

Saku Mäkinen

**LIIKKEENJOHDON KONSULTOINNIN KÄYTTÖ JUL-
KISISSA IT-PROJEKTEISSA**



JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO
INFORMAATIOTEKNOLOGIAN TIEDEKUNTA
2023

TIIVISTELMÄ

Mäkinen, Saku

Liikkeenjohdon konsulttien käyttö julkisissa IT-projekteissa

Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, 2022, 27 s.

Tietojärjestelmätiede, kandidaatintutkielma

Ohjaaja(t): Pekkala, Kaisa

Julkinen sektori on alkanut käyttämään liikkeenjohdon konsultteja IT-projekteissaan enemmän kuin koskaan ennen. Julkisuudessa julkiset IT-hankkeet ovat julkisuudessa epäonnistumisien takia. Julkisen sektorin IT-projektit kiinnostavat myös ihmisiä enemmän, sillä niihin käytetään julkisia varoja. Liikkeenjohdon konsulteilla on hyvin ristiriitainen maine ja moni ei tiedä, mitä he tekevät julkisissa IT-projekteissa ja kuinka järkevää heitä on niihin palkata. Julkisen sektorin uudistuminen 1990-luvulla on johtanut monen yksityisen sektorin käytänteen siirtymisen julkisen puolen organisaatioon. Yksi näistä muutoksista on organisaation ulkopuolisten asiantuntijoiden palkkaaminen, eli konsulttien käyttö. Tulevaisuus menee edelleen yhä teknologiavoittoisempaan suuntaan, joten IT-projektit tulevat olemaan arkipäivää tulevaisuudessakin. Tämän kirjallisuuskatsauksen tavoitteena on tutkia liikkeenjohdon konsulttien käyttöä julkisissa IT-projekteissa ja milloin heitä kannattaisi käyttää kokoamalla tietoa eri lähteistä. Kirjallisuuskatsaus osoitti, että heillä on ollut suuri rooli julkisen sektorin muutoksessa ja heitä voidaan käyttää lukuisissa eri rooleissa IT-projekteissa. Myös julkisen sektorin tarve liikkeenjohdon konsulteille on olemassa, sillä julkisella sektorilla ei ole kykyä arvioida laajoja IT-kokonaisuuksia, eikä tarvittavaa osaamista, viedä laajoja IT-projekteja onnistuneesti loppuun.

Asiasanat: Julkinen sektori, Liikkeenjohtamisen konsultti, IT-projekti

ABSTRACT

Mäkinen, Saku

Usage Of Management Consultants in Finnish Public Sector´s IT Projects

Jyväskylä: University of Jyväskylä, 2022, 27 pp.

Information Systems, Bachelor´s degree

Supervisor(s): Pekkala, Kaisa

The public sector has started using management consultants in its IT projects more than ever before. Public IT projects are publicized in the media due to many failures. Public sector IT projects are also of greater interest to people, as public funds are used for them. Management consultants have a very controversial reputation, and many people do not know what they are doing in public IT projects and how reasonable it is to hire them. The reform of the public sector in the 1990s has led to the transition of many private sector practices to a public sector organization. One of these changes is the recruitment of external experts, i.e., the use of consultants. The future will have more and more IT projects and they will be a daily experience in the future. The aim of this literature review is to study the use of management consultants in public IT projects and when to use them by collecting information from different sources. The literature review showed that management consultants have played a major role in public sector change and can be used in a wide range of roles in IT projects. There is also a public sector need for management consultants, as the public sector does not have the ability to assess large IT entities, nor the necessary know-how, to successfully complete large IT projects.

Keywords: Public sector, Management consultant, IT project

KUVIOT

KUVIO 1 Projektin onnistumisen mittarina käytettävä projektikolmio (Pollack ym., 2018).....11

KUVIO 1 Julkisen sektorin resurssien käyttö organisaation ulkopuolisiin asiantuntijoihin 1998-2016 (Ylönen ym., 2018)14

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ

ABSTRACT

KUVIOT JA TAULUKOT

1	JOHDANTO.....	6
2	JULKINEN SEKTORI, IT-PROJEKTI JA LIIKKEENJOHDON KONSULTOINTI KÄYTÄNNÖSSÄ.....	8
	2.1 Julkinen sektori	8
	2.2 IT-Projektit	9
	2.3 Liikkeenjohdon konsultointi	11
3	LIIKKEENJOHDON KONSULTOINNIN KÄYTTÖ JULKISTEN ORGANISAATIOIDEN IT-PROJEKTEISSA.....	13
	3.1 Konsulttidemokratian tekemä muutos Suomen julkiseen sektoriin..	13
	3.2 Liikkeenjohdon konsulttien rooli julkisella sektorilla	16
	3.3 Liikkeenjohdon konsultit muokkaamassa julkisen sektorin IT- projektien käytäntöjä.....	18
	3.4 Liikkeenjohdon konsulttien rooli julkisissa IT-projekteissa.....	19
	YHTEENVETO POHDINTAA	22
	LÄHTEET.....	25

1 JOHDANTO

Suomessa liikkeenjohdon konsulttien käyttö on lisääntynyt viime vuosina julkisten organisaatioiden IT-projekteissa tasaisesti (Ylönen & Kuusela, 2018). Julkisudessa on myös ollut kattavasti esillä julkiset tietojärjestelmäprojektit, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaohjausjärjestelmä Apotti. Erityisesti julkisudessa on ollut esillä Apotti-projektin epäonnistuminen. Syitä epäonnistumiselle on löydetty useita, mutta monesti otsikoissa on ollut esillä konsultit ja konsulttiyritysten käyttö.

Julkiset projektit saavat enemmän huomiota kansan silmissä ja paine onnistua on suuri. IT-projektit ovat yleisesti tunnettuja epäonnistumisherkkyydestään ja mitä suuremmaksi projektin koko laajenee, sitä todennäköisemmin projekti on vaarassa epäonnistua Hiddingin & Nicholaksen (2014) mukaan. Julkisella sektorilla IT-projektien julkinen onnistumispaine on suuri, sillä niissä käytetään julkisia varoja. Suurin osa julkisista varoista kerätään erilaisten verojen muodossa. Kansalainen voi siis ajatella, että hänen maksamansa veroeurot menevät konsulttiyrityksille, mutta mitään hyötyä ei maksetuista veroeuroista saada.

Nyky-yhteiskunnassa teknologia nousee yhä enemmän esille ja organisaatioiden on pakko panostaa moderniin teknologiaan, jotta ne pysyisivät kehityksen mukana. IT-projekteilla organisaatio voi juuri tehdä toiminnastaan modernia, mikä tarkoittaa samalla erikokoisia ja laajuudeltaan vaihtelevia IT-projekteja. Kyseistä ilmiötä kutsutaan julkisen sektorin digitalisaatioksi, eli julkisia palveluja pyritään siirtämään verkkoon. Tämä trendi tulee pysymään ja IT-projektit jatkuvat tulevaisuudessakin, mikä tekee tästä tutkielmasta merkittävän. Resurssit ovat tärkeä osata keskittää oikein, mikä tarkoittaa konsulttien tehokasta käyttöä. Ongelmana on myös vähäinen tutkimus liikkeenjohtamisen konsulttien vaikutuksista. Kuitenkaan ei tarkasti osata mitata, mitä liikkeenjohdon konsultit käytännössä tuovat IT-projekteihin ja kuinka paljon heistä on hyötyä.

Tässä kandidaattitutkielmassa tutkitaan erityisesti liikkeenjohdon konsulttien käyttöä julkisissa IT-projekteissa. Konsultti on yleiskäsite organisaation ulkopuolelta hankitulle asiantuntijalle, joten kun tässä kirjallisuuskatsauksessa puhutaan konsulteista, tarkoitetaan sillä yleisesti ammattia ja palvelua. Kirjallisuudessa puhuttiin IT- ja ICT-projekteissa, jotka ovat synonyymeja toistensa kanssa.

Tässä tutkimuksessa käytän käsitettä IT-projekti. Tutkielma on toteutettu kirjallisuuskatsauksena ja pyrkii vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

- Miten liikkeenjohtamisen konsultteja käytetään ja on käytetty julkisissa IT-projekteissa?
- Milloin liikkeenjohtamisen konsultteja tulisi käyttää julkisen sektorin IT-projekteissa?

Tutkielman lähdeaineisto on kerätty pääasiassa aihepiirin tieteellisistä julkaisuista. Tietojen keräämiseen on käytetty Google Scholar-, JYKDOK- ja SCOPUS-tietokantoja. Lähdeaineisteossa on pyritty löytämään mahdollisimman tuoreita lähteitä, sillä ala on nopeasti kehittyvä ja vanha tieto joissain tapauksissa ei enää olisi paikkaansa pitävää. Lähdeaineiston luotettavuutta on arvioitu niiden julkaisuvuoden, sitaattien määrän ja julkaisijan tunnettavuuden avulla. Lisäksi luotettavuutta on arvioitu JUFO-palvelun avulla.

