

Osastrategia



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence

Puolustushallinnon kumppanuus



Sisällysluettelo

Tiivistelmä	1
1 Tavoitetila	3
2 Kumppanuusstrategian tarkoitus	4
3 Tukitoimintojen luokittelu	5
4 Tukitoimintojen järjestämisen tapoja	7
5 Tukitoimintojen järjestäminen puolustushallinnossa	10
6 Kumppanoitumisprosessi	11
7 Kumppanuuden hallinta	14
8 Kumppanuusstrategian toimeenpano	16
9 Viestintä	17
Liite 1	
Kumppanuuden muodostamisprosessi	18



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence

Eteläinen Makasiinikatu 8

PL 31, 00131 HELSINKI

www.defmin.fi

Taitto: Tiina Takala/puolustusministeriö

ISBN: 978-951-25-2231-6 pdf

Tiivistelmä

Verkottunut puolustus

Uskottavan puolustuskyvyn edellyttämät suorituskyvyt voidaan tulevaisuudessa turvata ainoastaan yhä syvenevällä verkottumisella kansallisesti ja kansainvälisesti. Verkottumisen kautta yksityinen sektori on osana koko yhteiskunnan varautumista sekä puolustuskyvyn ylläpitämistä.

Puolustusvoimat keskittyy ydintoimintaansa sotilaalliseen maanpuolustukseen. Tukitoimintojen osalta kehitetään ja laajennetaan verkottumiseen ja yhteistyöhön perustuvaa toimintamallia. Tavoitteena on kytkeä muu yhteiskunta toimijoihin ja resursseihin mukaan sotilaallisen maanpuolustukseen jo rauhan aikana ja siten parantaa puolustusvoimien valmiutta toimia poikkeusoloissa. Käytännön yhteistyö ja selkeä työnjako jo normaalioloissa luo edellytykset toimivalle yhteistyölle myös poikkeusoloissa.

Kumppanuusstrategian tarkoituksena on edistää ja tukea puolustushallinnon ja yksityisen sektorin välisen sopimukseen perustuvan pitkäjänteisen yhteistyön rakentamista. Strategia sisältää viitekehyksen ja menettelytavat niiden tukitoimintojen löytämiseksi, joilla yksityistä sektoria voidaan hyödyntää palvelun tuottajana sekä käytännön toimenpiteet tämän yhteistyön muodostamiseksi.

Tukitoimintojen organisointi

Keskeistä on tunnistaa tukitoiminnot, jotka voidaan turvallisuus- ja valmiudelliset vaatimukset huomioon ottaen hankkia kustannustehokkaasti ulkopuolelta. Tukitoimintojen kehittämiseksi tarkastellaan vaihtoehtoina omaa palvelutuotantoa ja yhteistyötä yksityisen sektorin palveluntuottajien kanssa. Tavoitteena on löytää kussakin yksittäistapauksessa kokonaistaloudellisesti ja toiminnallisesti kustannustehokas puolustusvoimien poikkeusolojen vaatimukset täyttävä toimintamalli.

Tukitoimintojen organisointiin vaikuttaa keskeisesti sen suhde puolustusvoimien ydintoimintaan. Ydintoiminnan läheisyys puolustusvoimien omaa palvelutuotantoa ja etäisyys vastaavasti ulkopuolisen palvelun tuottajan kustannustehokkuuden hyödyntämistä. Strateginen kumppanuus ja kumppanuus ovat yksityisen sektorin yhteistyön syvällisimpiä muotoja ja tulevat toimintamalleina harkittavaksi, kun kyseessä ovat ydintoiminnan mahdollistavien tai ydintoimintaa tukevien toimintojen järjestäminen.

Strateginen kumppanuus

Ydintoiminnan mahdollistavat palvelut ovat tukitoimintoja, joilla on kriittinen vaikutus puolustusvoimien ydintoimintaan ja joihin liittyy keskeisiä valtion turvallisuusetuja. Näihin palveluihin sisältyy aina valmiudellisia vaatimuksia, jotka ovat poikkeusolojen toiminnan kannalta välttämättömiä. Ydintoiminnan mahdollistavat palvelut järjestetään lähtökohtaisesti puolustusvoimien omana toimintana. Strategisen kumppanuuden muodostaminen, vaatimukset täyttävän ulkopuolisen toimijan kanssa, tulee kuitenkin olla ensisijaista aina silloin kun se on toiminnallisesti ja taloudellisesti perusteltua.

Strateginen kumppanuus on puolustusvoimien ja yksityisen sektorin palvelun tuottajan välisen yhteistyön syvällisin muoto. Sen lähtökohdiana on sopimukseen perustuva luja, kestävä ja pitkäaikainen yhteistyösuhde, joka jatkuu myös poikkeusoloissa. Strategiselle kumppanuudelle ominaista ovat yhteiset kehittämistavoitteet ja osapuolten varautuminen ja toimintatapojen kehittäminen rauhan aikana valmiuden eri kohottamisen vaiheita, sodan aikaa ja sodan ajan toimintaa varten.

Kumppanuus

Ydintoimintaa tukevat palvelut ovat tukitoimintoja, joilla on vaikutus puolustusvoimien ydintoimintaan, mutta jotka eivät ole ydintoiminnan kannalta kriittisiä. Näihin tukitoimintoihin ei pääsääntöisesti liity valmiudellisia tai poikkeusolojen toimintaan liittyviä vaatimuksia, mutta palveluilla on kuitenkin vaikutus puolustusvoimien suorituskykyyn. Ydintoimintaa tukevat palvelut järjestetään puolustusvoimien omana toimintana tai kumppanuuden pohjalta. Puolustusvoimien omana toimintana tällaiset tukitoiminnot järjestetään vain silloin, kun toiminnallisista tai taloudellisista syistä kumppanuus ei ole mahdollista.

Kumppanuus eroaa strategisesta kumppanuudesta lähinnä poikkeusoloihin varautumisen osalta. Lähtökohtana on sopimukseen perustuva luja, kestävä ja pitkäaikainen yhteistyösuhde, joka jatkuu pääsääntöisesti myös poikkeusolojen aikana, mikä edellyttää palvelun tuottajalta erityistä sitoutumista yhteistyöhön. Kumppanuus ei kuitenkaan lähtökohtaisesti sisällä valmiuteen tai poikkeusolojen toimintaan liittyviä merkittäviä eritvisvaatimuksia.

Palvelujen ostaminen

Muut tukipalvelut ovat toimintoja, joilla ei ole vaikutusta puolustusvoimien ydintoimintaan. Näihin palveluihin ei sisälly valmiudellisia vaatimuksia. Kyseessä ovat tavanomaiset palvelut, joita on yleisesti saatavilla yksityisellä sektorilla. Muut tukipalvelut hankitaan pääsääntöisesti yksityisen sektorin toimijoilta. Palvelun ostaminen kilpailutetaan määräajoin tai yksittäin, jotta saadaan hyödynnettyä markkinoiden tarjontaan perustuva kilpailutilanne. Puolustusvoimien omana toimintana tällaiset tukitoiminnot järjestetään vain poikkeustapauksissa, silloin kun se on toiminnallisista tai taloudellisista syistä erityisen perusteltua.



