen tekemisen tueksi. Toinen kunnanhallituksen käsittely tapahtui kesäkuussa 2019, jolloin kunnanhallitus oli saanut lausunnot perusturvaosastolta sekä hallinto-osastolta, joiden perusteella hallintojohtaja valmisti esittelytekstin kunnanhallituksen kokoukseen. Lausunnoista kuvastui selkeästi, että kiinteistöhuollon tehtäväkenttää mielletään kuuluvan erilaiset pienet tapahtumien avustustehtävät sekä erilaiset kalusteiden siirrot ja muutot. Lausunnoissa jäi vähäiseksi kommentit, jotka liittyivät rakennusten ja laitteiden tekniseen kiinteistöhuoltoon, laatuun tai teknisen kiinteistöhuollon palveluiden saantiin. Näille ei lausunnoissa kuitenkaan määritelty selkeitä määrällisiä, laadullista tai muita tarpeita KH 24.6.2019 § 125. Pykälän käsittelyn yhteydessä käydyt keskustelut painottuivat käytännössä pelkästään kiinteistöhuollolta edellytettäviin muihin palveluihin, eivätkä itse tekniseen kiinteistöhuoltoon. Valtuutetut antoivat selkeästi ymmärtää, että kunnalla tulee olla sellainen henkilöresurssi varattuna, jolla on kykyä ja osaamista lyhyellä varoitusajalla suorittaa erilaisia aputoita yms. kunnan muita osastoja palvelevia tehtäviä. Esille nostettiin myös mielikuva Siuntiossa hyvänä työnantajana, joka ulkoistuksen myötä voisi tuoda huonoa mainosta. Tämän seurauksena yksi valtuutetuista ehdotti, että ulkoistukseen ei tässä vaiheessa

lähdetä, mikä sai yksimielisen kannatuksen. Näin ollen ulkoistamiseen tähtäävä päätösprosessi pysähtyi. Huomioitavaa oli, että asian käsittelyssä keskityttiin käytännössä vain tämän hetken tilanteeseen, eikä tulevaisuuden tarpeeseen. Päättäjät käytännössä sivuuttivat transaktiokustannusteorian mukaiset perusteet ulkoistukselle, eivätkä halunneet palauttaa asiaa uudelleen valmisteltavaksi. Halutulle resurssille, jonka tulisi palvella muita osastoja ei myöskään määritelty määrällisiä tai muita tavoitteita.

6.1.3 Kolmas porras

Asia nousi ensimmäisen kerran kunnanvaltuuston KV 13.5.2019 § 33 listalle inhimillisen virheen johdosta. Asia palautettiin kunnanhallituksen valmisteltavaksi ilman keskusteluja, sillä kunnanhallitus ei ollut vielä saanut pyytämiään tietoja eikä ollut käsitellyt asiaa loppuun asti.

6.1.4 Havainnot ensimmäiseltä käsittelykierrokselta

Pykälä esiteltiin teknisen kiinteistöhuollon tehostamisena ja laatutason nostamisena. Esittelytekstin tuotiin perinteisesti vain tiivistettyä asiapohjaista tietoa, kuten esittelytekstit normaalisti pyritään koostamaan. Kuvattiin nykytilannetta sekä tulevaisuuden tarpeita ja myöskin toteuttamisen vaihtoehdot. Taustalla olivat transaktiokustannusteorian perimmäiset seikat, eli transaktiot, joiden myötä tuotteet ja palvelut syntyvät ja hyödyttävät palvelun tarvisijaa. Koska transaktiot aiheuttavat aina kustannuksia, niin miten nämä tarvittavat palvelut eli transaktiot on mahdollista toteuttaa kustannustehokkaimmin Siuntiossa. Merkittävimpiä havaintoja olivat tunteiden vaikutus keskustelun ilmapiiriin kaikissa eri portaissa ja keskittyminen käytännössä vain tämän hetken tilanteeseen, joten tulevaisuus sekä tulevaisuuden tarpeet sivuutettiin käytännössä kokonaan. Päällimmäiseksi nousi pelko ihmisten työpaikkojen menettämisestä. Kiinteistöhoitajista puhuttiin nimellä, mikä toisaalta on luonnollista pienessä kunnassa, jossa tehtävät ovat melko pitkälle henkilöityneitä. Keskustelua ei jalostanut tieto siitä, että olemassa olevat huoltomiehet tulevat siirtymään liikkeenluovutusperiaatteella palvelua tarjoavan yrityksen työntekijöiksi vanhoina työntekijöinä, jolloin työpaikat olisivat ainakin aluksi säilyneet näillä samoilla henkilöillä ja samoilla työehdoilla. Taustalla oli selkeästi huoli kyseisten työntekijöiden tulevaisuudesta. Toinen merkittävä asia oli pelko kunnan muiden osastojen tarvitsemien palveluiden heikentymisestä. Tässä korostui muutaman edellisen vuoden aikana tapahtuneet eri osastojen useat muutot toimitiloista toisiin. Lisäksi perusturvan tarvitsemat erityispalvelut, jotka käytännössä vaativat erikoiskoulutettuja henkilöitä turvallisuuden varmistamiseksi. Vaikka tällä hetkellä ammattiosaamista näihin tehtäviin ei ollut,

asia sivuutettiin ja kyseisen palvelun järjestäminen edellytettiin teknisen osaston järjestävän jollain tavalla. Ongelmat, joiden perusteella teknisen kiinteistöhuollon ulkoistaminen tuotiin päättävien elinten käsittelyyn, kadotti käytännössä merkityksensä prosessin aikana ja kunnanhallituksen päätöksen tekstiosuus kirjoitettiin muotoon ”ulkoistukseen ei tässä vaiheessa lähdetä”, eli hallitus ei halunnut edes lisäselvityksiä asian tiimoilta.

Verrattaessa ensimmäisen käsittelykierroksen tulosta tutkimusongelmaan on helppo havaita, että prosessissa törmättiin käytännössä juuri niihin ongelmiin jotka alun perin määriteltiin tutkimusongelmaksi. Asian ydin hukkui päätösprosessiin. Päättäjillä oli pelko siitä, että ulkoistaminen ei onnistu ja sen myötä menetetään työpaikkoja, joita ei enää voida palautta ja että muiden osastojen mahdollisesti tarvitsemia palveluita ei pystyttäisi hoitamaan. Havaittavissa oli myös prosessin pienimuotoista politisoitumista ja että tavoitellut toiminnalliset ja taloudelliset hyödyt menettivät merkityksensä. Päätös tehtiin osittain tunteiden, henkilökohtaisten näkemysten ja poliittisten vaikutteiden pohjalta. Prosessi haluttiin pysäyttää niin, ettei siihen enää palattaisi. Tämän myötä oli selvää, että lyhyt transaktiokustannusteoriaan pohjautuva perustelu esittelytekstissä ei ole riittävä, vaikka esittelijä on varautunut keskustelemaan päätöksentekijöiden kanssa asiasta laajemmin päätöksenteon yhteydessä. Näin ollen selkeänä havaintona oli, että ulkoistamisen tarpeellisuutta ja vaikutuksia tulee tuoda esille vielä laajemmin, jotta tehty päätös linjaa selkeästi miksi teknisen kiinteistöhuollon päätöksessä on päädytty valittuun toteutusmalliin, joko omana tai ulkoistettuna toimintona.

6.2 Toinen käsittelykierros

Toiseen käsittelykierrokseen valmistautuminen

Ensimmäisellä kierroksella ongelmaksi koettiin, että tekniseltä kiinteistöhuollolta odotettiin palveluita, joita ei kuitenkaan tarkemmin määritelty. Esimerkiksi tarvittavan muuttoavun tai muiden palveluiden määrää osastokohtaisesti ei pystytty määrittelemään edes vuositasolla. Haasteelliseksi koettiin lisäksi perusturvan tarvitsemat, erityiskoulutusta vaativat huoltotyöt sähköohjattuihin terveystekniikan ja vuodeosaston sänkyihin yms. sähkömekaanisiin laitteisiin, joiden tarvitsemaa todellista työmäärää ei osattu määritellä osastolla tai missään muuallakaan. Vikaantumisista tai varaosien kulutusmääristä vuositasolla ei löytynyt muuta, kuin joitain satunnaisia hankintatositteita. Näistä voitiin päätellä, että tällaiseen ei ole tarvetta varata erillistä resurssia kiinteistöhuollon ulkoistusta käsiteltäessä. Tämän todettiin olevan erittäin resurssisidonnainen transaktio, jota mui-

den yritysten on vaikea suorittaa, jonka vuoksi se tulee pitää erillään. Tällaiset perusturvan erityisosaamista vaativat tehtävät tulee saada erikseen ostopalveluiden piiriin sellaisenaan ja niiden hankinta sekä valvonta perusturvaosastolle.

Asian tuominen uudelleen käsiteltäväksi päättäviin elimiin on mahdollista ainoastaan, mikäli tilanne on merkittävästi muuttunut, tai tilanteeseen vaikuttava jokin merkittävä tekijä on muuttunut. Tällaisia muutoksia tapahtui. Loppukesästä 2019 tuli eteen tilanne, että kunnassa oli enää pelkästään yksi teknisen kiinteistöhoidon työntekijä, jonka palveluksia tarvittiin moneen muuhunkin asiaan kuin kiinteistöhuoltoon juuri silloin. Koska kohdekortit ja sen myötä tarvittavat huolto-ohjelmat ja -tehtävät olivat olemassa ja määriteltävinä, kiinteistöhuolto päätettiin järjestää ostopalveluna muutaman kuukauden ajan, kunnes sivistys- ja hyvinvointikampuksen kilpailutus valmistuisi sekä lopullinen toteutusmuoto sen myötä. Tämä muutos antoi mahdollisuuden testata olemassa olevien ohjeistusten soveltuvuutta ostopalveluun, sekä ohjattua kiinteistöjä käyttävien eri osastojen palvelupyynnöt Granlund Manager kiinteistöjen kunnossapidon hallinnan ohjelmistoon, sillä enää ei ollut tuttua kiinteistöhoitajaa, jolle soittaa ja pyytää tulemaan välittömästi ohitse virallisen järjestelmän ja ohjeistuksen.

Sivistys- ja hyvinvointikampuksen toteutusmalliksi vahvistui kevään ja alkukesän 2020 aikana, alkuperäisen tavoitteen mukaisesti elinkaarimalli, joka ei ollut vielä edellisellä käsitteilykierroksella täysin varmaa. Tämän myötä kunnan omasta noin 19 000 m² kiinteistöhuollon pinta-alasta tulee poistumaan reilut 10 000 m². Lisäksi kunta on käynnistänyt valmistelut uuden sotekeskuksen rakentamiseksi, joka yhdistäisi saman katon alle kolme erillistä rakennusta, jolloin käytännön toiminta tehostuu. Samalla tarkoitus on siirtyä geo- ja aurinkoenergian hyödyntämiseen mahdollisimman laajassa mittakaavassa tässä uudessa rakennuksessa, mikä tukee kunnan Hinku-tavoitteita (hiilineutraali kunta 2030). Kunnantalossa tapahtui laajaa vahinkoa aikaansaanut vesivahinko kesällä 2020, joten kunnantaloon tullaan teettämään merkittävä saneeraus ja on todennäköistä, että myös tekniikan päivitys nykyaikaisempaan ja energiatehokkaampaan on ajankohtaista samalla kerralla. Merkittävin yksittäinen muutos oli se, että kunnalla ei ole omia teknisen kiinteistöhuollon ammattilaisia enää ja että nykyinen toimintatapa on hankintalain vastainen, mikäli sitä ei kilpailuteta julkisesti.

Perusturvalla on vastuullaan monia eri toimialoja, jotka tarvitsevat kiinteistöjä palveluiden tuottamiseen. Näiden eri toimialojen kanssa pidettiin palaverit, joissa kerrottiin tavoitteesta ulkoistaa tekninen kiinteistönhoito sekä kartoitettiin heidän todellisia tarpeitaan.

Suurimmaksi ongelmaksi muodostui pelko siitä, että kiinteistöhoitajaa ei tavoita puhelimella, eli henkilökohtainen palvelu jää vähäiseksi. Vasteaika koettiin tärkeäksi saada tietoon ja että kiinteistöhoitaja tulee juttelemaan, sekä kysymään miten osastolla menee, sekä kertoo mitä on milloinkin tekemässä tai huoltamassa. Samassa yhteydessä painotettiin käyttäjille tarkoitettua ilmoituskanavaa Granlund Manager -ohjelmassa, jolloin muutkin pääsevät näkemään tehdyt ilmoitukset ja huoltopyynnöt, sekä milloin ne ovat valmiit ja missä vaiheessa minkäkin ilmoituksen käsittely on. Käsittelyn aiemmissa eri vaiheissa päättäjät olivat tuoneet selkeästi esille tahtotilansa siitä, että kunnan palveluksessa on oltava yksi monitaitoinen henkilö, joka hallitsee erinäiset kiinteistöhuollon tehtävät ja pystyy avustamaan kunnan eri osastoja korjaus muutto, raivaus yms. tehtävissä, joita eri osastoilla voi ilmetä. Vaikka näille ei voida määritellä vuosittaista resurssitarvetta on tällaiseen kuitenkin teknisellä osastolla varauduttava ja henkilön perustehtävän kuvan tulisi olla mahdollisimman joustava. Liikunta-alueiden kunnossapitoon ei aiemmin ollut kunnassa määriteltyä henkilöä ja ne kuuluivat teknisen kiinteistöhuollon piiriin, vaikka sitä ei oltu selkeästi niin määritelty. Tehtävät ovat harvoin aikasidonnaisia. Kyseinen henkilö suorittaa myös vesihuollon erinäisiä viikkotehtäviä, jotka voidaan suorittaa joustavasti työviikon aikana. Kunnanhallituksen päätöksen KH 30.3.2020 § 75 myötä, kunnassa on kiinteistöhuollon perusasiat hallitseva henkilö, jolla on laaja kokemus myös erinäisistä liikunta- ja ulkoalueiden hoitoon liittyvistä tehtävistä.