Tutkielman ensimmäisessä osassa määritetään keskeiset käsitteet julkinen sektori, IT-projekti ja liikkeenjohtamisen konsultointi. Ensimmäisen kappaleen jälkeen siirrytään tutkimaan tarkemmin liikkeenjohtamisen konsulttien toimintaa ja vaikutuksia julkisen sektorin IT-projekteihin. Tutkielman lopussa olevassa yhteenvedosta löytyvät kootusti tutkielman tulokset, pohdintaa aiheeseen liittyen ja miten tutkimusta voisi jatkaa.

2 JULKINEN SEKTORI, IT-PROJEKTI JA LIIKKEENJOHDON KONSULTOINTI KÄYTÄNNÖSSÄ

Tässä pääluvussa käsitellään kandidatkielmani kannalta keskeiset käsitteet. Käsitteistä monikaan ei ole aivan yksiselitteinen, joten on tärkeää, että lukija ymmärtää käsitteiden määritelmät samalla tavalla, kuten tutkijakin. Tämän kappaleen avulla kolmas luku on helpommin ymmärrettävissä ja tutkimuksessa esille tulleet löydökset avautuvat lukijalle paremmin.

2.1 Julkinen sektori

Julkisella sektorilla tarkoitetaan kansantalouden osaa, joiden omistajina toimivat valtio ja kunnat. Julkiseen sektoriin kuuluvat sosiaaliturvarahastot, kuntayhtymät, liikelaitokset ja valtionyhtiöt (Honkanen, Pertti, 1998). Suomessa julkinen sektori on suuri suhteutettuna BKT:seen (bruttokansantuote). Elinkeinoelämän keskusliiton mukaan vuonna 2020 Suomen julkiset menot suhteutettuna BKT:hen olivat EU:n toiseksi suurimmat Ranskan jälkeen. Suomen julkiset menot suhteessa BKT:seen olivat 59,8 prosenttia. Julkisten hankintojen säätelystä vastaa työ- ja elinkeinoministeriö.

Julkisella sektorilla yritykset käyttävät julkisia varoja, jonka summallisen määrän julkinen hallinto määrittää vuosittain. Varat koostuvat seuraavista lähteistä

- Suorat, välilliset, erityisverot
- Tulonsiirrot
- Tulot rahoitusvaroista
- Pääomansiirrot
- Perheen tulot.

Julkisilla varoilla on tarkoitus kattaa valtion velvollisuudet, joita esimerkiksi ovat koulutus- ja sosiaalipalvelut. Suomessa julkisia varoja käytetään vuosittain arviolta noin 35 miljardia euroa, joka tarkoittaa noin viidennestä Suomen koko BKT:sta (ek.fi).

Julkisella sektorilla hankintaan kuuluu myös tarkasti valvottu kilpailutusprosessi. Työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä hankinta.fi kuvailee julkista hankintamenettelyä seuraavasti ”Kansalliset hankinnat kilpailutetaan käyttämällä menettelyä, joka on hankintalain yleisten periaatteiden mukainen. Menettelyssä on huomioitava avoimuus, tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu sekä suhteellisuus asetetuissa vaatimuksissa”. Nykyään hankintaprosessi on kuitenkin hyvin samantyyppinen kummallakin sektorilla (Roodhooft & Van den Abbeele, 2006). Hankintamenettelyllä ei ole kuitenkaan tiettyä kaavaa tai lakia, joka määrittäisi sen. Tämän seurauksena hankkijan tulee kuvata hankintamenettelynsä tarjousilmoituksessa tai hankintailmoituksessa. Hankkija siis määrittää vapaasti oman hankintamenettelynsä, kunhan se noudattaa EU:n hankintadirektiivejä, eikä ole suosiva tai syrjivä tiettyjä toimijoita kohtaan. Tulevista tarjouksista on hankkijan valittava joko kokonaistaloudellisesti edullisin tai hinnaltaan halvin tarjous. EU-direktiivit ovat tehty tehostamaan julkista hankintaa, säästämään julkisia varoja ja vähentämään syrjintää (ek.fi).

2.2 IT-Projektit

Projekteille on olemassa monia erilaisia määritelmiä kirjallisuudessa, mutta kaikki määritelmät mukailevat hyvin vahvasti toisiaan. Projektilla on aina selkeä alku ja loppu (Anttila, P, 2001). IT (Information Technology) projekteilla tarkoitetaan organisaation projekteja, jotka liittyvät organisaation IT-infrastruktuuriin, tietotekniikkaan tai tietojärjestelmiin. IT-projektien tuotokset voivat erota toisistaan laajasti ja kestää jopa vuosia (Millhollan & Kaarst-Brown, 2016). Projektille määritellään heti aluksi tavoitteet, aikataulu ja resurssit. Projektien tarkoituksena on kehittää tai helpottaa organisaation toimintaa (Anttila, 2001). Toinen määrittely IT-projektille on se, että kehitykseen liittyy tietotekniikkaa tai tietojärjestelmiä. IT-Projektille tunnusomaisia elementtejä on yleisesti viisi:

- Selkeä tavoite.
- Rajalliset resurssit.
- Lopputuloksen saavuttamiseen liittyvä riski
- Ajoitetut ja väliaikaiset aktiviteetit, jotka edistävät projektin tavoitetta (Mäntyneva, 2016).

Projektin onnistuminen on monimutkainen ja kiistelty käsite (Greame & Fernández, 2008). Onnistumista tarkistellaan monesta eri näkökulmasta. Projekti voidaan esimerkiksi arvioida onnistuneeksi konsulttiorganisaation puolelta onnistuneeksi, mutta hankkijaorganisaatio saattaa olla tyytymätön projektin

lopputulokseen. Usein myös IT-projektit onnistuvat jollakin osa-alueella, mutta epäonnistuvat muilla (Greame ym., 2008). Onnistumista ei myöskään voida pelkästään määritellä näillä kolmella osa-alueella, vaan yleensä katsotaan asioita, kuten loppukäyttäjän tyytyväisyys ja projektin tuomat hyödyt asiakkaalle (Greame ym., 2008).

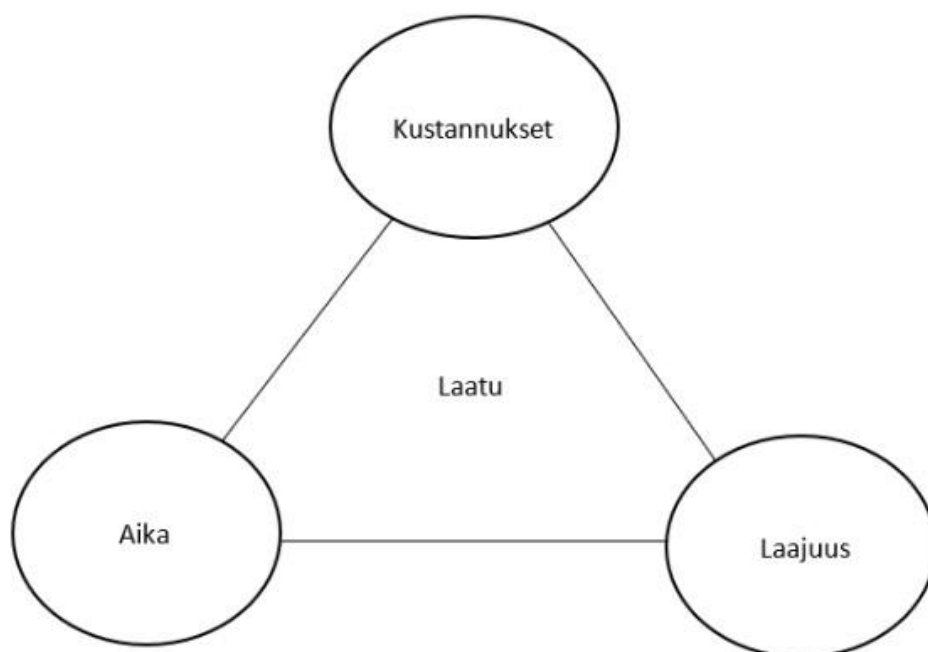
Teknologiaprojektien epäonnistuminen on tilastojen mukaan jopa todennäköistä. Joidenkin arvioiden mukaan jopa 70 prosenttia projekteista epäonnistuu. Tarkkaa tilastointia ei epäonnistuneista projekteista voida kuitenkaan tehdä, koska määritelmät epäonnistumiselle ovat niin epäselvät. Kirjallisuudessa aihe ei ole myöskään yksiselitteinen ja onnistumisen ja epäonnistumisen määritelmä on kiistanalainen (Aranyossy, Blaskovics & Horváth, 2018). IT-projektien onnistumisen mittarit ovat vajavaisia, sillä jokin IT-projekti voidaan sen valmistuttua tuomita epäonnistuneeksi, mutta pitkällä aikavälillä IT-projekti voi olla hyvinkin onnistunut (Fowler, 2009). IT-projektien epäonnistumiseen harvakseltaan löydetään kuitenkin harvoin yksittäistä syytä, vaan yleensä syitä on useampi (Cerpa & Verner, 2009). Tyypillistä IT-projekteille on myös tavoitteiden muuttuminen projektin jo ollessa käynnissä, mikä vaatii projektinhallinnalta taitoa sen kasassa pitämiseen. Tilanteen muuttuessa projektinhallinnasta vastaavilta henkilöiltä vaaditaan paljon, ja tämä on yksi syy, miksi esimerkiksi ulkopuolisen projektipäällikön hankinta on yleistynyt julkisen sektorin organisaatioissa koskien etenkin IT-projekteja.

