

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

**KAAKKOIS-SUOMEN RAJAVARTIOSTON RIKOSTORJUNTAYKSIKÖN ORGA-
NISAATIOMUUTOS JA MUUTOKSEN JOHTAMINEN**

Kandidaatin tutkielma

Kadetti
Eemil Stigman

Kadettikurssi 97
Rajavartio-opintosuunta

Maaliskuu 2013

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi	Opintosuunta	
Kadettikurssi 97	Rajavartio-opintosuunta	
Tekijä		
Kadetti Eemil Stigman		
Tutkielman nimi		
Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikön organisaatiomuutos ja muutoksen johtaminen		
Oppiaine, johon työ liittyy	Säilytyspaikka	
Johtaminen	Maanpuolustuskorkeakoulun kurssikirjasto	
Aika	Tekstisivuja 28	Liitesivuja 1
Maaliskuu 2013		
TIIVISTELMÄ		
<p>Rajavartiolaitoksen toimenkuvaan merkittävästi vaikuttava lainsäädännöllinen uudistus astui voimaan vuoden 2005 aikana, jonka seurauksesta tehtäväkenttä rikostorjunnan osalta laajeni. Lisääntyvä rajanylitysliikenne ja globaali kehitys edellyttävät, että toimintaympäristön asetamiin haasteisiin voidaan vastata entistäkin tehokkaammin.</p> <p>Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikkö on keskeisessä asemassa paljastaessa ja tutkiessa rikollista toimintaa Suomen ja Venäjän vastaisella rajaosuudella rajavartioston vastualueella. Lisäksi yhteistoiminta poliisin ja tullin kanssa on suuressa roolissa mahdollisimman aktiivisen ja monipuolisen rikostorjunnan työtehtävien suorittamisessa. Lainsäädännön uudistuminen edellyttää Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikön organisaation uudelleenjärjestymistä. Säädetty tehtävät tulisi suorittaa entistäkin tehokkaammin, jota nykyistä edeltävä organisaatiomalli ei mahdollistanut. Täten ainoaksi vaihtoehdoksi jäi muuttaa yksikön kokoonpanoa konkreettisesti suunnittelemalla tehtävät realistisemmiksi ja sijoittamalla henkilöstö käyttökelpoisemmiksi toimialueelle.</p> <p>Tutkielman päätutkimuskysymyksen avulla on haluttu selvittää, millä tavoin organisaatiomuutos on vaikuttanut Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikön johtamiseen. Työn rajaukseen ja päätutkimuskysymyksen tueksi on laadittu alatutkimuskysymyksiä, joiden avulla on haettu syvempää analyysiä organisaatiomuutoksen vaikuttamisesta yksikön päällikön rooliin ja yksikköön kohdistuneista haittatekijöistä. Tutkimuksen tekemiseen on käytetty useita eri kirjallisia lähteitä organisaatiomuutokseen ja muutosjohtamiseen liittyen. Suoritettujen asiantuntijahaastatteluiden avulla on löydetty käytännön vastauksia asetettuihin tutkimuskysymyksiin.</p> <p>Keskeisimpinä tuloksina voidaan todeta, ettei organisaatiomuutos ole koskaan yksinkertainen ilmiö vaan laajamittainen projekti, joka vaatii toteutuakseen aikaa ja ammattitaidollista otetta. Useiden eri työyksikössä ja sen ulkopuolella tapahtuvien muuttujien huomioiminen on oleellisen tärkeää muutosprosessissa onnistuessa. Muutosjohtajan rooli on keskeinen käsitellessä organisaatiomuutosta: vastuu ennen kaikkiaan alaisten hyvinvoinnista korostuu, eikä sitä voi missään tapauksessa sulkea muutosprosessin ulkopuolelle.</p>		
AVAINSANAT		
Rajavartiolaitos, Kaakkois-Suomen rajavartiosto, rikostorjunta, organisaatio, muutos, johtaminen.		

KAAKKOIS-SUOMEN RAJAVARTIOSTON RIKOSTORJUNTAYKSIKÖN ORGANISAATIOMUUTOS JA MUUTOKSEN JOHTAMINEN

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	1
1.1	TUTKIELMAN TAUSTA.....	1
1.2	TUTKIMUSKYSYMYKSET JA TAVOITTEET	3
1.3	TUTKIMUSMENETELMÄ JA TUTKIELMASSA KÄYTETTÄVÄ AINEISTO	4
1.4	TUTKIELMAN RAJAUKSET JA RAKENNE.....	5
2	RAJAVARTIOLAITOS TURVALLISUUSTOIMIJANA	6
2.1	RAJAVARTIOLAITOKSEN ORGANISAATIO JA TEHTÄVÄT.....	6
2.2	RAJAVARTIOVIRANOMAISEN TOIMIVALTUUDET	8
2.3	RIKOSTORJUNNAN TAVOITTEET JA LIITTYMINEN RAJAVARTIOLAITOKSEN TEHTÄVÄKENTTÄÄN	9
3	ORGANISAATION MUUTOS JA JOHTAMINEN	9
3.1	ORGANISAATIOMUUTOKSEN TAUSTAA	9
3.2	JOHTAMISEN TARPEELLISUUS ORGANISAATIOMUUTOKSESSA	10
3.2.1	JOHTAJAN ROOLI JA VASTUU	12
3.2.2	HENKILÖSTÖN SITOUTUMINEN MUUTOSPROSESSIIN	13
3.3	ONNISTUNUT MUUTOSPROSESSI – KAHDEKSAN ASKELTA ONNISTUMISEEN	15
4	RIKOSTORJUNTAYKSIKÖN ORGANISAATIOMUUTOS	18
4.1	NYKYISEN YKSIKÖN KOKOONPANO JA TEHTÄVÄT	18
4.2	ORGANISAATIOMUUTOKSEN MOTIIVIT JA PÄÄMÄÄRÄ.....	19
4.3	MUUTOSPROSESSIN AIKANA KOHDATUT HAASTEET JA ONGELMAT	20
4.3.1	HENKILÖSTÖN SITOUTUMINEN ORGANISAATIOMUUTOKSEEN	20
4.3.2	TOIMINTAYMPÄRISTÖN MONINAISUUS.....	21
4.3.3	TIEDONKULUN VARMISTAMINEN	22
4.4	YKSIKÖN PÄÄLLIKÖN ROOLI MUUTOSPROSESSISSA	23
5	JOHTOPÄÄTÖKSET	24
	LÄHTEET	29
	LIITELUETTELO	33

KAAKKOIS-SUOMEN RAJAVARTIOSTON RIKOSTORJUNTAYKSIKÖN ORGANISAATIOMUUTOS JA MUUTOKSEN JOHTAMINEN

1 JOHDANTO

1.1 Tutkielman tausta

Rajavartiolaitos (RVL) on sisäasiainministeriön alaisuudessa toimiva esitutkintaviranomaisen, jonka toiminnan tavoitteena on rajaturvallisuuden ylläpitäminen.¹ Rajavartiolaitos toimii siellä, missä se on rajajärjestyksen tai rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi, rajavalvonnan toteuttamiseksi taikka rajavartiolaitokselle säädettyjen sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävien suorittamiseksi perusteltua sekä merialueella ja Suomen talousvyöhykkeellä. Muualla rajavartiolaitos toimii vain, jos se on tarpeen sen lakisääteisen tehtävän loppuun saattamiseksi tai virka-avun antamiseksi.² Lisäksi erillisistä turvallisuus- ja valvontatoiminnoista, yleisien periaatteiden noudattamisesta, kuten toimenpiteiden perusteiden ilmoittamisesta ja tarvittaessa asian siirtämisestä toimivaltaiselle viranomaiselle, sekä tehtäviin ja toimenpiteisiin ryhtymisestä säädetään rajavartiolaitosta koskevissa laeissa.³ Rajavartiolaitos toimii kansallisena ja Euroopan ulkorajoja valvovana turvallisuusviranomaisena sekä käyttää julkista valtaa toimintansa perustuen lainsäädäntöön⁴.

Rajavartiolaitoksen vaiherikkaan kehityshistorian aikana on tapahtunut merkittäviä myönteisiä muutoksia, joiden seuraukset näkyvät muun muassa ammattitaidon jatkuvana kehittymisenä ja viranomaisyhteistoiminnan laajentumisena. Viimeisin lainsäädännön kokonaisuudistus vuodelta 2005 antoi rajavartiolaitokselle mahdollisuuden osallistua suuremmalla intensiteetillä turvallisuus- ja valvontatoimintaan yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Näin pystyttiin

¹ Rajavartiolaki 578/2005, 3 §, [<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2005/20050578>].

² Sama, 4 §.

³ Näitä lakeja ovat Rajavartiolain 578/2005 lisäksi muun muassa Laki rajavartiolaitoksen hallinnosta 577/2005 ja Laki henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa 579/2005.

⁴ Suomen perustuslaki 731/1999, 2 § 3mom, [<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>].

vastaamaan globaalien muutoksien aiheuttamiin uhkiin nopeammin voimavarojen suuntaamisella tärkeäksi priorisoituihin kohteisiin.⁵ Rajavartiolaitosta koskeva lakiuudistus oli merkittävässä osassa hallinnollisessa kehityksessä.

Lisääntynyt rajaliikenne ja jo aiemmin mainittu globaali kehitys ovat muuttaneet uhkakuvia yhä kansainvälisempään ja järjestäytyneempään rikollisuuteen.⁶ Rajavartiolaitos tekee tiivistä yhteistyötä poliisin ja tullin kanssa. Tämä niin kutsuttu PTR-yhteistoiminta on eduskunnan päätöksen mukaisesti vahvistettu laiksi⁷ 11.9.2009, jonka tarkoituksena on muun muassa yksinkertaistaa yhteistoiminnan toimintasääntöjä. Lisäksi tavoitteena on edistää PTR-viranomaisten yhteistoimintaa yhteistyöhön liittyvien tehtävien osalta rikostorjunnan suorittamista erikseen säädettyjen toimivaltuuksien perusteella.⁸

Schengen-alue kattaa nykyään maantieteellisesti lähes kokonaan Euroopan ja varsinkin sen ulkorajoja valvovien viranomaisten rooli on merkityksellinen. Euroopan unionin rajaturvallisuuden merkittävin haaste on laittoman maahantulon estäminen⁹, jonka suorittamisessa Rajavartiolaitoksella on merkittävä rooli valvontaviranomaisena. Kaakkois-Suomen rajavartiosto on yksi yhdeksästä rajavartiolaitoksen hallintoyksiköistä¹⁰ ja se vastaa rajaturvallisuudesta rajaosuudellaan.

Kaakkois-Suomen rajavartiosto (K-SR) vastaa rajatarkastuksien suorittamisesta kansainvälisillä rajanylityspaikoillaan Vaalimaalla, Vainikkalassa, Nuijamaalla ja Imatralla sekä rajojen valvonnasta maastorajalla rajapartioin ja teknisiä valvontajärjestelmiä käyttäen.¹¹ Venäjän talouden kehitys ja turismitatkailun lisääntyminen näkyy selvästi rajaliikenteessä. Vuonna 2012 rajavartiolaitos tilastoi lähes 12 miljoonaa rajanylittäjää itärajalla, mikä on noin 1,4 miljoonaa enemmän edellisvuoteen verrattuna.¹² Huomattavaa on, että viisumivelvollisten eli niin

⁵ Rajavartiolainsäädännön uudistuksen vaikutukset 9/2005,

[<http://www.raja.fi/rvl/bulletin.nsf/PublicbyldentiferCode/20050902011>].

⁶ Valtiontalouden tarkastusviraston toimintakertomus 31.7.2007/145: Poliisi-, tulli- ja rajavartiioviranomaisten yhteistoiminta (PTR-yhteistyö) – erityisesti vakavan rikollisuuden torjunnassa, s. 7.

⁷ Laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta 687/2009, [<http://finlex.fi/fi/laki/alkup/2009/20090687>].

⁸ Sama, 1 §.

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (EY) N:o 562/2006, 12 artikla, [<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0001:0032:FI:PDF>].

¹⁰ Hallintoyksiköihin kuuluvat Rajavartiolaitoksen Esikunta, rajavartiostot Kaakkois-Suomessa, Pohjois-karjalassa, Kainuussa ja Lapissa, merivartiostot Suomenlahdella ja Länsi-Suomessa, Raja- ja merivartiokoulu sekä Vartiolentolaihue. Hallintoyksiköiden toimeenpanosta ja tehtävistä säädetään tarkemmin Valtioneuvoston asetuksessa rajavartiolaitoksesta 25.8.2005/651 luvuissa 1-3.

¹¹ [<http://www.raja.fi/k-sr>], viitattu 15.11.2012.