Toukokuun 2020 aikana haastateltiin myös tilojen käyttäjiä, jotta heidän näkemyksensä teknisen kiinteistöhuollon palvelutarpeille tulisi myös kartoitettua. Perusturvan osalta haastateltiin erikseen hoitopalvelupäällikkö (liite 1) sekä fysioterapiasta, terveyskeskuspalveluista ja vuodeosaston toiminnasta vastaavia henkilöitä (liite 2). Sivistystoimen osalta haastateltiin varhaiskasvatuspäällikköä ja sivistystoimenjohtajaa (liite 3). Yleisesti ottaen kaikki olivat tyytyväisiä nykyiseen tilanteeseen, mutta kantoivat huolta kiinteistöhuollon palvelujen toiminnasta tulevaisuudessa ja siitä kuinka teknisestä kiinteistöhuollosta vastaavat henkilöt ovat tavoitettavissa tulevaisuudessa. Keskusteluissa tuli esille, että Granlund Manager ohjelman kautta tehtiin ilmoituksia kiinteistöhuollolle ja että on hyvä, kun sitä kautta saa seurattua työn valmistumista.

Oli selvää, että pelkkä transaktioteoriaan pohjautuvat päätösvalmistelu ei yksinään riitä. Koska kyse on päätösprosessista, jossa päätösten tekeminen ei välttämättä etene rationaalisesti, vaan päätöksenteon taustalla voivat joskus olla henkilökohtaiset tavoitteet ja poliittinen vaikuttaminen, joten oli löydettävä tähän sopiva teoria. Tällaiseen soveltuvien teoria on Pfeifferin poliittinen organisaatioteoria. Teorian mukaan samat ihmiset voivat käyttäytyä eri tavalla päätösprosessin eri vaiheissa, mikä voi olla seurausta poliittisista

strategioista tai jopa henkilökohtaisista tai sidosryhmien tavoitteista. Ainoa keino varautua tällaiseen on esitellä päätöksenteon yhteydessä riittävän laajasti transaktiokustannusteoriaan pohjautuvaa asiatietoa, jonka lisäksi tulee tuoda esille mahdolliset velvoittavat lait ja asetukset. Päätöksen esittelytekstin tueksi laadittiin kokouksessa esitettävä oheismateriaali, jossa tilannetta pyrittiin avaamaan enemmän kuin mitä päätöksen pohjalle laadittavaan esitystekstiin normaalisti kirjoitetaan. Tarkoituksena oli kyetä vastaamaan niihin kysymyksiin ja epäilyihin, joita päättäjillä mahdollisesti on, koskien ulkoistusprosessia ja sen vaikutuksia. Tiedossa oli, että teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamisen tuominen päätettäväksi taas jälleen, aiheuttaisi vastustusta ja ihmetystä, joten päätöstekstin ja esitysmateriaalin tuli herättää avointa keskustelua asiapohjalta ja välttää päätöksenteko tunnepohjalta. Oheismateriaalissa kerrottiin mitkä kaikki toiminnot on jo ulkoistettu ja nostettiin esille neljä pääkohtaa, miksi teknisen kiinteistöhuollon ulkoistaminen on ajankohtaista ja tarpeellista juuri nyt. Näistä kolme ensimmäistä pohjautuu transaktiokustannusteoriaan ja neljäs velvoittavaan lakiin.

1. Toimintaympäristö on muuttunut ja muuttumassa
2. Tulossa olevien muutosten ajankohdat ovat tiedossa
3. Ajankohta on sopiva juuri nyt
4. Hankintalain velvoitteet

Oheismateriaali pyrittiin laatimaan siten, että sitä on mahdollista täydentää päätösprosessin eri portaita varten, jotta mahdollisiin esille tuleviin kysymyksiin vastattaisiin jo esittelyvaiheessa. Oheismateriaalissa tuotiin päätöksen esittelytekstiä tarkemmin esille kaikki hyödyt perusteluineen, sekä avattiin tehdyt laskelmat. Lisäksi kiinteistöjen käyttäjien laatimista palvelupyynnöistä esitettiin selkeää määrällistä статистиikkaa sekä asiatietoa siitä, että palvelupyynnot myös tulivat hoidetuiksi muun työn ohella. Hankintalain velvoitetta kilpailuttaa palvelu korostettiin. Tässä kohtaa Pfeifferin organisaatioteorian soveltamisesta oli merkittävästi hyötyä. Päättäjille ilmoitettiin selkeästi, että tämä oheismateriaali tullaan esittämään päätösprosessin kaikissa päättävissä elimissä, joten jokainen päättäjä tulee saamaan saman asiapitoisen tietopaketin. Koska teoria pyrkii selittämään päätöksentekoprosessissa mukana olevien henkilöiden käyttäytymistä vallankäytön ja politiikoinnin näkökulmasta, niin esittelyteksti, kuin myös oheismateriaalikin laadittiin hengeltään sellaiseksi, että selkeä linja tulevalle toimintatavalle on valittava nyt. Lisäksi va-

rauduttiin esittämään selkeästi kysymys, mitä lisätietoa päättäjät tarvitsevat, mikäli pykälä palautetaan uudelleen valmisteltavaksi. Näin siksi, että Pfeifferin teoriassa ei hyväksytty organisaatioteorioissa yleisesti käytettyjä oletuksia rationaalisista päätösprosesseista, organisaatioiden yhteisistä päämääristä sekä informaation käyttämisestä pelkäämään epävarmuuden pienentämiseen (Lacity & Hirschheim 1996, 37-38). Päättäjille tuli saada selkeä käsitys siitä, että nykyinen toimintamalli on vastoin hankintalakia, mikäli päätöstä teknisen kiinteistöhuollon toteuttamistavasta ei tehtäisi nyt. Näin ollen päättäjien oli otettava selkeästi ja perustellusti kantaa teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamiseen eli käytettävä poliittista valtaansa sekä otettava vastuu tekemistään päätöksistä. Edellisten lisäksi päättävien elinten kokouksissa päätettiin esittää kysymys, mitä päättäjät haluavat seurata ulkoistuksen osalta ja mistä päättäjille tulee tunne tai tieto siitä, että ulkoistus on onnistunut. Nämä kysymykset oli tarkoitus jättää esille, oheismateriaalin esittelyn jälkeen ja keskusteluttaa päättäjiä ennen pykälän varsinaista käsittelyä. (Liitteet LTK:n ja KH:n kokouksissa esitettävä oheismateriaali).

6.2.1 Ensimmäinen porras

Lautakuntakäsittelyyn valmistauduttaessa päätöspykälä nimettiin uudelleen ja otsikoksi valikoitui kiinteistöhuollon ulkoistaminen, sillä tavoitteena oli edetä mahdollisimman avoimin kortein ja puhua asioista niiden oikeilla nimillä. Teknisen lautakunnan esittelytekstissä, jonka kantavana ajatuksena edelleen pidettiin transaktiokustannusteoriaa TEKNLTK 15.9.2020 § 117, päädyttiin ensin kuvaamaan lyhyesti kiinteistöhuollon merkitys, jonka jälkeen keskityttiin kuvaamaan tiedossa olevia ja tulevia muutoksia mahdollisimman tarkasti, mutta kuitenkin niin että ei uppouduta yksityiskohtiin. Painotettiin teknisen kiinteistöhuollon työmäärän muutoksia, esittämällä kuvaaja työmäärän muutoksesta esittelytekstissä ja ennen kaikkea lähitulevaisuudessa tarvittaviin erilaisten ammattiosaajien tarpeeseen. Samalla pyrittiin painottamaan ulkoistamisen kautta saatavia hyötyjä, kuin myös niitä haasteita, jotka tulisivat eteen, mikäli toiminta halutaan järjestää omana toimintona. Oheismateriaalissa keskityttiin suunnitelman mukaisesti neljään merkittävimpään pääkohtaan, eli toimintaympäristön muutokseen, kunnassa tuleviin muutoksiin, ajankohdan sopivuuteen, jotka pohjautuvat transaktiokustannusteoriaan (Williamson 1985, 18 – 22), sekä hankintalakiin (Laki julkisista hankinnoista 2 §). Oheismateriaali esiteltiin ennen varsinaisen pykälän käsittelyä. Havainnollistavat kaaviot yhdessä avattujen laskemien kanssa synnyttivät paljon hedelmällistä keskustelua. Rakentavan keskustelun myötä oli luonnollista esittää kysymykset siitä, mitä ja miten päättäjät haluavat seurata ulkoistettua toimintaa ja mistä heille tulee tunne, sekä tieto siitä, että ulkoistus on onnistunut. Koska periaatteet kilpailutusmateriaalin sisällöksi olivat jo selvillä, niin

keskusteluissa päättäjät nostivat esille seuraava asiat, joita he haluavat seurata ja joista he haluavat tietoa (liite 4):

- Kustannusseuranta, eli tarjotusta hinnasta tulee pitää kiinni
- Huolto-ohjelman seuraaminen, eli tehtävät tulee hoitaa ohjelman mukaisesti aikataulussa
- Käyttäjäkokemus, eli vuosittain tulee järjestää käyttäjäkokemuskysely
- Huoltomiehen tulee vierailla yksiköissä niin että henkilöstö voi säännöllisin väliajoin keskustella huoltoa suorittavan henkilön kanssa ja että hän esittää kysymyksen ”miten menee”
- Tilattujen lisätöiden määrä ja kustannus

Varsinainen pykälän käsittely käytiin tämän jälkeen. Pykälän käsittelyn aikana ei tullut yhtään vastaehdotusta, joten päätösesitys hyväksyttiin ja asian käsittely eteni kunnanhallituksen käsittelyyn.

6.2.2 Toinen porras

Käsittelyyn ei valmistauduttu mitenkään erityisesti ja tarkoitus oli esitellä asia samalla periaatteella kuin teknisessä lautakunnassa, keskittyen transaktiokustannusteorian periaatteisiin, millä perustein kustannustehokkuus on saavutettavissa ulkoistamalla toiminto, sekä hankintalain velvoittavuus. Kunnanhallitukselle esiteltiin sisällöltään saman oheismateriaali, joka oli esitelty teknisessä lautakunnassa. Asian tiimoilta käytettiin paljon puheenvuoroja, joissa tuotiin esille pelko siitä, että tekninen kiinteistöhoito siirtyy kasvotoman monikansallisen ja ison yrityksen haltuun, jolloin kunnan vaikutusmahdollisuus heikkenee sekä palvelun todellinen laatu laskee. Epäilystä herätti myös kunnan kyky valvoa sopimusvelvoitteiden toteutumista. Esille nousi kiinteistöhuoltoinsinöörin merkittävä rooli teknisen kiinteistöhuollon valvojana, osaajana ja kehittäjänä ja että kyseinen toimi tulee olemaa myös jatkossa teknisellä osastolla. Päätöspykälän otsikossa esiintynyt sana ulkoistamisesta, tuntui herättävän negatiivisia tunteita käsiteltävän asian osalta, vaikka sitä ei esittelijälle suoraan sanottukaan kokouksessa. Kysymyksiin mitä ja miten

päättäjät haluavat seurata, sekä mistä heille tulee tunne ja tieto siitä että ulkoistus on onnistunut, annettiin kokouksessa seuraavanlaiset vastaukset (liite 5).

- Kustannusseuranta tulee olla läpinäkyvää
- Mikäli varaosien hankinta ja tilaus ovat kiinteistöhoitoa suorittavan yrityksen vastuulla, heillä ei saa olla oikeutta hinnoitella varaosia
- Palvelun vasteaikaa tulee seurata ja se tulee olla kirjattuna sopimukseen
- Eri osa-alueiden osaajien vasteaika tulee myös olla kirjattuna sopimukseen
- Sakkopykälät tulee olla selkeitä ja sellaisia että ne tuntuvat
- Kielikysymykset tulee myös huomioida

Päätöksen aikana keskustelussa painopiste siirtyi paikallisten yritysten mahdollisuuteen osallistua kilpailutukseen. Vastaesityksiä ei tullut, mutta keskustelujen perusteella puheenjohtaja ehdotti lisäystä päätökseen, että kunnanhallitus edellyttää, että tarjouspyyntö pyritään muotoilemaan sellaisiksi kokonaisuuksiksi, että myös paikalliset yritykset voivat menestyä kilpailutuksessa. Tämä hyväksyttiin yksimielisesti ja lisättiin päätösehdotukseen ja asian käsittely eteni kunnanvaltuuston käsittelyyn.