Projektinhallinta, suunnitelmallisuus ja IT-projektin kokonaisuutena käsitteleminen ovat kriittisiä menestystekijöitä sen onnistumisessa. Kriittisillä menestystekijöillä tarkoitetaan IT-projektin osa-alueita, joilla onnistumien on olennaista menestyksen kannalta. IT-projektien monimutkaisuus testaa projektinhallinnan riskienhallintaa ja riskientunnistamista, mitkä ovat kriittisiä tekijöitä onnistumisen mahdollistamiseksi (Morcov, Pintelon, & Kusters, 2020).

Yleisin mittari projektien onnistumisen määrittelyyn on projektikolmion kriteerit alasta toiseen (Pollack, Helm, & Adler, 2018). Projektikolmio tuo esille elementit, joiden perusteella voidaan arvioida projektin onnistumista. Kriteerit ovat:

- Aika
- Laajuus
- Kustannukset
- Laatu.

Projektikolmion ideana on, että projektin muuttujat, joita ovat aika, laajuus ja kustannukset määrittävät projektin laadun. Muuttujat ovat kaikki sidoksissa toisiinsa, joten yhtä elementtiä muokattaessa, täytyy toisia mukauttaa myös suhteessa muokattuun elementtiin. Kolmio siis pyritään pitämään mahdollisimman yhtenäisenä. Jos kolmio ei pysy yhtenäisenä, se saattaa johtaa projektin laadun heikkenemiseen. Kuvio 1 kuvaa projektikolmion keskeistä ideaa.



Kuvio 1 Projektikolmio, jolla voidaan mitata projektin onnistumista (Pollack ym., 2018).

2.3 Liikkeenjohdon konsultointi

Liikkeenjohdon konsultoinnilla (eng. management consulting) tarkoitetaan palvelua, jolla johtajat voivat ratkaista käytännön ongelmia organisaatiossa tai löytää uusia liiketoimintamahdollisuuksia (Kubr, 2002). Liikkeenjohdon konsultteja on ollut 1950-luvulta lähtien (Kubr, 2002). Tuolloin huomattiin, että liikkeenjohdon konsultointi oli tehokas tapa tehostaa liiketoimintaa. Sadat tuhannet yritykset ovat käyttäneet liikkeenjohdon konsultointipalveluita yrityksen koosta huolimatta (Kubr, 2002).

Kubr (2002) kirjassaan määrittelee liikkeenjohdon konsultoinnin avunannoksi tehtävään, prosessiin tai prosessin rakentamiseen, jossa ei itse ole vastuussa lopputuloksesta, vaan auttaa niitä, jotka ovat. Liikkeenjohdon konsultointia voidaan pitää joko palveluna tai metodina, jolla tuotetaan neuvoja ja apua (Kubr, 2002). Toisen määrittelyn mukaan Liikkeenjohdon konsultit ovat ulkopuolisia erityisosaajia, jotka käyvät kauppaa tiedolla, asiantuntijuudella ja kokemuksella, joilla on vaikutuksia organisaation rakenteisiin ja toimintatapoihin (Gunter, Hall & Mills, 2015).

Konsultilla on oltava jokin erityistaito, jota palkkaava organisaatio tarvitsee. Erityisesti liikkeenjohdon konsultointia ammattia harjoittava konsultti on yleensä erikoistunut johonkin tiettyyn alaan, esimerkiksi teollisuuteen, pankkimaailmaan tai toimitusketjuun (Biech, 2011). Liikkeenjohdon konsultin työtehtävät liittyvät yleensä projektin hallinnollisiin tehtäviin.

Konsultointi ei kuitenkaan ole pelkästään auttamista ja neuvojen antamista. Isona osana ammattia kuuluu myös myyminen (Biech, 2011). Myymisellä tarkoitetaan konsultoinnin tuoman arvon esiintuomista asiakkaalle ja tunnistaa uusia alueita, jossa konsultointi voisi hyödyttää tai helpottaa liiketoimintaa.

Konsultointiin liittyy paljon myyttejä (Biech, 2011). Biech (2011) mainitsee kirjassaan esimerkiksi myytit konsultoinnin kalliista hinnasta, tai konsultin ammatin epäarvostamista. Yleisesti konsulteilla on mediassa huono maine ja niiden käyttöä helposti arvostellaan. On kuitenkin selvää, että konsulteilla on paikka liiketoiminnassa ja niiden kehittämisessä.

Kirjallisuudessa toistuu myös sana ”*Consultracy*”, joka vapaasti suomennettuna tarkoittaa konsulttidemokratiaa, jolla kuvaillaan konsulttien valtaa ja vaikutusta (Roodhooft ym., 2006; Ylönen ym., 2018). Ylönen ym. (2018) kuvaa Suomen julkista sektoria konsulttidemokratiaksi, sillä ulkopuolisia asiantuntijoita käytetään niin paljon.

Konsultointi ja erityisesti liikkeenjohdon konsultointi on niin moniulotteinen ammattinimike, että sitä voi olla vaikea käsittää. Työtehtävät vaihtelevat todella suuresti ja projektien mukaan. Tämän takia hankkivan organisaation tulee olla tarkka, kenet he palkkaavat ulkopuliseksi asiantuntijaksi. Varsinkin IT-projekteissa on liikkeenjohdon konsulteilla monia eri rooleja. Organisaatio voi esimerkiksi palkata liikkeenjohdon konsultin hoitamaan projektipäällikön tehtävää, huolehtimaan resursseista tai analysoimaan dataa. Liikkeenjohdon konsultin työtehtävät vaihtelevat hänen erikoistaitonsa mukaan laajasti.

3 LIIKKEENJOHDON KONSULTTIEN KÄYTTÖ JULKISTEN ORGANISAATIOIDEN IT- PROJEKTEISSA

Tässä kappaleessa käydään läpi konsultoinnin ja Suomen julkisen sektorin suhdetta ja taustaa. Myöhemmin tutkitaan syvemmin, minkälainen rooli ja maine liikkeenjohdon konsulteilla on ollut julkisen sektorin modernisoitumisessa ja miten konsulttiyritykset ovat päässeet niin vaikuttavaan rooliin. Lopuksi tutkitaan, että mitä tehtäviä liikkeenjohdon konsulteilla on projekteissa ja milloin heitä tulisi käyttää, jotta mahdollistettaisiin mahdollisimman hyvä lopputulos ja vältettäisiin IT-projekteille tyypilliset epäonnistumiset.