1 Tavoitetilä

Puolustusministeriön strategisen suunnitelman 2030 mukaan uskottavan puolustuskyvyn edellyttämät suorituskyvyt voidaan tulevaisuudessa turvata ainoastaan yhä syvenevällä verkottumisella ja viime kädessä yhteisen puolustuksen kautta. Puolustuskykyä kehitetään verkottuneesti kansallisessa ja kansainvälisessä yhteistyössä, jossa voimavaroja ja osaamista hyödynnetään kustannustehokkaasti vastavuoroisuutta noudattaen. Verkottumisen avulla saavutetaan kokonaisuun puolustuksen toimintamallin mukaisesti Suomen puolustuksen edellyttämä julkisen ja yksityisen sektorin sekä kansainvälisen yhteisön tuki.

Tämä edellyttää monipuolisia, hallinnonalat ylittäviä ja ennalta sovittuja varautumis- ja yhteistoimintajärjestelyjä sekä johtamiskäytäntöjä. Lisäksi yhteiskunnan varautumista kehitettäessä korostuu viranomaisten, elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen toimintojen yhteensovittamistarve ja kansainvälinen yhteistyö.

Myös huoltovarmuuden turvaaminen edellyttää tulevaisuudessa yhä enemmän kansainvälistä ja kansallista yhteistyötä ja keskinäisriippuvuutta vahvistavien verkostojen hyödyntämisestä. Keskeistä on varmistaa puolustusmateriaalin saatavuus sekä materiaalin huolto-, ylläpito- ja korjaustoiminta. Entistä suurempi osa yhteiskunnan kriittisistä voimavaroista ja toiminnoista on yksityisen sektorin omistuksessa ja vastuulla.

Edellä mainitusta johtuen tavoitetilassa vuonna 2020 puolustushallinnon ja yksityisen sektorin välinen yhteistyö on saumatonta ja joustavaa sekä normaalioloissa että poikkeusoloissa. Toimijoiden välinen työnjako perustuu osaamiseen ja erikoistumiseen sekä kustannustehokkuuteen siten, että puolustusvoimat voi keskittyä ydinosaamiseensa. Laajapohjaisen verkottumisen ja yhteistyön kautta puolustushallinto hyödyntää yhteiskunnan eri toimijoiden erikoistumiseen perustuvaa osaamista. Yksityinen sektori on osana koko yhteiskunnan varautumista sekä puolustuskyvyn ylläpitämistä.

Strategisen suunnitelman 2030 linjausten mukaisesti puolustushallinto kehittää kumppanoitumis- ja palvelunhankintaprosessiaan. Keskeistä on tunnistaa tukitoiminnot, jotka voidaan turvallisuus- ja valmiudelliset vaatimukset huomioon ottaen hankkia kustannustehokkaasti ulkopuolelta. Tämä edellyttää jatkuvaa tukitoimintojen kehittämistä ja luopumista niistä toimista, jotka eivät kuulu puolustushallinnon ydinosamiseen.

2 Kumppanuusstrategian tarkoitus

Kumppanuusstrategian tarkoituksena on edistää ja tukea puolustushallinnon ja yksityisen sektorin yhteistyön rakentamista strategisessa suunnitelmassa 2030 kuvatuista lähtökohdista. Tämä edellyttää johdonmukaista ydintoimintojen ja tukitoimintojen kokonaistarkastelua siten, että strategisen suunnitelman tavoitetila saavutetaan hallitusti.

Kumppanuusstrategia sisältää viitekehyksen ja menettelytavat tätä tarkastelua varten. Menettelytavat auttavat löytämään ne osa-alueet, joilla yksityistä sektoria voidaan hyödyntää palveluntuottajana strategisen kumppanuuden, kumppanuuden tai palvelun hankinnan kautta.

Kumppanuusstrategiassa strategisella kumppanuudella ja kumppanuudella tarkoitetaan puolustusvoimien ja yksityisen sektorin välistä sopimukseen perustuvaan pitkäjänteistä yhteistyötä. Puolustushallinnon sisäinen tai valtionhallinnon eri toimijoiden välinen syvälinenkin yhteistyö on rajattu tämän kumppanuusstrategian ulkopuolelle. Kumppanuusstrategian linjauksia ja periaatteita tulee kuitenkin soveltuvin osin hyödyntää myös valtionhallinnon sisäisten toimijoiden yhteistyön järjestämisessä.

3 Tukitoimintojen luokittelu

Puolustusvoimien toiminnoissa tulee erottaa ydintoiminta ja sitä palvelevat tukitoiminnot. Ydintoimintaa ovat toiminnot, jotka liittyvät kiinteästi ja suoraan puolustusvoimien suorituskyvyn suunnitteluun, rakentamiseen, ylläpitoon ja käyttöön.

Tukitoimintojen järjestämisen lähtökohtana on niiden suhde ydintoimintaan. Tästä lähtökohdasta tukitoiminnot voidaan jaotella seuraavasti:

1. **Ydintoiminnan mahdollistavat palvelut ovat toimintoja, joilla on kriittinen vaikutus puolustusvoimien ydintoimintaan ja joihin liittyy keskeisiä valtion turvallisuusetuja.** Näihin palveluihin sisältyy aina valmiudellisia vaatimuksia, jotka ovat poikkeusolojen toiminnan kannalta välttämättömiä.

Ydintoiminnan mahdollistaville palveluille ei lähtökohtaisesti ole kysyntää puolustusvoimien ulkopuolella. Näin ollen ydintoiminnan mahdollistavia palveluita ei ole lainkaan tai on vain rajoitetusti saatavissa puolustusvoimien ulkopuolelta. Mahdolliselle ulkopuoliselle palveluntuottajalle asetetaan myös merkittäviä valmiudellisia ja poikkeusolojen toimintaedellytyksiin liittyviä vaatimuksia. Näiden palveluiden osalta korostuvat toimintakyky ja toimintavarmuus myös poikkeusoloissa. Puolustusvoimien ulkopuoliselta palveluntuottajalta edellytetään aina sotataloussopimuksen solmimista.

2. **Ydintoimintaa tukevat palvelut ovat toimintoja, joilla on vaikutus puolustusvoimien ydintoimintaan, mutta jotka eivät ole ydintoiminnan kannalta kriittisiä.** Näihin tukitoimintoihin ei pääsääntöisesti liity valmiudellisia tai poikkeusolojen toimintaan liittyviä vaatimuksia.

Ydintoimintaa tukevat palvelut ovat luonteeltaan sellaisia, että niille on ainakin jossain määrin kysyntää yksityisellä sektorilla. Puolustusvoimissa palveluilla on kuitenkin aina vaikutus puolustusvoimien suorituskykyyn.

3. **Muut tukipalvelut ovat toimintoja, joilla ei ole vaikutusta puolustusvoimien ydintoimintaan.** Näihin palveluihin ei sisälly valmiudellisia vaatimuksia.