6.2.3 Kolmas porras

Käsittelyyn valmistauduttiin säätämällä oheismateriaalin (liite 7) tekstiä hieman kunnanhallituksen kokouksessa tehtyjen havaintojen perusteella. Ulkoistaminen sanan tilalle vaihdettiin kilpailutus ja esittelymateriaalin otsikot kirjoitettiin myös ruotsiksi. Esitysmateriaalin painoituksia ja avainsanoja havainnollistettiin sekä oman kiinteistöhuoltajan vuosikustannuksia tarkennettiin talouspäälliköltä saatujen tietojen pohjalta. Esityksen loppuun laadittiin kooste, jossa näkyivät aiemmissa päätöselimistä kootut tiedot siitä, mitä päättäjät haluavat tietää ja miten ulkoistusta tulee seurata niin että päättäjille tulee tunne ja tieto siitä, että ulkoistus on onnistunut. Oheismateriaaliin oli myös sisällytetty hankintalain esittelykohtaan kysymys päättäjille, haluaako valtuusto asettaa hankintakustannukselle ylärajan, ehdotuksena 140 000 €. Oheismateriaalin esittelyn yhteydessä tähän

kysymykseen ei tullut vastauksia, eikä kommentteja. Kunnanvaltuuston käsittelyssä, oheismateriaalin esittelyn jälkeen aiheesta käytiin vilkasta keskustelua ja sosiaalidemokraatit esittivät ponnen, jonka mukaan valtuuston tulee painottaa kilpailuttamisessa hybridimallia, jossa ostetaan erikoisosaamista ja yhdistetään se omiin perustoimintoihin. Ponsi on esityslistan ulkopuolella tehty toimintaa ohjaava lausuma tai asiaan liittyvä kannanotto. Yleensä ponnen tarkoituksena on ohjata johonkin asiaan liittyvää valmistelua tai toimintaa. Lisäksi esille nousi sopimuksen valvontaosaaminen, mutta kilpailutuksen kokonaiskustannukselle ei esitetty ylärajaa. Kunnanhallituksen valtuustolle tekemä päätösesitys hyväksyttiin ja siihen liitettiin käsittelyn yhteydessä esitetty ponsi. Näin ollen tekninen toimi sai luvan kilpailuttaa ja ulkoistaa teknisen kiinteistöhuollon KV 19.10.2020 §74.

6.3 Mittari, muutoksen vaikutus ja hyöty

Muutoksen vaikutus ja hyöty pyrittiin selvittämään lautakunnassa ja kunnanhallituksessa päättämässä olleille kunnallispoliitikoille suunnatulla, internetin kautta toteutettavalla Forms-kyselyllä. Kyselylomakkeeseen liitettiin saatekirje, jossa asia ja taustat oli kerrottu molemmilla kotimaisilla kielillä (liite 10). Kysely, joka sisälsi linkin kyselylomakkeeseen, lähetettiin sähköpostilla päättäjistä koostuvalle kohderyhmälle, tekninen lautakunta (3) ja kunnanhallitus (8), yhteensä 11 henkilölle. Kysely oli avoinna 23.11 – 29.11.2020 ja tänä aikana lähetettiin 1 muistutus 29.11.2020 opinnäytetyön tekijän toimesta. Koska vastauksia oli tullut pelkästään neljä kappaletta, niin vastausaikaa jatkettiin 4.12.2020 asti. Vastauksia saatiin kaiken kaikkiaan 5 kpl, jolloin kyselyn vastausprosentiksi saatiin 45,5%. Forms-kyselystä on mahdollista tarkistaa kyselyn vastaamiseen käytetty aika, joka oli keskimäärin 2 minuuttia ja 15 sekuntia. Vastaamiseen käytetty aika saattaa vaihdella joko tietojen tallentamisen keskeytyksestä tai vastaajan mahdollisesti perehtyessä kesken vastauksen laadittuihin päätöksiin. Vastausajasta on havaittavissa, että vastaaminen on ollut helppoa ja nopeaa. Forms-kysely valittiin tiedonkeruumenetelmäksi koska kyselyyn vastaavat päättäjät todennäköisesti vastaavat kyselyyn omalla vapaa-ajallaan, joten vastaaminen tulee tehdä mahdollisimman joustavaksi. Lisäksi sähköposti-internet yhdistelmällä päättäjät on helppo tavoittaa ja Forms-kysely on ajallisesti nopea toteuttaa ja vie vähän resursseja. Kyselylomake sisälsi kaiken kaikkiaan kahdeksan kysymystä ja ne oli jaoteltu seuraavasti

1. Taustatiedot vastaajasta: yksi kysymys mihin päätöksentekovaiheeseen päättäjän vastaaja on osallistunut (kaksi vaihtoehtoa, joista valittava jompikumpi)

2. Suorat kysymykset, jotka vertaavat eri esittelykertoja ja miten vastaajat on ne kokenut: viisi kysymystä (kyllä – ei -kysymyksinä)
3. Miten vastaaja valmistautuu päätöksen tekoon: yksi kysymys (hakeeko hän tietoa esittelymateriaalin ulkopuolelta)
4. Avoin kysymys: yksi kysymys (oliko vastaaja kaivannut jotain tietoa lisää liittyen aiheeseen)

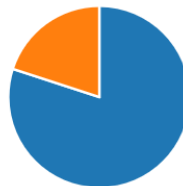
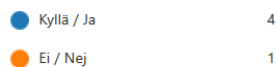
6.3.1 Mittaustuloksen analysointi

Tutkittava joukko rajautui yhdeksitoista (11) henkilöksi, joista vain kolme oli teknisen lautakunnan jäseniä, jotka olivat mukana päättämässä kyseisestä asiasta molemmilla esittelykerroilla. Loput kahdeksan (8) olivat kunnanhallituksen jäseniä, jotka olivat päättämässä kyseisestä asiasta molemmilla esittelykerroilla. Kaikki viisi (5) kyselyyn vastanneita olivat kunnanhallituksen jäseniä.

Mielenkiintoista oli havaita, että vastaajista 80% oli kokenut saaneensa jo asian ensimmäisellä esittelykerralla riittävästi tietoa ulkoistamisesta ja sen vaikutuksista (kuvio 10). Toisen esittelykerran myötä kaikki vastaajat kokivat saaneensa riittävästi tietoa ulkoistamisesta ja sen vaikutuksista (kuvio 11). Esittelykertoja vertailtaessa 80% vastaajista taas koki, että toinen esittelykerta sopi paremmin ulkoistamispäätöksen tekemiseen (kuvio 12). Vastaajista 40% oli sitä mieltä, että kokouksessa esitelty oheismateriaali tuki heidän päätöksentekoaan paljon ja 60% vastasi sen tukeneen jonkin verran. Oheismateriaaliin olisi halunnut tutustua ennen kokousta 60% vastaajista ja 40% oli etsinyt lisätietoa palveluiden ulkoistamisesta päätöspykälässä kerrotun esittelytekstin lisäksi. Avoimeen kysymykseen tuli kaksi vastausta, joista toinen oli pelkästään kommentti ”En kaivannut” lisätietoa ja toinen sisälsi kaksi hyvää parannusehdotusta. Toinen liittyi osittain suoraan käsiteltävään aiheeseen: ” *Olisi hyvä esittää kaikki resurssit, jotka liittyvät tavalla tai toisella kiinteistöhuoltoon esimiehistä ja projektiluontoisista tehtävistä alkaen*”. Ja toinen yleisesti kunnan tapaan kirjoittaa ja esittää päätettäväksi tuotavat asiat: ” *Esittelytekstin lukemista vaikuttaa aiempien päätösten mekaaninen toisto, pitäisi kertoa mitä aiotaan tehdä, miksi ja mikä on muuttunut edellisestä kerrasta*”.

Saitko riittävästi tietoa toiminnan ulkoistamisesta ja sen vaikutuksista ensimmäisen esittelykerran esitysmateriaalista TEKN.Ltk 9.4.2019 / KH 24.6.2019 / Fick du tillräckligt med information om verksamhetens utlokalisering och dess påverkan från den första presentationens material TEKN 9.4.2019 / KST 24.6.2019

[Lisätietoja](#)



Kuvio 10, Forms kyselyn tulos, ensimmäinen esittelykerta

Saitko riittävästi tietoa toiminnan ulkoistamisesta ja sen vaikutuksista toisen esittelykerran esitysmateriaalista TEKN.Ltk 15.9.2020 / KH 5.10.2020 / Fick du tillräckligt med information om verksamhetens utlokalisering och dess påverkan från den andra presentationens material TEKN 15.9.2020 / KST 5.10.2020

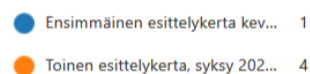
[Lisätietoja](#)



Kuvio 11, Forms kyselyn tulos, toinen esittelykerta

Valitse kumpi esittelykerta sopi paremmin ulkoistamispäätöksen tekemiseen / Välj vilken av presentationerna passade bäst som underlag till beslutet av utlokalisering

[Lisätietoja](#)



Kuvio 12, Forms kyselyn tulos, esittelykertoja vertailtaessa

7 Tulokset ja johtopäätökset

7.1 Tutkimuksen keskeiset tulokset

Tässä tutkimuksessa tavoitteena oli selvittää, kuinka jonkin toiminnon ulkoistaminen tulee perustella sekä miten se tulee esitellä kuntapäätäjille. Toisin sanoen, miten varmistetaan, että päättäjät saavat riittävästi tietoa, kun jonkin toiminnan ulkoistamisesta ollaan päättämässä. Keskeisimpänä tuloksena voidaan pitää sitä, että päätöspykälää laadittaessa tarvitaan hyvät ja laajat asiapohjaiset perusteet päätösten esittelymateriaalin sisällöksi, eli miksi kyseinen asia tuodaan käsittelyyn ja päätettäväksi. Tässä tutkimuksessa sovellettiin transaktiokustannusteoriaa, joka edustaa yleisesti hyväksyttyä näkemystä siitä, että ulkoistamiseen johtava päätös tulee perustaa kustannustehokkuuden etsintään, jonka johdosta eri palvelut ja työvaiheet nähdään transaktioina, joista kustannukset syntyvät. Tavoitteena on näiden kustannusten minimointi, jolloin tulee selvittää kuka tuottaa palvelut tai tuotannon mahdollisimman edullisesti. Esimerkkinä käytettiin kunnan teknistä kiinteistöhuoltoa ja kuinka se tulisi toteuttaa tulevaisuudessa, kun teknistä kiinteistöhuoltoa tarvitsevien rakennusten määrä vähenee, mutta samalla niissä oleva tekniikka lisääntyy ja monipuolistuu. Varsinaisen päätösehdotuksen perusteluiden lisäksi on erittäin suotavaa, että esittelijä kertoo esittelyn yhteydessä laajalti ulkoistamisen tarpeesta ja perusteluista sekä tehdystä selvitystyöstä. Tällainen tapa sinällään antaa selkeän viestin päättäjille, että esittelijä on perehtynyt laajasti ulkoistettavaksi esitettävään toimintoon. Asiaa esiteltäessä kuntapäätäjille tulee tuoda esille kaikki ne organisaatiotasot ja sisäiset sidosryhmät, joihin ulkoistus vaikuttaa, sekä myöskin se, että heidät on huomioitu ja että heitä on myös kuultu. Tutkimuksen myötä tuli esille, että käsittelyn yhteydessä asiaa taustoittaminen pelkästään kertomalla, päätöstä esiteltäessä ei riitä, vaan asiaa on hyvä taustoittaa päätöskäsittelyn yhteydessä esiteltävällä oheismateriaalilla. Päätöksen esittelytekstiä laadittaessa tulee olla selkeästi mietittynä kyseisen tekstin soveltuvuus kaikkiin päätösvaiheisiin. Mikäli päätöksen esittelytekstissä pystytään viittamaan lakiin ja sieltä tuleviin velvoitteisiin, helpottaa se asian käsittelyä ja etenemistä merkittävästi, sillä lakipohja antaa vahvan oikeudellisen tuen esitetylle päätökselle. Päätösteksti ja esittelyteksti tulee pyrkiä laatimaan siten, että käsittelyn aikana keskustelu pystytään pitämään selkeästi vain käsiteltävässä asiassa. Prosessin aikana tuli selkeästi esille myös se, että päättäjät haluavat ulkoistamisesta päätettäessä tietää ne mittarit, joilla ulkoistettua toimintaa tullaan mittaamaan ja että heille kerrotaan jatkossa, kuinka ulkoistaminen on toteutunut ja etenee mittareiden mukaan. Lisäksi päätöksen käsittelyn yhteydessä heitä kiinnosti tieto, miten ulkoistetun toiminnan valvonta järjestetään ja on-

nistutaanko ulkoistettua toimintaa valvomaan riittävästi, niin että kustannukset eivät kar-
kaa eikä palvelun laatu heikkene ulkoistuksen myötä. Koska jonkin toiminnon ulkoista-
miseen tähtäävän päätöksen valmistely on laajaa, on tarpeellista olla olemassa tarkas-
tuslista. Tarkastuslistan avulla voidaan varmistaa, että päätöstä valmisteltaessa kaikki
oleelliset asiat tulee huomioitua. Kuviossa 4 oleva tarkastuslista pohjautuu kirjallisuus-
katsaukseen sekä toimintamallin kehittämisen myötä esiin tulleisiin seikkoihin.