3.1 Konsulttidemokratian muutokset Suomen julkiseen sektoriin

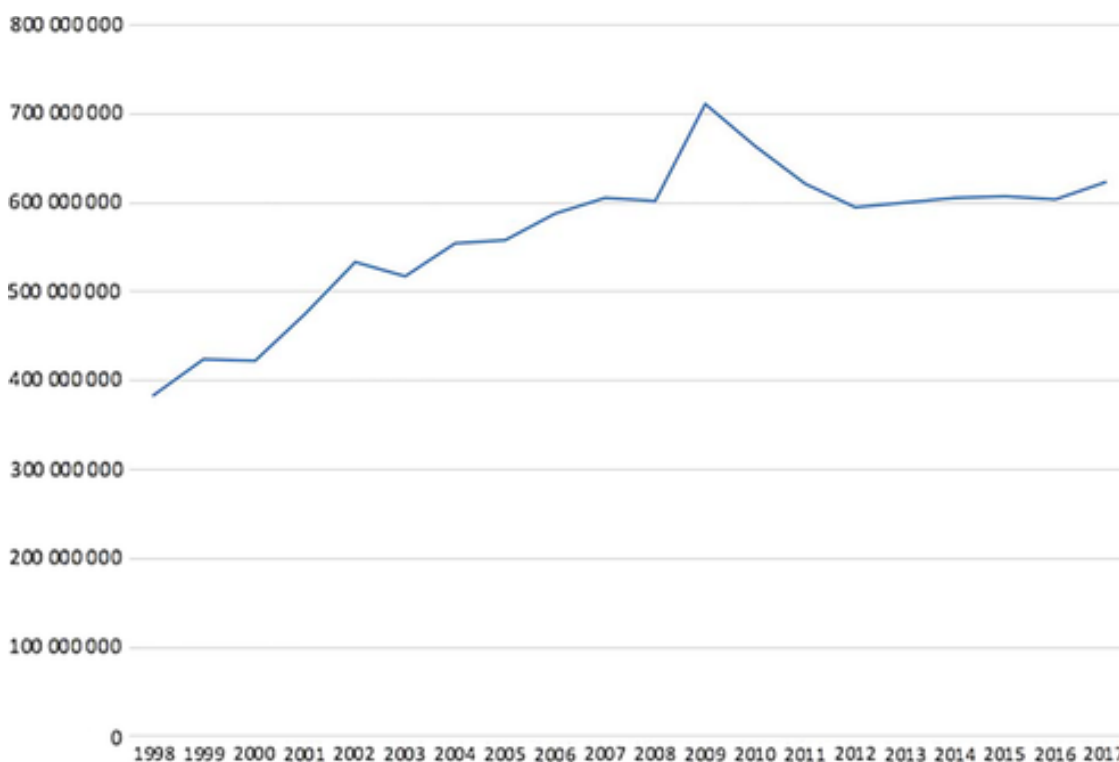
Konsulttien käyttö on lisääntynyt nopeasti julkisella puolella ja trendi on kasvamassa ylöspäin (Ylönen ym., 2018). Suomi valtiona kävi 1990-luvun käänteessä suuren uudistuksen julkisten organisaatioiden johdossa, jossa johto hajautettiin, uudelleenrakennettiin ja kaupallistettiin (Kananen, 2014). Tätä uudistusta tutkijat on kuvailleet siirtymäksi pohjoismaisesta hyvinvointivaltiosta uusliberaaliksi kilpailuvaltioksi (Kantola & Kananen, 2013; Moisio & Leppänen, 2006). Uudistus muutti monesta organisaatiosta yksityisomistaiseen ja toi yksityisten sektorin piirteitä julkisten organisaatioiden johtotapaan ja rakenteisiin (Julkonen, 2001). Tämä sai aikaan konsulttien lisääntyvän käytön. Konsulttien käytön kasvaessa, julkisten organisaatioiden työntekijäluku on vähentynyt, kun organisaatioon palkattu henkilöstö on yhä enemmän ulkopuolelta palkattua osaamista (Gunter ym., 2015). Ilmiötä tutkijat kuvailevat siirtymistä konsulttidemokratiaksi.

Kun puhutaan konsultoinnista ja sen lisääntyvästä käytöstä julkisella sektorilla, tulee nopeasti vastaan politiikka. Konsulteilla on yhä enemmän vaikutusvaltaa myös politiikassa (Kantola & Seeck, 2011). Kantola ym. (2011) sanoo tämän ilmiön olevan muodissa ja Suomen tapauksessa poliitikot tarvitsevat uusia

ideoita pitääkseen suosionsa. Myös politiikan maailmassa kilpailu on lisääntynyt 1980-luvulta ja uusia ideoita haetaan ulkopuolisilta asiantuntijoilta, eli konsulteilta.

Samalla, kun ulkopuolisen asiantuntijuuden hankinta on yleistynyt, niin samalla julkiset organisaatiot ovat vähentäneet henkilöstöään (Ylönen ym., 2013). Vuoden 1990 ja 2016 välissä valtion työntekijöitä on vähennetty 120 000 työntekijää 195,800:sta 72,984:een (Kuusela & Ylönen, 2013; State Treasury, 2016). Yksityistäminen ja rakenteiden suuret muutokset ovat suuria syitä työntekijöiden vähenemiseen. Samalla on syntynyt markkinarako konsulteille, jotka ovat hyödyntäneet sitä onnistuneesti. Varsinkin IT-järjestelmien siirtämiseen toiseen alustaan tai tietojärjestelmien asennukseen erikoistuneet konsulttiyritykset ovat olleet todella menestyneitä ja kasvattavat jalansijaansa julkisen sektorin organisaatioissa lisää (Campagnolo, 2013).

IT-sektorilla nopea muutos johti julkisten organisaatioiden riippuvuuksien syntymiseen konsulttiyrityksiin, sillä organisaatioiden IT-ratkaisut on tuotettu konsulttiyritysten kautta (Ylönen ym., 2018). IT-järjestelmillä on nykyään suuri vaikutus julkisten organisaatioiden toiminnassa, joten järjestelmien toimittajina konsulttiyritykset hyötyvät tästä (Ylönen ym., 2018).



Kuvio 2 Julkisten organisaatioiden käyttämät resurssit organisaation ulkopuolisiin osaajiin ovat lisääntyneet huimasti. Kuviossa näkyy inflaatiokorjattu kulutus vuosilta 1998–2017. (Ylönen ym., 2018).

Aikaisemmin puhuttu riippuvuussuhteiden syntyminen on julkisella sektorilla nouseva ilmiö, jota kutsutaan vendor lock-in:ksi (Opara-Martins, Sahandi & Tian, 2014). Tällä tarkoitetaan tilannetta, jossa esimerkiksi konsulttiyritys tekee itsensä kriittisen ”väliskappaleen”, josta julkisen sektorin organisaation on hyvin vaikea irtautua. Erityisesti IT-alalla erilaiset järjestelmät ja niiden tuottajat voivat suhteellisen helposti saada asiakasorganisaation vendor lock-in:iin pilvipalvelujen käytössä. Monien julkisten ja yksityisten organisaatioiden epäröinti siirtyä käyttämään pilvipalveluita johtuu vendor lock-in:sta (Opara-Martins ym., 2014). Siirrettävä data on niin suurta ja tärkeää, että taho, jolta tietojärjestelmä hankitaan, tekee itsestään lähes poikkeuksetta kriittisen tekijän rooliin organisaatiossa ja infrastruktuurissa. Dataa on hyvin työlästä ja kallista siirtää myöhemmin toiseen järjestelmään, joten sen takia organisaation tulee suorittaa hankintaprosessi tarkoin. Data voi sisältää esimerkiksi asiakkaiden henkilökohtaisia tietoja ja se itsessään voidaan olla suojattu erilaisilla asetuksilla ja lakipykälillä. Esimerkiksi EU:n säätämä GDPR-asetus (General Data Protection Regulation = yleinen tietosuojasetus) pitää ottaa tiukasti huomioon, kun käsitellään dataa mikä sisältää ihmisten henkilökohtaisia tietoja. Hankintaa tehdessä turvaudutaan usein konsulttiyrityksiin, joka tekee oman osansa hankintaprosessista. Konsulttiyritys voi tehdä itsensä osalliseksi vendor lock-in -tilanteeseen, jossa se itse suosittelee järjestelmää, jonka kanssa sillä on itsellä kauppasopimus. Tällöin konsulttiyritys on ainoa taho, johon hankkiva organisaatio voi olla yhteydessä, mikäli tietojärjestelmän kanssa on ongelmia tai organisaatio haluaa kehittää tietojärjestelmää. Vendor lock-in -tilanteissa voidaan kyseenalaistaa konsulttiyrityksen moraalaa. Tämä myös edesauttaa liikkeenjohdon konsulttien maineen tahriutumista ja hankintaprosessi voidaan kyseenalaistaa. Ylönen ym. (2018) pitää kehitystä huolestuttavana ja riippuvuuksien synnyn resurssija tuhlaavana toimintana.

Julkisen sektorin ja sen organisaatioiden kehitystä ja evoluutioita yksityisen sektorin suuntaan kutsutaan maailmalla NPM-liikkeeksi (New Public Management) (Gunter ym., 2015; Campagnolo, 2013). Liike on saanut nimensä Yhdysvaltalaisilta ja Iso-Britannialaisilta tutkijoilta, jotka aloittivat liikkeen tutkimuksen. Konsulteilla on suuri rooli kyseisen liikkeen nousussa Euroopassa ja Suomessa. Pollit (1993) luettelee NPM-liikkeen piirteet seuraavasti:

- Julkisten palveluiden markkinointi
- Julkisten organisaatioiden yhtiöittämiseen
- Julkisten yhtiöiden yksityistäminen
- Johtorakenteen muuttaminen
- Johtajien tulosvastuun lisääminen.