Kyseessä ovat tavanomaiset palvelut, joita on yleisesti saatavilla yksityisellä sektorilla. Lähtökohtaisesti näiden palvelujen järjestämisen tulee perustua taloudelliseen ja laadulliseen arviointiin. Yksityisen sektorin palveluntuottajia kilpailuttamalla on mahdollista saada merkittäviä säästöjä itse tuottamiseen verrattuna.

Arvioitaessa mihin edellä kuvattuun luokkaan tukitoiminto kuuluu, on kiinnitettävä huomiota erityisesti tukitoiminnon kokonaisuuden ja sen osien asemaan puolustusvoimien suorituskyvyn suunnittelussa, rakentamisessa, ylläpitämisessä ja käytössä sekä rauhan aikana että erityisesti poikkeusoloissa.

Mitä keskeisempi asema ja vaikutus tukitoiminnolla ja sen osilla on ydintoiminnan tehokkuuteen toteuttamiseen rauhan aikana ja poikkeusoloissa, sitä ylemmäksi se sijoittuu edellä kuvatussa luokittelussa. Tästä puolestaan johtuu tukitoiminnan järjestämisen pääperiaatteet: ydintoiminnan läheisyys puoltaa puolustusvoimien omaa palvelutuotantoa ja etäisyys vastavasti ulkopuolisen palvelun tuottajan kustannustehokkuuden hyödyntämistä.

Ydintoiminta ja tukitoiminta

Ydintoiminta	Toiminnot liittyvät kiinteästi ja suoraan suorituskyvyn suunnitteluun, rakentamiseen, ylläpitoon ja käyttöön.	Valmiudelliset vaatimukset pienenevät
Ydintoiminnan mahdollistavat palvelut	Toiminnoilla on suoranainen kriittinen vaikutus ydintoimintaan.	
Ydintoimintaa tukevat palvelut	Toiminnoilla on vaikutus ydintoimintaan, mutta ne eivät ole ydintoiminnan kannalta kriittisiä.	
Muut tukipalvelut	Toiminnoilla ei ole vaikutusta ydintoimintaan. Palveluihin ei sisälly valmiudellisia vaatimuksia. Palveluita on myös yleisesti saatavilla avoimen sektorin toimijoilta.	

4 Tukitoimintojen järjestämisen tapoja

4.1 Tukitoimintojen järjestämisen yleisiä perusteita

Puolustusvoimat keskittyy ydintoimintaan eli sotilaalliseen maanpuolustukseen. Tukitoimintojen osalta kehitetään ja laajennetaan verkottumiseen ja yhteistyöhön perustuvaa toimintamallia. Tavoitteena on kytkeä muu yhteiskunta toimijoihin ja resursseihin mukaan sotilaallisen maanpuolustukseen jo rauhan aikana ja siten parantaa puolustusvoimien valmiutta toimia poikkeusoloissa. Käytännön yhteistyö ja selkeä työnjako jo normaalioloissa luo edellytykset toimivalle yhteistyölle myös poikkeusoloissa.

Keskeistä on tunnistaa ne tukitoiminnot, jotka voidaan hankkia kustannustehokkaasti ulkopuolelta. Tämä edellyttää jatkuvaa oman toiminnan kehittämistä ja luopumista niistä toiminnoista, jotka eivät kuulu ydintoimintoihin. Erityisesti tukitoiminnoissa on mahdollista saavuttaa kustannussäästöjä toiminnan joustavuuden ja tuotannon tehokkuuden paranemisen myötä. Ulkoistamisen ja/tai kumppanoitumisen myötä kiinteä toimintakustannus muuttuu lähtökohtaisesti palveluvolyymien mukaan joustavaksi.

Puolustusvoimien kaikkien toimintojen (sekä ydintoiminnan että tukitoimintojen) järjestämisen lähtökohtana on, että ne turvaavat puolustusvoimien tarpeet myös poikkeusoloissa. Tavoitteena on näiden molempien osa-alueiden osalta myös mahdollisimman kustannustehokas toiminta vaarantamatta toiminta- ja huoltovarmuutta sekä normaali- että poikkeusoloissa.

4.2 Toiminnot organisoidaan osaksi puolustusvoimia

Ydintoiminnan mahdollistavat palvelut on perinteisesti järjestetty osana puolustusvoimien perusorganisaatiota. Perusteena on näiden palveluiden läheinen yhteys sotilaallisen suorituskyvyn suunnitteluun, rakentamiseen, ylläpitoon, käyttöön sekä rauhan aikana että poikkeusoloissa.

Ydintoiminnan mahdollistavien palveluiden organisoinnissa tulee pyrkiä mahdollisimman kustannustehokkaaseen toimintatapaan. Organisointi osaksi puolustusvoimia ei aina tue parhaalla mahdollisella tavalla kustannustehokasta palvelutuotantoa, koska tukitoiminto on sopeutettava poikkeusolojen johtamismalliin. Kustannustehokkuus kärsii erityisesti silloin kun palvelutuotanto on hajautettu osaksi perusorganisaation rakennetta. Eräiden tehtävien, ottaen erityisesti huomioon niihin liittyvät valmiudelliset vaatimukset, osalta tämä on kuitenkin toiminnallisista syistä perusteltua. Tällöin kustannustehokkuudesta joudutaan tinkimään.

Ydintoiminnan mahdollistavat palvelut voidaan järjestää keskittämällä tai kokoamalla palvelutuotantoa puolustusvoimien sisällä. Tällöin palvelutuotanto eriytetään perusorganisaatiosta ns. tilaaja-tuottajamallia soveltaen. Tämä tuo selkeyttä ja läpinäkyvyyttä palvelujen käyttäjien ja palvelun tuottajan välille sekä parantaa puolustusvoimien kustannustietoisuutta ja tehokkuutta.

Esimerkiksi viraston sisäinen palvelukeskus mahdollistaa palvelutuotannon kokoamisen ja eriyttämisen. Palvelukeskus ei kuitenkaan mahdollista aitoa tilaaja-tuottajamallin mukaista toimintaa, sillä siihen ei voida liittää aitoa maksuliikennettä. Palvelutuotannon keskittäminen palvelukeskukseen kuitenkin tuo mukanaan volyymietuja sekä erikoistumisen paremman hyödyntämisen, mikä luo edellytykset kustannustehokkuuden parantumiselle.

Ydintoiminnan mahdollistavien palveluiden organisointi osana puolustusvoimien perusorganisaatiota edellyttää aina jatkuvaa oman toiminnan tarkastelua ja kehittämistä toiminnan tulokellisuuden ja tuottavuuden parantamiseksi.

4.3 Strateginen kumppanuus

Strateginen kumppanuus on vaihtoehto puolustusvoimien omalle palvelutuotannolle.