Kuvio 4, tarkastuslista

7.2 Johtopäätökset

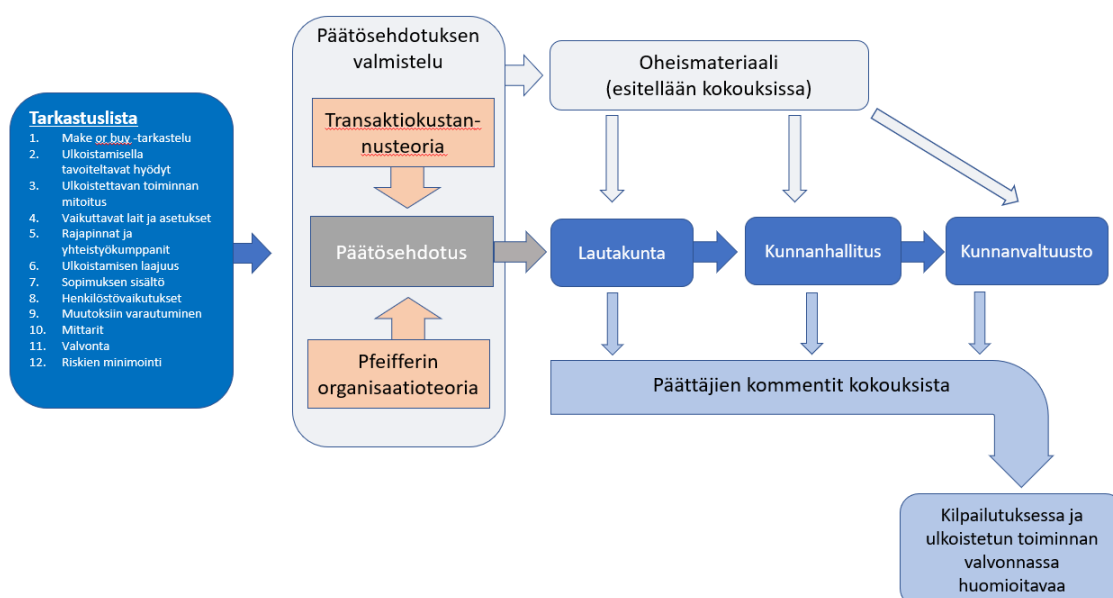
Kuntasektorin yleiset talousnäkymät Suomessa ovat haasteelliset ja erityisesti Siunti-
ossa lähivuosien suurien kiinteistöinvestointien myötä on odotettavissa merkittäviä kus-
tannustehokkuuden parantamistarpeita. Yhtenä kustannustehokkuuden parantamisen
välineenä pidetään toimintojen ulkoistamista. Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli kehit-
tää toimintamalli, jonka avulla saadaan selvitettyä, mitä kaikkea tulee huomioida jonkin
toiminnon ulkoistamista käsiteltäessä, jotta ulkoistamisesta päättävät päättäjät voisivat
kokea päätösprosessin onnistuneeksi huolimatta päätöksen lopputuloksesta. Tässä
opinnäytetyössä oli tärkeää saada vietyä kyseinen päätösehdotus ulkoistamisesta lopul-
lisesti päättävälle elimelle, eli kunnanvaltuustolle asti, jolloin kaikki päätösprosessin eri
vaiheet, lautakunta-, hallitus- ja valtuustokäsittely tulivat testatuiksi ja selvitettyiksi. Sel-
keimpänä johtopäätöksenä kuntapäättäjille tehtyyn Forms-kyselyyn pohjautuen voidaan
todeta, että kunnallisia toimintoja ulkoistettaessa päätöksen esittelyn tulisi pohjautua Oli-

ver E. Williamsonin kehittämää Transaktiokustannusteoriaan. Transaktiokustannusteoria on yleisesti hyväksytty näkemys siitä, että ulkoistamiseen johtavat päätökset perustuvat kustannustehokkuuden etsintään. Näin ollen kaikki hyödyt, haitat, kustannukset ja vaikutukset tulee selvittää laaja-alaisesti ja sen myötä vertailla neutraalisti onko ulkoistamisesta joko taloudellista tai muuta hyötyä vaiko haittaa. Tämä kaikki on tuotava esille päätöksen esittelytekstissä. Kyselyyn vastanneista 100% oli sitä mieltä, että toisella esittelykerralla he saivat riittävästi tietoa ja 80% vastaajista valitsi toisen esittelykerran sopivan paremmin ulkoistamisesta päätettäväksi esittelytavaksi. Tämän lisäksi päätöksiä valmisteltaessa tulisi huomioida Pfeifferin poliittinen organisaatioteoria, joka keskittyy vallan ja politiikan näkökohtiin päätöksiä tehtäessä. Kun nämä molemmat huomioidaan, päätösehdotuksen valmistelija joutuu perehtymään erittäin laaja-alaisesti kyseiseen ulkoistettavaan toimintoon, toiminnon ulkoistamisen mitoitusperusteisiin, riskeihin sekä ulkopuolisiin seikkoihin, joilla voi olla vaikutusta päättäjien päätöksentekoon, esimerkiksi yhteiskunnassa jostain syystä jokin merkittävästi esillä oleva näkökulma.

Opinnäytetyöhön liitetyn Froms-kyselyn perusteella kaikkien vastaajat kokivat saaneensa jonkin verran tai paljon hyötyä toiselle esittelykerralle oheismateriaaliksi laaditusta esittelystä, jossa huomioitiin mahdolliset piilotiedot ja mahdolliset yhteiskunnallisesti esillä olevat kyseiseen asiaan vaikuttavat tekijät, sekä pyrittiin vastaamaan ennakolta poliittisten päättäjien mahdollisesti esittämiin, mahdollisesti hatarastikin asiaan liittyviin kysymyksiin. Tämä myötä ulkoistamiseen liittyvät riskit, tavoitteet, vaikuttimet ja vaikutukset tulevat huomioiduiksi riittävän laajalti, sekä perusteltua. Päättäjistä 40% olisi halunnut tutustua oheismateriaaliin ennen kokousta. Päätöskäsittelyiden yhteydessä tuli selville, että päättäjät edellyttivät ulkoistettavalle toiminnolle selkeitä rajoituksia, sekä laaja-alaista tietoa päätöksen vaikutuksista kuntatalouteen, kuin myös siihen, millaisia työllisyysvaikutuksia kyseisellä päätöksellä on välittömästi, sekä tulevaisuudessa. Huomionarvoista oli, että päättäjiä kiinnosti, oliko kaikkia sisäisiä sidosryhmiä kuultu ja heidän todelliset tarpeensa tunnistettu ulkoistettavan toiminnon osalta. Kyselyn mukaan 40% päättäjistä oli itse etsinyt lisätietoa palveluiden ulkoistamisesta ennen osallistumistaan päätöskäsittelyyn, mikä kuvastaa melko hyvää valmistautumista ja perehtymistä asiaan. Päätösprosessia valmisteleva virkamies ei kuitenkaan voi täysin tietää, kuinka yksittäiset valtuutetut tulevat käyttäytymään asian käsittelyjen eri vaiheissa. Samat päättäjät voivat olla päättämässä kyseisestä asiasta ensin lautakunnassa ja sen jälkeen lopullisesti valtuustossa ja tässä välillä osallistua myös hallituskäsittelyyn. Lisäksi kaikki päättäjät osallistuvat päätösprosessiin valtuuston kokouksessa ja heillä on mahdollisuus esittää omat näkemyksensä siellä, jotka ovat myös voineet muuttua. Päättäjät voivat

muodostaa mielipiteensä itsenäisinä henkilöinä omien näkemystensä perusteella tai heidän näkökantansa voi olla oman poliittisen ryhmän yhteisesti päättämä. Tämän lisäksi eri puolueet voivat muodostaa ryhmittymän, joka äänestää ulkoistamisen puolesta tai sitä vastaan. Koska ulkoistamispäätöstä valmisteleva virkamies ei voi ennen käsittelyä tietää millainen lopullinen päätös tulee olemaan, tulee hänen pyrkiä huomioimaan myös mahdolliset päättäjien erilaiset motiivit ja näkemykset päätöksen teon yhteydessä, jotka eivät välttämättä ole päätöstä valmistelevan virkamiehen tiedossa. Lisäksi päättäjiin voidaan yrittää vaikuttaa kuntalaisten tai kunnan oman henkilöstön puolelta, mikä lisää päätöksenteon yllätyksellisyyttä kuntasektorilla. Koska kunnallinen päätöksentekoprosessi on monivaiheinen, on se myös ajallisesti melko hidas. Näin ollen myös monet ulkoiset tapahtumat esimerkiksi valtion ja jopa maailmanpolitiikan tasolla, voivat vaikuttaa päättäjiin päätösprosessin aikana. Näin ollen myös päättäjän näkemys ulkoistamiseen prosessin tai miten he sen kokevat eri päätösvaiheissa, voi olla erilainen.

Voidaankin todeta, että tämän tutkimustyön avulla pystyttiin selvittämään mitä kaikkea ulkoistamiseen tähtäävää päätöstä valmisteltaessa tulee selvittää, jotta ulkoistamisprosessi kuntasektorilla voidaan kokea onnistuneeksi. Tämän seurauksena muodostui tarkastuslista (kuviot 4), johon kaikki oleelliset asiat on kirjattu ja jota tulee hyödyntää päätöstekstin ja oheismateriaalin valmistelussa. Transaktiokustannusteoriaan pohjautuva selvitystyö antaa erinomaiset lähtökohdat päätöksen esittelytekstin laatimiselle, mutta päätöksen esittelyn tueksi on hyvä laatia erittäin laaja oheismateriaalin, jossa käydään läpi ulkoistamiseen tähtäävän valmisteluprosessin yksityiskohtia, vaikutuksia, rajoittavia sekä velvoittavia tekijöitä ja kerrotaan, kuinka toiminnon ulkoistuksen jälkeinen valvonta tullaan suorittamaan. Kuitenkaan päätöskäsittelyn lopputulosta ei voida varmuudella arvioida päätöstä valmisteltaessa, sillä päättäjät eivät välttämättä toimi rationaalisesti transaktioteoriaa noudattaen, vaan heillä voi olla muitakin vaikuttimia, kuten periaatteita tai tavoitteita, jotka voivat ohjata heidän päätöksentekoaan, kuten Pfeifferin poliittinen organisaatioteoria esittää. Tämän teorian mukaan päätöksentekoprosesseihin osallistuvien päättäjien käyttäytymiseen vaikuttavat myös vallankäyttö ja politikointi, joka tuli esille myös tämän opinnäytetyön yhteydessä. Prosessi pysäytettiin poliittisten päättäjien toimesta kaksi kertaa ilman että se olisi palautettu valmisteltavaksi. Tämän myötä tuli esille, että ulkoistamisprosessi voi myöskin pysähtyä poliittisen vallankäytön tuloksena jo alemmissa käsittelyportaissa, jolloin se ei edes tule asiasta lopullisesti päättävän elimen käsittelyyn. Epäselväksi jäi, vaikuttiko näihin päätöksiin jotkin sidosryhmät, mikä Pfeifferin poliittisen organisaatioteorian mukaan myöskin on mahdollista. Uusi toimintamalli on kuvattu kuviossa 12.



Kuvio 12, Uusi tapa toimia

8 Tutkimuksen luotettavuuden arviointi

Tutkimuksen luotettavuutta parantaa olennaisesti tarkka, yksityiskohtainen kuvaaminen tutkimuksen toteuttamisesta sekä selitys, millä perusteella tutkimustuloksiin on päädytty (Hirsjärvi ym 2006 s. 228). Tässä työssä on mahdollisimman tarkoin pyritty kertomaan mitä kaikkea prosessin aikana on tehty. Tähän opinnäytetyöhön sovellettiin toimintatutkimusta, sillä toimintatutkimus on käytännössä ihmisten oman työn kehittämistä. Tavoitteena oli tutkia omaan työhöni läheisesti liittyvää ulkoistamispäätösten valmisteluprosessia ja kehittää sitä. Koska toimintatutkimus on syklinen prosessi kuten kunnallisten päätösten käsittelykin, jota edeltää suunnittelu, valmistelu, esittely sekä lopputuloksen tarkastelu ja lopulta vertailu tavoitteisiin, oli toimintatutkimus luonnollinen valinta tällaiseen kehittämistyöhön. Lisäksi kokouksessa esitelty päätös voidaan palauttaa uudelleen valmisteltavaksi kaikista eri päätösvaiheista. Näin ollen sykliä seuraa aina uusi sykli niin kauan, kunnes lopullinen päätös asiasta tehdään. Päätöksen valmisteluun sekä päätöksen tekemiseen osallistui monia ihmisiä eri taustoilla ja eri rooleissa mikä tuki tämän tutkimusmenetelmän soveltuvuutta tähän tutkimukseen. Toimintatutkimuksessa tavoitteena on muuttaa käytänteitä, mutta lopputulos voi olla myös, että mikään ei muutu tai muutos voi olla aivan erilainen kuin mitä sen alun perin oletettiin olevan. Toimintatutkimus soveltuu tällaiseen tutkimukseen myös siksi, että sillä voidaan onnistua saamaan esille ja näkyväksi asenteita, valtarakenteita ja työkuultuureja, jotka eivät muutoin tulisi

näkyviin. Myös tämän tutkimuksen aikana tilanne muuttui merkittävästi teknisen kiinteistöhuollon osalta. Henkilöstöä joka alun perin oli tarkoitus siirtää liikkeenluovutusperiaatteella kilpailutuksen voittaneelle yritykselle, ei enää tutkimuksen loppuvaiheessa ollut kunnan palveluksessa. Tekninen kiinteistöhuolto oli tilapäisesti hankittu suorahankintana, jolloin hankintalaki pakotti päättäjät tekemään selkeän päätöksen, että kyseinen toiminto täytyy joko ulkoistaa, tai päättää, että kunta palkkaa omaa henkilöstöä suorittamaan teknistä kiinteistöhuoltoa.