Tästä nähdään, kuinka paljon yhtäläisyyksiä NPM-liike on saanut julkisessa sektorissa aikaan verrattuna yksityiseen sektoriin. On siis loogista, että konsulttien käyttö on noussut liikkeen ja julkisella puolella trendikkään digitalisaation myötä. Konsultteja on käytetty yksityisellä puolella jo kauan, joten niiden käytön

hyöty on huomattu. Voimme siis olettaa trendin jatkuvan ja julkisen sektorin organisaatioiden kehityksen yksityisen sektorin yhtiöiden suuntaan.

3.2 Liikkeenjohdon konsulttien rooli julkisella sektorilla

On yleisesti tiedossa, että liikkeenjohdon konsultit ovat olleet suuressa roolissa julkisissa uudistuksissa eri valtioissa (Roodhooft ym., 2006). Kuitenkin moni taho on heitä vastaan, koska liikkeenjohdon konsulttien vaikutuksista julkisen sektorin projekteissa tiedetään yllättävän vähän (Lapsley & Oldfield, 2001). Lapsey ym. (2001) toteaa kuitenkin, että liikkeenjohdon konsulteilla on ollut suuri merkitys julkisten organisaatioiden muutoksissa, mutta sitä on käytännössä vaikea todistaa (Lapsey ym., 2001).

Liikkeenjohdon konsulttien rooli ja vaikutus projekteissa on hyvin ristiriitainen ja mielipiteitä jakava. Kriitikot kyseenalaistavat liikkeenjohdon konsulttien tehokkuuden ja tarpeen niiden kustannuksiin verrattuna (Lapsey ym., 2013). Monet artikkelit ovat "demonisoineet" liikkeenjohdon konsultteja (Armbruster, 2006; Alvesson & Johansson, 2002). Koko ala saa kyseisissä tutkimuksissa hyvin paljon kritiikkiä ja liikkeenjohdon konsultteja pidetään itsekkäinä, manipuloivina rahaa etsivinä opportunisteina eikä johtoa auttavina idealisteina ja neuvonantajina.

1990-luvun muutokset julkisen sektorin toiminnassa saivat liikkeenjohdon konsulttien markkinan aukeamaan julkisen puolen organisaatioihin (Lapsey ym., 2013). Heitä alettiin ottaa mukaan esimerkiksi sairaaloiden, kirkkojen ja lastentarhojen uudistamisprojekteihin (Czarniawska & Mazza, 2013). Moni liikkeenjohdon konsulttien toimintaa julkisella sektorilla tutkineen tutkijan päätelmä oli, että erityisesti julkisella puolella liikkeenjohdon konsulttien rooli on IT-projektia tukeva ja usein he tuovat niihin kokemuksellaan vakautta. Tutkijoiden näkökulma on siis se, että liikkeenjohdon konsulttien rooli ja vaikutus on enemmänkin symbolinen julkisissa IT-projekteissa (Arnaboldi, 2013; Czarniawska ym., 2013).

Liikkeenjohdon konsultointi on erityisen vahvasti mukana IT-markkinassa (Campagnolo, 2013; Lapsey ym., 2013). Lapseyn ym. (2013) mukaan heillä on ollut suuri rooli erityisesti julkisten organisaatioiden IT-infrastruktuurin uudistamisessa ja digitalisaatioissa. Roolia on kuitenkin kyseenalaistettu, sillä on monia esimerkkejä, missä IT-projekti on epäonnistunut liikkeenjohdon konsulttien käytöstä huolimatta. Julkisen sektorin pulmana on IT-markkinan sekavuus. Julkisissa organisaatioissa ei ole taitoa tai kokemusta viedä läpi laajoja IT-projekteja ilman liikkeenjohdon konsultteja, joilla tarvittava kokemus ja taidot ovat (Pullock, 2013). Ennen julkisella sektorilla käytettiin organisaation itsekehittämiä järjestelmiä ja modernisoitumisen ja digitalisaation myötä organisaatioilta vaaditaan kehityksessä mukana pysymistä. Julkisten organisaatioiden ongelma oli, ettei se ollut omilla järjestelmillä mahdollista (Lapsey ym., 2013).

Yleistä tietoa on, että julkisilla organisaatioilla on vaikeuksia kriittisesti arvioida IT-ratkaisuja ennen niiden ostoa (Lapsey ym., 2013). Julkisen sektorin organisaatiot ovat siirtyneet käyttämään ulkopuolisia asiantuntijoita omiensa sijasta. Nämä ulkopuoliset asiantuntijat yleensä ovat konsultteja. Konsulttiyritykset näkivät myös 1990-luvun lopulla mahdollisuutensa ottaa jalansijaa erityisesti IT-alalta, kun modernisoituvat julkiset organisaatiot tarvitsivat apua juuri IT-ratkaisujensa kanssa. Konsulttiyritykset ovat myös tuoneet perustavanlaatuisia muutoksia, miten julkiset organisaatiot käsittelevät osaamista ja dataa (Ylönen ym., 2018). Konsulttidemokratia altistaa julkiset organisaatiot hyvin haavoittuvaan asemaan varsinkin IT-projekteissa, sillä ulkopuolista tietoa ja asiantuntiuutta joudutaan lähes poikkeuksetta käyttämään (Lapsey ym., 2013; Ylönen ym., 2018). Konsulttiyritykset voivat olla erikoistuneet tiettyihin tietojärjestelmiin, mistä itse organisaatiolla ei ole tietotaitoa. Tämä johtaa helposti tilanteeseen, jossa konsulttiyritys tekee itsestään mahdollisimman kriittisen tekijän organisaation infrastruktuuriin.

Ylönen ym. (2018) ja Grant (2015) puhuvat myös esimerkistä, jossa organisaation ulkopuoliselle asiantuntijalle on annettu yksi tehtävä ja kuukausi aikaa ratkaista tämä. Tehtävälle oli määritelty hinta, mutta kuukauden kuluessa konsultti oli löytänyt lukuisia korjausta vaativia asioita oman tehtävänsä lisäksi, mistä asiakas ei tiennyt. Konsultti löysi siis itselleen tavan jatkaa asiakkuutta ja saada itselleen lisää liiketoimintaa. Grant (2015) toteaa tilanteen johtuvan kapitalismista, koska organisaation on myös korjattava uudet ongelmat, jotta alkupe-
räinen ongelma tulisi ratkaistua kokonaan. Tilanne missä hankkijan ja toimittajan väliset suhteet ovat epäsymmetrisiä eivätkä kiinteitä on paradoksaalinen. Julkisen sektorin hankkija voi samaan aikaan olla vahvassa- ja heikossa neuvottelutilanteessa (Gunter, 2015). Heikoksi organisaatio joutuu tilanteessa, missä se ei välttämättä tiedä, ovatko toiset uudistukset varmasti tarpeellisia. Organisaation on luotettava ulkopuoliseen asiantuntijaan tai hankkia toinen mielipide. Toisaalta organisaatio on päättävässä asemassa, eikä sen ole pakko sitoutua vain tiettyyn konsulttiin tai konsulttiyritykseen.

Puhuttaessa konsultoinnin hinnasta, pitää muistaa julkisten organisaatioiden kyvykkyys IT-projekteissa ja niiden läpiviennissä. Epäonnistuneen IT-projektin hinta on huomattavasti kalliimpi, kuin liikkeenjohdon konsultin palkkaaminen projektiin. Konsulteilla on vähintään turvaava vaikutus, mikä voi itsessään pienentää epäonnistumisen todennäköisyyttä.

Aiemmin todettiin, että liikkeenjohdon konsulttien vaikutusta julkisissa projekteissa on vaikea todentaa (Lapsey ym., 2013; Arnaboldi, 2013; Czarniawska ym., 2013). Arnaboldi ym. (2013) ja Czarniawska ym. (2013) puhuivat liikkeenjohdon konsulttien symbolisesta merkityksestä julkisissa projekteissa, kuin käytännön merkityksestä ja teoista. Heitä on tutkittu hyvin paljon kriittisestä näkökulmasta ja varsinkin epäonnistuneita projekteja on tutkittu. Varsin vähän on tutkittu projekteja, jotka ovat onnistuneet erinomaisesti ja mukana on ollut liikkeenjohdon konsultteja.

Liikkeenjohdon konsulteilla on siis paikka julkisella sektorilla ja sen kriittisinä tekijöinä (Lapsey ym. 2013). Varsinkin IT-projektien läpiviennissä tarvitaan

heiltä apua. Erityisesti projektinhallinnan saralla liikkeenjohdon konsultit tuovat vakautta ja valmiutta tehdä muutoksia nopeammin.

3.3 Liikkeenjohdon konsultit muokkaamassa julkisen sektorin IT-projektien käytäntöjä

Liikkeenjohdon konsultteja voi käyttää moneen tarkoitukseen, mutta pääkysymys kuuluu, missä ja milloin he ovat parhaimmillaan julkisen sektorin IT-projekteissa. Arvon tuotto IT-projekteihin on kuitenkin se, mitä liikkeenjohdon konsulteilta odotetaan.