Strategisella kumppanuudella tarkoitetaan puolustusvoimien ja yksityisen sektorin palvelun tuottajan välistä pitkäaikaista palvelujen tai työsuoritteiden tuottamista koskevaa suhdetta, joka perustuu keskinäiseen luottamukseen, avoimeen informaation vaihtoon sekä jatkuvuuteen. Strategiselle kumppanuudelle ominaista ovat yhteiset kehittämistavoitteet ja osapuolten varautuminen ja toimintatapojen kehittäminen rauhan aikana valmiuden eri kohottamisen vaiheita, sodan aikaa ja sodan ajan toimintaa varten. Strategisessa kumppanuudessa toimittaja toteuttaa puolustusvoimille rauhan aikana ja poikkeusoloissa samoja palveluja ja työsuoritteita. Strategisessa kumppanuudessa puolustusvoimien ja kumppanin välille muodostetaan sopimukseen perustuva luja, kestävä ja pitkäaikainen yhteistyösuhde, joka kattaa myös poikkeusolot. Strategiseen kumppanuuteen voi liittyä tuotantovälineiden luovuttaminen sekä tilojen ja henkilökunnan siirtyminen kumppanille.

Strategisen kumppanin kanssa solmitaan aina sotatalous sopimus. Sotatalous sopimuksella varmistetaan kumppanin osaamisen, henkilöstön, tilojen ja laitteiden käyttö puolustusvoimien poikkeusolojen toimintaan ja organisaatioihin. Nämä huoltovarmuuteen liittyvät strategiselle kumppanille asetettavat vaatimukset ovat palvelutuotannon kannalta olennaisia ja niillä varmistetaan palvelutuotannon häiriötön jatkuminen sekä tarvittaessa palvelutuotannon laajentaminen myös poikkeusoloissa.

Mikäli strategiseen kumppanuuteen liittyy puolustusvoimien oman palvelutuotannon siirtäminen ulkopuolisen toimijan tuotettavaksi (ulkoistaminen), lähtökohtana on, että puolustusvoimien palvelutuotannon henkilöstö siirtyy strategisen kumppanin palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Näin saadaan turvattua häiriötön palvelutuotanto ja elintärkeän osaamisen sekä asiantuntemuksen hallittu siirtyminen uudelle toimijalle.

Strategisen kumppanuuden erityismuotona on puolustusvoimien oman toiminnan yhtiöittäminen. Toiminnoissa, jotka ovat puolustusvoimien poikkeusolojen toiminnan kannalta kriittisiä, ja jos kumppanin toiminnan jatkuvuutta poikkeusoloissa ei voida riittävästi varmistaa sopimuksin, voidaan toiminta yhtiöittää valtion kokonaan tai osittain omistamaksi yhtiöksi.

Strategista kumppanuutta koskevat sopimukset ovat lähtökohtaisesti sopimuskaudeltaan pitkiä. Pitkä sopimuskausi turvaa sen, että puolustusvoimat saa pitkän aikavälin tarpeita vastaavia palveluja ja tuotteita. Palvelun tuottaja sitoutuu myös tuottamaan palvelut poikkeusoloissa ja varautuu ottamaan tämän huomioon jo rauhan aikaisessa toiminnassaan. Pitkäkestoinen yhteistyö myös turvaa strategisen kumppanin liiketoiminnan jatkuvuuden ja kehittymisen asiakkaan tarpeita vastaavaksi ja mahdollistaa poikkeusoloihin varautumisen. Tämä ei kuitenkaan estä strategisen kumppanuuden kilpailuttamista määräajoin, mikäli yksityisellä sektorilla on strategisen kumppanin kanssa kilpailevia toimijoita.

Käytännössä strategiset kumppanuudet muodostetaan usein aloille, joissa toimijoita on vain yksi tai enintään muutama. Näin ollen mahdollisesti toteutettava kilpailuttaminen ei luo aitoa kilpailutilannetta ja kilpailuttamisesta saava hyöty on kyseenalainen. Toisaalta pitkäaikaisen strategisen kumppanin vaihtuminen uuteen toimijaan on myös puolustusvoimien kannalta haasteellista.

4.4 Kumppanuus

Kumppanuudella tarkoitetaan puolustusvoimien oman organisaation aiemmin tuottamien tuotteiden tai palveluiden hankkimista ulkopuoliselta, yksityisen sektorin toimittajalta, jonka kanssa luodaan pitkäaikainen yhteistyösuhde. Tämä yhteistyösuhde jatkuu pääsääntöisesti myös poikkeusolojen aikana, mikä edellyttää palvelun tuottajalta erityistä sitoutumista yhteistyöhön. Kumppanuus ei kuitenkaan lähtökohtaisesti sisällä valmiuteen tai poikkeusolojen toimintaan liittyviä merkittäviä erityisvaatimuksia.

Kumppanuus perustuu puolustusvoimien ja palvelun tuottajan välillä solmittuun pitkäaikaisen sopimukseen ja sille on ominaista osapuolten välisten tietojen, osaamisen ja kokemusten vaihto yhdessä määriteltyjen tavoitteiden saavuttamiseksi ja molempien osapuolten eduksi. Kumppanuudessa palvelun tai työsuoritteen hankinta toteutetaan tavanomaista ostamista läheisemmässä ja luottamuksellisessa yhteistyösuhteessa, jossa korostuu suhteen jatkuvuus, laaja keskinäisen informaation vaihto ja yhteiset kehittämistavoitteet. Kumppanuuteen voi liittyä tuotantovälineiden luovuttaminen sekä tilojen ja henkilökunnan siirtyminen toimittajalle.

Kumppanuudet muodostetaan aloille, joissa yksityisen sektorin toimijoita on pääsääntöisesti useita. Näin ollen kumppanuuksissa voidaan lähtökohtaisesti hyödyntää aito kilpailutilanne kilpailuttamalla palvelun tai tuotteen hankinta, jolloin kilpailuttamisesta on myös saatavissa aitoa hyötyä.

Mikäli kumppanuuteen liittyy puolustusvoimien oman palvelutuotannon siirtäminen ulkopuolisen toimijan tuotettavaksi (ulkoistaminen), lähtökohtana on, että puolustusvoimien palvelutuotannon henkilöstö siirtyy kumppanin palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Näin saadaan turvattua häiriötön palvelutuotanto ja osaamisen sekä asiantuntemuksen hallittu siirtyminen uudelle toimijalle.

Kumppanuus kilpailutetaan määräajoin, mutta sopimuskaudet ovat pitkiä. Pitkähkö sopimuskausi turvaa sen, että puolustusvoimat saa pitkän aikavälin tavoitteita vastaavia palveluja ja tuotteita. Palvelun tuottaja sitoutuu myös tuottamaan palvelut poikkeusoloissa ja varautuu ottamaan tämän huomioon jo rauhan aikaisessa toiminnassaan.

4.5 Palvelujen osto

Palvelun ostamisella tarkoitetaan järjestelyä, jossa aiemmin puolustusvoimien oman organisaation tuottamia tuotteita tai palveluja hankitaan ulkopuoliselta, avoimen sektorin toimittajalta. Palvelun ostamisen myötä kiinteä toimintakustannus muuttuu palveluvolyymin mukaan joustavaksi. Tavoitteena on saada käyttöön avoimen sektorin asiantuntemus ja osaaminen sekä volyymietu siten, että kustannukset verrattuna aikaisempaan omaan tuotantoon ovat alhaisemmat. Samalla tuetaan puolustusvoimien resursien suuntaamista ydintoimintaan.