Tässä opinnäytetyössä oli haasteena löytää mittari tai mittarit, joilla mitataan aikaansaatu muutos, joka on päättäjien henkilökohtaiseen tuntemukseen pohjautuva. Ainoa selkeä mittari oli päätösprosessissa mukana olleille päättäjille suunnattu internetin välityksellä toteutettu Forms-kysely (liite 8), jonka perusteella voidaan todeta, että uusi tapa toimia lisäsi päättäjien luottamusta sekä tyytyväisyyttä päätösprosessiin, eli sen koettiin parantuneen ja tuovan enemmän tietoa päätöksenteon tueksi, jolloin ulkoistamisprosessi koettiin onnistuneeksi. Tällä toimintatutkimuksella saatiin kuitenkin selvitettyä mitä ulkoistamisprosessissa kuntasektorilla kaikkiaan tulee selvittää päätöksiä valmisteltaessa. Lisäksi tämän avulla pystyttiin laatimaan tarkastuslista, jolla varmistetaan kaikkien ulkoistuksen yhteydessä tarpeellisten asioiden huomiointi. Samalla esille tulivat ne epävarmuustekijät, jotka tekevät kunnallisesta päätöksentekoprosessista vaikeasti ennakoitavan.

Pohdinta

Nykyisin poliittisille päättäjille tuodaan todella laajoja asiakokonaisuuksia päätettäväksi, jolloin he joutuvat käyttämään paljon omaa aikaa asioihin tutustumiseen. Joskus asiat ovat täysin vieraita heille erityisesti toimintoja ohjaavien tai rajoittavien lakien myötä. Laajoja asiakokonaisuuksia tulisi ehkä pohjustaa seminaareilla, jolloin päättäjät olisivat paremmin valmistautuneita ennen kuin varsinaisia päätöksiä tehdään. Toisaalta seminaarit vaativat esittelijältä seminaarien valmistelua ja päättäjiltä lisää omaa ajankäyttöä ilta-aikaan. Myöskin päättäjien koulutus, kokemukset, henkilökohtaiset tavoitteet ja tiedonhalu sekä kiinnostus päätettävään asiaan, voivat vaikuttavat siihen, kokevatko he ulkoistamiseen tähtäävän päätösprosessin olleen onnistunut. Kunnallisessa päätöksenteossa päätökset eivät aina perustu taloudellisiin vaikutteisiin, mikä lisää jokaisen päätöskäsittelyn mielenkiintoisuutta mitä Pfeifferin organisaatioteoria kuvastaa hyvin. Mittarina käytettyyn Forms-kyselyyn olisi ollut suotavaa saada enemmän vastauksia kuin hiukan vajaat 50%, mikä jäi opinnäytetyön tekijää harmittamaan, sillä päättäjille oli etukäteen kerrottu tulevasta kyselystä ja lisäksi kyselystä muistutettiin ja vastausaikaa jatkettiin. Tosin saadut

vastaukset olivat saman suuntaisia, joten ehkä suurempi vastausprosentti ei olisi muuttanut kyselyn kautta saatua tulosta.

9 Lähteet

Baumeister, Roy F. & Mark R. Leary (1997). Writing Narrative Literature Reviews. Review of General Psychology.

Brandes, H. 1994. Strategic changes in purchasing. European Journal of Purchasing and Supply management, Vol. 3, No. 2, s. 79

Granlund 2018. Siuntion kiinteistönhoidon teknisten töiden mitoitus 20.6.2018

Hallintosääntö, Siuntion kunta 1.1.2017. Kunnanhallituksen tehtävät ja ratkaisuvälä. Päivitetty KV 29.5.2017 § 56

Hallintosääntö, Siuntion kunta 1.1.2017. Teknisen lautakunnan tehtävät ja ratkaisuvälä. Päivitetty KV 29.5.2017 § 56

Hirsjärvi, S., Remes P. & Sajavaara P. 2006. Tutki ja Kirjoita 13. painos. Keuruu. Otavan Kirjapaino Oy ISBN 978-951-26-5635-3.

Huuhka, Terttu, Tehokkaan hankinnan työkalut 2019. 5. uudistettu painos. Books on demand, Helsinki 2019

Iloranta, K. Pajunen-Muhonen, H. Hankintojen johtaminen –ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan. Paino AS Pakett, Tallinna 2018

Iloranta, K., Hankintojen johtaminen –ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan. Paino Gummerus kirjapaino Oy, Jyväskylä 2008

Kananen, Jorma 2014. Toimintatutkimus kehittämistutkimuksen muotona. Miten kirjoittaa toimintatutkimuksen opinnäytetyönä? Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja -sarja. Jyväskylä; Suomen yliopistopaino Oy.

Kangasluoma, M. 8013 Kiinteistöhoitojen käsikirja 7. uudempi painos Kiinteistöalan Kustannus ISBN: 9789516853379

Karjalainen, Petri. Kriittinen katsaus ulkoistamisen puolesta ja vastaan. Talentum Media Oy. [PowerPoint-dokumentti]. Saatavilla:<http://www.henryorg.fi/data/dokumenttit/uu/PetriKarjalainen.pdf> [Viitattu 19.9.2020]

Karlöf, B. 2004. Tehokas johtaminen, yritystalouden kaivattu ydin. Edita Prima Oy, Helsinki

Kauppinen, Anna-Kaisa, Pietilä, Paula, Sundbäck Liisa & Kaleva, Hanna 2002. Kiinteistöjohtamisen tehostaminen - vaihtoehtona ulkoistaminen. Ulkoistamisen edellytykset ja päätöksenteon mallintaminen. Espoo: Valtion teknillinen tutkimuskeskus.

Kiiha, Jarkko 2002. Yritystoiminnan ulkoistaminen ja sopimusvastuu. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy.

Kiiskinen, Satu. Linkoaho, Anssi. & Santala, Riku. 2002. Prosessien johtaminen ja ulkoistaminen. Helsinki: WSOY.

Komulainen, Mikko. 2010. Ulkoistaminen kunnissa: Oikeudellinen tutkimus ulkoistamisen ilmenemismuodoista ja vaikutuksista sekä ulkoistamisen rajoituksista ja sille asetettavista vaatimuksista yhtenä kunnallisten palvelujen tuottamismuotona. Helsinki: Kuntatalon paino. [Verkkokirja]

Kuusniemi-Laine, Anna & Takala, Pilvi 2007. Julkisten hankintojen käsikirja. Edita Publishing Oy, Helsinki

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista. Saatavilla:<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161397#Pidp446217360> [Viitattu 12.12.2020]

Lacity, Mary, C. & Hirschheim, Rudy 1996. Information system outsourcing: Myths, Metaphors and Realities. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.

Lehikoinen, R., Töyrylä, I. 2013. Ulkoistamisen käsikirja. Talentum Media Oy. Helsinki: 2013.

Lundström, Ilona 2011. Kuntien palveluhankintojen murros. ACTA, Kuntatalon paino. Helsinki 2011

Luukka, Panu. Pieni opas työntekijäymmärryksestä.

Pfeiffer, Jeffrey 1981. Power in organizations. Cambridge: Ballinger publishing company.

Rantanen, Mika 2004. Ulkoistamisen päätöksenteon teoria ja käytäntö, esimerkkinä hotellin siivoustoiminnan ulkoistaminen.

Rothwell, W. 1999 The Action Learning Guidebook: A Real-time Strategy for Problem Solving, Trainee Design, and Employee Development. San Francisco: Jossey-Bass/Pfeiffer

Tayles, Mike & Drury, Colin 2001. Moving from Make/ Buy to Strategic Sourcing: The Outsource Decision Process.

Tilastokeskus. 2003. Ostopalvelut kasvussa kuntien kiinteistöjen ylläpidossa. Tilastokeskus. Tuotteet ja palvelut. Tietoaika. [Viitattu 22.2.2020]. Saatavissa: https://www.stat.fi/tup/tietoaika/tilaajat/ta_06_03_ostopalvelut.html

Tilastokeskus. 2020. Kiinteistön ylläpidon kustannusindeksi 2020. [Viitattu 19.12.2020]. Saatavissa: http://www.stat.fi/til/kyki/2020/03/kyki_2020_03_2020-12-11_tau_001.fi.html

Työaikakatsaus. Elinkeinoelämän keskusliitto. [Viitattu 19.12.2020]. Saatavissa: <https://ek.fi/wp-content/uploads/Tyoyaikakatsaus-2014.pdf>

Virkamieslausunto/ kiinteistöhoitoon tehostaminen sekä laatuasteen nostaminen, Siuntion kunta perusturvaosasto

Virkamieslausunto/ kiinteistöhoitoon tehostaminen sekä laatuasteen nostaminen, Siuntion kunta hallinto-osasto, Hallintojohtaja Niko Kannisto

Voijola, Jukka 1994a KIMI – Kiinteistötyön hallintajärjestelmä 1 Yleiset periaatteet. Helsinki: Suomen kiinteistöliitto ry, 1994 80s ISBN 951-9378-82-0

Voijola, Jukka 1994b KIMI – Kiinteistötyön hallintajärjestelmä 2 Tekniset työt. Helsinki: Suomen kiinteistöliitto ry, 1994 159s ISBN 951-9378-83-9

Voijola, Jukka 1999 KIMI – Kiinteistötyön hallintajärjestelmä, uudet KIMI-menetelmät 1999. Helsinki: Suomen kiinteistöliitto ry, 1999 ISBN 952-5072-06-1

Williamson, Oliver, E. 1985. The economic institutions of capitalism. New York: The free press

Liitteet

Liite 1

1/1

Kiinteistön hoidon ulkoistus

30.4.2020

Hoitopalvelupäällikön haastattelu, Perusturvan tarpeet yleisesti

Läsnä:

Tekninen johtaja: Markus Moisio

Hoitopalvelupäällikkö: Lillemor Forsen

Miten mennyt viimeiset puoli vuotta teknisen kiinteistöhuollon kanssa

- Tekninen kiinteistöhuolto on toiminut, ei valittamista
- ovat tulleet pyydettyäessä
- Kuittaukset työn valmistumisesta jäävät joskus tekemättä

Lisäpalveluita mitä mahdollisesti perusturvan yksiköt voivat tarvita

- Taulujen kiinnitys

Muuta, jota pitäisi huomioida, joka nousi keskustelussa esille

- kiinteistöhuollon vuosikellot kiinnostaa, milloin mitäkin tehdään (pääseekö näkemään)
- Portaiden lumenluonti, tulee huomioida
- Ulkokalusteiden esille laitto ja poisotto
- Ilmalämpöpumpujen huolto ja suodattimien puhdistus
- Radon mittauksen tulokset (henkilöstö haluaa tietää)
- Hiilidioksidimittausten tulokset (henkilöstö haluaa tietää)

Teknisen kiinteistön hoidon työt

8.5.2020 Klo 13 – 14:00

Perusturvaosaston vastaavien henkilöiden haastattelu

Läsnä:

Tekninen johtaja Markus Moisio**Fysioterapia: Kotihoito, Neuvola (Anniina Pietilä)****Vuodeosasto: Azalea (Kati Bhattacharya)****Terveyskeskus: (Katja Palkoranta)****Onko palvelu ollut heikompaa tai parempaa nyt kun ulkopuolinen yritys on hoitanut teknistä kiinteistöhuoltoa reilut puoli vuotta**

- Yleisesti ottaen kaikilla osastoilla (Fys, vuode ja tk) mennyt hyvin
- Huoltomies ehtii tekemään kaiken tarvittavan. Joskun kielen kanssa haasteita

Onko jokin osa-alue, joka ei toimi

- ei valittamista
- Mukava kun pystyy seuraamaan myös töiden toteutumista Manager-ohjelmiston kautta

Erityistoivomuksia tai tarpeita / palveluita, jotka tulisi huomioida, Villa Charlotta

- Ei tällä hetkellä, mutta pitäisi varautua tilanteeseen, että kesästä tulee lämmin, jotta viilentimet saadaan käyttöön

Erityistoivomuksia tai tarpeita / palveluita, jotka tulisi huomioida, Päivätoiminta

- Päivätoiminnalla ei erityistarpeita

Eikä muillakaan osa-alueilla ole erityistoivomuksia**Muuta kokouksessa esille tuotua**

Erityismaininta että terveyskeskuksen laboratorion kaapeissa ei ole ovia, pyyntö saada ovet

Liite 3

1/1

Kiinteistön hoidon ulkoistus

4.5

2020 (klo 12 -13)

Sivistystoimen henkilöiden haastattelu

Läsnä

Tekninen johtaja Markus Moisio

Varhaiskasvatuspäällikkö Mirva Alakoskela

Henkilöt haastateltiin erikseen puhelimitse

Sivistystoimen johtaja Hanna-Mari Sarlin (juuri aloittanut)

Onko palvelu ollut heikompaa tai parempaa nyt kun ulkopuolinen yritys on hoitanut teknistä kiinteistöhuoltoa reilut puoli vuotta

- Hyvin mennyt, ei ole jäänyt erityisiä asioita mieleen teknisen kiinteistöhuollon osalta

Onko jokin osa-alue, joka ei toimi

- Koulujen vahtimestari hoitaa käytännössä yhteydenpidon, eikä ole tullut tietoon mitään erityistä

Erityistoivomuksia tai tarpeita / palveluita, jotka tulisi huomioida

- Svenska skolanin savenpoltouuni tulisi saada toimimaan kesän aikana
- Muistettava hiekkalaatikoiden hiekkojen vaihto päiväkodeissa kesäisin
- myös leikkivälineiden tarkastus tulee muistaa päiväkodit ja leikkipuistot vuosittain
- Jotain tarvetta olisi ilmeisesti saada lainata kunnan lava-autoa aina silloin tällöin

Teknisen lautakunnan kokous**15.9.2020****Oheismateriaalin esittelyn jälkeen päättäjien kanssa käyty keskustelu**

Kysymyksiin mitä ja miten päättäjät haluavat seurata, sekä mistä heille tulee tunne ja tieto siitä että ulkoistus on onnistunut, annettiin kokouksessa seuraavanlaiset vastaukset:

- Kustannusseuranta, eli tarjotusta hinnasta tulee pitää kiinni
- Huolto-ohjelman seuraaminen, eli tehtävät tulee hoitaa ohjelman mukaisesti aikataulussa
- Käyttäjäkokemus, eli vuosittain tulee järjestää käyttäjäkokemuskysely
- Huoltomiehen tulee vierailla yksiköissä niin että henkilöstö voi säännöllisin väliajoin keskustella huoltoa suorittavan henkilön kanssa ja että hän esittää kysymyksen ”miten menee”
- Tilattujen lisätöiden määrä ja kustannus

Kunnanhallituksen kokous**5.10.2020****Oheismateriaalin esittelyn jälkeen päättäjien kanssa käyty keskustelu**

Kysymyksiin mitä ja miten päättäjät haluavat seurata, sekä mistä heille tulee tunne ja tieto siitä että ulkoistus on onnistunut, annettiin kokouksessa seuraavanlaiset vastaukset:

- Kustannusseuranta tulee olla läpinäkyvää
- Mikäli varaosien hankinta ja tilaus ovat kiinteistöhoitoa suorittavan yrityksen vastuulla, heillä ei saa olla oikeutta hinnoitella varaosia
- Palvelun vasteaikaa tulee seurata ja se tulee olla kirjattuna sopimukseen
- Eri osa-alueiden osaajien vasteaika tulee myös olla kirjattuna sopimukseen
- Sakkopykälät tulee olla selkeitä ja sellaisia että ne tuntuvat
- Kielikysymykset tulee myös huomioida

Päätöksen aikana keskustelussa painopiste siirtyi paikallisten yritysten mahdollisuuteen osallistua kilpailutukseen.