Ensimmäiseksi liikkeenjohdon konsultit tuovat organisaatioon ja projekteihin päätöksentekovoimaa, koska julkisissa organisaatioissa perinteisesti päätöksenteko on hidasta ja tehotonta (Lapsey ym., 2010). Ero julkisen ja yksityisen sektorin välillä päätöksenteossa voi olla huomattava (Lapsey ym., 2010). Lapsey ym. (2010) kertoo esimerkin, missä yksinkertaisessa sijoituspäätöksessä meni julkisella organisaatiolla kolme vuotta. Lapsey ym. (2010) arvioi, että yksityisellä organisaatiolla samanlaisen päätöksentekoon menisi noin 3 viikkoa. Julkisella puolella käytetään julkisia varoja, joten asioiden hyväksyttäminen vaatii monen tahon suostumuksen. Tämä hidastaa päätöksentekoa huomattavasti. On yleistä tietoa, että julkinen sektori on myös hyvin byrokraattinen ja jotkut päätökset tulevat valtion johdolta saakka. Tämä lisää välikäsiä, joiden kautta päätöksien pitää kulkea, jotta ne voidaan laittaa käytäntöön (Kantola ym., 2011). Mitä enemmän välikäsiä, sitä kauemmin päätöksessä kestää.

Toiseksi liikkeenjohdon konsultit tuovat julkisen organisaation projekti-työskentelyyn tehokkuutta ja joustavuutta (Lapsey ym., 2010). Aiemmin todettiin julkisen sektorin organisaatioiden olevan tehoton tekemään päätöksiä, mikä omalla tavallaan kuvaa koko organisaation toimintatapoja. Moni asia on standardisoitu ja hidastaa asioiden tekemistä, mutta liikkeenjohdon konsultit ovat tuoneet asioiden tekotapoihin tehokkaampia menetelmiä ja joustavuutta (Lapsey ym., 2018).

Kolmanneksi liikkeenjohdon konsultit ovat tuoneet parannusta myös julkisten organisaatioiden kirjanpitoon (Lapsey ym., 2010). Vahva ja tehokas taloudellinen valvonta auttaa organisaatiota näkemään, mihin todellisuudessa resursseja laitetaan. Osa organisaatioista palkkaa nykyään kirjanpitäjät organisaation ulkopuolisena apuna, jotta tapa kirjata resursseja olisi objektiivinen ja tehokas. Lapsey ym. (2010) haastattelujen mukaan parannusta kirjanpidossa on tapahtunut, mutta matkaa on vielä paljon jäljellä. Ylönen ym., (2018) ja Craig (2005) toisaalta kritisoivat liikkeenjohdon konsultteja julkisten organisaatioiden rahoittamisesta ja tavasta, jolla pyritään ottamaan kaikki rahallinen hyöty organisaatioista irti.

Neljänneksi liikkeenjohdon konsultit ovat tehokkaita auttamaan johtamiseen liittyvissä ongelmissa (Biech, 2011; Lapsey ym., 2010). Johtajat julkisella sektorilla ovat yleensä hyviä, mutta päätöksien teko on hidasta organisaation ja sen

rakenteen takia. Lapseyn ym. (2010) tekemien haastatteluiden mukaan julkisen sektorin johto on enemmän myötämielisempi muutoksille liikkeenjohdon konsulttien mukana ollessa, sillä liikkeenjohdon konsulttien tekemät aikaisemmat muutokset ja ratkaisut ovat olleet onnistuneita. Muutenkin vanhoja käytäntöjä on kyseenalaistettu ja ideoita tehokkaammista toimintatavoista on alkanut syntyä. Toisaalta Ylönen ym. (2018) sanoo konsulttien tehneen organisaatioista ”tyhmiä”, eikä organisaatio uskalla tai osaa tehdä päätöksiä nykyisin ilman konsultteja.

Viimeisenä mainittakoon, että yksityisen sektorin kilpailu on kovinta mahdollista yritysmaailmassa. Jos haluaa pärjätä kilpailussa muita vastaan, täytyy asioita tehdä paremmin ja tehokkaammin kuin kilpailijat. Markkinataloudessa kehityksestä jälkeen jäävät yritykset eivät menesty, joten kehityksen on oltava jatkuvaa. Liikkeenjohdon konsultit ovat tuoneet muutostietoja yksityiseltä sektorilta julkisen sektorin organisaatioihin. Ideat ovat siis jo käytössä yksityisellä sektorilla ja todettu toimiviksi. Ylönen ym. (2018) pitää toisaalta konsultteja tehottomampina työntekijöinä heidän työn luonteensa takia, koska konsultit ansaitsevat enemmän rahaa, mitä kauemmin projekti kestää.

3.4 Liikkeenjohdon konsulttien rooli julkisissa IT-projekteissa

Nykyään liikkeenjohdon konsulteilla on usein rooli todella monessa, niin julkisessa, kuin yksityisessä organisaatiossa (Bronnenmayer, Wirtz & Göttel, 2016). Liikkeenjohdon konsultit tulevat normaalitilanteessa työskentelemään kahteen rooliin projektiympäristössä (Lapsey ym., 2010). Kaksi yleisintä roolia IT-projekteissa ovat:

- Auttamaan tiettyssä ongelmassa tai tuomaan uusia ideoita projektiin.
- Paikkaamaan organisaation omia työntekijöitä projektissa.

Ensimmäiseksi mainittu on tilanteista yleisin, mutta toisena mainittu on yleisty-mässä ja on osoittautumassa tärkeäksi voimavaraksi (Lapsey ym., 2010). Ylönen ym. (2018) myös toteaa, että yleensä konsultti palkataan tiettyyn tehtävään. Toinen vaihtoehto tapahtuu, kun IT-projektin kannalta kriittiselle työntekijä joutuu olemaan poissa. Esimerkiksi IT-projektin projektipäällikön pitkäaikainen poissa-olo voi olla hyvin suuri riski IT-projektin onnistumisen kannalta. Tällaisessa tilanteissa julkisen sektorin organisaatio voi hankkia oman projektipäällikön tilalle ulkopuolisen liikkeenjohdon konsultin hoitamaan poissaolevan töitä. Toki organisaatio voi myös palkata IT-projektin johtoon suoraan ulkopuolisen projektipäällikön.

Liikkeenjohdon konsultit tuovat IT-projekteihin ainakin neljä eri ominaisuutta (Lapsey ym., 2010):

- Kokemusta

- Objektiivisuutta
- Tietyn erikoistaidon
- Uusia ideoita.

Kokemus on tärkeä ominaisuus IT-projektin läpiviemisessä. Kokenut asiantuntija pystyy kiertämään tavallisimmat kompastuskivet, joihin IT-projektit voivat kaatua. Kokenut liikkeenjohtamisen konsultti osaa tehdä tarvittaessa mahdollisia toimenpiteitä ja tietää miten toimia, jos suunnitelmaa joudutaan muuttamaan, tai projektiin tulee muita ongelmia (Morcov ym., 2013). Kokemus tuo myös Arnaboldi (2013) ja Czarniawska ym. (2013) mainitsemaa symbolista vaikutusta IT-projektien päätöksenteossa. Tämä symbolinen vaikutus voi antaa rauhaa projektijohdolle ja mahdollistaa rauhassa työskentelyn ja oikeiden valintojen tekemisen. Julkisen sektorin organisaatioissa ei tätä kokemusta välttämättä ole, joten liikkeenjohtamisen konsultin kokemus nousee projektin edetessä suureen arvoon.

Objektiivisuus on tärkeää, sillä IT-projektia työstävät asiantuntijan tarvitsee hahmottaa kokonaisuuksina ja monesta eri näkökulmasta. Julkisella sektorilla kulttuuri voi olla hyvin kömpelö, eikä siellä osata katsoa asioita eri näkökulmista (Lapsey ym., 2010). IT-projektin hankkinut julkinen organisaatio haluaa projektilla tehdä jonkin uudistuksen, joka koskee jotakin tiettyä asiaa. Organisaatio siis tahtoo jotakin tapahtuvan, ja tahtotila voi sumentaa harkintakykyä ja käsitystä kokonaistilanteesta. Erityisesti julkisella sektorilla kaavat ovat juurtuneet työnteeseen, eikä omasta näkökulmasta välttämättä osata tai haluta poiketa (Kantola ym., 2013). Liikkeenjohtamisen konsultin tehtävänä on olla neutraali ja ohjata projektin kokonaisuutta oikeaan suuntaan ja neuvoa tekemään oikeita päätöksiä. Tämä on mahdollista, sillä liikkeenjohtamisen konsultti tahtoo IT-projektin menevän oikeaan suuntaan, mutta ei ole riippuvainen lopputuloksesta. Eli he näkevät paremmin koko kuvan ilman tunnesiteitä.

Ei ole ihme, että suuret konsulttifirmat ovat erikoistuneet IT-projekteihin ja niiden johtamiseen julkisella puolella (Campagnolo, 2013). Tällä viitataan siihen, ettei julkisella sektorilla ei ole tietotaitoa, eikä asiantuntijuutta toteuttaa laajoja IT-projekteja (Lapsey ym., 2013). Tästä voidaan päätellä, että esimerkiksi tietojärjestelmiin erikoistuneet liikkeenjohtamisen konsultit ovat tehokas lisä monimutkaisissa IT-projekteissa. Erikoistaito voi esimerkiksi liittyä muutosjohtamiseen tai tiettyyn tietojärjestelmään tai projektin laatuun. Julkisen sektorin organisaation pitää vain osata sijoittaa liikkeenjohtamisen konsultti oikeaan paikkaan IT-projektitiimissä, jotta hänestä saadaan kaikki mahdollinen hyöty irti.

On todettu, että mitä erilaisempia ihmisiä projektin tiimiin saadaan, sitä parempia tuloksia yleensä saavutetaan (Watson, Johnson & Zgourides, 2002). Tämän perusteella ei ole ikinä huono idea tuoda uutta ihmistä ja samalla uutta näkökulmaa projektitiimiin. Mitä erilaisempia ihmisiä eri taustoista tiimiin saadaan, sitä innovatiivisempaa ja idealistisempaa tulosta tiimiltä voidaan odottaa (Warren ym., 2002). Julkisella puolella voi esiintyä kulttuuria, joka ei kannusta muuttamaan käytäntöjä. Liikkeenjohtamisen konsultti voi tuoda ideoita aiemmista kokemuksistaan, mitä organisaation omilla työntekijöillä ei välttämättä ole. Näin he voivat edistää IT-projektia uusilla ideoilla ja näkökulmillaan.

Nämä neljä ominaisuutta liikkeenjohdon konsulteilta yleensä löytyy ja niitä IT-projektia suorittavan julkisen organisaation tulisi pystyä hyödyntämään mahdollisimman tehokkaasti. Toki kokemuksen määrä vaihtelee, mutta muuten ammattitaitoiselta liikkeenjohdon konsultilta tulisi nämä taidot löytyä. Julkisen organisaation tulee arvioida, millä IT-projektin osa-alueella se tarvitsee eniten apua ja implementoi oikealla erityistaidon omaavan liikkeenjohdon konsultin tehtävään. Näin saadaan kaikista tehokkain tulos ja eniten irti liikkeenjohdon konsultin palkkaamisesta.

4 YHTEENVETO JA POHDINTAA

Tässä tutkielmassa oli tarkoitus selvittää, että millainen rooli liikkeenjohdon konsulteilla on julkisen sektorin organisaatioiden IT-projekteissa ja miten heitä on käytetty. Toiseksi tarkoitus oli selvittää, milloin julkisen sektorin organisaatiot saisivat suurimman hyödyn hankkimistaan ulkopuolisista asiantuntijoista. Samalla voitaisiin välttää julkisten organisaatioiden ajautuminen konsulttiyritysten kanssa samanlaisiin ongelmiin, mitä nykyään usein julkisuudessa nähdään. Tässä tutkimuksessa keskityttiin erityisesti liikkeenjohdon konsultteihin. Aihetta lähdettiin tutkimaan näiden kahden tutkimuskysymyksen avulla:

- Miten liikkeenjohtamisen konsultteja käytetään ja on käytetty julkisissa IT-projekteissa?
- Milloin liikkeenjohtamisen konsultteja tulisi käyttää julkisen puolen IT-projekteissa?

Samalla, kun työntekijöiden määrä julkisella sektorilla on tippunut huomattavasti 1990-luvulta tähän päivään, on liikkeenjohdon ja ylipäätänsä konsulttien käyttö kasvanut räjähdysmäisesti (Ylönen ym., 2018). Julkisen sektorin uudelleenrakennus ja rakenteen muutokset ovat tuoneet yksityisellä sektorilla enemmän vaikuttaneet liikkeenjohdon konsultit julkiselle sektorille. He ovat tuoneet uusia toimintatapoja ja ideoita organisaatioihin. Erityisesti johtaminen ja erilaiset IT-projektit ovat olleet keskiössä, sillä julkisten organisaatioiden asiantuntijuus on vajavaista puhuttaessa laajoista IT-projekteista. IT-markkina-alue on hyvin sekava, joten julkisten organisaatioiden on vaikea arvioida järjestelmiä ennen niiden ostoa. Hinta esimerkiksi julkisen organisaation tietojärjestelmävaihdolle on suuri, joten varmistus investoinnin hyödyistä kannattaa varmistaa ulkopuoliselta asiantuntijalta.

Liikkeenjohdon konsultit ovat muuttaneet julkisten organisaatioiden rakennetta ja saaneet pysyvän jalansijan eri julkisten organisaatioiden infrastruktuurissa. Jalansija on hankittu joko hyvällä työllä tai luomalla konsulttiyrityksille hyödyllisiä riippuvuussuhteita. Heitä on käytetty hyvin laajasti, mutta reaaliarvoa IT-projekteille on vaikea todistaa. Liikkeenjohdon konsultteja voidaan

käyttää moniin tehtäviin, mutta tyypillisesti heidät palkataan tekemään jokin tietty tehtävä tai paikkaamaan tietty rooli projektiorganisaatiossa. Osa tutkijoista myös väittää liikkeenjohdon konsulttien tuovan julkiseen organisaatioon symbolista voimaa, jolla uskalletaan tehdä päätöksiä. Joissakin tapauksissa heitä voi pitää eräänlaisena ”suojelusenkelinä” (Lapsey ym., 2013), jotka turvaavat IT-projekteja. Liikkeenjohdon konsultit voivat myös tuoda ideoita muista kokemistaan IT-projekteista, joilla saattaa olla suuri vaikutus organisaation kehityksen kannalta.

IT-projektit ovat hyvin monimutkaisia kokonaisuuksia ja suuri osa niistä jollakin osa-alueella epäonnistuu. Julkisen sektorin organisaatioilla ei yksinkertaisesti ole tarpeeksi kokemusta tai ammattitaitoa vaikeiden ja laajojen IT-projektien läpiviemiseen. Organisaation kannattaa siis hankkia asiantuntemusta organisaation ulkopuolelta. Kokeneen liikkeenjohdon konsultin palkkaaminen IT-projektiin voi säästää organisaatiolta todella paljon resursseja. Toisaalta heidän palkkaamisensa ei ole takuu IT-projektin onnistumiselle, joten ulkopuolisen asiantuntijan hankkiminen voi myös viedä julkiselta organisaatiolta paljon resursseja.

Liikkeenjohdon konsulteilla on hyvin ristiriitainen maine. Yksi ongelmista on vajavaiset tehokkuuden mittarit. Liikkeenjohdon konsulttien tuomaa arvoa IT-projekteille on vaikea mitata käytännössä, mikä helposti johtaa heidän arvonsa kyseenalaistamiseen ja huonoon maineeseen. Liikkeenjohdon konsulttien onnistumisista ei oikeastaan löydy vertaisarvioituja tutkimuksia. IT-projektien epäonnistuessa he esiintyvät kuitenkin usein yhtenä syyllisenä. Varsinkin heidän viemänsä resurssit ovat usein esillä epäonnistumisen IT-projektin analysoimisessa. Oikein käytettynä liikkeenjohdon konsultit ovat hyvä lisä projektiorganisaatioon, mutta jos heitä ei osaa käyttää oikein voi liikkeenjohdon konsulteista muodostua huomattava kuluerä. Heillä toki on vastuu tuottaa asiakkaallensa arvoa, mutta tämä on kiinni enemmän liikkeenjohdon konsultin taidoista ja hankkivan julkisen sektorin organisaation hankintaprosessista ja tavasta käyttää heitä. Organisaation tulee valita oikeat liikkeenjohdon konsultit ja sijoittaa ne oikeaan paikkaan IT-projektissa, jotta saadaan mahdollisimman tehokas ja onnistunut lopputulos.

Liikkeenjohdon konsulteilla on paljon annettavaa IT-projektille. He tuovat IT-projekteihin ainakin seuraavia ominaisuuksia:

- Kokemusta
- Objektiivisuutta
- Tehokkuutta
- Joustavuutta
- Uusia ideoita
- Johtajuutta.