Palvelun ostaminen kilpailutetaan määräajoin. Sopimuskaudet ovat kestoltaan enintään muutamia vuosia tai palveluja hankitaan yksittäistapauksittain kilpailuttamalla. Lähtökohtana on, että kilpailuttamalla saadaan hyödynnettyä markkinoiden tarjonta ja tarjontaan perustuva kilpailutilanne.

5 Tukitoimintojen järjestäminen puolustushallinnossa

Toiminnan järjestämistapaan vaikuttaa keskeisesti sen suhde puolustusvoimien ydintoimintaan. Mitä etäämmällä toiminta on ydintoiminnasta ja mitä vähemmän sillä on siihen vaikutuksia, sitä vähäisempi intressi on organisoida toiminta osana puolustusvoimia ja sitä enemmän korostuu kustannustehokkuus toiminnan järjestämisessä.

Tukitoimintojen kehittämisessä tarkastellaan avoimesti eri toimintamalleja pyrkien löytämään kussakin yksittäistapauksessa tarkoituksenmukaisin vaihtoehto. Tarkastelu on suoritettava sekä olemassa olevien tukitoimintojen osalta että suunniteltaessa ja rakennettaessa uusiin suorituskykyihin liittyviä tukitoimintoja tai palveluita. Kehittämismallivaihtoehtoina ovat palvelun järjestäminen puolustusvoimien tai puolustushallinnon omana toimintana, palvelun kumppanoittaminen tai ostaminen.

Ydintoiminnan mahdollistavat palvelut järjestetään puolustusvoimien omana toimintana tai strategisen kumppanuuden pohjalta.

Ydintoiminnan mahdollistavat palvelut järjestetään lähtökohtaisesti puolustusvoimien omana toimintana. Strategisen kumppanuuden muodostaminen, vaatimukset täyttävän ulkopuolisen toimijan kanssa, tulee kuitenkin olla ensisijaista aina silloin kun se on toiminnallisesti ja taloudellisesti perusteltua.

Ydintoimintaa tukevat palvelut järjestetään puolustusvoimien omana toimintana tai kumppanuuden pohjalta.

Puolustusvoimien omana toimintana tällaiset tukitoiminnot järjestetään vain silloin, kun toiminnallisista tai taloudellisista syistä kumppanuus ei ole mahdollista.

Muut tukipalvelut hankitaan pääsääntöisesti avoimen sektorin toimijoilta.

Puolustusvoimien omana toimintana tällaiset tukitoiminnot järjestetään vain poikkeustapauksissa, silloin kun se on toiminnallisista tai taloudellisista syistä erityisen perusteltua.

	Oma toiminta	Strateginen kumppanuus	Kumppanuus	Palveluiden ostaminen
Ydintoiminta	x			
Ydintoiminnan mahdollistavat palvelut	x	x		
Ydintoimintaa tukevat palvelut	x		x	
Muut tukipalvelut				x

6 Kumppanoitumisprosessi

6.1 Kumppanuusvaihtoehdon selvittäminen

Kumppanuus ja strateginen kumppanuus tulevat toimintamalleina harkittavaksi, kun kyseessä ovat ydintoiminnan mahdollistavien tai ydintoimintaa tukevien toimintojen järjestäminen. Kumppanuuden tai strategisen kumppanuuden kehittämisselvityksen valinnan tulee perustua objektiiviseen arviointiin niiden ja puolustusvoimien itse järjestämän palvelutuotannon välillä. Tavoitteena on löytää kussakin yksittäistapauksessa kokonaistaloudellisesti ja toiminnallisesti kustannustehokas puolustusvoimien poikkeusolojen vaatimukset täyttävä toimintamalli.

Tukitoimintojen järjestämisen eri vaihtoehtoja arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota erityisesti seuraaviin tekijöihin:

- tukitoiminnan luonne (ydintoiminnan mahdollistava palvelu, ydintoimintaa tukeva palvelu vai muu tukipalvelu) ja sen suhde puolustusvoimien ydintoimintaan eli puolustusvoimien sotilaallisen suorituskyvyn rakentamiseen, ylläpitämiseen ja käyttöön sekä rauhan aikana että poikkeusoloissa,
- valmiudellisten ja poikkeusolojen vaatimusten turvaaminen,
- riskit ja niiden hallinta,
- yksityisen sektorin tarjoajien palvelutarjonta, ml kyky ja halu,
- toiminnan kustannustehokkuus ja tuottavuus,
- voimavarojen käytön tehostaminen, sekä
- toiminnan kannattavuus yksityiselle palveluntuottajalle

Arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota kumppanuuden ja strategisen kumppanuuden yleisiin positiivisiin vaikutuksiin, joita ovat mm. seuraavat:

- kumppanuus lisää toiminnan joustavuutta, läpinäkyvyyttä ja kustannustietoisuutta,
- kumppanuus tukee resurssien ja henkilöstön kohdentamista ydintoimintaan,
- kumppanuus integroi elinkeinoelämää sotilaalliseen maanpuolustukseen jo rauhan aikana, sekä
- kumppanuudessa saadaan käyttöön uutta osaamista, innovaatioita ja uusia toimintatapoja avoimelta sektorilta.

Arvioinnissa on myös kiinnitettävä huomiota kumppanuuden ja strategisen kumppanuuden haasteisiin ja siihen, kuinka näitä haasteita voidaan kumppanuuden tai strategisen kumppanuuden aikana hallita. Näitä haasteita ovat mm. seuraavat:

- Kumppanuus on pitkäkestoinen, joten tilaajan tulee pystyä määrittämään mitä haluaa kumppanilta pitkällä tähtäimellä. Tämä edellyttää paitsi nykyisen toimintamallin perusteellista tuntemusta myös riittävää kehityksen ennakkointia. Kumppanille tulee myös antaa sija luovuudelle palvelun tuottamisessa.
- Kumppanuus edellyttää osaavaa asiakasta ja jatkuvaa kumppanuuden hallintaa.
- Mahdollisen säästön suuruutta on vaikea arvioida päätöstä tehtäessä, koska nykytilan ja lähtökohdan tuntemus ei aina ole riittävän yksityiskohtaisella tasolla.

Kumppanuuden muodostamisprosessi on kuvattu yksityiskohtaisesti liitteessä 1.

6.2 Kumppanuuden muodostamisen keskeisiä edellytyksiä

Kumppanuuden valinta toimintamalliksi perustuu vaihtoehtoisten toimintamallien kokonaisarviointiin kumppanuuden muodostamisprosessissa kuvatulla tavalla. Kumppanuutta muodostettaessa erityistä huomiota tulee kiinnittää seuraaviin asioihin.

6.2.1 Riskienhallinta

Kun osa puolustusvoimien tuotannosta tai palvelutoiminnasta siirretään kumppanille, sen prosessit ja riskiprofiili muuttuvat. Jokin osa toimintojaan ulkoistavan puolustusvoimien riskeistä saattaa kokonaan poistua tai niiden kriittisyys saattaa vähentyä. Toisaalta puolustusvoimille, joka siirtää kokonaisia toimintaprosesseja tai toimintoja kumppanille, saattaa syntyä uusia riskejä. Tällaisia uusia riskejä ovat esimerkiksi puolustusvoimien huomattava riippuvuus yhdestä tai muutamasta kumppanista.