¹² [http://www.raja.fi/download/39658_Henkiloiden_rajatarkastukset_ulkorajaliikenteessa_2009-2012.pdf].

sanottujen kolmansien maiden kansalaisten rajanylitys Schengenin-alueen ulkorajalla on lisääntynyt viime vuosien aikana huomattavasti verrattuna vapaan liikkuvuuden omaavien kansalaisten kesken.

Käsiteltävä tutkimusaihe on ajankohtainen jatkuvan operatiivisen- ja hallinnollisen muutoksen takia. Rajavartiolaitoksessa pyritään jatkuvasti kehittämään rikostorjuntaa niin laitoksen sisäisessä toiminnassa kuin sen ulkopuolelle ulottuvassa yhteistyössä eri viranomaisten kanssa. PTR-viranomaisten entistä tehokkaampi yhteistoiminta edesauttaa kunkin organisaation resurssien järkevää käyttöä. Hyvien hallinnon periaatteiden noudattamisella halutaan käytännöllisesti tukea toista viranomaista välttämättömissä tilanteissa joustavasti, nopeasti ja entistä selkeämmän tiedonvälityksen kautta.¹³ Viranomaisyhteistoiminnan kannalta on oleellista, että samoja tehtäviä suorittaessa käytettäisiin yhtenäisiä toimintatapamalleja ja aihepiiriin sopivaa yhteistä käsitteistöä. Tätä ei pelkästään vaadita viranomaisyhteistyön osalta vaan myös laitoksen sisäisessä toiminnassa.¹⁴

1.2 Tutkimuskysymykset ja tavoitteet

Tutkielman tavoitteena on selvittää Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikön nykytila ja analysoida eri organisaatiomuutostapahtumien vaikutuksia yksikön johtamiskäyttämiseen. Tavoitteiden saavuttamisen tueksi on haettu vastausta seuraavaan pääkysymykseen:

- *Miten organisaatiomuutos on vaikuttanut Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikön johtamiseen?*

Tutkielman tavoitteen varmistamiseksi ja päätutkimuskysymyksen tueksi on laadittu alatutkimuskysymyksiä:

- *Millaisia haasteita organisaatiomuutos aiheutti yksikön toimintaan?*
- *Miten rikostorjuntayksikön organisaatiomuutos on vaikuttanut yksikön päällikön rooliin?*

¹³ Heusala, Anna-Liisa, Lohiniva, Anja, Malmi, Antti: Samalla puolella – eri puolella rajaa, rajaturvallisuuden edistäminen Suomen ja Venäjän viranomaisyhteistyönä, Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 30/2008, s. 56-59.

¹⁴ Sama, s. 220-223.

Tutkielman tavoitteena on siis selvittää, millä tavoin rikostorjuntayksikkö on muuttunut ja millä tavoin organisaatiomuutos on vaikuttanut johtamiseen yksikköä johtavan päällikön näkökulmasta. Vallitsevat toimintaympäristöt asettavat erilaisia haasteita päivittäistoiminnan suorittamiselle ja Kaakkois-Suomen rikostorjuntayksikön on pystyttävä vastaamaan näihin tehtävien ja resurssien suunnittelulla sekä toimeenpanolla. Laadittujen alatutkimuskysymysten kautta lähestytään varsinaista tutkimuskysymystä tarkoituksena tuoda esille organisaatiomuutoksen aiheuttamia vaikutuksia yksikön päällikön rooliin ja yksikön sisällä tapahtuvaan toimintaan.

1.3 Tutkimusmenetelmä ja tutkielmassa käytettävä aineisto

Tutkielman toteutumiseen on käytetty kvalitatiivista eli laadullista tutkimusta. Laadullinen tutkimus tukee tutkittavaa aihetta, sillä tutkielmassa käsitellään organisaatiomuutosta ja muutosjohtamista mahdollisimman kokonaisvaltaisesti.¹⁵ Tutkimusstrategiana case- eli tapaustutkimus soveltui parhaiten tutkittavan aiheen tutkimusotteeksi. Tämän kvalitatiivisen tutkimusmenetelmän avulla on saatu syvällisempi katsaus vain muutamaa ilmiökokonaisuutta tutkiessa, tässä tapauksessa organisaatiomuutosta ja muutosjohtamista, pyrkimättä kuitenkaan yleistettävään tietoon.¹⁶

Tutkimustyön pääasiallisena aineistona on käytetty organisaatiomuutoksen ja sen johtamiseen liittyvää kirjallisuutta, jolla tuetaan tutkielman teoreettista tietopohjaa. Lisäksi rajavartioliitokseen ja sen toimintaan liittyvillä laeilla sekä eri virastotahojen virallislähteillä on tuettu tutkielman kokonaisuutta. Kirjallisuuskatsauksen antaman tiedon tapaustutkimuksen kohteena olevan ilmiön käyttäytymisestä saatu tieto on saatu haastatteleamalla kahta asiantuntijaa. Puoli-strukturoidun haastattelumenetelmän¹⁷ toteuttaminen soveltui parhaiten tutkielman luonteeseen. Tutkielman tavoitteiden saavuttamisen kannalta oli tärkeää kerätä tietoa nimenomaan organisaatiomuutokseen osallistuneilta johtajilta.

Haastateltaviksi valikoituneet henkilöt toimivat rikostorjuntayksikön muutosprosessin aikana esimiesasemassa ja olivat aktiivisesti mukana organisaation uudistamisessa. Nauhoitettujen asiantuntijahaastatteluiden noin 15 sivun mittainen sanasta-sanaan litterointimateriaali sekä

¹⁵ Hirsijärvi, Sirkka, Remes, Pirkko, Sajavaara, Paula: Tutki ja kirjoita. Tammi, Helsinki 2004, s. 151-157.

¹⁶ Puusniekka Anna ja Saaranen-Kauppinen Anita: Menetelmäopetuksen tietovaranto – Kvalitatiivisten menetelmien verkko-oppikirja, toinen vedos. Yhteiskuntatieteellinen tietovarasto, Tampere 2009-2012, s. 43-44.

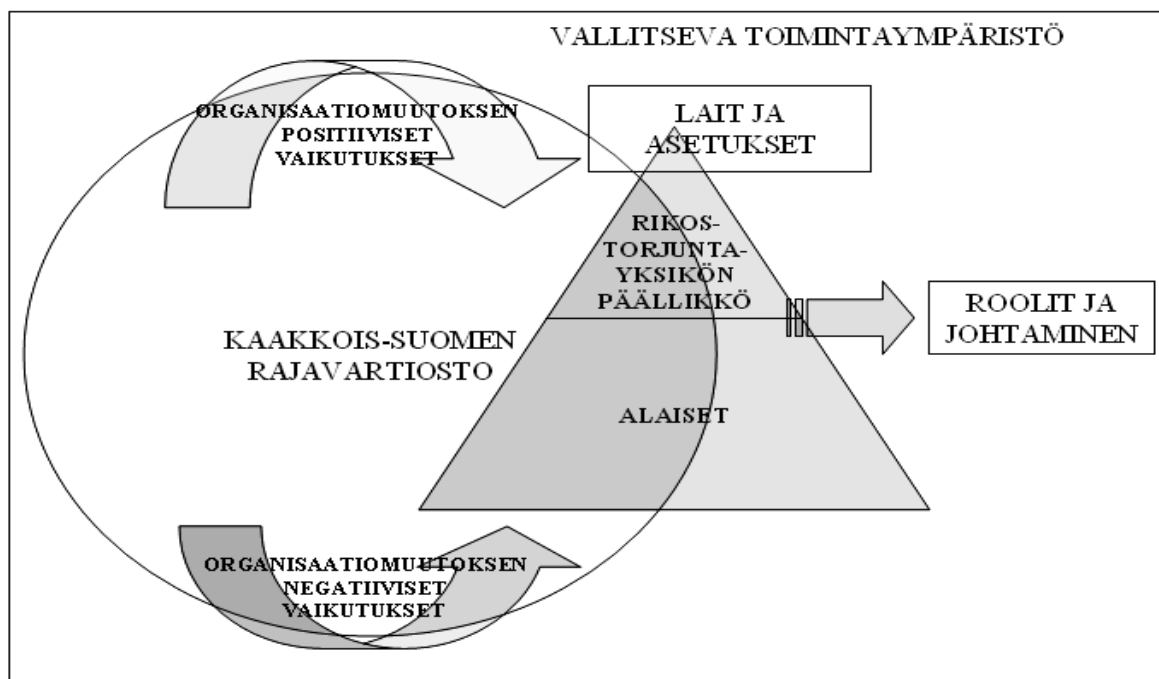
¹⁷ Alasuutari, Pertti: Laadullinen tutkimus, kolmas painos. Osuuskunta Vastapaino. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 1999, s. 153.

yhteensä lähes tunnin mittaiset äänitallenteet ovat tutkijan hallussa. Haastattelut suoritettiin tutkielman erillisenä liitteenä olevan haastattelurungon mukaisesti Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikön ja Imatran Raja- ja merivartiokoulun tiloissa.

Rajavartiolaitoksen rikostorjuntaa koskevaa aineistoa on niukasti saatavilla verrattuna muiden viranomaisten aineistoon. Tämä johtuu pitkälti rajavartiolaitosta koskevasta lakiuudistuksesta. Rajavartiolaitosta koskevaa tutkimusta organisaatiomuutoksesta ja muutosjohtamisesta on vähän, mikä antaa perusteen tutkia aihetta tarkemmin.

1.4 Tutkielman rajaukset ja rakenne

Tutkielma on rajattu koskemaan Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikön organisaatiomuutoksen vaikutusta johtamiseen. Toimintaympäristön tuomat haasteet ja mahdollisuudet vaikuttavat koko rajavartiolaitosta koskevaan lainsäädäntöön. Lait säättävät toimivaltuudet rikostorjuntayksikön toimintamahdollisuuksille ja joita yksikön päällikkö hyödyntää organisaation päivittäistoiminnan organisoimisessa. Yksikön päälliköllä on viestintäverkot alaisiinsa ja muihin viranomaisiin, joiden avulla kontrolloidaan oman organisaation toimintaa. Viestinnällä ja informaation jakamisella luodaan perusedellytykset hyvälle ja toimivalle organisaatiolle.



Kuva 1. Tutkielman rajaus.

Tämän tutkimuksen aiheen valitsemiseen ja rajaamiseen ovat vaikuttaneet tutkijan henkilökohtaiset intressit rikostorjunnan toimialan työtehtäviä kohtaan sekä organisaatiomuutoksen ja sen johtamiseen liittyviin teoreettisiin että käytännöllisiin piirteisiin. Organisaatiomuutoksen ja muutosjohtamisen tietoteoreettisia malleja on monia, eikä tässä tutkielmassa nähdä tarpeelliseksi käsitellä kaikkia. Tutkielman teoreettisena organisaatiomuutosmallina on käytetty John P. Kotterin niin sanottua kahdeksan portaan muutosprosessikaaviota.

Tutkielma koostuu kahdesta pääosasta, joiden tarkoituksena on käsitellä tutkimuksessa olevia tutkimusongelmia mahdollisimman monipuolisesti. Varsinainen tutkielma on jaettu viiteen lukuun, joista ensimmäisessä esitellään tutkielman taustat. Toinen luku käsittelee yleisesti rajavartiolaitoksen toimintaa kansallisena ja kansainvälisenä turvallisuustoimijana sekä toimivaltuuksia rikostorjuntatehtäviin liittyen. Kolmannessa luvussa esitellään organisaatiomuutoksen ja muutosjohtamisen teoreettista puolta. Neljännessä luvussa on kerätty yhteen haastatteluiden kautta saatu tieto ja tutkielman johtopäätökset sekä jatkotutkimustarpeet ovat esitettyinä viidennessä luvussa.