Julkisen sektorin organisaation tulisi siis palkata liikkeenjohdon konsultti, silloin, kun IT-projektissa on pula yllä mainituista ominaisuuksista. Liikkeenjohdon konsultit ovat kohtuullisen suuri kuluerä, mutta IT-projektiorganisaation

heikkoudet voivat tulla huomattavasti kalliimmaksi myöhemmin, jos projekti epäonnistuu. Liikkeenjohdon konsultti tuo turvaa päätöksentekoon pelkällä läsnäolollaan, kuten aiemmin tutkimuksessa on todettu.

Olemme nyt todenneet, että liikkeenjohdon konsulteilla on ollut suuri merkitys julkisen sektorin kehityksessä viime vuosikymmenillä ja milloin heitä kannattaa käyttää julkisen sektorin IT-projekteissa. Tutkimusta tehdessäni huomasin, ettei onnistuneista IT-projekteista ollut tehty artikkeleita. Liikkeenjohtamisen konsultteihin selvästi suhtaudutaan suurella varauksella. Suurin syy varaukselliseen suhtautumiseen liittyyne heidän vaikutuksensa vaikeaan mittaamiseen. Vielä ei ole keksitty tehokasta tapaa mitata liikkeenjohdon konsulttien tehokkuutta ja tuomaa arvoa, mistä helposti voidaan tulkita, että he ovat vain ylimääräinen kuluerä. Yleisesti liikkeenjohdon käyttöä ja taitoja pitäisi tutkia tarkemmin ja sitä kautta voitaisiin tutkia enemmän heidän vaikutustaan IT-projekteissa, joissa on onnistuttu. Tutkimus voisi olla empiirinen, jotta päästäisiin mahdollisimman lähelle IT-projekteja, sillä edelleen liikkeenjohdon konsulttien vaikutuksia on vaikea mitata. Tämän kirjallisuuskatsauksen suppeuden vuoksi tässä tutkimuksessa tutkittiin liikkeenjohdon konsulttien käyttöä IT-projekteissa. Julkinen sektori jatkaa varmasti digitalisaatiotrendiään, jossa kaikki julkiset palvelut pyritään digitalisoimaan. Tämä tarkoittaa sitä, että IT-projektit tulevat jatkumaan ja luultavasti ne tulevat jopa lisääntymään. Voimme siis todeta, että jatkotutkimuksille liikkeenjohdon konsulteista julkisella sektorilla olisi varmasti tarvetta.

LÄHTEET

- Alvesson, M., & A. Johansson. (2002). Professionalism and Politics in Management Consultancy Work. In T. Clark and R. Fincham (eds.), *Critical Consulting: New Perspectives on the Management Advice Industry* (Blackwell), pp. 228–461.
- Aranyossy, M., Blaskovics, B., & Horváth, Á. A. (2018). How universal are IT project success and failure factors? Evidence from Hungary. *Information Systems Management*, 35(1), 15–28.
- Armbruster, T. (2006), *The Economics and Sociology of Management Consulting* (Cambridge University Press).
- Arnaboldi, M. (2013), Consultant-Researchers in Public Sector Transformation: An Evolving Role. *Financial Accountability & Management*, Vol. 29, No. 2 (May), pp. 140– 60.
- Biech, E. (2011) *The Business of Consulting: The Basics and Beyond*
- Bronnenmayer, M., Wirtz, B.W. & Göttel, V., (2016) Success factors of management consulting. *Rev Manag Sci* **10**, 1–34.
- Campagnolo, G. (2013), The Evolution of Client-Consultant Relationships: A Situational Analysis of IT Consultancy in the Public Sector. *Financial Accountability & Management*, Vol. 29, No. 2 (May), pp. 161– 85.
- Carvalho, M. M. (2014). An investigation of the role of communication in IT projects. *International Journal of Operations & Production Management*.
- Cerpa, N., & Verner, J. M. (2009). Why did your project fail? *Communications of the ACM*, 52(12), 130-134.
- Craig, D. (2005), *Rip-Off! The Scandalous Inside Story of the Management Consulting Money Machine* (The Original Book Company).
- Czarniawska, B. and C. Mazza (2013), ‘Consulting University: A Reflection from Inside’, *Financial Accountability & Management*, Vol. 29, No. 2 (May), pp. 124– 39.
- www.ek.fi/tutkittua-tietoa/tietoa-suomen-taloudesta/julkinen-talous/
(katsottu 18.11.2022)
- Fowler, J. (2009). Information Systems Success and Failure – Two Sides of One Coin, or Different in Nature? An Exploratory Study. *Evolutionary Concepts in End User Productivity and Performance: Applications for Organizational Progress*, 1-18.
- George, C. (2020). The Essence of Risk Identification in Project Risk Management: An Overview. *International Journal of Science and Research (IJSR)*, 9(2), 1553-1557.

- Graeme Thomas, & Walter Fernández, (2008). Success in IT projects: A matter of definition? *International Journal of Project Management*, Volume 26, Issue 7.
- Gunter, Hall & Mills (2015) Consultants, consultancy and consultocracy in education policymaking in England, *Journal of Education Policy*, 30:4, 518-539.
- Hidding, G. J., & Nicholas, J. M. (2017). A new way of thinking about IT project management practices: early empirical results. *Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce*, 27, 81-95.
- Honkanen, P. (1998). Julkinen sektori. Muistiinpanoja yksityistämisestä ja säästöpolitiikasta, s. 24–26, 38, 43. Helsinki: Hanki ja jää.
- Julkunen, R. (2001). Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa [Change of direction. The Finnish social policy reform of the 1990s]. Tampere, Finland: Vastapaino.
- Kananen, J. (2014). The Nordic welfare state in three eras: From emancipation to discipline. Abingdon-on-Thames, UK: Routledge.
- Kantola, A., & Kananen, J. (2013). Seize the moment: Financial crisis and the making of the Finnish competition state. *New Political Economy*, 18(6), 811– 826.
- Kantola, A., & Seeck, H. (2011). Dissemination of management into politics: Michael Porter and the political uses of management consulting. *Management Learning*, 42(1), 25–47.
- Kuusela, H., & Ylönen, M. (2013). Konsulttidemokratia: miten valtiosta tehdään tyhmä ja tehoton [Consultant democracy: The creation of a stupid and inefficient state]. Helsinki, Finland: Gaudeamus Helsinki University Press.
- Lapsley, I., Miller, P., & Pollock, N. (2013). Foreword. *Management consultants – Demons or benign change agents? Financial Accountability & Management*, 29(2), 117– 123.
- Lapsley, I. & Oldfield, R. (2001) Transforming the public sector: management consultants as agents of change, *European Accounting Review*, 10:3, 523-543, DOI: 10.1080/713764628
- Millhollan, C., & Kaarst-Brown, M. (2016). Lessons for IT project manager efficacy: A review of the literature associated with project success. *Project Management Journal*, 47(5), 89-106.
- Moisio, S., & Leppänen, L. (2007). Towards a Nordic competition state? Politico-economic transformation of statehood in Finland, 1965–2005. *Fennia*, 185(2), 63– 87.

- Morcov, S., Pintelon, L., & Kusters, R. J. (2020). Definitions, characteristics and measures of IT project complexity-a systematic literature review. *International Journal of Information Systems and Project Management*, 8(2), 5-21.
- Mäntyneva, M. (2016). *Hallittu projekti: jäntevästä suunnittelusta menestykselliseen toteutukseen*. Helsinki: Kauppakamari.
- Opara-Martins, J., Sahandi, R., & Tian F. (2014). Critical review of vendor lock-in and its impact on adoption of cloud computing. *International Conference on Information Society*.
- Pollock, N. (2013), *The IT Market Place*. in N. Pollock and R. Williams (ed.). *Shaping Information Technology Markets and the Sociology of Business Knowledge* (Oxford University Press).
- Pollack, J., Helm, J., & Adler, D. (2018). What is the Iron Triangle, and how has it changed?. *International journal of managing projects in business*.
- Pollitt, Christopher (1993) *Managerialism and Public Services*. Oxford: Blackwell.
- Roodhooft, F., & Van den Abbeele, A. (2006). Public procurement of consulting services: Evidence and comparison with private companies. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 19 No. 5, pp. 490-512.
- https://www.stat.fi/meta/kas/yksityinen_sekt.html (katsottu 18.11.2022).
- State Treasury. (2016). *Valtion henkilöstökertomus 2016* [State personnel report 2016]. Helsinki, Finland: Author.
- Watson, W., Johnson L., & Zgourides, D. (2002). The influence of ethnic diversity on leadership, group process, and performance: an examination of learning teams, *International Journal of Intercultural Relations*, Volume 26, Issue 1, Pages 1-16.
- Ylönen. M & Kuusela. H. (2018). Consultocracy and its discontents: A critical typology and a call for a research agenda, *Goverance*, Vol 32, Issue 2.