Kumppanuuden ja strategisen kumppanuuden onnistunut toimeenpano edellyttää ajantasaista ja ennakoivia riskienhallinnan menettelyjä. Riskit tulee tunnistaa ja ne tulee pyrkiä mittaamaan. Riskien kartoittaminen ja mittaaminen on tärkeää, koska vain tiedossa olevia riskejä voidaan hallita ja johtaa. Riskien kartoittamisen jälkeen tunnistetut riskit tulee arvioida.

Useimmat kumppanoitumishankkeet muuttavat puolustusvoimien nykyistä riskiprofiilia ja tuovat johdettavaksi uusia riskikokonaisuuksia. Kriittisille, sotilaallista suorituskykyä uhkaaville riskeille tulee pohtia mahdollisia riskienhallintakeinoja. Etenkin strategisten kumppanuuksien kohdalla tulee myös laatia kriisisuunnitelma, jossa kuvataan, mihin toimenpiteisiin ryhdytään, mikäli joku kriittisistä riskeistä toteutuisi. Riskienhallinnassa tulee myös määritellä ne riskit, joihin on mahdollista vaikuttaa ja ne riskit joihin puolustusvoimilla ei ole mahdollisuutta vaikuttaa.

6.2.2 Turvallisuus

Kumppanuuden ja strategisen kumppanuuden onnistunut toimeenpano edellyttää kumppanuuden/strategisen kumppanuuden laajuus, kohde ja kriittisyys huomioiden asianmukaisten turvallisuusjärjestelyjen olemassa oloa.

Kumppanuuksiin liittyvällä turvallisuustoiminnalla varmistetaan, että puolustushallinnon turvallisuustoiminnan päämäärät toteutuvat myös tehtäessä yhteistyötä puolustushallinnon ulkopuolisten toimijoiden kanssa. Tavoitteena on ensi sijassa turvata maanpuolustuksen edun vuoksi salassa pidettävä tieto ja torjua kumppaneiden toiminnasta puolustushallinnolle aiheutuvat muut riskit. Myös kumppanien liikesalaisuuksien suojaamisesta on huolehdittava.

Salassa pidettävän tiedon luovuttaminen kumppanin haltuun voi tapahtua vain silloin, kun kumppanin kanssa on sovittu turvallisuusjärjestelyistä joko muun sopimuksen turvallisuusliitteessä tai erikseen laaditussa turvallisuussopimuksessa ja kumppanin turvallisuusjärjestelyt on auditoitu. Turvallisuussopimuksen tulee kattaa koko salassa pidettävän tiedon elinkaari, ja sopimuksen rikkomisesta seuraavien sanktioiden tulee olla merkittävät.

6.2.3 Tietojärjestelmät

Onnistunut kumppanuuden ja strategisen kumppanuuden toimeenpano edellyttää joustavia, mutta samalla tietoturva vaatimukset varmentavia, tietojärjestelmäratkaisuja.

Tietojärjestelmien sekä tieto- ja viestintätekniikan hyödyntämisen osalta strateginen kumppanuus, kumppanuus ja palveluhankinta ovat periaatteessa samankaltaisia ja niissä noudetaan samoja periaatteita.

Keskeiset tieto- ja viestintätekniikkaa sekä tiedonhallintaa koskevat periaatteet kumppanuudessa ovat seuraavat:

- Tieto- ja viestintätekniiset palvelut toteutetaan joustaviksi. Palveluiden toteuttaminen tulee tukea kumppanuuden koko elin-

kaaren hallintaa. Tieto- ja viestintätekniset palvelut eivät saa hidastaa kumppanuudesta luopumista tai tehdä sitä mahdottomaksi.

- Tieto- ja viestintätekniset palvelut rakennetaan siten, että kaikki kumppanuuteen liittyvä tieto ja toimintaprosesseissa tarvittava tieto voidaan käsitellä ja siirtää sähköisessä muodossa.
- Organisaatioiden väliset rajapinnat toteutetaan avoimia rajapintoja ja avoimia standardeja käyttäen. Yhteen toimivuutta ei varmisteta samoilla teknologia- ja tuoteratkaisuilla vaan toteuttamalla rajapinnat teknologiariippumattomasti ja standardien mukaisesti.

Toimeenpanon onnistuminen edellyttää, että ennen kumppanuustoiminnan aloittamista toteutetaan vähintään seuraavat keskeiset tieto- ja viestintätekniset palvelut:

- Tavoitetilan toiminta-, tieto- ja palvelukuvaukset (arkkitehtuuri) suunnitellaan yhteistyössä. Tavoitetilan prosessit suunnitellaan (ja kuvataan ja toteutetaan) siten, että puolustushallinnon organisaatioiden ja kumppanien väliset rajapinnat ovat selkeitä ja mahdollisimman yksinkertaisia. Vastuu suunnittelusta on puolustushallinnossa, prosessinomistajalla.
- Suunnittelutyössä kuvataan riittävällä tarkkuudella myös organisaatioiden sisäiset toimintaprosessit, jotta osapuolille syntyy riittävä yhteinen ymmärrys kokonaisuudesta. Tätä varten puolustushallinto luovuttaa kumppanin käyttöön riittävät ja tarpeelliset tiedot ja kumppani vastaavasti puolustushallinnolle riittävät ja tarpeelliset tiedot omasta toiminnastaan.
- Toiminnassa tarvittavien tietojen omistajuus ja muut tiedonhallintaan liittyvät roolit ja vastuut sovitaan suunnittelutyön yhteydessä.

Myös ulkoistamisessa ja liikkeenluovutuksessa pätevät samat periaatteet, mutta toimintaa käynnistettäessä tulee erityistä huomiota kiinnittää tietotekniikan ja tieto- ja viestintäteknisten palvelujen irrottamiseen puolustushallinnon palveluista.

6.2.4 Osaaminen

Toiminnan kumppanoittamiseen liittyy osaamisen kannalta monia haasteita. Roolin muutos palvelun tuottajasta aktiiviseen ja osaavaan asiakkaaseen on merkittävä ja puolustusvoimien osaamistarpeessa tapahtuu olennainen muutos. Palvelutuotannon yksityiskohtien syvälinen hallinta ja siihen liittyvä osaaminen ja palvelutuotannon johtaminen ei enää ole olennaista, sillä siitä vastaa kumppani. Puolustusvoimien osalta osaamisen painopiste siirtyy asiakasosaamisen: miten hallita uutta kumppanuussuhdetta siten, että yhteistyö on kitkatonta ja saadaan siitä laadukasta palvelua, jota palvelun tuottaja on sopimuksessa luvannut toimittaa.

Asiakkuus edellyttää myös valmistautumista mahdolliseen kumppanin vaihtamiseen kilpailuttamisen kautta. Riittävä palvelujen kilpailuttamis- ja hankintaosaaminen on kumppanuuteen liittyvä välttämätön edellytys.