2 RAJAVARTIOLAITOS TURVALLISUUSTOIMIJANA

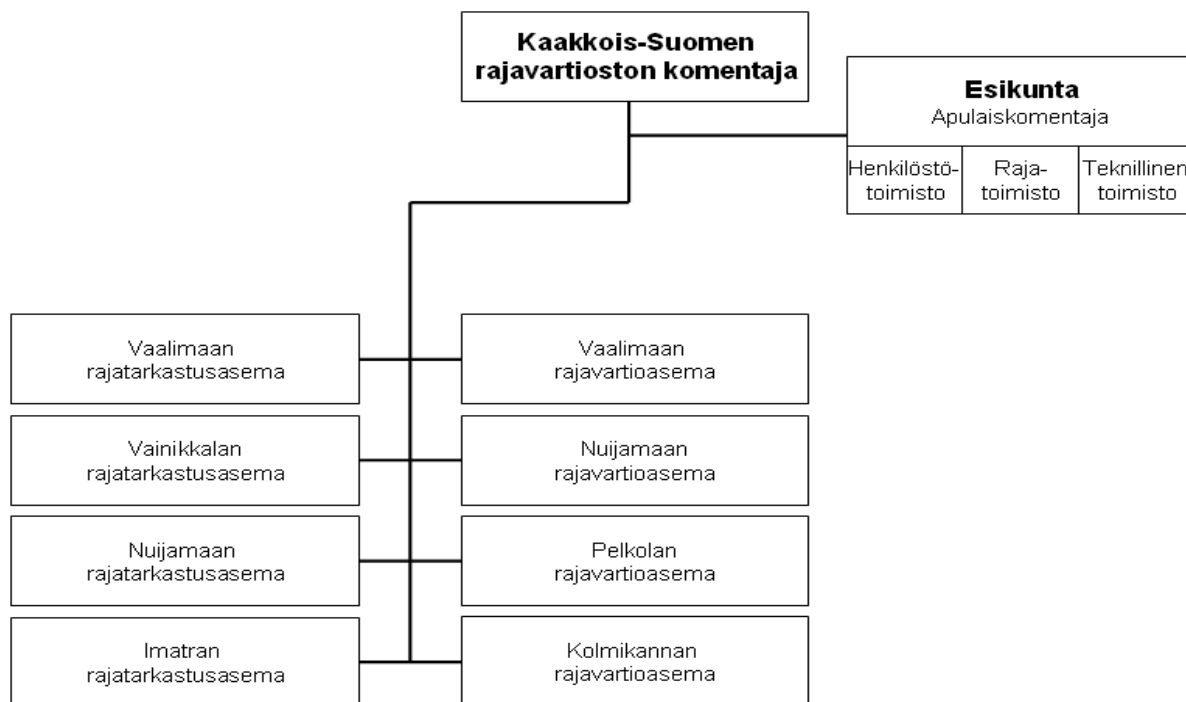
2.1 Rajavartiolaitoksen organisaatio ja tehtävät

Rajavartiolaitos kuuluu valtion keskushallintoon ja sen toimintaa johtaa ja valvoo sisäasiainministeriö.¹⁸ Rajavartiolaitoksen toimintaa johtaa rajavartiolaitoksen päällikkö, jolla on käsikyvalta eri hallintoyksiköihin. Kaakkois-Suomen rajavartioston organisaatio on havainnollistettu kuvassa 2.

Rajavartiolaitoksen tehtäväkenttä on hyvin monimuotoinen. Sen toiminnan tavoitteena on rajaturvallisuuden ylläpitäminen Suomen vastaisella maarajalla ja Suomelle kuuluville merialueilla. Rajaturvallisuuden ylläpitämisellä tarkoitetaan Suomessa ja ulkomailta suoritettavia toimenpiteitä, joilla pyritään estämään valtakunnanrajan ja ulkorajan ylittämistä annettujen säännösten rikkomista. Lisäksi tehtäviin kuuluu suorittaa toimenpiteitä, joiden avulla estetään rajat ylittävistä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvia uhkia, torjutaan rajat ylittävää rikollisuutta sekä varmistetaan rajanylityksen turvallisuus.¹⁹

¹⁸ Laki rajavartiolaitoksen hallinnosta 577/2005, 3 § 1 mom, [<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2005/20050577>].

¹⁹ Rajavartiolaki 578/2005, 2 §.



Kuva 2. Kaakkois-Suomen rajavartioston organisaatiokaavio.²⁰

Rajavartiolaitokselle kuuluu henkilöiden maahantulon ja maastalähdön kontrolloimisen ohessa myös kiireellisten poliisitehtävien suorittaminen poliisin pyynnöstä.²¹ Toimenpiteet on hoidettava mahdollisimman tehokkaasti, puolueettomasti ja tasa-arvoisesti. Rajavartiolaitoksella on sisäisen turvallisuuden viranomaisista parhaat edellytykset kalustonsa ja erityisosaamisensa puolesta toimintaan merellä ja ilmassa sekä poliisin tukemiseen sisäisen turvallisuuden erityistilanteiden hallinnassa.²² Tullitehtävien, sotilaallisen maanpuolustuksen ja pelastustoimintaan liittyvien toimenpiteiden suorittamisesta säädetään myös erikseen rajavartiolaissa.

Schengenin rajasäännöstö asettaa rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi vaatimuksia, joiden noudattamisesta Suomi on velvollinen huolehtimaan. Kansainvälinen yhteistoiminta muiden valtioiden rajaviranomaisten kanssa ja rajavalvonnan yhdenmukaistaminen on tarpeellista laitton maahantulon vastaisen yhteisen politiikan onnistumiselle sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden säilymiselle vapaan liikkuvuuden alueella.²³ Tällaisena yhteistoimintatapana voidaan pitää neljän toimintatason rajaturvallisuusmallia. Yhteistoiminnan kautta noudatettava neliportainen rajaturvallisuusmalli kattaa lähtö- ja kauttakulkumaista kansalliseen viranomais-toimintaan ulottuvat toimenpiteet.²⁴ Euroopan unionin Schengen-arvioinnissa Suomen raja-

²⁰ Mukaillen, [<http://www.raja.fi/k-sr/organisaatio>].

²¹ Rajavartiolaki 578/2005, 21 §.

²² HE 6/2005 vp, s. 9, [<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2005/20050006.pdf>].

²³ Sama, s. 95.

²⁴ Sama, s. 32.

turvallisuusjärjestelmä on todettu korkeatasoiseksi ja Schengenin säännösten vaatimukset täyttäväksi.²⁵

2.2 Rajavartioviranomaisen toimivaltuudet

Rajavartiolaitoksen toiminnan alueellinen kohdentuminen on joustava tehtävien suorittamisen kannalta. Sen kykyä suorittaa lakisääteisiä tehtäviä ei ole rajattu vuoden 2005 lakiuudistuksen jälkeen alueellisesti, vaan rajavartiolaitos toimii rajavartiolain 4 §:n mukaisesti siellä, missä se on tehtävien kannalta perusteltua. Toimintojen kohdistuminen sen laissa säädettyihin alueisiin rajoittuu siten, että tehtävän suorittaminen on virka-avun antamiseksi tai lakisäätetyn tehtävän suorittamiseksi oleellista. Uudistuneella rajavartiolla on pyritty pitämään poliisi ensisijaisena sisäisen turvallisuuden viranomaisena. Rajavartiolaitoksen toimivaltuudet ovat näin ollen tehtävisidonnaisia ja toimintaympäristöltään vaihtelevia.²⁶

Rikostorjunnan osalta rajavartiolaitoksen virkamiehen toimivaltuuksista tehtävien suorittamisessa on säädetty rajavartiolain 41 §:ssä. Rajavartiolaitos voi saattaa rikosprosessin syytteeseen asti itsenäisesti tai yhdessä muun viranomaisen kanssa. Toimivaltuuksia on kuitenkin rajoitettu 1 momentin osalta siten, että rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syytteeseen saattamiseksi on peitetointia, valeostoa, telekuuntelua ja televalvontaa lukuun ottamatta voimassa, mitä poliisimiehen toimivaltuuksista ja niiden käytöstä poliisilaissa, esitutkintalaissa ja pakkokeinolaissa tai muualla säädetään. Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan kannalta rajavartiomiehellä on kuitenkin oikeus suorittaa telekuuntelua ja televalvontaa tutkittaessa törkeän laittoman maahantulon järjestämistä ja siihen liittyvää ihmiskaupparikosta. Tämä rikosten ennalta estämiseen ja selvittämiseen liittyvä lakipykälä tulee muuttumaan 1.1.2014.

Vuonna 2011 aloitetussa esiselvityshankkeessa pyritään arvioimaan rajavartiolaitoksen salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksien muutostarpeita rikostorjunnan toimintaedellytysten turvaamiseksi laadukkaana ja jatkuvana prosessina. Vuonna 2011 rajavartiolaitos käytti ensimmäistä kertaa telepakkokeinoja koskevia toimivaltuuksia itsenäisesti.²⁷

²⁵ Rajavartiolaitoksen toimintakertomus 9.3.2011, s. 2, [http://www.raja.fi/download/38229_RVL_Toimintakertomus_2011_allekirj.pdf].

²⁶ Rajavartiolaki 21 §, 26 §, 28 § ja HE 6/2005 vp, s. 98.

²⁷ Rajavartiolaitoksen toimintakertomus 2011, s. 15.

2.3 Rikostorjunnan tavoitteet ja liittyminen rajavartiolaitoksen tehtäväkenttään

Rikostorjunnan roolia pidetään merkittävässä asemassa ja rajavartiolaitoksen rikostorjuntaan liittyvä toiminta on hyvin arvostettua kansainvälisellä tasolla. Erityisesti laittoman maahantu- loon liittyvien rikosten osalta Suomen rajavartiolaitos toimii erityisasiantuntijana. Rikostor- junnan jatkuva kehittyminen ja siihen suuntautuneiden resurssien ansiosta vuonna 2011 on ehkäisty vakavan ja rajan ylittävän kansainvälisen rikollisuuden vaikutuksia Suomeen ja muu- alle Euroopan unionin alueelle.²⁸ Toiminnan tuloksellisuuden kannalta on oleellista parantaa rajatarkastusten ja rikostorjunnan kahdensuuntaista tiedonkulkua kansallisella ja kansainväli- sellä tasolla. Rajatarkastuksien suorittamisen merkitys on suuri paljastettaessa rikollista toi- mintaa.²⁹

Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan tavoite on estää, paljastaa ja selvittää rikollista toimintaa sille säädettyjen tehtävien puitteissa. Laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoimin- nasta tukee rajavartiolaitoksen rikostorjunnan suorittamista toisen edellä mainitun viranomai- sen tehtäväalueella yksittäisten rikostorjuntaan liittyvien toimenpiteiden suorittamisessa. Täl- löin voidaan käyttää niitä toimivaltuuksia, joita on mahdollista hyödyntää omalla tehtäväalu- eellaan sille kuuluvassa rikostorjuntatehtävissä.³⁰ Lisäksi muun muassa esitutkinta- ja pakko- keinolaki säättävät erityisesti rikostorjunnan tehtävien suorittamisen kannalta merkittäviä toi- mintasääntöjä.

3 ORGANISAATION MUUTOS JA JOHTAMINEN

3.1 Organisaatiomuutoksen taustaa

Organisaation muodostumista ja elämänkaarta koko muutosprosessin aikana pyritään kuvai- lemaan erilaisten teorioiden ja tieteenalojen näkökulmista. Johtamisen ja organisoinnin oppi- alueen merkittävimpinä tieteenaloja ovat sosiologia ja psykologia. Muita tärkeitä tieteenaloja ovat muun muassa taloustiede, kasvatustiede ja yhteiskuntafilosofia.³¹ Näiden tieteenalojen muodostamien perspektiivien kautta on mahdollista tarkastella organisaatiomuutosta ja siihen

²⁸ Sama, s. 13.

²⁹ Sama.

³⁰ Laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta 687/2009, 2 §.

³¹ Peltonen, Tuomo: Johtaminen ja organisointi – Teemoja, näkökulmia ja haasteita, KY-Palvelu Oy 2008, s. 16-17.

linkittyvän muutosjohtamisen ominaisuuksia, tapoja ja käyttäytymistä. Organisaatiomuutoksen määrittely on vaikeaa sen kontekstisidonnaisuudesta johtuen; ominaispiirteeltään moniulotteinen käsite on universaali ja pohjimmiltaan filosofinen.³²

Postmodernin käsityksen mukaan työyhteisö on sosiaalinen konstruktio, joka hahmottuu ihmisten puheiden ja tarinoiden kautta. Työyhteisö muodostuu siitä, miten sen jäsenet hahmottavat ja millä tavoin he kuvaavat muodostunutta kokonaisuutta.³³ Organisaation muutoksen taustalla on aina jokin tietty tapahtuma, joka vaikuttaa johtamiseen ja johtajuuteen. Organisaatiomuutos voi olla kokonaisvaltainen koskien kaikkia yksikön osia tai se voi esimerkiksi vaikuttaa vain johonkin tiettyyn osa-alueeseen.³⁴ Kehittyvä organisaatiomuutos tapahtuu yksikössä tietoisesti tai tiedostamattomasti lähtökohtaisesti muuttaakseen organisaation rakennetta. Tavoitteena on usein parantaa toiminnan tuloksellisuutta, toimintatapoja tai arvoja.³⁵ Organisaatiomuutoksen kehittämisen perusteena saattaa lisäksi olla yksikön hyvinvoinnin, oppimiskyvyn tai muun ammattitaidon ymmärtämisen ja tiedostamisen parantaminen.³⁶

Organisaatiomuutosta tässä tutkielmassa prosessoivana ymmärretään muutoksen olevan pysyvä ilmiö, joka tapahtuu jossakin tietyssä tilassa odottamattomasti tai tietoisesti tietyn aikavälin aikana. Ilmiön tarkoituksena on sopeuttaa muutoksen kohteena oleva joukko toiminnallisen ympäristön mukaiseksi. Muutos vaatii aina niin sanotun käsittelijän – tässä tapauksessa johtajan – jolla on edellytykset ja motivaatio hallita edellä mainittua ilmiötä.

3.2 Johtamisen tarpeellisuus organisaatiomuutoksessa

Päivittäistyöskentely haastavissa työyhteisöissä asettaa vaatimuksia niin johtajalle kuin alaisille. Muodostuneisiin haasteisiin on osattava vaikuttaa ja niiden tuottamiin vaikutuksiin vastattava vaarantamatta henkilöstön ammattitaitoa, työturvallisuutta tai -hyvinvointia. Toimintaympäristön ollessa vakaa ilman järkkäviä tapahtumamuutoksia, työyhteisön kyky selviytyä käsketyistä tehtävistä paranee. Toisaalta taas liiallinen sopeutuminen muuttumattomuuteen saattaa aiheuttaa motivaation puutteesta aiheutuvaa stressiä ja väsymystä, joka näkyy työnlaadun heikentymisenä.

³² Stanford Encyclopedia of Philosophy – Change and Inconsistency. [<http://plato.stanford.edu/entries/change/>], viitattu 4.3.2013.

³³ Åberg, Leif: Johtamisviestintää! Esimiehen ja asiantuntijan viestintäkirja, Gummerus 2006, s. 50.

³⁴ Mattila, Pekka: Johdettu muutos – Avaimet organisaation hallittuun muutokseen, Talentum 2007, s. 131.

³⁵ Peltonen, 2008, s. 132.

³⁶ Honkanen, Henry: Muutoksen agentit – muutoksen ohjaaminen ja johtaminen, Edita 2006, s. 18-22.

Organisaatiomuutoksen taustalla voi olla lukuisia erilaisia tekijöitä ja sen toteutuminen merkitsee aina luopumista jostakin asiasta.³⁷ Aiemmin esille tulleiden toimintaympäristöjen luomien haasteiden lisäksi teknologinen edistys vie organisaatiota lähemmäs muutosvirtaa.³⁸ Esimerkiksi johtamisjärjestelmien nopea kehittyminen ja niiden käyttö muun muassa rajojen valvonnassa lisääntyy edelleen, mikä edellyttää henkilöstön jatkuvaa kouluttautumista ja mahdollisesti myös muutoksien toteuttamista organisaatorakenteissa. Yhteiskunnassa taloudellisessa kehityksessä tapahtuvat muutokset vaikuttavat väistämättä organisaation kehitystarpeisiin: vaihtelevat talousbudjetit ja yhteiskunnan ekonomiset heilahtelut ovat vain murto-osa sitä kokonaisuutta, mikä koskettaa organisaation toimintaa.³⁹ Organisaation ohjaamisen kannalta on tärkeää huomioida ympäröivässä kulttuurissa ja yksilöissä tapahtuvia muutoksia.⁴⁰

Muutosjohtamisessa viestinnällä on keskeinen rooli. Viestintä pitää sisällään yhteisön sisällä tapahtuvaa ja sieltä ulospäin käytävää viestimistä eri yksilöiden, ryhmien ja yksiköiden välillä. Viestinnällä tarkoitetaan informaation jakamista joko organisaatio- tai inhimillisen viestinnän muodossa. Organisaatioviestintä on sanomien luomista ja niiden vaihtamista verkossa niin sanottujen informaatiokulkureittien kautta, jolloin verbaalinen taidokkuus korostuu erilaisten laadittavien asiakirjojen ja ohjeistuksien myötä.⁴¹ Organisaatioviestinnän osa-alueella korostuu epävirallisten tuttavuussuhteiden ja statusjärjestelmien luominen, jossa yhteiset arvot ja normit ovat omaksuttu.⁴² Yhteistoiminta eri viranomaisten kanssa informaation jakamisen kannalta toteutuu kätevämmiin, mikäli toisen osapuolen henkilöstö tunnetaan.

Inhimillinen viestintä on ihmisten välistä vuorovaikutusta, eräänlainen mekanismi, jonka avulla ihmisten väliset suhteet kehittyvät.⁴³ Viestintämekanismiin toteuttaminen liittyy ihmiset konkreettiseen vuorovaikutukseen toistensa kanssa, jolloin non-verbaalisten kykyjen, kuten ilmeiden ja eleiden merkitys korostuu. Inhimillinen viestintämekanismi noudattelee hyvin usein hierarkkista ja virallista eri yksilöiden asemien muodostamaa kaavaa. Tällainen luokittelutaso on ennalta käsketyt tehtävien määrittämä ja harvoin avoin. Tuttavallisemmassa organisaatiossa hierarkkisen ja jäykän viestinnällisen toimintatavan noudattamisen kumoaa avoi-

³⁷ Ponteva Katariina: Onnistu muutoksessa. WSOYpro Oy. WS Bookwell Oy, Juva 2010, s. 24.

³⁸ Erämetsä, Timo: Myönteinen muutos, Tammi 2003, s. 12-13.

³⁹ Sama, s. 15-17.

⁴⁰ Sama, s. 40-42 ja 53-55 sekä Honkanen, 2006, s. 87.

⁴¹ Juuti, Pauli: Organisaatiokäyttäytyminen, Otava 1999, s. 143.

⁴² Sama, s. 124-125.

⁴³ Sama, s. 143.

muus. Kehitysluonteisessa organisaatiomuutoksessa noudatetaan avoimen viestinnän erityispiirteitä tuomalla esille erilaisia mielipiteitä hyväksyen myös virheiden sattumisen.⁴⁴

Viestinnällisten taitojen hallitseminen auttaa johtajaa erottamaan yhteisöön myönteisesti vaikuttavat mahdollisuudet kielteisistä. Avoimuuden välinpitämättömyys työyhteisössä saattaa aiheuttaa esimerkiksi epätietoisuuden syntymistä tiedon jakamisen puutteen vuoksi. Tapahtuman taustalla voi olla tiedon omaavan henkilön haluttomuus tai kyvyttömyys siirtää tietoa eteenpäin. Välillinen tiedonkulun ongelma syntyy silloin, kun organisaatiossa kuvitellaan olevan tietoa, jota todellisuudessa ei ole. Tämä luo harhakuvitelmia, huhuja, stressiä ja painetta organisaatiossa. Edellä mainitut ongelmat voivat lopulta johtaa pelolliseen ilmapiiriin, missä energian suuntautuminen työtehtävien suorittamiseen vähenee merkittävästi.⁴⁵

3.2.1 Johtajan rooli ja vastuu

Johtajan vastuu organisaation onnistuneessa muutosprosessissa on väistämätön ja mittava. Erilaisten johtamiskäyttäytymisten- ja tyylien teorioiden perusteella voidaan hahmottaa sekä eritellä johtajan ominaisuuksia. Monet näistä käyttäytymis- ja tyyliominaisuuksista avaavat käytännössä sitä tietokokonaisuutta, jota johtajat voivat omassa toiminnassaan hyödyntää: johtajalle asetettuja tunnusmerkistöjä voidaan käyttää palvelemaan oman organisaation johtamista. Tällöin on mahdollista erottaa maskuliiniset ja feminiiniset ominaisuudet johtajassa. Monesti mielletään, että miesten tapa johtaa on aggressiivisen maskuliininen ja naisten ihmisläheisen feminiininen, mutta näiden ominaisuuksien käyttö on sukupuoleen katsomatta toisarvoista.⁴⁶

Maskuliinisen johtamiskäyttäytymisen ominaispiirteitä ovat jo aiemmin mainitun aggressiivisuuden lisäksi henkilökohtaisen roolin erottaminen johtamiseen liittyvästä tyylistä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että työn tehokkuuden maksimoimiseksi pyritään erottamaan työ ja vapaa-aika toisistaan. Hierarkkinen johtamisympäristö ja kilpailullisuus toisten kanssa itsenäisen työskentelyn ohessa ovat ominaista maskuliinisessa johtamiskäyttäytymisessä. Feminiiniin piirteisiin luokitellaan vuorovaikutuksellisuus ja kyky intuitiiviseen päätöksentekoon yh-

⁴⁴ Ahonen Jorma ja Pohjanheimo Esa: Asian ytimessä – Työkulttuurin kehittäminen oppivassa organisaatiossa. Helsingin yliopiston Tutkimus- ja koulutuskeskus Palmenia, toinen painos. Yliopistopainos, Helsinki 2000, s. 48.

⁴⁵ Mäkipeska Marja ja Niemelä Terttu: Hengittävä työyhteisö – johtamista muutosvirrassa, Edita 1999, s. 86.

⁴⁶ Juholin, Elisa: Sisäinen viestintä, WSOY 1999, s. 146-149.

teisöllisessä työympäristössä. Johtamistapana feminiininen piirre luonnehditaan usein demokraattiseksi ja sosiaaliseksi.⁴⁷

Sukupuolikeskeisien johtamispiirteiden jaottelun lisäksi voidaan erotella myös muita johtamistyyplejä. Palvelevan johtamiskäyttäytymisen tunnusmerkistönä on tuen ja auttamisen halu sekä alaisten, vertaisten ja esimiesten luottamuksen rakentuminen esimerkillisen eettisen toiminnan kautta. Työyhteisön hyvän hengen kohottamista ja yleismaailmallisen yhteenkuuluvuuden vahvistamista luonnehdittavan hengellisen johtajuuden päämäärä on syventää koko joukon motivaatiota erilaisin tavoin. Positiivisen johtajuuden ominaisuuksiin kuuluu johtajan tavoitteellisuus luoda myönteisiä kokemuksia ja syventää itsearvostuksen tuntemista organisaatiossa.⁴⁸

Johtajan vuorovaikutteisuus työyhteisön henkilöstöön edellyttää häneltä yleisesti hyvänä pidettyjä johtajan ominaisuuksien omaksumista. Näistä ehkä tärkeimpänä voidaan pitää ihmiskäsityksen ymmärtämistä. Ihmiskäsitys on subjektiivista, yleistä perusasenneitumista ja ihmiskuvan luomista jokapäiväisessä johtamisessa. Ihmisen mittaamaton arvo välittämisen ja kunnioittamisen perusteella, vastuullisuuden jakaminen työtehtävissä, inhimillisiin asioihin samaistuminen sekä avoin ajattelu jatkuvan oppimisen myötä ovat niitä taitoja, joita johtajan tai esimiehen tulee hallita ymmärtääkseen ihmiskäsityksen suhdetta kaikkeen johtamiseen.⁴⁹ Esisijaisen tärkeää menestyneen organisaatiomuutosprosessin aikana on johtajan omaksuma oikeanlainen ja tilanteen vaativa muutosjohtajan rooli, jonka avulla on edellytys saavuttaa kunnioitettava asema ja auktoriteetti.⁵⁰

3.2.2 Henkilöstön sitoutuminen muutosprosessiin

Johtajan näkökulmasta tarkasteltuna organisaatiomuutoksen käsittely edellyttää perehtymistä henkilöstön suhtautumiseen muutosprosessiin. Muutostilanteessa toistuvat samantyyppiset roolit, joihin alaiset työyhteisöstä riippumatta samaistuvat. Näitä ovat aktivistit, seurailijat, epäilijät, oppositioon ja opportunisteihin kuuluvat. Muutosprosessin edetessä on mahdollista, ettei yksittäinen työntekijä pidättäydy organisaatiomuutoksen aikana ainoastaan yhdessä ja samassa roolissa.⁵¹

⁴⁷ Sama.

⁴⁸ Peltonen, 2008, s. 149-151.

⁴⁹ Erämetsä, 2003, s. 88.

⁵⁰ Mattila, 2007, s. 31.

⁵¹ Sama, s. 88.

Aktivisti nimityksenä saattaa herättää kielteisiä mielikuvia. Organisaatiomuutosta käsitellessä aktivistit ovat kuitenkin niitä, jotka nostavat muutoskyvyn kaikkien velvollisuudeksi ja korostavat työntekijän vastuuta osaamisestaan ja työpaikan säilyttämisessä. Aktivistit kaipaavat uutta ja karttavat helposti rutiineiksi muodostuneita toimintatapamalleja. Ominaispiirteisiin luokiteltava liiallinen innokkuus ja hitaammin organisaatiomuutokseen etenevän enemmistön provosoiminen saattaa nostaa rimaa liian korkealle, jolloin keskimääräinen työntekijä ei uskalla tavoitella muutoksen päämäärää. Ylemmän johdon ja varsinkin suoranaisen esimiehen tulee olla tarkkana tunnistaakseen aktivistien rooli organisaatiossa, jottei yllyttäminen karkaa käsistä. Johtajan tapa hillitä provokaatiota korostuu huomattavasti aktivistien osalta.⁵²

Aktivistien vastakohtana voidaan pitää seurailijoiden joukkoa, jotka useimmiten toimivat organisaatiomuutoksessa passiivisesti muodostaen seuraajien hiljaisen enemmistön, jotka ovat sitoutuneita työrutiineihin ja perustehtäviin. Varovaisuus osallistua organisaatiomuutosta käsitteleviin keskusteluihin on vähäistä ja vaatimus saada arkisten näyttöjen perusteella organisaatiomuutoksen tärkeydestä ylemmiltä johto-osilta on arvokasta. Johtajan onnistuessa vakuuttelemaan seuraajat organisaatiomuutoksen tarpeellisuudesta ja tärkeydestä sekä luodessaan uutta uskoa tulevasta, alkaa hän nauttia seuraajien luottamusta.⁵³

Epäilijät suhtautuvat varauksellisesti organisaation muuttumiseen. Usein organisaatiomuutoksen epäilyksen takana on oman viran tai muun epävirallisen korkean aseman menettämisen pelko. Epäilijät ovat uskollisia organisaatiolleen, mutta pyrkivät hidastamaan johtajien toimintaa jatkuvalla vasta-argumenttien ja negatiivisten mielipiteiden esittämisellä. Tällaiseen toimintaan on puututtava sitomalla positiivisten vaikutuksien tuloksellisuus organisaatiomuutoksen tarpeellisuudesta. Kasvaneen työyhteisön sisäisen paineen myötä moni epäilijä myy muutoksen itselleen.⁵⁴

Oppositioon asettuvat henkilöt ovat epäilijöitä radikaalimpi ryhmä, joiden tavoitteena on suoraviivaisesti kritisoida – lähes sabotoida organisaatiomuutosta ja vastustella kaikin tavoin johtajien toimia. Tällaisella toiminnalla on merkittävä vaikutus organisaation kokonaisvaltaiseen työhyvinvointiin. Johtajien toiminnan kannalta on huojentavaa tiedostaa organisaatiomuutok-

⁵² Sama, s. 72-76.

⁵³ Sama, s. 76.

⁵⁴ Sama, s. 80-82.

sen aiheuttavan aina muutosvastarintaa, jolloin kaikkia alaisia ei välttämättä voi ratkaisujen kautta tyydyttää.⁵⁵

Opportunistien ryhmittymä on harvinaisin ja muihin organisaation henkilöstöön vähiten vaikuttavin. Kilpailuhaluisina pidettäviä opportunisteja pidetään usein pelureina ja juonittelijoina, jotka pyrkivät kohottamaan toiminnallaan itseään ylemmäs organisaation arvoasteikossa. Oman edun tavoittelu voi olla hyödyksi organisaatiolle riippuen sen toiminnan tavoitteellisuudesta.⁵⁶

3.3 Onnistunut muutosprosessi – kahdeksan askelta onnistumiseen

Suunnitellun organisaatiomuutoksen taustateorian kehittäjänä pidetään sosiaalipsykologi Kurt Lewinia, joka on luonut niin sanotun kolmivaihemallin. Lewinin mukaan muutoksen ensiaskeleilla heikennetään (*unfreezing*) organisaation voimassaolevia rakenteita ja toimintatapoja sekä arvoja että normeja. Toisessa vaiheessa johtajan asema korostuu esimerkkinä toimimisena ja palkkioiden myöntämisellä. Tällä pyritään motivoimaan ja antamaan alaisille paremmat resurssit siirtää (*move*) epätasapainossa oleva kokonaisuus uuteen tilaan. Viimeinen vaihe on prosessin loppuunsaattamiseksi tärkeä, jolla pyritään jähmettämään (*refreezing*) luotu tila paikoilleen syrjäyttämällä ja puhdistamalla vanhat toimintatavat ja perinteet lopullisesti organisaatiosta.⁵⁷

Organisaation kehittämisessä tulee huomioida kehittämisen kohde, käytettävissä olevat voimavarat ja toimintatavat. Henry Honkanen ja Ute Schmidt-Brasse ovat käsitelleet organisaation muutosprosessia kolmijakoisesti vaikutettavan kohteen mukaisesti. Alussa vaikutus suunnataan organisaation rakenteisiin ja toimintatapoihin (*hardware*), jonka jälkeen henkilöstöresursseihin (*peopleware*). Lopulta muutos varmennetaan organisaatiossa puuttumalla sosiaalisiin prosesseihin (*software*).⁵⁸ Organisaatiomuutosta ja syvällisempää analyysia muutosjohtamisesta on käsitellyt yhdysvaltalainen asiantuntija John P. Kotter, jonka suunnittelema malli

⁵⁵ Sama.

⁵⁶ Sama, s. 85-86.

⁵⁷ Peltonen, 2008, s. 132-133 ja Suunnitellun muutoksen teoria ja yliopistot, [<http://kauppakorkeakoulu.blogspot.fi/2009/03/suunnitellun-muutoksen-teoria-ja.html>], viitattu 15.12.2012 ja 28.1.2013.

⁵⁸ Honkanen, Henry, Schmidt-Brasse, Ute: Roles and Methods of W/O Psychology Practitioners teoksessa An Introduction to Work and Organizational Psychology, A European perspective, Second Edition. Blackwell, 2006, s. 445-448, [http://eu.wiley.com/WileyCDA/WileyTitle/productCd-EHEP001005,descCd-google_preview.html].

on toiminut monille muille vastaaville pohjana.⁵⁹ Hänen mukaansa muutoksen johtaminen (*change management and leadership*)⁶⁰ on aina yksilöllistä ja sen tapahtumaketju koostuu kahdeksasta eri portaasta (*8-step process for leading change*)⁶¹, jonka avulla uudistuksen tulisi organisaatiossa tapahtua.

Kotter esittää, että johtajan tulee jatkuvasti nähdä ja olla avoin muutosvalmiudelle sekä korostaa muutoksen kiireellisyyttä ja välttämättömyyttä jokaiselle yksilölle organisaatiossa. Tämä ensimmäinen vaihe kysyy johtajalta rohkeutta toteuttaa muutosprosessia luomalla työyhteisöön kriisi. Kriisin luomisella Kotter ei tarkoita henkilöstön työterveyden laiminlyömistä, vaan muutosprosessin alkuvaiheen aikaansaamista esimerkiksi tuomalla esiin joko tekaistuja tai todellisia tilastoja tuotannon heikentymisestä. Tappiollisten tuloksien esittäminen motivoi henkilöstön suhtautumista organisaatiomuutoksen tarpeellisuudesta.⁶²

Johtajan toinen askel on perustaa ohjaava ydintiimi, jonka asiantuntemus ja uskottavuus ovat edellytyksinä tarpeeksi laajan näkökulman muodostamiseen. Muutoshankkeen ohjaamiseen kykenevä kollektiivi tulee luoda työyhteisön avainhenkilöstöstä, joilla on omaan asemaansa perustuvaa valtaa työyhteisössä ja joka on kykeneväinen luottamuksen syntymisellä vakuuttamaan tiimin ulkopuolelle jäävän henkilöstön. Toisen askeleen ominaispiirteistä tärkeimpänä osana on johtajuus: kollektiivia on osattava kontrolloida.⁶³ Ydintiimin tavoitteena on luoda muutosvisio ja -strategia, selkeä kuva siitä, mihin halutaan päästä mitäkin keinoja käyttäen.⁶⁴ Vision laatimiseen voi kulua useita kuukausia, mutta sen lopputuotteena saadaan tulevaisuudenkuva, joka on toteuttamiskelpoinen ja haluttava.⁶⁵ Muutosstrategian avulla luodaan perusedellytykset saavuttaa vision mukaiset toiminnot.⁶⁶

Neljännessä vaiheessa tulee muutosvisiosta viestittää kaikille muutosprosessiin osille aktiivisesti, sillä tietoisuus tapahtumien kulusta edesauttaa henkilöstön valmistautumista tavoitettiin.⁶⁷ Viestittämisen merkitystä on korostettu jo tutkielman alkuvaiheessa johtajan rooliin liittyen, eikä se ole tässäkin vaiheessa vähäistä: yksinkertaisuus, ammattisanaston poisjättä-

⁵⁹ Ahoniemi Lea ja Kiuru Jukka (toim.): Johdatus johtamiseen – Ajatuksia Johtamisen perusteet -opintojaksosta ja rakennusaineita tulevaan. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Edita Prima Oy, Helsinki 2009, s. 113.

⁶⁰ Erämetsä, 2003, s. 87.

⁶¹ Mattila, 2007, s. 132.

⁶² Kotter, P. John: Leading Change, Harvard Business School Press 1996, s. 44-46.

⁶³ Sama, s. 57 ja 66.

⁶⁴ Karlöf Bengt ja Lövingsson Fredrik Helin: Organisaation olemus. Edita Prima Oy, Helsinki 2006, s. 74.

⁶⁵ Kotter, 1996, s. 72 ja 81.

⁶⁶ Sama, s. 71.

⁶⁷ Sama, s. 90.

minen, vision toistuva juurruttaminen henkilöstölle ja kaksisuuntaisen palautteen varmistaminen takaavat vision tehokkaan ymmärtämisen.⁶⁸



Kuva 3. Change management and leadership: Kahdeksanvaiheinen prosessi suurien muutosten aikaansaamiseksi.⁶⁹

Viestittämisen avulla lisensoidaan, kannustetaan ja pyritään hyväksyttämään viidennessä vaiheessa koko henkilöstö vision mukaiseen toimintaan: esteellisyyksistä irtaudutaan ja yhteiseen päämäärään sitoudutaan.⁷⁰ Tällä päästään organisaatiomuutoksessa eteenpäin kuudennen vaiheen lyhyen aikavälin onnistumisten varmistamiseen, jossa luodaan uskoa kaikkiin pienillä ja nopeasti saatavilla tulosvoitoilla. Henkilöstölle tulee antaa näyttöä siitä, että tehdyt uhraukset

⁶⁸ Kivikuru Ullamaija ja Risto Kunelius (toim.): Viestinnän jäljillä – Näkökulmia uuden ajan ilmiöön. WSOY, Juva 1998, s. 149-152.

⁶⁹ Mukailleen, Kotter, 1996, s. 21.

⁷⁰ Kotter, 1996, s. 105 ja 115.

työtehtävissä ovat edesauttaneet toiminnan tuloksellisuutta. Kehittävä positiivinen palaute nostaa motivaatiota suoriutua jatkossakin annetuista tehtävistä kiitettävästi.⁷¹

Seitsemännessä vaiheessa saatetaan muutosprosessin toteuttamiseen lisää henkilöstöä ylentämisen ja kouluttautumisin. Tällä vakiinnutetaan henkilöstön ammattitaidon karttuminen ja kehittyminen. Onnistumisilla ja parannuksilla vakiinnutetaan pitämällä organisaatiomuutos ajankohtaisena ja tärkeässä osassa kehittymistä.⁷² Prosessin jälkipäässä voidaan istuttaa uudet, käytännössä entisiä menetelmiä paremmiksi havaitut toimintatavat, organisaatiokulttuuriin jatkuvan johtamisen edellyttämänä.⁷³

4 RIKOSTORJUNTAYKSIKÖN ORGANISAATIOMUUTOS

4.1 Nykyisen yksikön kokoonpano ja tehtävät

Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikkö on osa rajatoimiston toimialaa ja sen henkilöstö on hajasijoitettuna eri puolelle rajavartioston toiminta-alueita.⁷⁴ Rikostorjuntayksikköä johtaa johto-osa, johon kuuluvat yksikön päällikkö tukena varapäällikkö, tutkintasihteeri ja yksikköpseeri. Yksikön päällikkö ja varapäällikkö muodostavat lisäksi rajatoimiston rikostorjuntatoimialan. Käytännössä yksikön päällikkö ja varapäällikkö suorittavat operatiivisen yksikön esimiestehtävien ohella hallintoyksikön esikunnan valmistelutehtäviä. Kaakkois-Suomen rikostorjuntayksikön organisaatiokaavio on esiteltyä kuvassa 4.



Kuva 4. Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikön organisaatiokaavio.⁷⁵

⁷¹ Sama, s. 123.

⁷² Sama, s. 143.

⁷³ Kotter, 1996, s. 157.

⁷⁴ Kapteeni Esa Korven haastattelu 14.1.2013.

⁷⁵ Majuri Mikko Lehmuksen haastattelu 18.1.2013.

Johto-osan alaisuudessa toimii kolme erillistä ryhmää, joille on määrätty selkeästi toisistaan eroavat tehtävät. Tutkintaryhmä 1 on keskittynyt päivittäistutkintaan eli niin sanottuihin arkipäivän rikoksiin, kuten yksinkertaisten väärennyksien ja rattijuopumuksien prosessointiin. Tutkintaryhmä 2 on vaativan tutkinnan ryhmä, mikä on perehtynyt vaativamman ja pitkäkestoisimpien rikosten tutkintaan. Kolmantena ryhmänä on tilannekuva- ja analyysiryhmä, joka tuottaa rikostilannekuvaa ja huolehtii rikostorjunnan rikostiedustelun tietovirroista.⁷⁶ Organisaation toiminta perustuu linjaorganisaatiomalliin eli hierarkkiseen toimintaan.

Rikostorjuntayksikön organisaatiomalli on muuttunut voimakkaasti viime vuosien aikana. Aikaisemmin organisaatiomalli perustui oman toiminnan ohella -toimintaan, jolloin tarkennettua ryhmäjakoja erityistehtäviin ei ollut määriteltynä. Ennen nykyistä organisaatorakennetta oli vain yksi tutkintaryhmä sijoitettuna johto-osaan, joka myöhemmin sai rinnalleen erillisen tiedusteluryhmän vähentämään muodostunutta työpainetta.⁷⁷

4.2 Organisaatiomuutoksen motiivit ja päämäärä

Nykyisen kaltaiseen organisaatiomallin muodostumiseen johtivat erinäiset sisäiset ja ulkoiset paineet. Henkilöstön työpaikkojen hajasijoittautuminen aiheutti ongelmia päivittäistoiminnan suorittamiselle, sillä lyhyt- ja pitkäkestoisia rikosjuttuja saatettiin antaa tutkittavaksi samoille henkilöille, jolloin täysmääräinen fokuksen keskittäminen tutkinnan loppuunsaattamiseksi oli osittain heikentynyt. Selkeän ryhmäjaon muodostaminen ja tehtävien määrittäminen olivat avainasemassa parhaan mahdollisen tuloksen saavuttamiseksi.⁷⁸ Uudenlaiseen tehtävien jakoon ja henkilöstön sijoittumiseen vaikutti myös yhteistoiminta poliisin kanssa mahdollisten kiinniotettujen, pidätettyjen ja vangittujen säilyttäminen osalta tutkinnan työtehtävien nopeampana suorittamisena.⁷⁹

Rikostorjuntayksikön organisaatiomuutoksen muutosprosessi sai alkunsa jo ennen vuoden 2005 kokonaisvaltaista lainsäädäntöuudistusta, jolloin esitutkintatehtävien vastuullisuus kasvoi nykyisen kaltaiseksi.⁸⁰ Ennakoivalla toiminnalla luotiin riittävät aikaresurssit käsitellä erilaisia tulevia toimintatapamenetelmiä, joiden kautta mahdollistettiin sopivin keino ratkaistaan tulevaa organisaatiomuutosta. Tarkka, kiireetön ja täsmällinen suunnittelu - strategian ja

⁷⁶ Sama.

⁷⁷ Sama.

⁷⁸ Sama.

⁷⁹ Korpi, 2013.

⁸⁰ Sama.

-vision laatiminen - valmistelee ison yksikön siirtymistä muutosprosessin konkreettiseen organisaatorakenteeseen puuttumiseen.⁸¹

Rikostorjuntayksikön johto-osa koettiin ensisijaisesti tärkeimmäksi organisaatiomuutoksen kohteeksi heti muutosprosessin alkuvaiheessa, sillä toimintaa ohjaavan elimen kehitysmuutoksen jälkeen mahdollistettaisiin sen alaisuuteen kuuluvien ryhmien mallin uudelleenrakentaminen tulevien tehtävien kannalta onnistuneeksi kokonaisuudeksi.⁸² Organisaatiomuutoksen valmistelussa olivat aktiivisesti mukana nykyinen yksikön päällikkö majuri Mikko Lehmus ja silloinen rikostorjuntaesimiehenä toiminut kapteeni Esa Korpi.

4.3 Muutosprosessin aikana kohdatut haasteet ja ongelmat

4.3.1 Henkilöstön sitoutuminen organisaatiomuutokseen

Valmiiseen organisaatiomalliin ei ole mahdollista siirtyä suoraan käymättä läpi muutosprosessin eri vaiheita. Kehityksen hitaus tuo painetta organisaatiomuutoksen kohteena olevalle henkilöstölle. Rikostorjuntayksikön henkilöstön suhtautuminen organisaatiomuutosta kohtaan havaittiin olevan sitä johtaneen yksikön päällikön näkemyksen mukaan motivoitunutta heidän antaessaan täyden tuen muutosprosessin loppuunsaattamiseksi.⁸³ Toisaalta murto-osa työntekijöistä tunnisti mahdollisten tulevien heikennyksien vaikutukset omaan asemaansa tai työskentelyedellytyksiin liittyvissä asioissa, esimerkiksi heille kuuluvissa etuuksissa. Osittaiset vähennykset palkkauksessa tai omassa työnkuvassa muodostivat muutosvastarintaa, vaikka organisaatiomuutos koettiin kaikkien siihen kuuluvien henkilöiden mukaan tarpeelliseksi ja ainoaksi toimivaksi mahdollisuudeksi.⁸⁴

Rikostorjuntayksikön henkilöstö tunsu organisaatiomuutoksen olleen liian hidas, sillä muutosprosessiin osallistuvat ihmiset ovat luonnollisesti halukkaita siirtymään mahdollisimman nopeasti turvalliseen ja stabiiliin työympäristöön. Näkökulmaero kenttätyötä tekevien ja hallinnollisten asioiden kanssa toimivien kesken saattaa olla suuri, minkä myös yksikön päällikkö tiedosti. Tässä tapauksessa yksikön päällikkö ei osannut kertoa vartioston johdon suhtautumista rikostorjuntayksikön organisaatiomuutoksen lopputulokseen.

⁸¹ Korpi, 2013 ja Lehmus, 2013.

⁸² Lehmus, 2013.

⁸³ Sama.

⁸⁴ Sama.

Hallittu organisaatiomuutos vaatii aikaa, jotta muutosprosessia koskevissa päätöksenteoissa voidaan siirtyä täydellisestä tiedostamattomuudesta tietoisuuteen, eikä yksittäinen työntekijä välttämättä osaa hahmottaa monimutkaista muutosprosessia kokonaisuudessaan.⁸⁵ Yksikön päällikön päätöksentekoa henkilöstöresursointien suhteen helpotti henkilöstön tarkka tietämys omien tulevien työtehtävien suorittamisesta: jokainen pääsi tekemään työtä, jota halusi tehdä. Tällöin organisaation ryhmiin voitiin sujuvasti sijoittaa halukkaat työntekijät ilman suurempia ongelmia.⁸⁶

4.3.2 Toimintaympäristön moninaisuus

Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikön tehtäväalueen ympäristön muutos asetti organisaatiolle painetta muokata myös omaa toimintalinjaansa. Jo aiemmin mainitun vuoden 2005 lakiuudistuksen jälkeen koko rajavartiolaitoksen toimintakenttä esitutkintaviranomaisena laajeni ja vastuualueen ympäristö avartui. Toimintakentän laajeneminen ja työnkuvan uudistuminen ei asettanut rikostorjuntayksikölle juuri itsestään riippuvia haasteita, sillä suurimpina vaikeuksina koettiin organisaation työnkuvaan liittyvät ulkoiset tekijät.

Suurimpana laajamittaisina haasteina voidaan pitää Venäjän rajavartiopalvelun ote työtehtävien loppuunsaattamisessa ja Venäjän kansallisen lainsäädännön uudistamisessa.⁸⁷ Lisäksi matkustajamäärien lisääntyminen voi vaikuttaa siihen, ettei kaikkia rikoksia pystytä tuomaan esille yhtä tehokkaasti.⁸⁸ Uudenlaiset rikosnimikkeet ja yksittäisten rikoksien luonne voivat vaikuttaa tutkintaryhmien toimintaan uusien tottumattomien haasteiden vuoksi. Jatkuva muutos hallinnollisessa henkilöstökierrossa ja -vaihtuvuudessa luo myös omat ongelmat laajassa toimintaympäristössä. Kaikille haasteelle tulisi löytää sopiva ratkaisumenetelmä.⁸⁹

Rikostorjuntayksikön organisaatiomuutos lisäsi yksikön resursseja ja kykyä merkittävästi vastata toimintaympäristön asettamiin haasteisiin. Vuodesta 2005 eteenpäin on nykyisellä rikostorjuntatoiminnalla pystytty vaikuttamaan ja vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin aina tämän tutkimuksen tehtyjen haastatteluiden ajankohtaan asti. Muodostettu toimiva organisaatiomalli ja lisääntynyt hallinnollinen työskentely mahdollistivat, että lisähenkilöstöä, kuten tutkintaryhmiä, voidaan helposti liittää rikostorjuntayksikön vahvuuteen, mikäli esimerkiksi

⁸⁵ Sama.

⁸⁶ Sama.

⁸⁷ Sama.

⁸⁸ Korpi, 2013.

⁸⁹ Lehmus, 2013.

rajatilanne huononisi oleellisesti. Näin ollen henkilöstö- ja materiaalikapasiteetin ja -tehokkuuden lisääminen työskentelyyn on nykyisellään mahdollista ja helpommin suoritettavissa.⁹⁰

4.3.3 Tiedonkulun varmistaminen

Tieto välittyy organisaatiossa hierarkkisesti yksikön päällikön toimesta käskynannolla ryhmänjohtajille ja heidän kautta jokaiselle alaiselle. Tieto ei välity pelkästään johdosta alaspäin, vaan alaiset pitävät aktiivisesti esimiehensä tietoisena eri tapahtumista. Apukeinoina viestimisessä käytetään muun muassa puhelin- ja sähköpostiyhteyksiä sekä median tuottamaa informaatiota. Lisäksi aktiivisen tiedonvaihdon salliminen eri rikostorjuntaryhmien välillä on osoittautunut toimivaksi esimerkiksi yksikön toimenkuvaan liittyvien merkittävien tapahtumien osalta.⁹¹ Tällä periaatteella voidaan kohentaa yksikön toimintaa ja mahdollisesti liittää eri tutkimuksessa olevia rikosasioita toisiinsa.

Erilaisten tiedonhallintamenetelmien avulla sanomat välittyvät entistä paremmin yksilötasolla.⁹² Tiedonhallinnassa käytetään olemassa olevia henkilörekisterejä ja niihin liittyviä järjestelmiä sekä muita ohjelmia, jotka mahdollistavat käytännöllisen ja havainnollisen reaaliaikaisen rikostutkintaan liittyvien perustietojen tarkastelun. Säännöllisten palaverien ja tapaamisen avulla vältetään yksikön kokonaistoimintaan vaikuttavien asioiden tiedonkatkoksilta. Merkittäviä muutoksia sisäisessä viestinnässä ei ole tapahtunut, vaikka teknisiä järjestelmiä on ryhdytty hyödyntämään entistä tehokkaammin.⁹³

Rikostorjuntayksikössä säännöllisesti käytävissä tavoite- ja kehittämiskeskusteluissa on havaittu tiedonvälitykseen liittyvien ongelmien olevan minimaalisia, eivätkä alaiset yksikön päällikön mukaan tunne kokevan suuria puutteita viestinnässä. Tehtäväsidonnoissa asioissa koetaankin tiedonvaihdon olevan muutosprosessin jälkeen riittävää. Toisaalta yksikön ulkopuolelle suunnatussa viestinnässä koetaan ongelmia: keskeinen haaste isommassa mittakaavassa on rajavartiostotasolla, mistä mahdollisiin rikostorjuntayksikköä koskeviin muutoksiin saadaan liian hitaasti tietoa.⁹⁴

⁹⁰ Lehmus, 2013.

⁹¹ Korpi, 2013 ja Lehmus 2013.

⁹² Lehmus, 2013.

⁹³ Korpi, 2013.

⁹⁴ Lehmus, 2013.

4.4 Yksikön päällikön rooli muutosprosessissa

Yksikön päällikön tulee olla oman alansa ammattilainen, joka pystyy suorittamaan tarvittaessa myös alaistensa tehtävät. Rikostorjuntayksikössä tämä tarkoittaa sitä, että yksikön päällikön pitää omata mahdollisuus toimia tutkinnanjohtajana ja pidättämiseen oikeutettuna virkamiehenä. Käytännössä yksikön päällikön täytyy omaksua tarpeeksi laaja koulutus- ja kokemustausta, jotta hän voi vaikuttaa eri resurssien käyttöön.⁹⁵ Ensisijaisen oleellista on hallita vain isoja esimiestoimenkuvaan liittyviä kokonaisuuksia puuttumatta esimerkiksi yksittäisten rikosasioiden tutkimiseen.⁹⁶

Yksikön päällikkö kokee vaikutusvaltansa olleen riittävä organisaatiomuutoksen hallinnoimisen suhteen koko muutosprosessin aikana. Suuri tahtotila kehittää itseään muutosjohtajana tutustumalla aiheeseen liittyvään kirjallisuuteen edesauttoi muutosprosessissa onnistumista ja tavoitetilaa pääsyssä. Koko rikostorjuntayksikön henkilöstön aiempi tuntemus ja toimintaympäristön haasteiden tiedostaminen loivat valmiuksia saattaa muutosprosessi loppuun ilman suurempia haasteita. Organisaatiomuutoksen suunnittelu vietiin yksikön päällikön mukaan maksimaaliselle tasolle, vaikka prosessin aikana ilmeni väistämättä odottamattomia vastoinkäymisiä, kuten aiemmin käsiteltyjä osittaista muutosvastarintaa ja toimintaympäristön asettamia haasteita.⁹⁷

Yksikön päällikön muutosprosessin myötä kasvanut valta ja vastuu päivittäistoiminnan työtehtävien suorittamisessa ovat lisänneet myös mahdollisuuksia päättää monista yksikön toimintaa ohjaavista asioista. Velvollisuuksiin kuuluu vastata koko yksikköä koskevien tehtävien onnistumisista ja laillisesta toteuttamisesta. Myös rahallisten resurssien seuranta ja raportointi sisältyvät yksikön päällikön vastuuseen.⁹⁸ Hallinnollisten tehtävien, kuten esimerkiksi henkilöstön lomien kontrolloiminen, antaa lisää päätösvaltaa eri resursointien suunnittelussa ja niiden toimeenpanosta.⁹⁹ Lainsäädännössä tapahtuvien muutoksien reaaliaikainen tiedostaminen ja niistä alaisille tiedottaminen kuuluvat myös yksikön päällikön rooliin.¹⁰⁰

⁹⁵ Sama.

⁹⁶ Korpi, 2013.

⁹⁷ Sama.

⁹⁸ Lehmus, 2013.

⁹⁹ Korpi, 2013.

¹⁰⁰ Lehmus, 2013.

Yksikön päällikkö korostaa, että hän haluaisi olla enemmän tekemisissä alaistensa kanssa kasvatusten ja pyrkiä enemmän yksilöllisempään kohtaamiseen, mutta henkilöstön hajasijoittaminen organisaatiossa ei tätä aina mahdollista. Oman työn kaikkalainen hallinta on keskeisin haaste, sillä yksikön päällikön on pystyttävä sovittamaan yhteen ajankäyttö, asiantuntija- ja esimiesroolit sekä yleisenä esimerkkinä oleminen. Käytännössä kaikki hyvän esimiehen peruselementit tulisi yhdistää ja saada mahdutettua omiin työpäiviin.¹⁰¹

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Johtaminen jaetaan yleensä ihmisten johtamiseen (*leadership*) ja asioiden johtamiseen (*management*). Tämä jako on tullut tieteellisten johtamistutkimuksien perusteella ja alun perin englanninkielisen lähdeaineiston alkuperästä.¹⁰² Tärkeää on huomioida, että kaikessa johtamisessa on kuitenkin aina kyse ihmisten johtamisesta: asioiden johtaminen on muun muassa tapahtumien ja aikataulujen suunnittelua, mutta se vaatii silti aina hyvän johtajan ja esimiehen suhdetta muihin ihmisiin.¹⁰³ Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikön päällikön vaatimukset edellyttävät molempien johtamisen puolen täydellistä hallitsemista.

Suoritettujen haastatteluiden avulla pyrittiin selvittämään syitä ja seurauksia uudistuneen Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikön organisaatorakenteessa sekä muutosprosessin aikana johtajan toiminnassa havaittuja ilmiöitä. Päällimmäisenä syynä organisaatiomuutokselle nähtiin olevan halu keskittyä tarkemmin rikostorjuntatyöhön, johon kuuluvat rikostutkinta, rikostiedustelu ja tilannekuvan ylläpito, sekä vakinaistaa parhaimmaksi koettu työskentelykokonaisuus.¹⁰⁴

Tutkimuksen edetessä ja analysoidessani teoreettista tietoa organisaatiomuutokseen asennoitumiseen, totesin organisaatiomuutoksen olevan asennekysymys: muutosprosessia johtavat henkilöt voivat alaisia kohtaan liittyvällä piittaamattomuudella tai järjestelmän organisoinnin osaamattomuudella epäonnistua organisaatiomuutoksen toteuttamisessa. Alaiset voivat negatiivisella käytöksellä jarruttaa joko organisaation johtoportaan toimintaa tai kanssatyöskentelevien työtovereiden organisaatiomyönteistä aktiivisuutta.

¹⁰¹ Sama.

¹⁰² Honkanen, 2006, s. 186-187.

¹⁰³ Erämetsä, 2003, s. 87.

¹⁰⁴ Lehmus, 2013.

Onnistuneen organisaatiomuutoksen päätökseen saattaminen vaatii vastuuta niin organisaation ylemmältä johtoportaalta kuin alaisilta itseltään; prosessin läpikäyminen ei ole kaikille siihen osallistuville osapuolille koskaan yksinkertaista tai millään tavoin helppoa. Lukuisat toisistaan riippuvat muuttajat muutosprosessissa saattavat johtaa tilanteeseen, missä päätöksenteko organisaation kehityksessä on tehty vain ja ainoastaan yhden henkilön näkökulmasta huomioimatta esimerkiksi alaisten käsityksiä organisaatiokuvasta.¹⁰⁵

Yksikön päällikön toiminta muutosjohtajana läpikäydyn organisaatiomuutoksen aikana kulminoituu yllättävän vahvasti Kotterin kahdeksanportaiseen teoriaan. Kotter on tuonut esille onnistuneen organisaatiomuutoksen kahdeksanvaiheiselle teorialle myös niin ikään vastavoimat; kahdeksan yleisimmän virheen (*common errors*)¹⁰⁶, joiden toteutuminen kriittisinä tekijöinä aikaan saa muutosprosessin epäonnistumisen. Kuvassa 4 esitetään onnistuneen muutosprosessin edellytykset ja yleisimmät virhetekijät. Näiden rinnalla esitetään miten muutosprosessi toteutui rikostorjuntayksikössä.

ONNISTUNEEN MUUTOSPROSESSIN EDELLYTYKSET	EPÄONNISTUMISEEN JOHTAVAT VIRHEET	KÄYTÄNNÖN TOTEUTUMINEN
Muutoksen välttämättömyyden korostaminen	Liiallisen tyytyväisyyden salliminen	Laaja lainsäädännöllinen uudistus ja toimintaympäristön kehitys
Ammattitaitoisen ja ohjaavan kollektiivin perustaminen	Epäonnistuminen riittävän vahvan ohjaavan ydintiimin perustamisessa	Esimiesasemassa olevien henkilöiden muodostama tiimi
Toimivan muutosstrategian ja -vision laatiminen	Vision laatimisen tärkeyden aliarvioiminen	Yksikön työntekijöiden ja sen ulkopuolella vaikuttavan henkilöstön kuuleminen
Laajamittainen muutosvisiosta viestiminen	Vision viestiminen henkilöstölle liian suppeassa mittakaavassa	Aktiivinen tiedottaminen organisaation henkilökunnalle
Henkilöstön valtuuttaminen vision mukaiseen toimintaan	Laaditun vision reitiltä ei karsita organisaation toimintaan negatiivisesti vaikuttavia esteitä	Organisaatorakenteellisten muutoksien konkreettinen toteuttaminen
Lyhyen aikavälin onnistumisten varmistaminen	Lyhyen aikavälin aikana luotujen voittojen olemattomuus	Selkeät tulosvoitot työn laadun parannuttua
Uusien muutoksien toteuttaminen ja parannusten vahvistaminen	Muutosprosessin voiton julistaminen liian aikaisin	Muutosvalmiuden ylläpito ja alaisten ammattitaidon varmistaminen
Uusien toimintatapojen kiinnittäminen yhteisön toimenkuvaan	Muutoksia ei sidota organisaation toimintaan täydellisesti	Uuden organisaatiomallin toimivuuden toteutuminen selkeän työjaon myötä

Kuva 5. Soveltaen Kotterin kahdeksaa askelta onnistumiseen ja epäonnistumiseen¹⁰⁷ sekä muutosprosessin käytännön toteutuminen rikostorjuntayksikössä.

¹⁰⁵ Erämetsä, 2003, s. 34-35.

¹⁰⁶ Kotter, 1996, s. 16.

¹⁰⁷ Sama.

Organisaatiomuutos rikostorjuntayksikössä ei tapahtunut yhdellä kertaa, vaan useiden välivaiheiden kautta nykyiseen malliinsa. Muutostyön päämäärät kartoitettiin hyvissä ajoin ennen organisaatiomuutokseen ryhtymistä ja kehittämistoiminnan riskit sisäistettiin yksikön päällikön muodostaman kollektiivin kanssa. Välivaiheiden kautta lopulliseen asetelmaan pääseminen loi kyvyn ennakoida ja puuttua havaittuihin negatiivisiin vaikutuksiin. Organisaatiomuutos tapahtui täten inkrementaalissa eli askeltavassa muutosprosessissa¹⁰⁸, jolloin organisaatiomuutos antoi yksikölle aikaa sopeutua prosessiin vähentämällä keskeisiksi koettuja epäkohtia; virheiden korjaaminen mahdollistui eri vaiheissa muutosprosessin aikana. Organisaatiomuutoksen aikaansaaminen tietoisesti ja stabiilisti edellytti yksikön olevan normaalisti tasapainoisessa tilassa, jota se ennen muutosprosessiin ryhtymistä koettiin olevan.

Lähtökohtaisesti nähdään, että organisaation ulkopuolella vaikuttava ympäristö asettaa sopeutumisvaatimukset käyttäytymiselle, mutta myös organisaation toiminta voi vaikuttaa ympäristöönsä.¹⁰⁹ Näin ei ole kuitenkaan tapahtunut rikostorjuntayksikössä, sillä vallitseva toimintaympäristö muokkaa lainsäädännöllistä perustaa, mikä lopulta asettaa tietyt edellytykset toiminnan suunnittelulle ja toteuttamiselle. Rikostorjuntayksikön tulee siis olla jatkuvassa muutosvalmiudessa, mikäli sen halutaan pysyvän mukana kehittyvässä toimintaympäristössä.

Pitkäaikainen muutosprosessi koettiin rikostorjuntayksikössä yksittäisten työntekijöiden tasolla hitaana, mutta koko vartioston mittakaavassa nopeasti. Organisaatiomuutoksen toteutuminen loi rikostorjuntayksikön toiminnalle oman hallinnon, jolloin yksikön johdossa olevalla päälliköllä on enemmän päätösvaltaa toiminnan organisoimisessa, kuten henkilöstö- ja materiaaliressurssien sijoittamisista. Tällä mahdollistetaan organisaation yksityiskohtaisempi johtaminen ja lisätään työn tuloksellisuutta vähentämällä yksittäisten työntekijöiden toiminnallisten esimiesten määrää.¹¹⁰ Kehittynyt rikostorjuntayksikkö koetaan henkilöstön puolesta kauttaaltaan toimivana kokonaisuutena, sillä jokaista rikostorjuntaan liittyvää tehtävää on mahdollista tutkia tällä hetkellä parhaalla mahdollisella tavalla selkeän tehtävänjaon myötä. Organisaatio on rakentunut yhden johdon alaisuuteen, mikä edesauttaa tehtävien jakamista viipymättä sen oikealle henkilölle – tässä tapauksessa tutkijalle.¹¹¹

¹⁰⁸ Stenvall Jari ja Virtanen Petri: Muutosta johtamassa. Edita Prima Oy, Helsinki 2007, s. 55.

¹⁰⁹ Honkanen, 2006, s. 87.

¹¹⁰ Lehmus, 2013.

¹¹¹ Sama.

Henkilöstön erilaiset suhtautumiset muutosvastarinnan osalta organisaatiomuutoksen toteutumiseen eivät olleet pelkästään kielteisiä, vaan myös kehittäviä. Muutosvastarinnan luonnollisuus ja esiintyminen kertoo uudistamisen tarpeesta; mikäli alaiset suhtautuvat epäilevästi rakenteelliseen kehittämiseen, muutosjohtajan on tärkeää selvittää näiden osapuolten motiivia.¹¹² Muutosvastarintaa ja sen vaikutuksia käsiteltiin rikostorjuntayksikössä johtajan näkökulmasta riittävästi. Yksikön päällikön tietoisuus kasvoi organisaatiomuutoksen tuomista haasteista muutosprosessin aikana, mutta myös ennen organisaatiomuutosta kehittämällä omaa ammattitaitoa ja tutustumalla alan kirjallisuuteen. Tämä osoittaa yksikön päällikön esimerkillistä toimintaa yksikön johto-osassa toimimiseen ja muutosjohtajana olemista organisaation kehittämisessä.

Muutosvalmiuden ylläpitäminen helpottaa mahdollisesti tulevaisuudessa tapahtuvia yksikön kohdistuvia organisaatiomuutoksia. Viime vuosien aikana lisääntyneen rajanylitysliikenteen vuoksi ei selkeitä merkittäviä henkilöstöressurssien uudistamisia ole tiedossa.¹¹³ Lainsäädännölliset uudistukset ja venäläisille suunniteilla olevan viisumivapauden huomioiminen toteutuessaan voivat lisätä rikollisuuden määrää kasvavan rajanylitysliikenteen vuoksi, mikä lisää rikostorjuntayksikön henkilöstön työtehtäviä.¹¹⁴ Rikostorjuntayksikkö haluttaisiin säilyttää tulevaisuudessa nykyisen kaltaisena, itsenäiseen työskentelyyn kykenevänä organisaationa. Sen kokeneesta henkilöstöstä ei haluttaisi luopua, sillä rikostorjuntatyön suorittaminen vaatii laaja-alaista työ- ja elämäkokemusta parhaan mahdollisen tuloksen saavuttamiseksi. Yksikön päällikkö kokee, että monesta organisaatioon liittyvästä asiasta oltaisiin valmiita luopumaan, muttei rikostorjunnan ydintehtävän esitutkintatyön suorittamista.¹¹⁵

Viestintä alaisiin tulee olla ennakoivaa ja avointa. Työyhteisön henkilöstön tulee saada tieto omaan organisaatioon liittyvistä asioista ennen muita sidosryhmiä, sillä luottamus johtoportaan toimintaan rakentuu ennen kaikkia tiiviin yhteisöllisyyden tunteen kautta; avoimessa viestinnässä tapahtumat kerrotaan kaunistelematta tai vääristelemättä totuutta. Edellytyksenä avoimen viestinnän toteuttamiseen on tiedonkulun aktiivinen varmistaminen.¹¹⁶ Johtajan kyky jakaa vastuuta muille organisaation kehittämisessä on oleellista, sillä parhaan mahdollisen tu-

¹¹² Stenvall ja Virtanen, 2007, s. 100-103.

¹¹³ Korpi, 2013.

¹¹⁴ Lehmus, 2013.

¹¹⁵ Sama.

¹¹⁶ Juholin, 1999, s. 109.

loksen saavuttaminen ei onnistu yksinomaan johtajalta; jos vastaat yksin asioista, kohtaat ongelmat myös yksin.¹¹⁷

Tutkielman laatimisen aikana ilmeni asioita, joita olisi mielenkiintoista selvittää tulevaisuudessa. Jatkuva rajanylitysliikenteen lisääntyminen ja mahdollisen viisumivapauden toteutuminen saattaisi lisätä rikostorjuntayksikön tehtävämäärää. Tällöin on mahdollista, että nykyisen kaltaista organisaatiomallia jouduttaisiin muuttamaan entistä tehokkaammaksi. Rikostorjuntayksikössä kuitenkin koetaan, että sellaisenaan sen organisaatioon voidaan lisätä henkilöstöä esimerkiksi mahdollisen rajatilanteen äkillisen muuttumisen myötä. Mielekästä olisi tutkia, miten ja millä keinoin henkilöstöä käytännössä liitetäisiin yksikköön ja minkälaiset vaikutukset sillä olisi koko rajavartioston toimintaan. Mahdollisena tutkimuskohteena voisi olla myös rikostorjuntayksikössä tapahtuneen organisaatiomuutoksen tapahtumien vertailu johonkin toiseen yksikköön joko rajavartiolaitoksesta tai kansalliselta tasolta.

¹¹⁷ Kouzes James M. ja Posner Barry Z.: Johtajuuden haaste – Miten ohjata organisaatio huippusuorituksiin. Oy Rastor Ab. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 1990, s. 112.

LÄHTEET

Kirjallisuuslähteet:

Ahonen Jorma ja Pohjanheimo Esa: Asian ytimessä – Työkulttuurin kehittäminen oppivassa organisaatiossa. Helsingin yliopiston Tutkimus- ja koulutuskeskus Palmenia, toinen painos. Yliopistopainos, Helsinki 2000.

Ahoniemi Lea ja Kiuru Jukka (toim.): Johdatus johtamiseen – Ajatuksia Johtamisen perusteet -opintojaksosta ja rakennusaineita tulevaan. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja soti-laspedagogiikan laitos. Edita Prima Oy, Helsinki 2009.

Alasuutari, Pertti: Laadullinen tutkimus, kolmas painos. Osuuskunta Vastapaino. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 1999.

Erämetsä, Timo: Pro - Myönteinen muutos. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 2003.

Heusala Anna-Liisa, Lohiniva Anja ja Malmi Antti: Samalla puolella – eri puolella rajaa: rajaturvallisuuden edistäminen Suomen ja Venäjän viranomaisyhteistyönä. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 30/2008.

Hirsijärvi Sirkka, Remes Pirkko ja Sajavaara Paula: Tutki ja kirjoita, kymmenes painos. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2004.

Honkanen, Henry: Muutoksen agentit – Muutoksen ohjaaminen ja johtaminen. Edita Prima Oy, Helsinki 2006.

Juholin Elisa: Sisäinen viestintä. Inforviestintä Oy. WSOY – Kirjapainoyksikkö, Juva 1999.

Juuti Pauli: Organisaatiokäyttäytyminen – Johtamisen ja organisaation toiminnan perusteet. Aavaranta-sarja n:o 18, kolmas painos. Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu 1999.

Karlöf Bengt ja Lövingsson Fredrik Helin: Organisaation olemus. Edita Prima Oy, Helsinki 2006.

Kivikuru Ullamaija ja Risto Kunelius (toim.): Viestinnän jäljillä – Näkökulmia uuden ajan ilmiöön. WSOY - Kirjapainoyksikkö, Juva 1998.

Kotter, John P.: Leading Change. Harvard Business School Press, Boston 1996.

Kouzes James M. ja Posner Barry Z.: Johtajuuden haaste – Miten ohjata organisaatio huippusuorituksiin. Oy Rastor Ab. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 1990.

Mattila Pekka: Johdettu muutos – avaimet organisaation hallittuun uudistamiseen. Talentum Media Oy. Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu 2007.

Mäkipeska Marja ja Niemelä Terttu: Hengittävä työyhteisö – johtamista muutosvirrassa. Oy Edita Ab, Helsinki 1999.

Peltonen, Tuomo: Johtaminen ja organisointi – Teemoja, näkökulmia ja haasteita. KY-Palvelu Oy. Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu, 2008.

Ponteva Katariina: Onnistu muutoksessa. WSOYpro Oy. WS Bookwell Oy, Juva 2010.

Puusniekka Anna ja Saaranen-Kauppinen Anita: Menetelmäopetuksen tietovaranto – Kvalitatiivisten menetelmien verkko-oppikirja, toinen vedos. Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto, Tampere 2009-2012.

Stenvall Jari ja Virtanen Petri: Muutosta johtamassa. Edita Prima Oy, Helsinki 2007.

Valtiontalouden tarkastusviraston toimintakertomus 31.7.2007/145: Poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosviranomaisten yhteistoiminta (PTR-yhteistyö) – erityisesti vakavan rikollisuuden torjunnassa.

Åberg, Leif: Johtamisviestintää! – Esimiehen ja asiantuntijan viestintäkirja. Inforviestintä Oy. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2006.

Internetlähteet:

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (EY) N:o 562/2006. [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0001:0032:FI:PDF>]

Hallituksen esitys Eduskunnalle rajavartiolaitosta ja rajavyyhökettä koskevan lainsäädännön uudistamiseksi, HE 6/2005 vp. [<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2005/20050006.pdf>]

Henkilöiden rajatarkastukset ulkorajaliikenteessä rajanylityspaikoittain. [http://www.raja.fi/download/39658_Henkiloiden_rajatarkastukset_ulkorajaliikenteessa_2009-2012.pdf]

Honkanen, Henry, Schmidt-Brasse, Ute: Roles and Methods of W/O Psychology Practitioners teoksessa An Introduction to Work and Organizational Psychology, A European perspective, Second Edition. Blackwell, 2006. [http://eu.wiley.com/WileyCDA/WileyTitle/productCd-EHEP001005,descCd-google_preview.html]

Laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta 687/2009. [<http://finlex.fi/fi/laki/alkup/2009/20090687>]

Laki rajavartiolaitoksen hallinnosta 577/2005. [<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2005/20050577>]

Rajavartiolainsäädännön uudistuksen vaikutukset 9/2005 [<http://www.raja.fi/rvl/bulletin.nsf/PublicbyldentiferCode/20050902011>], viitattu 3.8.2012.

Rajavartiolaki 15.7.2005/578. [<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2005/20050578>]

Rajavartiolaitoksen internetsivut. [<http://www.raja.fi/>]

Rajavartiolaitoksen toimintakertomus vuodelta 2011. [http://www.raja.fi/download/38229_RVL_Toimintakertomus_2011_allekirj.pdf]

Stanford Encyclopedia of Philosophy – Change and Inconsistency.
[<http://plato.stanford.edu/entries/change/>]. Viitattu 4.3.2013.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731. [<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>]

Suunnitellun muutoksen teoria ja yliopistot.
[<http://kauppakorkeakoulu.blogspot.fi/2009/03/suunnitellun-muutoksen-teoria-ja.html>]. Viitattu 15.12.2012 ja 28.1.2013.

Valtioneuvoston asetus rajavartiolaitoksesta 651/2005.
[<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2005/20050651>]

Haastattelut:

Korpi, Esa: Haastattelu, Raja- ja merivartiokoulu, Imatra 14.1.2013.

Lehmus, Mikko: Haastattelu, Kaakkois-Suomen rajavartioston Esikunta, Imatra 18.1.2013.

LIITELUETTELO

LIITE 1

Haastattelurunko

1. Millainen Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksikön organisaatiomalli on?
2. Onko organisaatiomalli muuttunut viimeisien vuosien aikana? Jos kyllä, niin miksi?
3. Tarvitsiko organisaatio kokonaisvaltaista vai osittaista muutosta?
4. Oliko muutos nopeaa vai hidasta?
5. Koetaanko organisaatiomalli toimivaksi organisaation ylätasolla?
6. Onko rikostorjuntaorganisaation ryhmillä toisistaan eroavia rikosasioita tutkittavana ja onko erityyppiset jutut jaettu eri ryhmille?
7. Millä tavoin Kaakkois-Suomen rikostorjuntayksikkö pystyy vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin?
8. Millaisia haasteita ja etuja vallitseva toimintaympäristö asettaa rikostorjuntayksikölle ja onko toimintaympäristö stabiili vai epävaka?
9. Millä tavoin tieto välittyy rikostorjuntayksikön sisällä?
10. Onko organisaation sisäisessä viestinnässä tapahtunut muuttumista organisaatiomuutoksen myötä?
11. Onko tiedonkulku riittävää ja millaiseen tiedonvaihtotyyppiin organisaation ylätasolla haluaa?
12. Kokeeko yksikön päällikkö haasteita päivittäistoiminnassa? Jos kyllä, niin millaisia?
13. Mitkä olivat johtajan valmiudet organisaatiomuutokseen ja oliko johtajalla riittävästi vaikutusvaltaa muutoksen toteuttamiseen?
14. Miten muutokseen suhtauduttiin ja kuinka motivoituneita organisaation työntekijät olivat siirtymään toiseen organisaatiomalliin?
15. Millainen rooli yksikön päälliköllä tulee olla?
16. Onko johtajan rooli muuttunut millään tavalla organisaatiomuutoksen myötä?
17. Millaiset tulevaisuuden näkymät rikostorjuntayksiköllä on? Tuleeko tehtäväkenttä laajenemaan vai supistumaan?
18. Mitä organisaation toimintatapoja halutaan säilyttää?