Teknisen lautakunnan ja kunnanhallituksen kokouksessa esitetty materiaali



Teknisen kiinteistöhoidon ulkoistaminen

Tekninen johtaja
Markus Moisio

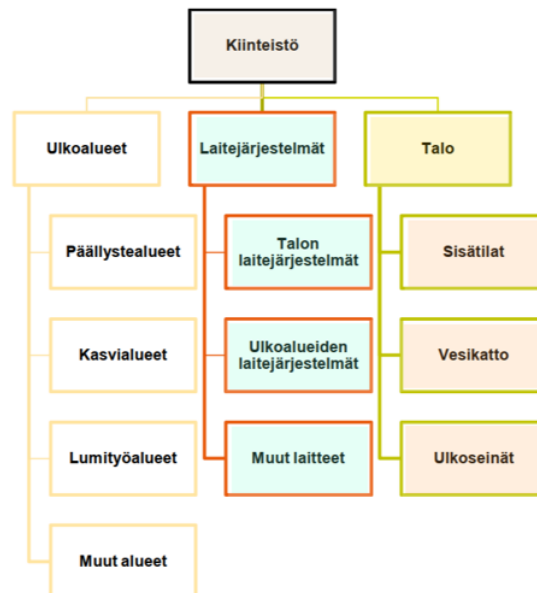


Ulkoistetut toiminnot

1. Jätehuolto
2. vartiointi
3. Energiahuolto
 1. Sähkönhankinta
 2. Lämpö
4. Jätevedenkäsittely
5. Maataloustoimi
6. Palo- ja pelastustoimi
7. Ympäristöterveydenhoito
8. Teiden ja alueiden kunnossapito
9. Viherurakointi
10. Siivous- ja ruokahuolto
11. Pumppaamoiden huolto
12. Vesihuoltolaitoksen päivystys ilta-, yö-, viikonloppu- ja loma-aikana



Tekninen kiinteistönhoito



3



Miksi nyt ?

1. Toimintaympäristö on muuttunut ja muuttumassa
2. Tulossa olevat muutokset ovat tiedossa (vuosi)
 - Tulossa olevien muutoksien määrälliset vaikutukset ovat tiedossa ja hallittavissa
3. Ajankohta on sopivat
 - Nyt juuri stabiili ajankohta ~ 1,5 v
 - Mahdollisuus oppia / hyödyntää / soveltaa (Sotokeskukseen ja kunnataloon)
4. Hankintalaki velvoittaa kilpailuttamaan

4



1.1 Toimintaympäristö on muuttunut rakennusten osalta

Rakennusten määrä vähenee

- Rakennuksia myyty (*nyt jo pienentynyt noin 4000m²*)
 - Päivärinne 3 rakennusta
 - Störsvikin päiväkoti
 - Rivitalo (joka oli hammashoitolan yhteydessä)
 - Osakehuoneistoja myyty
 - AKK (myyty SRV:lle mutta väistötilat käytössä ~ 3800m²)
- Kampukseen siirtyvät toiminnot
 - *neliömäärä tulee pieneneään ~ 10 000m², (kaavio)*
 - Koulut (AKK:n väistötilat ja SSS)
 - Kirjasto / Walkers
 - Neuvola
 - Perhetyö
 - Paja

5



1.2 Toimintaympäristö on muuttunut rakennusten osalta

Toimintaympäristö, *Hinku-kunta*:

- Uutta tekniikkaa geolämpö + aurinkoenergia, älykäs valaistus – ilmastointi – lukitus – lämmitys
- Hammashoitola (mahdollisuus aurinkoenergiaan + geolämpöön sotekeskuksen myötä)
- Sote-keskus (aurinkoenergia ja geolämpö)
 - Vill Aleks (Päivätoiminta + kotihoito)
 - Villa Charlotta
 - Vuodeosasto
 - Azalea
 - Terveyskeskus
 - Fysioterapia



Enemmän tekniikkaa, uutta tekniikkaa, automatiikkaa ja erikoistumista ja erikoisosaamista vaativia tehtäviä tulee koko ajan lisää

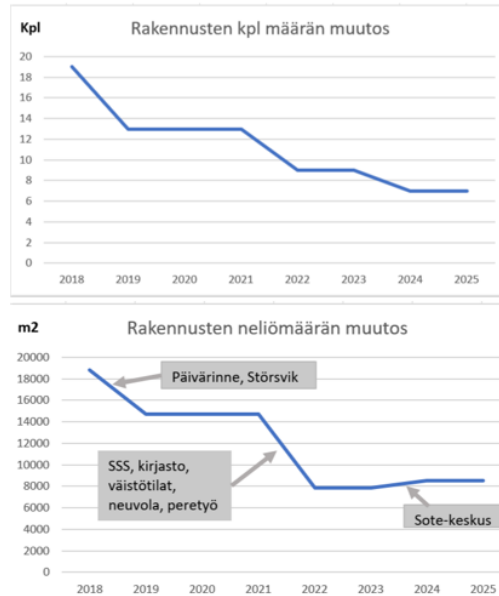
Tehdyn mitoituksen mukaan yksi mies (1 htv) pystyy hoitamaan nykyistä kiinteistömassaa

- Testattu käytännössä yksi vuosi ja tämä riittää !

6



Rakennusten kpl-määrä ja neliömäärä muuttuvat



7



Laskennallisen työajan muutos varikko ja Lillbruses (=Öhmanin talo) eivät mukana !



8



2. Tulossa olevat muutokset ovat tiedossa

- Kampuksen valmistumisen ajankohta on tiedossa ja sen vaikutukset näkyvät välittömästi kun se otetaan käyttöön
 - Poistuvia: väistötilat, kirjasto, SSS, paja, neuvola, perhetyö
 - SSS rakennus tullaan pääosin purkamaan
- Sotokeskuksen vaikutukset rakennusmääriin ovat tiedossa.
 - Poistuvat rakennukset (Villa Ch, Villa Aleks, Tk-rakennus)
 - Rakennettavan Sote-keskuksen neliömäärä on jo tiedossa
 - Valittavan tekniikan tarkka vaikutus ei ole vielä tiedossa, mutta tavoitteena on hyödyntää osaavan kiinteistöhuollon kokemuksia muualla käytössä olevien tekniikoiden osalta (Geo-, aurinko-, älykäs kiinteistötekniikka).
- Tulossa olevat muutokset ovat tiedossa, joten selkeä paketti kilpailutettavaksi

9



3. Ajankohta on sopiva

- Tilanne on stabiili noin 1,5 vuotta eteenpäin ja tulevat muutokset tiedossa
 - Helpottaa käynnistämistä, sekä toimintojen ja henkilöiden sisäänajoa
 - Kiinteistöjen ohjeistukset on laadittu
 - Meillä on PTS-suunnitelmat olemassa säilytettävälle kiinteistöille
- Kilpailutuksessa meillä on mahdollisuus saada tarkat kustannukset tällä hetkellä käytössä oleville ja myöhemmin poistuvilla rakennuksilla
 - Kustannusvaikutukset saadaan selville -> helpottaa budjetointia
- Kunnantalon korjaus:
 - Ehdimme vaikuttaa kunnantalon korjaukseen ja sinne tehtäviin teknisiin muutoksiin hyödyntäen palvelun tuottajan kokemuksia teknisten järjestelmien osalta
- Sotokeskukseen valittava tekniikka:
 - Valittavan tekniikan tarkka vaikutus ei ole vielä tiedossa, mutta tavoitteena on hyödyntää valittavan kiinteistöhuollon kokemuksia käytössä olevien tekniikoiden osalta: geolämpö, aurinkoenergia, älykäs kiinteistötekniikka jne
- Kokonaisuus huomioiden oikea ajankohta ulkoistamiselle on juuri nyt

10



Kiinteistöhuollon kilpailutus

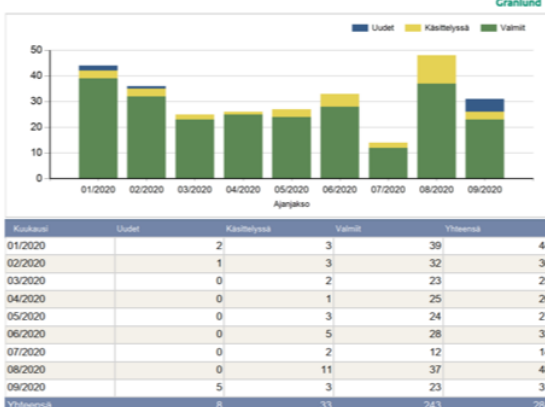
1. Toteutettu ostopalveluna syksystä 2019 lähtien
2. Samalla on hiottu toimintaperiaatteita ja kiinteistöjen ohjeistuksia
 - Sivistyspalveluiden vahtimestari "ottanut haltuun omaa toimikenttäänsä"
3. Eri osastojen tarvitsemat palvelut teknisen kiinteistöhuollon osalta kartoitettu 12-2019 --- 5-2020
4. Kiinteistöjen tekniikat läpikäyty ja niiden tarvitsemat huollot (viikko-, kk- ja vuositasolla) kartoitettu, päivitetty ja kirjattu Granlund Manager-ohjelmaan, myös vuosikelloa säädetty (tasaa työkuormaa)
5. Tarkistettu, miten nykyinen järjestely toiminut suhteessa ohjeistukseen viimeiset 6 kk
6. Palvelupyyntö, joita tilojen käyttäjät tekevät ovat määrältään erittäin maltillisia (seur. Kuva)

11



Palvelupyyntöt

Tilastoraportti 1.1.2020 - 15.9.2020
Suodatusehdot raportin lopussa



Laskutavasta riippuen, päivässä tulee 1-2 kpl erinäisiä palvelupyyntöjä, jotka hoituvat muun työn lomassa päivän aikana. Taulun kiinnitys, kaapin oven säätö, hana tiputtaa, lamppu palanut jne.....

12



4. Hankintalaki 1/2

- Laki julkisista hankinnoista velvoittaa kaikkia julkisyhteisöjä kilpailuttamaan hankintansa
 - Hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen
 - Hankinnat on toteutettava tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina.
- Nykyinen järjestely otettiin käyttöön kun oletettiin, että kampuskilpailutus ja sopimukset saataisiin päätökseen alkuvuodesta 2020, eli tämä oli tarkoitettu lyhytaikaiseksi
- **Nykyisellä menettelyllä ilman kilpailutusta ei voida jatkaa**

13



4. Hankintalaki 2/2

- Hankintasopimuksen ennakoitu arvo
 - On tiedettävä ylittykö vai alittuuko kynnysarvot
 - On selvitettävä hankintasopimuksen suurin mahdollinen kokonaisarvo. Arvio kalleimman oletetun tarjoushinnan ja laajimman kokonaisuuden mukaan sisältäen optiovuoden (t).
- Kilpailutuksen kustannusarvio on tehty seuraavin perustein:
 - Nykyinen kustannus ~ 80.000 €/v (1200h) -> 70 €/h
 - Laskennassa käytetty tuntimäärä ja kustannus (70 €/h)
 - 2021 (1.200 h)
 - 2022 (1.000 h)
 - 2023 (700 h)
 - 2024 (700 h) optiovuosi
 - Summa 3.600 h -> kilpailutuksen arvioitu kustannus **252.000 €**
- Markkinahinta huoltomiehelle ~ 35 €/h -> 126.000 €
- Kilpailutilanne vaikuttaa merkittävästi, eli onko kiinteistöhuoltoyrityksellä jo toimintaa paikallisesti ja miten heidän osaaminen soveltuu tarjouspyyntöön

14



Omana työnä

Kiinteistöhuoltajan palkka noin 2.300 €/kk, jolloin

- Vuosikustannus ~ 35.000 €/1600 h -> 21,9 €/h
 - 2021 (1.200 h)
 - 2022 (1.000 h)
 - 2023 (700 h)
 - 2024 (700 h) optiovuosi
 - Summa 3.600 h -> kustannus omana työnä 78.840 € (yksi mies)
- Käytännössä kunta tarvitse 1,5 – 2 työntekijää -> 118.260 € – 157.860 €
- Vrt kilpailutuksen kautta oletus 126.000 €

Haasteet oma henkilöstön osalta:

- Käytännössä tarvitaan useampi, kuin yksi kiinteistönhoitaja (sairaslomat, osaamisalueet, työehtosopimus)
- Yhden ihmisen ammatillinen osaaminen ei välttämättä riitä tulevaisuuden tarpeisiin
- ammattitason ylläpitoon liittyvät koulutukset
- Työn (työntekijän) houkuttelevuus, kun työmäärän väheneminen on tiedossa
 - Kiinnostaako ammattilaista
- Tarjoaako työ Siuntiossa riittävästi ammatillisia haasteita (pysyvyys?)
- Sitoo työnjohtoresursseja (tosin sopimushallintaan liittyvät asiat sitovat myös resursseja)

15



Mitä/ miten päättäjät haluavat seurata ?

- Mistä päättäjille tulee tunne/tieto, että ulkoistus on onnistunut ?
 - Mittarit :
 - Laatu
 - Kustannus
 -
 -

16

Siuntio Sjundeå


Teknisen kiinteistöhoidon kilpailutus

Konkurrensutsättning av fastighetsundehåll (tekniska delen)

Tekninen johtaja / Teknisk direktör
Markus Moisio



Ostopalveluna syksystä 2019 lähtien Vi har köpt tjänsten sedan hösten 2019

- Kampuksen kilpailutus oli vielä vaiheessa
 - Ei ollut varmuutta saadaanko tarjouksia
 - Kustannustaso
- 
 Epävarmuutta, toteutuuko elinkaarihankkeena
Det var osäkert om det blir livscykelmodel
- Ajateltiin lyhytaikaiseiksi ratkaisuksi (det var tänkt som kortvarig lösning)
 - Syksyllä oli oletuksena, että kampuksen kilpailutus on valmis ja toteutusmuoto selvä tammi-helmikuussa 2020
 - Kunnalla ei omaa henkilöstöä teknisen kiinteistöhuollon tehtävissä
 - Ohjeistus oli kunnossa, oli helppo ostaa
- Kampuksen sopimukset allekirjoitettiin vasta kesän 2020 alussa



Miksi nyt / varför nu ?

1. **Toimintaympäristö** on muuttunut ja muuttumassa
2. **Tulevat muutokset** ovat tiedossa (vuosi)
 - Tulossa olevien muutoksien määrälliset vaikutukset ovat tiedossa ja hallittavissa
3. **Ajankohta** on sopivat
 - Nyt juuri stabiili ajankohta ~ 1,5 v
 - Mahdollisuus oppia / hyödyntää / soveltaa (Sotokeskukseen ja kunnataloon)
 - Ohjeistus on kunnossa, tarkistettu ja tarkennettu
4. **Hankintalaki** velvoittaa kilpailuttamaan !



1. Toimintaympäristö on muuttunut rakennusten osalta 1/2

Rakennusten määrä vähenee

- Rakennuksia myyty (*nyt jo pienentynyt noin 4 000 m²*)
 - Päivärinne, 3 rakennusta
 - Störsvikin päiväkot
 - Rivitalo (joka oli hammashoitolan yhteydessä)
 - Osakehuoneistoja myyty
 - AKK (myyty SRV:lle mutta väistötilat käytössä ~ 3800m²)
- Kampukseen siirtyvät toiminnot
 - *neliömäärä tulee pienemään ~ 10 000 m², (kaavio)*
 - Koulut (AKK:n väistötilat ja SSS)
 - Kirjasto / Walkers
 - Neuvola
 - Perhetyö
 - Paja

5



1. Toimintaympäristö on muuttunut rakennusten osalta 2/2

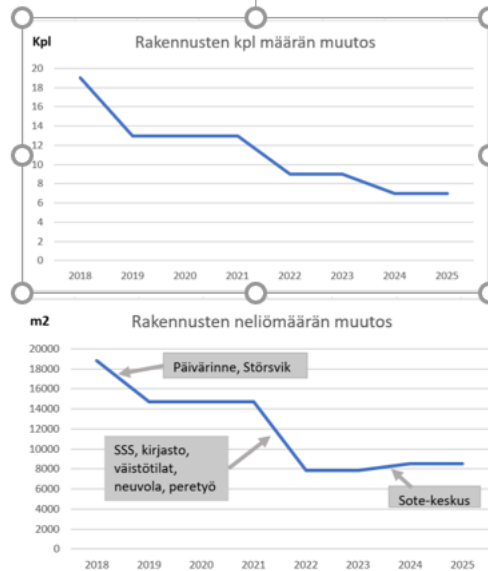
Toimintaympäristö on muuttumassa, (Hinku-kunta):

- Sote-keskus (aurinkoenergia ja geolämpö)
 - Vill Aleks (Päivätoiminta + kotihoito)
 - Villa Charlotta
 - Vuodeosasto
 - Azalea
 - Terveyskeskus
 - Fysioterapia
 - Hammashoitola (aurinkoenergia + geolämpö sotekeskuksen myötä)
 - ➔ geolämpö + aurinkoenergia, älykäs valaistus – ilmastointi – lukitus – lämmitys, + valvontajärjestelmät
 - ➔ Enemmän tekniikkaa, uutta tekniikkaa, automatiikkaa ja erikoistumista ja erikoisosaamista vaativia tehtäviä tulee koko ajan lisää
- Tehdyn mitoituksen mukaan yksi mies (1 htv) pystyy hoitamaan nykyisen kiinteistömässän
- Testattu käytännössä yksi vuosi ja tämä riittää !

6



Rakennusten määrä ja m² Antalet byggnader och m²



7



Työaika (tarve) / Arbetstid (behov)

varikko ja Lillbruses (=Öhmanin talo) eivät mukana !



8



2. Tulevat muutokset / kommande ändringar

- **Kampus:** valmistumisen ajankohta on tiedossa ja sen vaikutukset näkyvät välittömästi kun se otetaan käyttöön
 - Poistuvia: väistötilat, kirjasto, SSS, paja, neuvola, perhetyö
 - SSS rakennus tullaan pääosin purkamaan
- **Sotekeskus:** vaikutukset rakennusmääriin ovat tiedossa.
 - Poistuvat rakennukset (Villa Ch, Villa Aleksi, nykyinen Tk-rakennus)
 - Rakennettavan Sote-keskuksen neliömäärä on jo tiedossa
 - Valittavan tekniikan tarkka vaikutus ei ole vielä tiedossa, mutta tavoitteena on hyödyntää osaavan kiinteistöhuollon kokemuksia muualla käytössä olevien tekniikoiden osalta (Geo-, aurinko-, älykäs kiinteistötekniikka).
- Tulevat muutokset ovat tiedossa:
 - ➡ **selkeä paketti kilpailutettavaksi**

9



3. Ajankohta on sopiva Tidpunkten är passlig

- **Nyt stabiili tilanne ~ 1,5 vuotta eteenpäin ja tulevat muutokset tiedossa**
 - Helpottaa käynnistämistä, sekä toimintojen ja henkilöiden sisäänajoa
 - Kiinteistökohtaiset ohjeistukset on laadittu
 - PTS-suunnitelmat on olemassa säilytettävälle kiinteistöille
- **Kustannusvaikutukset:**
 - Saadaan tarkat kustannukset tällä hetkellä käytössä oleville, mutta myöhemmin poistuville rakennuksille
 - > helpottaa budjetointia
- **Kunnantalon korjaus:**
 - Ehdimme vaikuttaa kunnantalon korjaukseen ja sinne tehtäviin tekniisiin muutoksiin hyödyntäen palvelun tuottajan kokemuksia teknisten järjestelmien osalta
- **Sotekeskukseen tuleva tekniikka:**
 - Valittavan tekniikan tarkka vaikutus ei ole vielä tiedossa, mutta tavoitteena on hyödyntää valittavan kiinteistöhuollon kokemuksia käytössä olevien tekniikoiden osalta: geolämpö, aurinkoenergia, älykäs kiinteistötekniikka, valvontajäri, ine

10



Kiinteistöhuollon kilpailutus

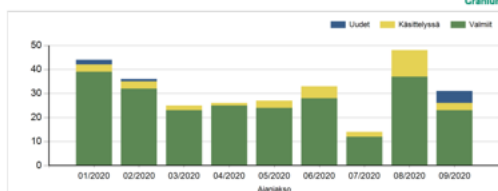
1. Toteutettu ostopalveluna syksystä 2019 lähtien
2. Samalla on hiottu toimintaperiaatteita ja kiinteistöjen ohjeistuksia
 - Sivistyspalveluiden vahtimestari "ottanut haltuun omaa toimikenttäänsä"
3. Eri osastojen tarvitsemat palvelut teknisen kiinteistöhuollon osalta kartoitettu 12 - 2019 --- 5 - 2020
4. Kiinteistöjen tekniikat läpikäyty ja niiden tarvitsemat huollot (viikko-, kk- ja vuositasolla) kartoitettu, päivitetty ja kirjattu Granlund Manager-ohjelmaan, myös vuosikelloa säädetty (tasaa työkuormaa)
5. Tarkistettu, miten nykyinen järjestely toiminut suhteessa ohjeistukseen viimeiset 6 kk
6. Palvelupyynnöt, joita tilojen käyttäjät tekevät ovat määrältään erittäin maltillisia, 1- 2 kpl/vrk ja hoituvat työpäivän aikana
7. Siirrytty "tulipalojen sammutuksesta" -> ennakoiva huolto/ korjaus

11



Palvelupyynnöt

Tilastoraportti 1.1.2020 - 15.9.2020
Suodatusehdot raportin lopussa



Kuukausi	Uudet	Käsitellyssä	Valmiit	Yhteensä
01/2020	2	3	39	44
02/2020	1	3	32	36
03/2020	0	2	23	25
04/2020	0	1	25	26
05/2020	0	3	24	27
06/2020	0	5	28	33
07/2020	0	2	12	14
08/2020	0	11	37	48
09/2020	5	3	23	31
Yhteensä	8	33	243	284

Laskutavasta riippuen, **päivässä tulee 1 -2 kpl erinäisiä** palvelupyynnöitä, jotka hoituvat muun työn lomassa päivän aikana. Taulun kiinnitys, kaapin oven säätö, hana tiputtaa, lamppu palanut jne.....

12



4. Hankintalaki 1/2

- **Laki julkisista hankinnoista velvoittaa kaikkia julkisyhteisöjä kilpailuttamaan hankintansa**
 - Hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen
 - Hankinnat on toteutettava tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina.
- **Nykyinen järjestely otettiin käyttöön kun oletettiin, että kampuskilpailutus ja sopimukset saataisiin päätökseen alkuvuodesta 2020, eli tämä oli tarkoitettu lyhytaikaiseksi**
- **Nykyisellä menettelyllä ilman kilpailutusta ei voida jatkaa**

13



4. Hankintalaki 2/2

- Hankintasopimuksen ennakoitu arvo
 - On tiedettävä ylittyykö vai alittuuko kynnysarvot (kans. 60 000 € / Eu 214 000 €)
 - On selvitettävä hankintasopimuksen suurin mahdollinen kokonaisarvo. Arvio kalleimman oletetun tarjoushinnan ja laajimman kokonaisuuden mukaan sisältäen optiovuoden (t).
- Kilpailutuksen kustannusarvio on tehty seuraavin perustein:
 - Nykyinen kustannus ~ 80.000 €/v (1200h) -> 70 €/h
 - Laskennassa käytetty tuntimäärä ja kustannus (70 €/h)
 - 2021 (1.200 h)
 - 2022 (1.000 h)
 - 2023 (700 h)
 - 2024 (700 h) optiovuosi
 - Summa 3.600 h -> kustannus **252.000 €**
 - Markkinahinta huoltomiehelle ~ 35 €/h -> **126.000 €**
 - Kilpailutilanne vaikuttaa merkittävästi tuntihintaan:
 - eli onko kiinteistöhuoltoyrityksellä jo toimintaa paikallisesti ja miten heidän osaaminen soveltuu tarjouspyyntöön

14



Omana työnä

Kiinteistöhuoltajan palkka noin 2.300 €/kk, jolloin (sivukuluineen)

- Vuosikustannus ~ 36.000 €/1600 h -> 22,5 €/h
 - 2021 (1.200 h)
 - 2022 (1.000 h)
 - 2023 (700 h)
 - 2024 (700 h) optiovuosi
 - Summa 3.600 h -> kustannus omana työnä 81.000 € (yksi mies)
- Käytännössä kunta tarvitse 1,5 – 2 työntekijää -> ~ 120.000 € – 160.000 €
- Vrt kilpailutuksen kautta oletus 126.000 €
- Asettaako valtuusto päätökseen hankitakustannukselle ylärajan ? (140.000 €)

Haasteet oma henkilöstön osalta:

- **Yksi hlö ei riitä:** Käytännössä tarvitaan useampi, kuin yksi kiinteistöhoitaja (sairaslomat, osaamisalueet, työehtosopimus)
- **Osaaminen:** yhden ihmisen ammatillinen osaaminen ei välttämättä riitä tulevaisuuden tarpeisiin
- **Koulutukset:** ammattitason ylläpitoon liittyvät koulutukset
- **Siuntio työnantajana:** Siuntion houkuttelevuus, kun työmäärän väheneminen on tiedossa ?
 - Kiinnostaako ammatilista tulla Siuntion palvelukseen ?
 - tarjoaako työ Siuntiossa riittävästi ammatillisia haasteita (pysyvyys?)
- Sitoo työnjohtoresursseja (tosin sopimushallintaan liittyvät asiat sitovat myös resursseja)

15



Mitä päättäjät haluavat tietää / miten seurataan ?

- Mistä päättäjille tulee tunne/tieto, että ulkoistus on onnistunut ?
 - **Mittarit :**
 - Laatu
 - Kustannus
 - Lisätöiden määrä ja niiden kustannus
 - **Lisälaskutus:** esim. varaosille ei saa tulla hintakertoimia
 - **Sakkopykälät:** oltava tuntuvia mikäli puuttellinen suoritus
 - **Käyttäjäkyselyt:** vuosittain
 - **Kohdekeskustelut:** huoltomies-yksikkö ”miten menee”
 - **Palautekanava:** kiinteistöjen käyttäjillä oltava mahdollisuus

16

English (United States) ▼

Teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamisen esittelyyn liittyvä kysely

Enkät gällande presentation om utlokalisering av tekniska fastighetsunderhållet

...

* Required

1. Oletko päättäjänä / är du beslutsfattare *

- ☐ Kunnanhallituksessa / i kommunstyrelsen
- ☐ Teknisessä lautakunnassa / i tekniska nämnden

2. Saitko riittävästi tietoa toiminnan ulkoistamisesta ja sen vaikutuksista ensimmäisen esittelykerran esitysmateriaalista TEKN.Ltk 9.4.2019 / KH 24.6.2019 / Fick du tillräckligt med information om verksamhetens utlokalisering och dess påverkan från den första presentationens material TEKN 9.4.2019 / KST 24.6.2019 *

- ☐ Kyllä / Ja
- ☐ Ei / Nej

3. Saitko riittävästi tietoa toiminnan ulkoistamisesta ja sen vaikutuksista toisen esittelykerran esitysmateriaalista TEKN.Ltk 15.9.2020 / KH 5.10.2020 / Fick du tillräckligt med information om verksamhetens utlokalisering och dess påverkan från den andra presentationens material TEKN 15.9.2020 / KST 5.10.2020 *

- ☐ Kyllä / Ja
- ☐ Ei / Nej

4. Valitse kumpi esittelykerta sopi paremmin ulkoistamispäätöksen tekemiseen / Välj vilken av presentationerna passade bäst som underlag till beslutet av utlokalisering *

☐ Ensimmäinen esittelykerta kevät-kesä 2019 / Den första vår-somma 2019

☐ Toinen esittelykerta, syksy 2020 / Den andra, hösten 2020

5. Kun ehdotus ulkoistamisesta tuotiin uudelleen käsiteltäväksi Tekn.Itk 15.9.2020 ja kunnanhallitukseen 5.10.2020. Pystyitkö hyödyntämään kokouksessa esitettyä oheismateriaalia päätöksentekosi tukena. När förslaget om utlokalisering togs upp på nytt för behandling i tekniska nämnden TEKN 15.9.2020 och i kommunstyrelse KST 5.10.2020. Hade du nytta i ditt beslutsfattandet av tillhörande material som precenterades under mötet. *

☐ Kyllä, paljon / Ja, mycket

☐ Jonkin verran / lite grann

☐ En ollenkaan/ inte alls

☐ Esitys ei vaikuttanut päätöksentekooni / presentationen hade ingen påverkan på mitt beslutsfattande

6. Olisiko halunnut tutustua kokouksessa esitettyyn oheismateriaaliin ennen kokousta / Skulle du ha viljat bekanta dig före mötet med tillhörande material som precenterades på mötet *

☐ Kyllä / Ja

☐ Ei / Nej

7. Etsitkö itse lisätietoa palveluiden ulkoistamisesta oman päätöksen tekosi tueksi ennen asian käsittelyä kokouksessa / sökte du själv efter mera information om utlokalisering av tjänsterna som stöd till ditt beslut, före behandlingen under mötet *

☐ Kyllä / Ja

☐ Ei / Nej

8. Olisiko kaivannut päätösehdotuksen esittelytekstiin lisää tietoa jostakin muusta toiminnon ulkoistamiseen liittyvästä asiasta: (voit kirjoittaa vapaasti) / skulle du ha behövt mera information i beslutförslagets presentationstext om något annat gällande utlokalisering (ordet är fritt)

Enter your answer

Arvoisa Siuntion kunnan päättäjä / Ärade Sjundeå kommuns beslutsfattare

- Tämän kyselytutkimuksen tarkoituksena on kartoittaa, miten Siuntion kunnan päättäjät ovat kokeneet pykälätekstin esittelyn teknisen kiinteistöhuollon yhteydessä.
- Med denna frågeformulär försöker jag kartlägga hur Sjundeå kommuns beslutsfattare har upplevt presentationstexten i samband med utlokalisering av det tekniska fastighetsunderhållet.

Tavoitteena tämän kyselyn avulla on selvittää, kokevatko päättäjät saaneensa riittävästi tietoa ja kuinka vastaavat asiat tulisi esitellä?

- Jokainen kyselyyn osallistuva saa Siuntion sähköpostiosoitteeseensa etunimi.sukunimi@siuntio.fi sähköpostiinsa linkin kyselyyn.
- Tämä kysely on lähetetty niille päättäjille, jotka ovat osallistuneet kyseisen päätöksen käsittelyyn sen ensimmäisessä ja toisessa vaiheessa.

Meningen med det här enkät är att kartlägga om beslutsfattarena upplever att de har fått tillräckligt med information och hur motsvarande ärenden borde precenteras?

- Varje deltagar kommer att få till sin Sjundeå e-mailadress fornam.efternam@sjundeå.fi länken till frågeformulär.
- Detta länk skickas till dom som har varit med på både första och andra behandling av ärendet.
- Vastaaminen vie aikaa noin 10 min / Det kommer att ta ca 10 min att svara på frågorna
- Kysely toteutetaan Outlook Forms-järjestelmässä anonymisti. / Frågorna svaras anonymt i Outlook Forms-system.
- Tämä kysely on osa omaa opiskeluani Metropolia ammattikorkeakoulussa / Denna frågesporten är en del av mina studier vid Metropolia yrkeshögskola
- Teknisen kiinteistöhuollon ulkoistamista on käsitelty / utlokalisering av fastighetsunderhåll har behandlats:
 - teknisessä lautakunnassa / i tekniska nämnden
 - 9.4.2019 § 52
 - 15.9.2020 § 117
 - Kunnanhallituksessa / Kommunstyrelsen
 - 24.6.2019 § 125
 - 5.10.2020 § 212
- Pyydän kohteliaasti vastauksia 29.11.2020 klo 23:00 mennessä. **Linkki kyselyyn on tässä** https://forms.office.com/Pages/ResponsePage.aspx?id=50PMQSWN2UasJViEgn4fnlevinZ-BWvNEjFcNRd_GXbVUMk9ITE40REJTUks0RUc2VkFWN0ZETUIKTy4u
- Ber er vänligen svara på enkät före 29.11.2020, **linken till enkäten hittar ni här** https://forms.office.com/Pages/ResponsePage.aspx?id=50PMQSWN2UasJViEgn4fnlevinZ-BWvNEjFcNRd_GXbVUMk9ITE40REJTUks0RUc2VkFWN0ZETUIKTy4u



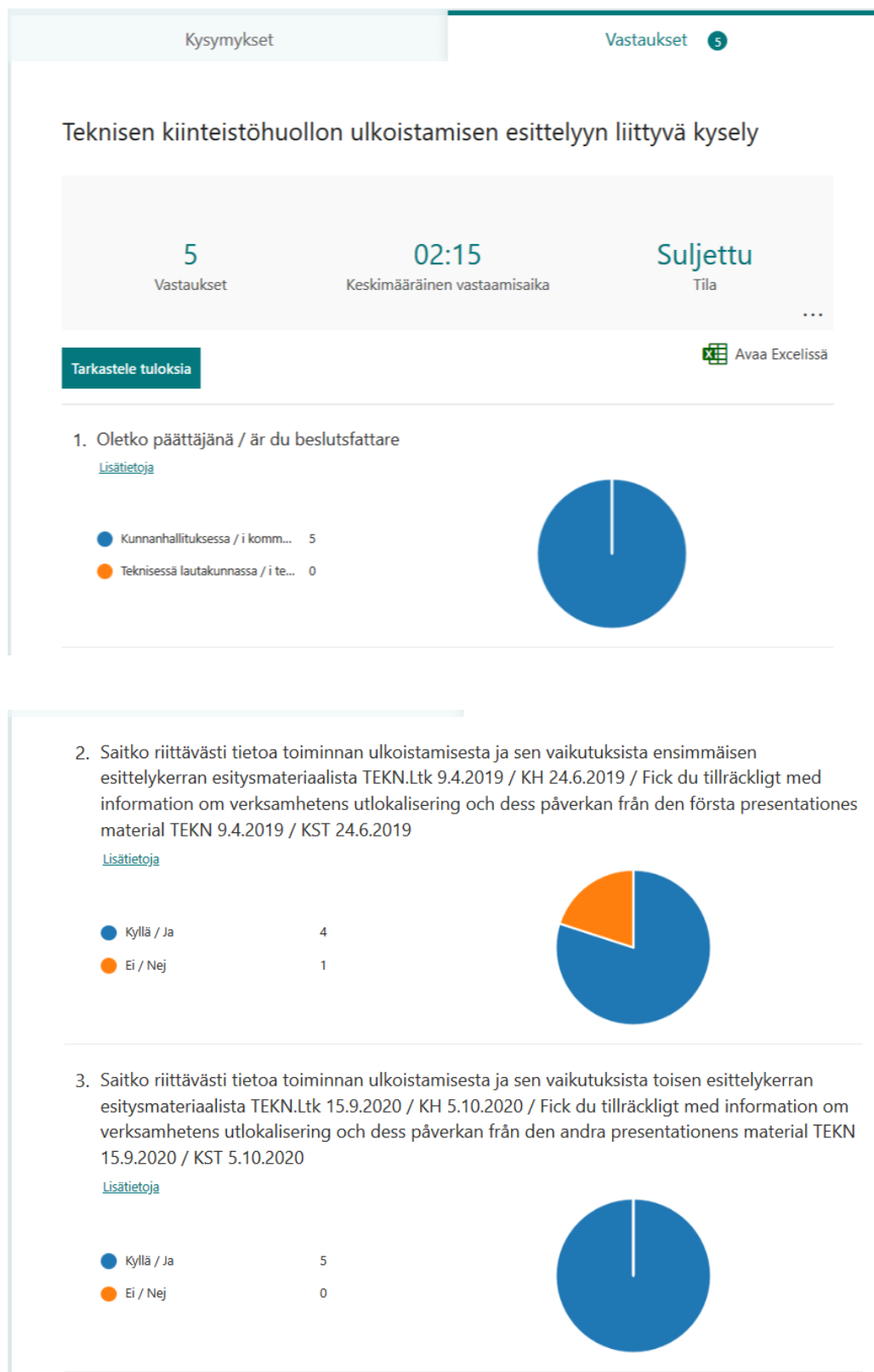
[Fill | Teknisen kiinteistö-
huollon ulkoistamisen
esittelyyn liittyvä kysely](#)

Enkät gällande precentation om
utlokalisering av tekniska fasti-
ghetsunderhållet

forms.office.com

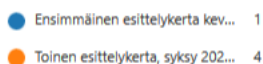
- Mikäli teillä herää kysymyksiä liittyen opinnäytetyöhöni tai itse kyselyyn, voitte olla yhteydessä minuun sähköpostitse markus.moisio@siuntio.fi tai p. 044 – 3861099
- Om det uppstår frågor kring mitt slutarbete eller denna enkätundersökning, får ni gärna vara i kontakt med mig per epost markus.moisio@siuntio.fi eller tel. 044 – 3861099

Forms-kyselyn tulokset



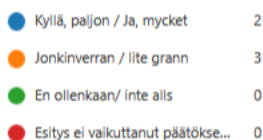
4. Valitse kumpi esittelykerta sopi paremmin ulkoistamispäätöksen tekemiseen / Välj vilken av presentationerna passade bättre som underlag till beslutet av utlokalisering

[Lisätietoja](#)



5. Kun ehdotus ulkoistamisesta tuotiin uudelleen käsiteltäväksi Tekn.Itk 15.9.2020 ja kunnanhallitukseen 5.10.2020. Pystyitkö hyödyntämään kokouksessa esitettyä oheismateriaalia päätöksentekosi tukena. När förslaget om utlokalisering togs upp på nytt för behandling i tekniska nämnden TEKN 15.9.2020 och i kommunstyrelse KST 5.10.2020. Hade du nytta i ditt beslutsfattandet av tillhörande material som precenterades under mötet.

[Lisätietoja](#)



6. Olisiko halunnut tutustua kokouksessa esitettyyn oheismateriaaliin ennen kokousta / Skulle du ha viljat bekanta dig före mötet med tillhörande material som precenterades på mötet

[Lisätietoja](#)



7. Etsitkö itse lisätietoa palveluiden ulkoistamisesta oman päätöksen tekosi tueksi ennen asian käsittelyä kokouksessa / sökte du själv efter mera information om utlokalisering av tjänsterna som stöd till ditt beslut, före behandlingen under mötet

[Lisätietoja](#)



8. Olisitko kaivannut päätösehdotuksen esittelytekstiin lisää tietoa jostakin muusta toiminnon ulkoistamiseen liittyvästä asiasta: (voit kirjoittaa vapaasti) / skulle du ha behövt mera information i beslutförslagets presentationstext om något annat gällande utlokalisering (ordet är fritt)

[Lisätietoja](#)

2

Vastaukset

Uusimmat vastaukset

"En kaivannut."

"Olisi hyvä esittää kaikki resurssit, jotka liittyvät tavalla tai toisella kii..."