Kumppanuuteen siirtymistä ja palvelutuotannon häiriötöntä jatkumista tukee, että puolustusvoimien omassa palvelutuotannossa oleva osaaminen saadaan mahdollisimman täysimääräisesti siirrettyä uudelle kumppanille. Tällä tavoin voidaan varmistaa häiriötön ja laadukas palvelutuotanto. Samalla kumppanille siirtyy sellaista puolustusvoimien erityistarpeiden ja poikkeusolojen tuntemusta, jota se ei ole voinut avoimen sektorin toiminnassaan saada.

Henkilöstöhallinnolliset toimenpiteet tukevat näitä tavoitteita. Kumppanoitumiseen liittyvissä henkilöstöä koskevissa järjestelyissä lähtökohtana ovat puolustushallinnon yleiset henkilöstöpoliittiset linjaukset ja periaatteet.

7 Kumppanuuden hallinta

7.1 Konserniohjaus

Perinteisen puolustushallintokonsernin ovat muodostaneet ministeriö ja sen alaisina virastoina puolustusvoimat ja Puolustushallinnon rakennuslaitos. Puolustusministeriön ohjaus alaiseen hallintoon on keskittynyt hallinnolliseen ja taloudelliseen ohjaukseen. Keskeiset ohjausvälineet ovat olleet normiohjaus (lainsäädäntö, asetukset, muut hallinnolliset päätökset) sekä tulosohjaus.

Kumppanuuksien myötä toimintaa siirtyy yhä enemmän perinteisen hallinnonalakonsernin ulkopuolelle. Tuloksellisen ja vaikuttavan konserniohjauksen edellytyksenä on, että ohjauksen piirissä ovat perinteisen hallinnonalakonsernin lisäksi kaikki ne toiminnot ja resurssit, joita konserni tarvitsee toimintansa menestykselliseen jatkamiseen ja kehittämiseen. Laajasti ymmärrettyä ohjauksen piiriin tulee siten sisällyttää koko se yksityisen sektorin toimijoiden kumppanuusverkosto, joka tuottaa puolustushallintokonsernin tarvitsemia palveluita.

Kumppanuuksien osalta tämä tarkoittaa ohjausta, jolla varmistetaan puolustushallinnon vaikuttavuuden kehittyminen konsernikokonaisuuden kannalta toivotulla tavalla sekä vältetään konsernin kannalta epätarkoituksenmukainen osaoptimointi. Kumppanuuksien konserniohjauksesta vastaa puolustusministeriö. Ohjaus toteutuu perinteisiä ohjausvälineitä, normiohjausta sekä tulosohjausta, hyödyntäen. Ohjaus kohdistuu puolustusvoimiin, jonka kautta se välittyy puolustusvoimien ja kumppanin väliseen suhteeseen kumppanuussopimuksessa sovittujen menettelyjen mukaisesti.

Puolustusvoimien tulee kyetä hallitsemaan keskitetysti kumppanuuksien kokonaisuutta ja kustannuksia sekä varmistamaan riittävien ja kustannustehokkaiden palvelujen saatavuus sekä saatujen palvelujen laatu. Kokonaisuutta tulee kyetä seuraamaan niin, että kustannusten tasoa voidaan joustavasti säädellä.

Kumppanuuksien johtaminen ja hallinta on sopimusperusteista. Kumppanuuden hallinnan onnistumisen edellytyksenä on, että organisaation eri tasoilla toimiva henkilöstö on määrällisesti riittävää ja omaa tarvittavan osaamisen kokonaisuuden johtamisen ja hallinnan sekä tilaajana toimimisen näkökulmista.

7.2 Sopimukset ja asiakasohjaus

Kumppanuuden ja strategisen kumppanuuden onnistunut toimeenpano edellyttää puolustusvoimien edut turvaavien sopimusten solmimista puolustusvoimien ja valitun kumppanin/strategisen kumppanin välillä. Kumppanuuteen liittyvillä sopimuksilla luodaan puolustusvoimien ja toimittajan välille kattava ja kaikkia valmiustiloja koskeva kokonaisratkaisu.

Kumppanuuteen liittyvistä sopimuksista kumppanuussopimus on keskeisin. Kumppanuuteen ja erityisesti strategiseen kumppanuuteen liittyviä sopimuksia ovat myös muun muassa turvallisuussopimus ja sotataloussopimus. Kumppanuussopimuksessa sovitaan kumppanuuden toteuttamisen keskeiset periaatteet ja osapuolten oikeudet ja velvollisuudet.

Sotataloussopimuksella varmistetaan normaaliolojen toimintavalmiuden ja palvelujen jatkuminen sekä tarvittavien lisäpalveluiden saatavuus valmiutta kohotettaessa ja poikkeusoloissa.

Turvallisuussopimuksella puolestaan sovitaan puolustusvoimien ja palveluntuottajan välisistä turvallisuusjärjestelyistä.

Mikäli kumppanuuteen tai strategiseen kumppanuuteen liittyy puolustusvoimien toimintojen (tilat, laitteet, henkilöstä) siirto palveluntuottajalle, solmitaan puolustusvoimien ja palveluntuottajan välillä siirtosopimus. Siirtosopimuksella sovitaan siirtoon sovellettavista yksityiskohtaisista menettelytavoista ja ehdoista.

Kumppanuuden onnistuminen riippuu suurelta osalta kumppanuutta koskevien sopimusehtojen kattavuudesta ja kumppanuuden toteuttamista koskevien ehtojen ja periaatteiden mahdollisimman täsmällisestä määrittelystä.

Riskien asianmukainen arviointi (mukaan lukien mahdollinen toiminnan takaisinsiirto puolustusvoimille) ja niiden mahdollisimman tasapuolinen jako sopijapuolten kesken kummankin riskinottokyvyn mukaisesti on ratkaisevaa.

Järjestelyistä, jotka mahdollistavat toimittajan suorituskyvyn säännöllisen arvioinnin, on myös sovittava.

Kumppanuussopimusta ja kumppanuuden muita sopimuksia on hallittava niiden allekirjoituksen jälkeen asiakasohjauksen kautta.

Asiakasohjauksella varmistetaan, että kumppanin tuottamat palvelut vastaavat puolustusvoimien tarvetta sekä määrällisesti että laadullisesti. Asiakasohjauksella tuetaan myös puolustusvoimien ja kumppanien välisten toimintamallien kehittämistä.

Hallinta kattaa sekä sopimusten toimeenpanon että niiden valvonnan. Sopimuksen hallinnan tarkoituksena on toiminnan ohjaaminen ja taloudellinen valvonta. Sopimuksen hallintaan kuuluu myös sopimuksen valvonta, joka varmistaa, että asiakas ja toimittaja täyttävät tehtävänsä sopimuksen mukaisesti.

7.3 Seuranta ja arviointi

Kumppanuuden perustamisen yhteydessä kumppanuudelle asetetaan määrälliset ja laadulliset tavoitteet. Puolustusvoimat seuraa ja analysoi kumppanoitumisen ja määritettyjen tunnuslukujen toteutumista osana tulosneuvotteluprosessia ja tarvittaessa asettaa toimintasuunnitelmaan kumppanuuden tavoitteiden toteutumista tukevia korjaavia tehtäviä.

Asiakasrajapinnassa kumppanuuden toteutusta seurataan vertaamalla toteutunutta palvelua ja sen laatua tehtyyn sopimukseen.

8 Kumppanuusstrategian toimeenpano

Kumppanuusstrategia antaa viitekehyksen ja lähtökohdat tukitoimintojen järjestämiselle puolustusvoimissa. Strategian aikajänne on vuoteen 2020.

Strategian tavoitetilan toteutuminen edistää puolustusvoimien toiminnan kustannustehokkuutta ja tukee ydintoiminnan kehittämistä. Puolustusvoimien tukitoimintojen kenttä on laaja ja monipuolinen. Siihen sitoutuu myös merkittävästi resursseja, joten toiminnan tehostamisella vapautuva resurssipotentiali olla huomattava. Mitä nopeammin kehittämistoimet aloitetaan, sitä nopeammin mahdolliset säästöt ja muut hyödyt realisoituvat.

Edellä selostetuista syistä on perusteltua käynnistää puolustusvoimien tukipalveluja koskeva kattava ja suunnitelmallinen kokonaistarkastelu. Tämä on luontevaa liittää osaksi puolustusvoimauudistusta siten, että positiiviset vaikutukset ovat hyödynnettävissä mahdollisimman pian 2010-luvulla.

Kokonaisvaltaisessa tarkastelussa on arvioitava puolustusvoimien tukitoimintojen uudelleen järjestämistä tässä strategiassa esitetyllä tavalla. Lähtökohtana on mahdollisimman laaja avoimen sektorin toimijoiden hyödyntäminen palvelutuotannossa. Niiden palveluiden osalta, jotka jäävät edelleen puolustusvoimien tuottamiksi, tavoitteena on keskittää kaikki ne palvelutoiminnot, joita ei ole välttämätöntä hoitaa paikallistasolla itsenäisesti valmiudellisista tai operatiivisista vaatimuksista johtuen.

Kokonaistarkastelun ohella kumppanuusstrategian periaatteet tulee pitää lähtökohtana myös kaikissa puolustusvoimien tukitoimintoja ja –organisaatioita koskevissa yksittäisissä kehittämishankkeissa samoin kuin suunniteltaessa ja rakennettaessa uusia suorituskykyjä.

9 Viestintä

Kumppanuusstrategian onnistuneen toimeenpanon edellytyksenä on aktiivinen viestintä sekä hallinnonalan sisällä että yksityisen sektorin toimijoille. Tämä edellyttää erityistä kumppanuiden kehittämisen viestintäsuunnitelmaa.

Puolustushallinnon ja yksityisen sektorin syvenevän yhteistyön edellytyksenä on, että markkinoilla on tarjontaa palvelutuotannolle, jota puolustushallinto voi hyödyntää. Puolustushallinnon tavoitteiden ja kehittämissuunnitelmien aktiivinen viestiminen yksityisen sektorin toimijoille varmistaa sen, että yrityksillä on valmius ja halu kehittää palvelutuotantoaan puolustushallinnon tarpeet huomioiden. Viesti siitä, että yksityinen sektori on tärkeä osa koko yhteiskunnan varautumista sekä puolustuskyvyn ylläpitämistä luo pohjaa markkinoiden ja palvelutarjonnan kehittymiselle.

Puolustushallinnon sisällä viestinnän tavoitteena on vakiinnuttaa uuden toimintamallin asema aitona vaihtoehtona toiminnan kehittämisessä sekä tukea sen aktiivista käyttöön ottoa.

LIITE 1.

KUMPPANUUDEN MUODOSTAMISPROSESSI

Kumppanuuden ja strategisen kumppanuuden muodostamisprosessi kattaa mm. seuraavat toimenpiteet:

1. Esiselvitys nykyisestä palvelutuotannosta puolustusvoimissa

- * palvelutuotannon nykytilan kuvaus kustannuksineen ja kehittämistarpeineen
- * nykyisen toimintamallin kriittinen analysointi (esim. SWOT)
- * palvelutuotannon luokittelu (ydintoiminnan mahdollistava palvelu, ydintoimintaa tukeva palvelu vai muu tukipalvelu)

2. Palvelutuotannon tavoitetilan määrittely (palvelustrategia)

- * toiminnan pitkän tähtäimen kehittämis- ja muiden tavoitteiden määrittely
- * palvelun kuvaus ja palvelutasovaatimukset
- * palvelujen tuotteistaminen
- * reunaehtojen (kuten lainsäädäntö, resurssit) selvittäminen
- * markkinatilanteen analysointi

3. Päätös jatkaa palvelutuotannon kehittämiselvityksiä

4. Eri toimintamallien kartoitus, kuvaus ja tiedonkeruu

- * vaihtoehtojen yleiskuvaukset ja arviointikriteerien määrittely
- * toiminta osana puolustusvoimia, kattaen mm.
 - vaihtoehtoiset järjestämistavat, järjestämistapojen kuvaus ja kustannukset
 - palvelutuotannon toimintamalli
 - riskikartoitus
- * kumppanuus/strateginen kumppanuus, kattaen mm.
 - toimintamallin kuvaus ja tavoitteiden määrittely
 - riskikartoitus
 - tietopyynnöt teollisuudelle
 - tietopyyntöjen yhteenveto ja keskinäinen vertailu

5. Eri toimintamallien vertailu

- * kustannus-hyötyanalyysi vaihtoehtoista
- * riskianalyysi
- * toimintamallien vertailu asetettujen kriteereiden pohjalta
- * tavoitetason tarkastelu ja mahdollinen tavoitteiden täsmentäminen
- * vaikutusten arviointi (rahoitus, henkilöstö, tilat ym.)

6. Strateginen päätös; toimintamallin valinta

- * toiminta osana puolustusvoimia
- * kumppanuus/strateginen kumppanuus

7. Päätöksen täytäntöönpano kumppanuus/strateginen kumppanuus -vaihtoehdossa

- * hankintamenettelyn käynnistäminen ja toteuttaminen
- * tarjousten keskinäinen vertailu asetettuja kriteereitä ja tavoitteita vastaan
- * parhaan tarjouksen ja aiemman vaihtoehtoisen toimintamallin keskinäinen vertailu ja analysointi
- * toiminnan pitkän tähtäimen kehittämis- ja muut tavoitteet - miten nämä saavutetaan
- * riskikartoitus
- * tarvittavien sopimusten valmistelu ja neuvottelu

8. Päätös kumppanin/strategisen kumppanin valinnasta ja sopimusten solmimisesta, sopimusten allekirjoittaminen

9. Siirtymävaihe kumppanuuteen

10. Kumppanuuden toteutusvaihe

Uuden palvelutuotannon osalta vaihtoehtojen tarkastelu on aloitettava jo suorituskykyjen suunnitteluvaiheessa.



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence