

Kari Parikka

LAPIN ELYN INFRAHANKINNAN KEHITTÄMINEN PALVELUN-TUOTTAJIEN NÄKÖKULMASTA

Rovaniemen ammattikorkeakoulu
University of Applied Sciences

Rovaniemen ammattikorkeakoulu

julkaisusarja B 19

Rovaniemen
ammattikorkeakoulu
University of Applied Sciences

Lapin ELYn infrahankinnan kehittäminen palveluntuottajien näkökulmasta

Kari Parikka

2011

ROVANIEMEN AMMATTIKORKEAKOULU
Julkaisutoiminta
Jokiväylä 11 C
96300 Rovaniemi
puh. 020 798 4000
www.ramk.fi/julkaisutoiminta
julkaisut@ramk.fi

ISSN 1239-7733
ISBN 978-952-5923-04-9 (nid.)
ISBN 978-952-5923-05-6 (pdf)

Rovaniemen ammattikorkeakoulun julkaisusarja B nro 19

© RAMK University of Applied Sciences

Rovaniemi 2011

Kannen kuva	Hannu Vallas (Lentokuva Vallas Oy)
Paino	Kopijyvä Oy, Jyväskylä
Taitto	Erja Hirvonen, Kopijyvä Oy, Joensuu

Esipuhe

Lapin ELY-keskus on uusi valtion virasto, joka syntyi valtionhallinnossa toteutetun aluehallinnon uudistuksessa vuoden 2010 alussa. ELY-keskus koostuu aiemmasta TE-keskuksesta, nyt nimellä E-vastuualue, tiepiiristä ja lääninhallituksen liikenneosastosta, nyt nimellä L-vastuualue, ja ympäristökeskuksesta, nyt nimellä Y-vastuualue.

Kari Parikan opinnäytetyönä tekemä kehittämishanke koskettaa erityisesti uuden Lapin ELY-keskuksen L- ja Y-vastuualueiden hankintoja. Parikan tarkoituksena oli selvittää markkinoiden eli palveluntuottajien näkemyksiä Lapin ELYn hankintatoimen ja -yhteistyön kehittämisestä sekä johtamisesta.

Nyt RAMK:n julkaisusarjassa julkaistavan Kari Parikan kehittämishankkeen tutkimus toteutettiin aineistolähtöisenä tapaustutkimuksena. Työn laaja ja monipuolinen tutkimusaineisto saatiin palveluntuottajille (konsultit, urakoitsijat) suunnatussa Workshop-tilaisuudessa. Tämä tapa on uusi, innovatiivinen ja käytännönläheinen tapa kerätä tietoa opinnäytetöissä.

Kari Parikka puuttuu opinnäytetyössään tärkeään ilmiöön. Hän pyrkii selvittämään miten palveluntuottajat suhtautuvat hankintojen johtamiseen. Samalla Parikka pyrkii löytämään kehitysehdotuksia omalle toimeksiantajalleen, omalle työnantajalleen.

Parikan työ on uuteen, ylempään ammattikorkeakoulututkintoon sisältyvä opinnäytetyö, joka on luonteeltaan työelämän kehittämistehtävä. Tavoitteena on kehittää ja osoittaa kykyä soveltaa tutkimustietoa ja käyttää valittuja menetelmiä työelämän ongelmien erittelyyn ja ratkaisemiseen sekä valmiutta itsenäiseen vaativaan asiantuntijatyöhön. Tämän tavoitteen Kari Parikan työ täyttää erinomaisesti. Hän tuottaa toimeksiantajalleen käyttökelpoisia kehittämisehdotuksia.

Työn tuloksilla on mielenkiintoa, ei vain Lapissa, vaan laajemmin myös koko Suomessa.

Rovaniemellä 5.5.2011

Veikko Kärnä
opinnäytetyön ohjaaja
yliopettaja, Teknologiaosaamisen johtamisen koulutusohjelma
Rovaniemen ammattikorkeakoulu

Tiivistelmä

Tekijä	Kari Parikka
Vuosi	2011
Toimeksiantaja	Tiehallinto Lapin tiepiiri, kunnossapito- ja investoinnit -yksikkö
Työn nimi	Lapin ELYn infrahankinnan kehittäminen palveluntuottajien näkökulmasta
Sivumäärä	124
Liitteet	12

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on kehittää Lapin ELYn liikenne- ja ympäristövastuualueiden (L/Y) infrahankintoihin liittyvää yhteistyötä ja hankintojen yhtenäistämistä markkinalähtöisesti. Tehtävänä on hakea ratkaisu tutkimuksen pääkysymykseen: Miten tulevat hankinnat johdetaan? Tutkimus on laadullinen ja aineistolähtöinen tapaustutkimus. Tutkimusaineisto hankittiin palveluntuottajilta tarkoitusta varten järjestetyssä Workshop-tilaisuudessa.

Tutkimustulosten mukaan L- ja Y-vastuualueiden tulee yhdistää sekä yhtenäistää toimintojaan L-vastuualueen hankintatoiminnan suuntaan. ELYn on varmistettava myös omien osaavien hankintaresurssien riittävyys. Tilaajan tulee avata uusia Y-puolen markkinoita hallitusti, mutta määrätietoisesti, jolloin myös palveluntuottajien osaaminen kehittyisi. Kilpailuttamisessa on huomioitava markkinatilanne, erikokoiset toimijat ja tasainen hanketarjonta. Lisäksi kaikki hankintamallit tulisi säilyttää. Laajoja ja pitkäkestoisia yhteisiä kokonaisuuksia, kuten ST-urakoita, voisi soveltaa pienemmissäkin hankkeissa, joissa suunnittelun osuus ei olisi liian suuri. Erityisen sopivina pidettiin hoidon ja ylläpidon alueurakoita, joihin voisi liittää monenlaisia Y-puolen töitä. Puitesopimukset ja pienten hankkeiden niputtamiset teeman, erikoisosaamisen tai alueen mukaan saivat laajaa kannatusta. Jääviysasiat vaativat selkeitä pelisääntöjä ja hankkeisiin liittyvät tiedottamiset tulisi hoitaa yhdessä. Kilpailuttamisessa todettiin olevan paljon kehitettävää, myös kannustavampaan suuntaan, ja tilaajan toiminnan yhtenäistäminen sekä byrokratian madaltaminen vaativat työtä.

Lapin ELYn tulevien infrahankintojen kehittämiseksi ja johtamiseksi tilaajan on reagoitava palveluntuottajien kannanottoihin, jotta infrapalveluita voidaan hankkia laadukkaasti ja tehokkaasti. Yhteisen hankintatoimen aikaansaamiseksi on syytä edetä suunnitelmallisesti. Tämä vaatii osaavaa muutosjohtamista ja hyvää henkilöstöpolitiikkaa. Riittävä hankintaosaaminen tulee varmistaa suunnitelmallisella

kehittämisellä. Y-puolen markkinoiden täysimääräisessä avaamisessa kohti L- ja Y-puolen yhteisiä ja laajempia hankkeita on edettävä askelluksittain. Näin myös palveluntuottajien osaaminen kehittyisi erilaisten alalletulohankkeiden, kokemusten ja tilaajan ohjauksen kautta. Lisäksi monipuolinen hanketarjonta tulisi varmistaa. Nykyinen monitoimijakenttä edellyttää valtakunnallisesti selkeitä pelisääntöjä jääviysasioille. Valtakunnallisesti tulisi edelleen kehittää sopimusasiakirjoja ja tilaajan toimintaa yhtenäistää. Kehittämiseen olisi otettava mukaan myös palveluntuottajia.

Avainsanat: ELY-keskus, organisaatiomuutos, infrahankinta, hankintatoimi, kehittäminen, palveluntuottaja

Abstract

Author	Kari Parikka
Year	2011
Commissioned by	Finnish Road Administration of Lapland Region, Procurement Unit
Subject of thesis	Development of Infrastructure Procurement from Perspective of Service Providers in the ELY Centre of Lapland
Pages	124
Appendix	12

The objective of this research was to develop market oriented procurement, cooperation and harmonization of infrastructure management in the Centre for Economic Development, Transport and the Environment (ELY) of Lapland. It was studied how infrastructure procurement will be managed in the future. The research was a qualitative and data-driven case study. The data of the research was gathered from the service providers (consultants and contractors) in a workshop session.

According to the results the activities of the Transport (L) and the Environment (Y) responsibility areas should be combined and unified to the direction of the L side. The ELY Centre also needs to ensure their own and skilled resources of procurement. The commissioner has to open new markets for products of the Y side. This should take place controlled, but with determination, so that the skills of service providers would also develop. The market situation, the different size providers and the steady supply of project have been taken into account in the procurement process. The common opinion was that the Y side works could be combined widely into the area maintenance contracts. The framework agreements and packaging small projects according to theme, special skills or region were widely supported. The matter of incompatibilities requires clear rules. There is a lot of developing in the tendering process. The commissioners also have to integrate their own procedures and reduce bureaucracy.

The ELY Centre of Lapland has to respond to the expectations of the service providers to develop and manage the infrastructure procurement, so that the services provided would be of high-quality and efficient. The procedure should be well planned in order to reach the common procurement process. Creating the common procurement process requires skilful change management and good personnel policy. Opening the markets of the Y side to the joint larger projects should be done gra-

dually. The current multi-actor field requires clear rules and regulations for incompatibilities issues nationally. Moreover, the development of the contract documents and harmonization of the procurement procedures need attention. The development should be done in cooperation with the service providers.

Key words: ELY Centre, organizational change, infrastructure procurement, development, service provider

Sisällys

KÄSITTEITÄ JA MÄÄRITELMIÄ 13

OSA 1 19

1 JOHDANTO 21

1.1 Taustaa, aiheen esittely ja rajaus 21

1.2 Tutkimuksen tavoite, tarkoitus ja tehtävä 25

1.3 Tutkimusraportin eteneminen 26

2 LAP-ELYN INFRAHANKINTOJEN NYKYTILASELVITYS 2009 28

2.1 Hankintastrategiat ja toimintajärjestelmät 28

2.2 Hankintojen organisointi ja resurssit 29

2.3 Hankintojen laajuus, volyymit, hankintatapa ja urakkamuodot 29

2.4 Ulkoa ostettavat tuotteet ja palvelut 30

2.5 Oma tuotanto ja palvelutoiminta 31

2.6 Yhteenveto 32

2.7 Mahdolliset yhteistyöalueet 33

3 HANKINTASTRATEGIA, CASE TIEHALLINTO 34

3.1 Yleistä 34

3.2 Tuottavuuden parantaminen 36

3.2.1 Tuottavuus ja innovaatiot 36

3.2.2 Tukefin 39

3.2.3 Yhteisalueurakointi 41

3.2.4 Hankintojen keskittämiset 45

3.2.5 Muu yhteistoiminta tuottavuuden parantamiseksi 47

3.3 Tienkäyttäjäasiakkaiden palvelu 48

3.4 ICT:n mahdollisuudet hankinnoissa 51

3.5 Hankintalaki 52

3.6 Hankintamallit ja niiden kehittäminen 53

3.6.1 Elinkaari-, ekotehokkuus- ja neliporrasajattelu 53

3.6.2 Toimivuusvaatimukset 54

3.6.3 Hoidon palvelusopimukset 56

3.6.4 Ylläpidon palvelusopimukset 59

3.6.5 Suunnittelun ja investointien hankinta 61

3.6.6 Asiantuntijapalvelut 64

3.7 Kannustavat valinta- ja palkkioperusteet 66
3.8 Palveluntuottajien laaduntuottokyky 67
3.9 Markkinoiden toimivuus 68
3.10 Osaamisen kehittäminen 70
3.11 Yhteistoiminta 71

OSA 2 73

4 TUTKIMUSMENETELMÄ JA AINEISTO 75
4.1 Tapaustutkimus 75
4.2 Kvalitatiivinen tutkimus 76
4.3 Tiedonkeruumenetelmänä Workshop-tilaisuus 78
4.3.1 Yleistä Workshopista 78
4.3.2 Kutsu tilaisuuteen 80
4.3.3 Aiheiden muodostuminen 81
4.3.4 Työryhmien muodostaminen 82
4.3.5 Käytännön järjestelyt ja tilaisuuden läpivienti 83
4.4 Aineiston analysointi ja tulkinta 86

5 TUTKIMUSTULOKSET 89
5.1 Eri toimijoille sopivat hankkeet 89
5.1.1 Yleistä L- ja Y-vastuualueen hankinnoista 89
5.1.2 Isot yhteiset hankkeet 90
5.1.3 Pienet yhteiset hankkeet 93
5.1.4 Tulevia tehtäviä 95
5.1.5 Osaamisen kehittäminen ja varmistaminen 98
5.2 Yhteistyöhön ja -hankkeisiin suhtautuminen 100
5.3 Hankintojen ja hankintatoimen kehittäminen 101
5.3.1 Hankintojen kehittäminen 101
5.3.2 Hankintatoimen kehittäminen 103

6 JOHTOPÄÄTÖKSET 105
6.1 Tutkimuksen keskeiset tulokset 105
6.2 Tulosten pohdintaa 108
6.3 Tulosten luotettavuusarviointi ja hyödyntäminen 110
6.4 Ehdotus hankintojen kehittämiseksi ja johtamiseksi 112

LÄHTEET 117

LIITTEET 123

KUVALUETTELO

Kuvio 1. ELYjen aluejako ja toimipaikat (Ks. TEM 2009b, 14).....22
Kuvio 2. ELYjen ohjaus (Ks. TEM 2009b, 39) 23
Kuvio 3. LAP-ELYn organisaatio 1.1.2010 (Ks. LAP-ELY 2010a) 24
Kuvio 4. Tuottavuuden taustatekijät (mukaillen EANPC 2006, 4).....36
Kuvio 5. Tiehallinnon asiakkaat (Ks. LAP-ELY 2010b, 19) 49
Kuvio 6. Hankintamallit ja niiden käyttöalueet (Ks. Tiehallinto 2006b, 28 / INKA-hanke, VTT, T. Koppinen–P. Lahdenperä).....63

Käsitteitä ja määritelmiä

Alihankkija
Varsinaisen palveluntuottajan (pääurakoitsija tai -konsultti) kanssa sopimussuhteessa oleva osapuoli kuten aliurakoitsija tai -konsultti, joka toimittaa palveluita tai materiaalia osaksi tämän toimitusta tilaajalle (Hytönen–Lehtomäki 2007, 204).

Avoin menettely
Hankintamenettely, jossa hankintoja tekevä viranomainen tai yksikkö julkaisee ilmoituksen kilpailutukseen tulevasta hankinnasta, johon kaikki halukkaat palveluntuottajat sekä -toimittajat voivat tehdä tarjouksen (Hytönen–Lehtomäki 2007, 204).

Hankinta
Tuotteiden ja palveluiden ostamista sekä vuokraamista että urakalla teettämistä (Hytönen–Lehtomäki 2007, 206).

Hankintalaki
Hankintalaki koskee julkisia hankintoja ja se on uudistettu viimeksi 1.6.2010.

Hankintamenettely
Menettely, jonka mukaan hankinta toteutetaan, esimerkiksi avoin, rajoitettu ja neuvottelumenettely sekä kilpailullinen neuvottelumenettely (Hytönen–Lehtomäki 2007, 207).

Hankintapalvelu
Tilaajan kapasiteettia ja/tai asiantuntemusta täydentävä palvelu, jossa konsultti toimii asiantuntijavastuulla ja taloudellisella vastuulla kyseisestä palvelustaan, kuitenkin ilman suoranaista taloudellista vastuuta esimerkiksi hankittavasta tuotteesta. (Teppo–Perälä–Luttinen–Juurikka–Koukkula 2009, 12.)

Hankintapalvelukonsultti
Yleisnimike konsulttiyrityksestä, joka tekee tilaajalle erikseen määriteltyjä ja sovit-

tavia hankinnan osatehtäviä kuten suunnitteluttamista, kilpailuttamista, rakennuttamista ja valvontaa. Hankintapalvelukonsultti voi toimia erikseen määritellyissä tehtävissä sovitun vastuunjaon mukaisesti tilaajan edustajana palveluntuottajaan päin. (Teppo ym. 2009, 12–13.)

Hankintastrategia
Hankintatoimen kehittämistä, toteutusta ja organisointia linjaava asiakirja (Hytönen–Lehtomäki 2007, 206).

Hankintatoimi/-prosessi
Kaikki erilaisten hankkeiden valmisteluun, kilpailuttamiseen ja valvontaan liittyvät tehtävät. Hankintoina ovat mm:

- suunnittelu > mm. tiestön esi- ja yleissuunnitelmat, tarve-, tie-, rakennus-, silta- ja rakenteen parantamissuunnitelmat, vesihuollon esi- sekä alueelliset suunnitelmat
- investoinnit > mm. tienrakennus, silta-, tievalaistus-, vesistö- ja vesihuolto-, ulkoilu- ja tulvansuojeluhankkeet
- ylläpito > mm. päällysteiden uusimisen ja siltojen korjaushankkeet sekä tiemerkintäurakat
- hoito ja kunnossapito > mm. hoidon ja ylläpidon alueurakat, runkokelirikkourakat, tievalaistuksen ja pumppaamoiden palvelusopimukset sekä vesirakenteiden kunnossapito
- asiantuntijapalvelut > mm. selvitykset ja analyysit, mittaukset ja kartoitukset sekä tietojen kerääminen, T&K:hon liittyvät tuotteet, valvonta- ja hankintapalvelut, pohjavesiselvitykset ja vesianalyysit sekä vesihuollon esiselvitykset.

Hankintayksikkö
Julkisia hankintoja toteuttava viranomainen, tai jokin muu hankintalainsäädännön noudattamiseen velvoitettu yksikkö (Hytönen–Lehtomäki 2007, 208).

Hoito-/huoltotehtävä
Urakoitsijan tekemä hoito-/huoltotyö siihen kuuluvine hankintoineen sovitun rakenteen tai laitteen pitämiseksi käyttökunnossa (Tiehallinto 2003, 4).

Innovaatio
Parannuksen aikaansaaminen esimerkiksi organisaation toimintatavoissa, palveluissa, teknologioissa tai tuotteissa. Organisaation yleinen innovaatiokyky on huomattavasti laajempi asia, joka koostuu organisaation aineettomasta varallisuudesta ja sen kyvystä hyödyntää sitä niin, että se pystyy jatkuvasti uusien innovaatioiden tuottamiseen. (Yliherva 2004, 15.)

Kanssakäymisportaali
Tietoverkkopohjainen ja kaksisuuntainen liityntäpinta, jonka kautta tilaaja tai palveluntuottaja voi rakentaa sopimuksen toteuttamiseen liittyvän projektikohtaisen tiedonvälityskanavan (Tiehallinto 2006b, 51).

Kilpailullinen neuvottelumenettely
Hankintamenettely, jossa hankintoja tekevä viranomainen tai yksikkö julkaisee ilmoituksen hankinnasta, johon palveluntuottajat voivat pyytää saada osallistua. Hankintayksikkö neuvottelee menettelyyn hyväksymiensä palveluntuottajien ratkaisuehdotuksista, joihin perustuvaan tarjouspyyntöön yksikkö pyytää tarjouksen. Kyseinen menettely mahdollistaa keskustelujen käymisen ennen tarjousten pyytämistä. Menettely on mahdollista esimerkiksi monimutkaisissa hankinnoissa, joissa tarjouspyyntöjen tekeminen on epätarkoituksenmukaista. (Hytönen–Lehtomäki 2007, 210).

Koulutustasoindeksi
Perusasteen opintojen jälkeinen korkeimman tutkinnon koulutuksen keskimääräinen kesto vuosina henkilöä kohti (Lapin lääninhallitus 2007, 5).

Kunnossapito-/kunnostustehtävä
Urakoitsijan tekemä korjaustyö siihen kuuluvine hankintoineen sovitun rakenteen tai laitteen palauttamiseksi alkuperäistä vastaavaan tai käyttökelpoiseen kuntoon (Tiehallinto 2003, 4).

Kynnysarvo
Rahamääräinen arvo, jonka ylittävä hankinta on tehtävä kyseisen kynnysarvon määrittelemien tarjouspyyntömenettelyjen mukaan (Hytönen–Lehtomäki 2007, 211).

Neuvottelumenettely
Hankintamenettely, jossa hankintoja tekevä viranomainen tai yksikkö julkaisee ilmoituksen hankinnasta, johon palveluntuottajat voivat pyytää saada osallistua. Hankintayksikkö valitsee ja neuvottelee hankinnan ehdoista vähintään kolmen palveluntuottajan kanssa. Kyseinen menettely on rajattu vain erikseen säädettyihin tilanteisiin. (Hytönen–Lehtomäki 2007, 213).

Palveluntuottaja/-toimittaja (urakoitsija, konsultti)
Tilaajan sopimuskumppani, joka on sitoutunut tekemään korvausta vastaan sopimusasiakirjoissa määritellyt palvelut (RT 1995, 2; RT 1998, 3; Tiehallinto 2003, 6).

Puitejärjestely
Hankintayksikön/-yksiköiden ja palveluntoimittajan/-toimittajien välinen sopimus, jonka tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtäviä hankintasopimuk-

sia koskevat ehdot hintojen ja tarvittaessa suunnitellun määrän osalta (Hytönen–Lehtomäki 2007, 214).

Puitesopimus
Sopimus, jonka hankintayksikkö tekee yhden tai useamman palveluntoimittajan kanssa ja jossa sovitaan tietyn ajan kuluessa tehtäviin hankintoihin sovellettavista ehdoista. Sopimuksen sitovuus sovitun määrän ostamiseksi voidaan määritellä hankintakohtaisesti. Puitesopimuksella voidaan mm. alentaa hankinnan prosessikuluja, hyödyntää volyymietuja, varmistaa palvelun saatavuus ja toimitusehdot sekä keskittää osaamista. Sopimuksen kesto voi olla enintään neljä vuotta, paitsi perustelluissa poikkeustapauksissa. (Hytönen–Lehtomäki 2007, 214.)

Rajoitettu menettely
Hankintamenettely, jossa hankintaa tekevä viranomainen tai yksikkö julkaisee ilmoituksen kilpailutukseen tulevasta hankinnasta, johon halukkaat palveluntuottajat voivat pyytää saada osallistua. Ainoastaan hankintayksikön valitsemat kriteerit täyttävät ehdokkaat pääsevät kilpailuun mukaan tekemään tarjouksen. (Hytönen–Lehtomäki 2007, 215.)

Sidosryhmä
Tiehallinnon sidosryhmiä ovat asiakkaat (elinkeinoelämän toimijat ja kansalaiset), yhteistyökumppanit (muut valtionhallinnon toimijat, kunnat, maakuntien liitot, yhdistykset ja edunvalvontajärjestöt), palveluntuottajat ja toimeksiantajat (liikenne- ja viestintä- sekä työ- ja elinkeinoministeriöt, valtioneuvosto ja eduskunta) (Tiehallinto 2006a, 21–22).

Sopimusasiakirjat

Palvelusopimus noudatettaviksi sovittuine asiakirjoineen, sekä niihin sopimusaikana erillisillä sopimuksilla liitetyt asiakirjat.

Kaupalliset asiakirjat ovat sopimuksen taloudellista ja juridista sisältöä koskevia asiakirjoja, jotka ovat sopimuksessa tai niiden sopimusehdoissa lueteltu kaupallisiksi asiakirjoiksi.

Tekniset asiakirjat ovat työn sisältöä ja laatua sekä suoritusta koskevia asiakirjoja, jotka ovat sopimuksessa tai niiden sopimusehdoissa lueteltu teknisiksi asiakirjoiksi.

Suunnitelma-asiakirjat ovat työn sisältöä, laatua, laajuutta ja suoritusta koskevia asiakirjoja, kuten tekniset asiakirjat sekä määrä- ja mittaluettelot.

(Tiehallinto 2003, 4–5.)

Suorahankinta ja suora neuvottelumenettely
Hankintamenettely, jossa hankintaa tekevä viranomainen tai yksikkö julkaisematta hankintailmoitusta valitsee menettelyyn yhden tai useamman palveluntuottajan neuvottelemaan sopimuksen ehdoista. Menettelyn käyttö on mahdollista esimerkiksi silloin, kun avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu tarjouksia, sopivia tarjouksia tai ehdokashakemuksia, eikä alkuperäisiä tarjouspyynnön ehtoja hankintamenettelyssä muuteta. Tällöin kyseessä on poikkeuksellinen hankintamuoto, jonka käyttöä tulkitaan ankarasti. (Hytönen–Lehtomäki 2007, 216.)

Tilaaja (rakennuttaja)
Työn tai tehtävän toimeksiantaja sekä palveluntuottajan/-toimittajan (urakoitsija, konsultti) sopimuskumppani, joka on tilannut palvelusuorituksen. Tilaajana voi toimia myös palveluntuottaja. (RT 1995, 2; RT 1998, 3; Tiehallinto 2003, 5.)

Urakka
Urakkasuoritus ja toimenpiteet, jotka urakoitsija tekee urakkasopimuksen mukaisten velvollisuuksien täyttämiseksi (RT 1998, 3).

Urakkahinta
Sopimuksessa tai muuten sovittu urakoitsijalle maksettava korvaus, jossa on eroteltava arvonlisäveroton hinta ja arvonlisävero (RT 1998, 3; Tiehallinto 2003, 5).

Urakka-/palvelu-/konsulttisopimus
Tilaajan ja palveluntuottajan/-toimittajan välinen allekirjoitettu sopimusasiakirja tietyn palvelun aikaansaamiseksi sovittua hintaa tai veloitusperusteita vastaan (RT 1998, 3; Tiehallinto 2003, 5).

Valvoja
Tilaajan puolesta palvelua ja työsuoritusta, esimerkiksi urakkaa valvova henkilö (RT 1998, 3; Tiehallinto 2003, 6).

Yksikköhinta
Veloitushinta tietyltä suoriteyksiköltä (RT 1995, 2).

Ylläpito
Urakoitsijan tekemä korjaustyö siihen kuuluvine hankintoineen sovitun rakenteen tai laitteen palauttamiseksi alkuperäistä vastaavaan tai käyttökelpoiseen kuntoon (Tiehallinto 2003, 6).

OSA 1

1 Johdanto

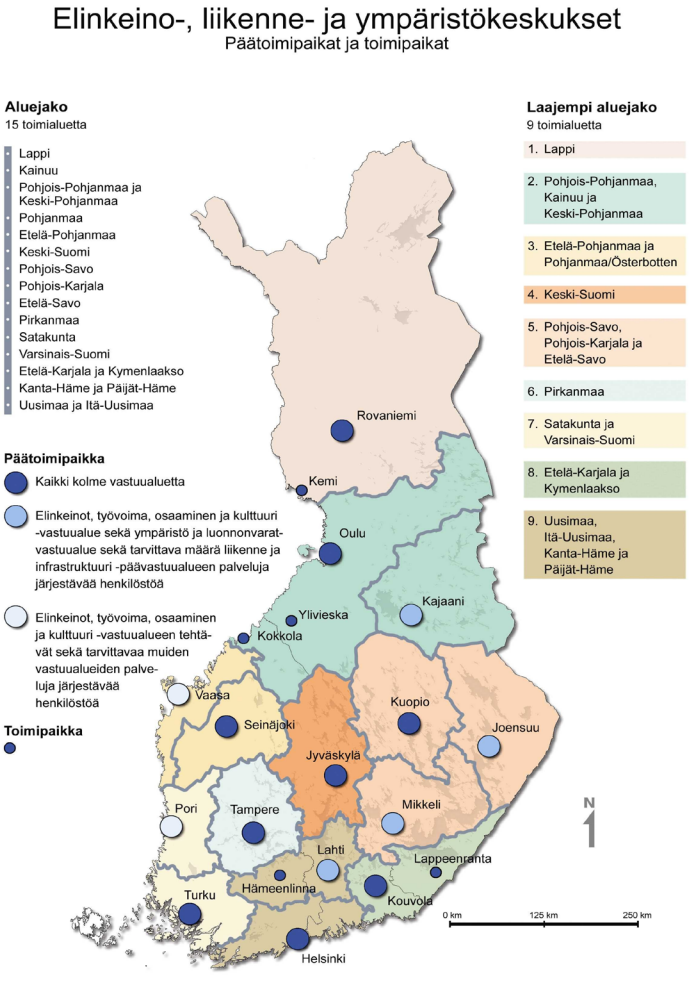
1.1 Taustaa, aiheen esittely ja rajaus

Valtionhallinnossa oli meneillään ehkä Suomen historian merkittävin valtionhallinnon organisatorinen uudistus. Uudistushanke perustui Matti Vanhasen II hallitusohjelmaan. Aluehallinnon uudistamishankkeen, ns. ALKU-hankkeen (aluehallinnon kehittämis- ja uudistamishanke), asetti hallinto- ja kuntaministeri Mari Kiviniemi 29.6.2007 ja uudistus astui voimaan 1.1.2010 (Sisäasiainministeriö 2009, 1, 5).

Uudistushankkeen linjauksena ja tavoitteena on hallinnon uudistus ja kansainvaltaistaminen. Tarkoituksena on lääninhallitusten, TE-keskusten (työvoima- ja elinkeinokeskusten), piirihallintoviranomaisten ja maakuntien liittojen työnjaon selkiyttäminen, päällekkäisyyksien poistaminen ja hallintoviranomaisten määrän merkittävä vähentäminen. Samalla niiden aluejako suunnitellaan toiminnallisesti tarkoituksenmukaiseksi. Nykymuotoisten lääninhallinnon tehtävien hoito organisoidaan kokonaan uudelleen. Lisäksi tavoitteena on asiakaslähtöisesti toimiva tehokas aluehallinto. (Sisäasiainministeriö 2009, 1–2.) Tarkoituksena on myös maakuntien liittojen roolien vahvistaminen aluekehitystyössä ja valtion aluehallinnon sekä maakunnan liittojen yhteistyön kehittäminen (TEM 2009b, 5).

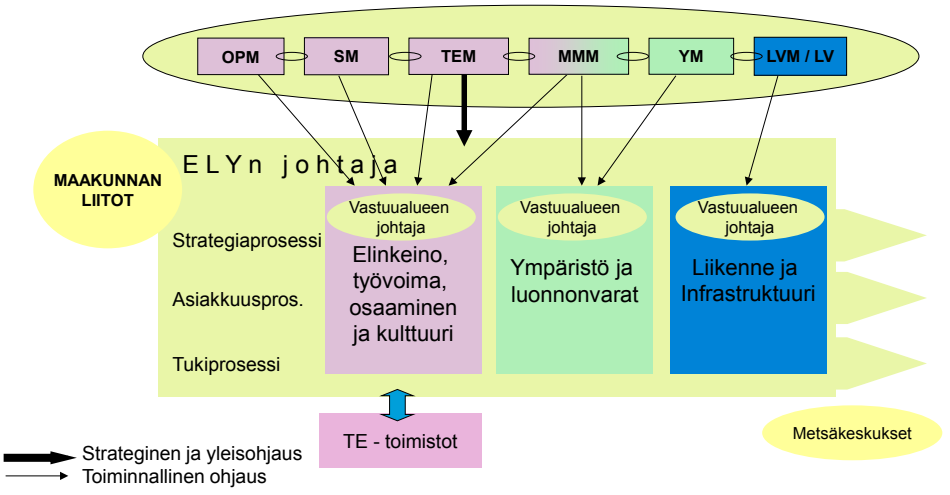
Aluehallinnon uudistamishankkeessa lääninhallitukset, TE-keskukset, alueelliset ympäristökeskukset, ympäristölupavirastot, tiepiirit ja työsuojelupiirit lakkautettiin. Tuloksena syntyi kaksi viranomaista; AVI (aluehallintovirasto) ja ELY (elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus). Valtakunnallisesti AVI-virastoja on kuusi ja ELY-keskuksia viisitoista (ks. kuvio 1). AVIen ja ELYjen toimialasta, tehtävistä, organisoinnista, ohjauksesta, ratkaisuvallasta, toimipaikoista ja -alueista on säädetty 20.11.2009 päivätyissä laissa 896/2009 ja 897/2009 sekä valtioneuvoston asetuksissa 906/2009 ja 910/2009. AVIen toiminta-ajatuksena on kehittää alueellista yhdenvertaisuutta lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtävien hoidolla (Laki 896/2009, 2 §). ELYjen tehtävänä on edistää alueellista kehittämistä toimeenpano- ja

kehittämistehtävien hoitamisella (Laki 897/2009, 2 §). Lisäksi ELY-keskukset edistävät ympäristön ja yhdyskuntarakenteen kehittämistä, kansalaisten hyvinvointia sekä elinkeinoelämän kilpailukykyä alueellaan (Lapin Kansa 2009, 9).



Kuvio 1. ELYjen aluejako ja toimipaikat (Ks. TEM 2009b, 14)

ELYt kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) hallinnonalaan. Keskuksia ohjaavat myös ympäristöministeriö (YM), liikenne- ja viestintäministeriö/liikennevirasto (LVM / Livi), maa- ja metsätalousministeriö/maaseutuvirasto/elintarviketurvallisuusvirasto (MMM), opetusministeriö (OPM) ja sisäasiainministeriö (SM), ks. kuvio 2. (ELY 2010a.)



Kuvio 2. ELYjen ohjaus (Ks. TEM 2009b, 39)

ELYjen tehtäviin kuuluvat mm. yritysten, elinkeinoelämän ja innovaatioiden kehittämispalvelut, työllisyys-, koulutus- ja maahanmuuttoasiat, kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen tehtävät, maaseudun kehittäminen sekä kalatalousasiat. Keskus vastaa maanteiden hoidosta ja ylläpidosta, tiehankkeista, liikenneturvallisuudesta, liikenteen lupa-asioista sekä joukkoliikenteen järjestämisestä. Lisäksi keskus vastaa ympäristön- ja luonnonsuojelusta, alueiden käytön ja rakentamisen ohjauksesta, kulttuuriympäristön hoidosta, vesivarojen käytöstä ja hoidosta sekä ympäristötietoisuuden edistämisestä. (ELY 2010b; Laki 897/2009, 3 §.) EU:n rakennerahastohankkeet (Lapin Kansa 2009, 9) ja kv-liiketoimintaan sekä energiatuotantoon liittyvät asiat (Laki 897/2009, 3§) kuuluvat myös ELY-keskusten tehtäviin. Voidaankin todeta, että ELY-keskukset ovat monialaisia asiantuntijaorganisaatioita.

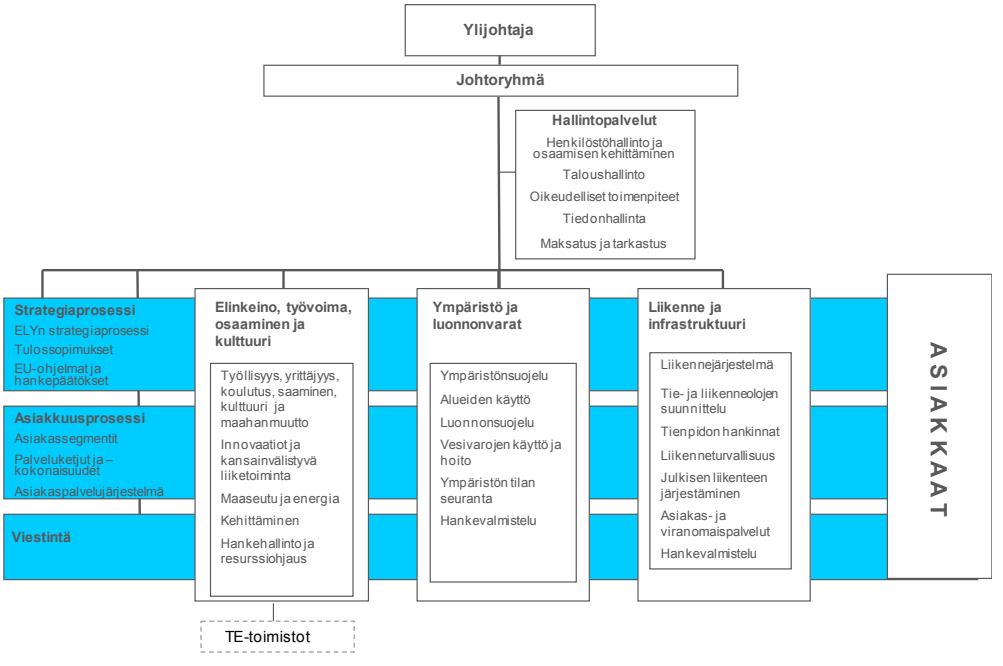
Keskukset ohjaavat ja valvovat myös TE- eli työ- ja elinkeinotoimistoja (Laki 897/2009, 3 §). Lisäksi Lapin ELY (LAP-ELY) hoitaa valtakunnallisesti

- arktisten alueiden ympäristöyhteistyön yhteensovittamistehtäviä
- maanteiden kunnossapitoon liittyvät vahingonkorvaustehtävät
- maanteille jätettyjen ajoneuvojen siirtämiseen liittyvät omistajatietojen selvittämistä ja siirto- sekä korvauspäätöksiä koskevat tehtävät (VNA 910/2009, 17 §).

Edellä mainittuja tehtäviä hoitaa LAP-ELYn alueella kaiken kaikkiaan 512 vakinaista työntekijää, joista 186 toimii maakuntamme alueella olevissa TE-toimistoissa (ks. kuvio 3). Vähiten henkilökuntaa on liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueella, yhteensä 55 henkilöä.

LAP-ELY koostuu aikaisemmista Lapin TE-keskuksesta, Tiehallinnon Lapin tiepiiristä, Lapin lääninhallituksen liikenne- ja sivistysosastosta (osa) sekä Lapin ympäristökeskuksesta, myös alueellisesti. Lisäksi LAP-ELYn organisaatio perustuu matriisiin ja koostuu kolmesta vastuualueesta (ks. kuviot 1 ja 3), jotka ovat

- E-vastuualue = elinkeino, työvoima, osaaminen ja kulttuuri (entinen TE-keskus)
- L-vastuualue = liikenne ja infrastruktuuri (entinen tiepiiri ja lääninhallituksen liikenneosasto sekä osa sivistysosastoa)
- Y-vastuualue = ympäristö ja luonnonvarat (entinen ympäristökeskus).



Kuvio 3. LAP-ELYn organisaatio 1.1.2010 (Ks. LAP-ELY 2010a)

Tässä opinnäytetyössä keskitytään Lapin maakunnan alueella yhdistettyjen ELY-virastojen eli LAP-ELYn L- ja Y-vastuualueiden infrahankintatoimintaan ja niiden markkinalähtöiseen kehittämiseen, synergioihin ja yhteistyöhön sekä hankinnan johtamiseen. Tutkimus on aineistolähtöinen tapaustutkimus, joka toteutettiin kvalitatiivisena tutkimuksena. Analysoitava aineisto hankittiin palveluntuottajilta tarkoitusta varten järjestetyssä Workshop-tilaisuudessa. Tutkimuksessa osaltani edustan työnantajaani L-vastuualuetta, jossa toimin hoidon hankinnoista vastaavana kunnossapitoinsinöörinä ja kunnossapitoryhmän esimiehenä ”Kunnossapito

ja investoinnit" -yksikössä, joka kuuluu hankintaprosessiin. Tiehallinto on käynyt monet muutosprosessit (TVL > Tielaitos > Tiehallinto > ELY-keskus) läpi koko työssäoloni aikana vv. 1985–2010, joten muutokset ovat tulleet tutuiksi. Tiehallinnosta, nyt ELYjen L-vastuualueesta, on ajan saatossa kehittynyt edelläkävijä viranomaisten hankintoihin liittyvissä asioissa. Edellä mainituista seikoista johtuen opinnäytetyössä korostuvat aiheen ajankohtaisuus, sen vaikuttavuus ja liittyminen suoraan nykyisen yksikkömme toimintaan.

1.2 Tutkimuksen tavoite, tarkoitus ja tehtävä

Tutkimuksen **tavoitteena** on kehittää LAP-ELYn infrahankintoihin liittyvää yhteistyötä ja hankintojen yhtenäistämistä palveluntuottajien näkökulmasta. Yhteistyön tehostamisella ja hankintojen yhtenäistämisellä voidaan aikanaan vastata myös valtionhallinnon asettamiin tuottavuustavoitteisiin mm. yhdistämällä toimintoja sekä resurssien yhteiskäytöllä ja näin madaltamalla organisaatioita. Keskuksen ja henkilöstön kesken yhteistoiminnassa noudatetaan valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain 651/1988 säädöksiä ja sen nojalla tehtyjä sopimuksia (LAP-ELY 2010c, 11). Hallintoviranomaisten määrän vähentämiseksi ja tuottavuustavoitteiden saavuttamiseksi ministeriöt ovat asettaneet valtakunnalliseksi tavoitteeksi kaikkiaan 417 henkilötyövuotta (htv) vuoden 2011 loppuun mennessä. Lisäksi vuosille 2012–2015 kohdistuu aluehallinnon mahdollistama 545 htv:n vähennystavoite. (TEM 2009a, 36.) Toimenpiteinä tavoitteiden saavuttamiseksi ovat mm. johtamistoimintojen ja tehtävien uudelleen järjestäminen, yhdistäminen sekä erikoistuminen, tukitehtävien organisointi, toiminta- ja työtapojen yhtenäistäminen sekä hankintatoiminnan ja prosessien kehittäminen. (TEM 2009a, 36; TEM 2010a, 4, 8.)

Edellä mainittuun antavat tukea myös TEM:n konsernistrategia ja valtioneuvoston kasvutyöryhmän väliraportti, joissa korostetaan uudistumista ja tuottavuuden parantamista erityisesti julkisessa hallinnossa sekä hankinnoissa. Onnistumisen edellytyksinä ovat yhteinen tapa toimia ja vahva yhteistyö yli organisaatiorajojen, vakiintuneiden toimintalinjojen ja -tapojen kyseenalaistaminen sekä rakenteiden muuttaminen, hankintojen järkeistäminen ja keskittäminen sekä ammattimaisempi johtaminen. Työntekijöiltä vaaditaan myös osaamista ja muutoshalukkuutta. Lisäksi tuottavuustavoitteita kiristää käynnissä oleva talouskriisi, joka heikentää julkisen sektorin kestävyyttä entisestäänkin. (TEM 2010c, 1–4, 7, 9; Valtioneuvoston kanslia 2010a, 15, 16, 49, 89.)

Tutkimuksen **tarkoituksena** on kartoittaa infrahankintojen nykytila ja kilpailuttamisen laajuus sekä etsiä hankintojen synergiat ja mahdolliset yhteishankinnat.

Tehtävänä on hakea ratkaisu tutkimuksen pääkysymykseen: **Miten tulevat hankinnat johdetaan?** Lisäksi alakysymyksinä ovat seuraavat: **Millaiset hankkeet sopivat eri toimijoille? Mikä on palveluntuottajien näkemys yhteistyöstä ja -hankkeista? Miten hankintoja ja hankintatointa tulisi kehittää?**

1.3 Tutkimusraportin eteneminen

Tutkimus liittyy käytännön työelämän kehittämishankkeisiin ja Lapissa vuonna 2009 toimineen laajaedusteisen HELY-työryhmän sekä vuoden 2010 alusta toimintansa aloittaneen ELYn infra-hankintatyöryhmän toimintaan. HELY-työryhmän tarkoituksena oli hankintatoimien kartoittaminen ja selvittäminen LAP-ELYn valmisteluvaiheessa. Luvun 2 aineisto on syntynyt HELY- työryhmän työn aikana, jonka vuoksi lähdemerkinnät pääosin puuttuvat. HELY-työryhmän puheenjohtaja ja yksikkömme päällikkö on antanut luvan kyseisen aineiston käyttämiseksi tässä raportissa. Toimin näiden työryhmien asiantuntijajäsenenä ja lisäksi ELYn infra-hankintatyöryhmän sihteerinä. Itse tulin toimintaan mukaan syyskuussa 2009, joten tämän opinnäytetyön osalta tutkimuksen aikataulu oli 1.9.2009–28.2.2011.

Toiminnassa olevan 7-henkisen ELYn infra-hankintatyöryhmä vastaa hankintatehtävien kehittämisestä ja koordinoinnista sekä toimintatapojen yhtenäistämisestä, että edistää yhteishankintoja ja resurssien yhteiskäyttöä. Lisäksi työryhmällä on valtuudet antaa erillisiä toimeksiantoja ja perustaa alatyöryhmiä tavoitteiden toteuttamiseksi. Tavoitteet on myös kirjattu liitteenä 1 olevaan L-vastuualueen hankinnan v. 2010 tulostavoitteisiin. (Pöyry 2010, 1.)

Tutkimusraportissa **OSA 1** on tarkoitettu niille lukijoille, jotka eivät tunne ELYn muodostamisen historiaa, LAP-ELYn infrahankintojen nykytilaa eivätkä hankintakäytäntöjä että -kokemuksia Tiehallinnossa. **OSA 2** on tarkoitettu niille lukijoille, jotka jo tuntevat edellä mainitut asiat ja haluavat mennä suoraan tutkimustapaan, tutkimustuloksiin sekä johtopäätöksiin.

Raportin luvussa 2 perehdytään ja vertaillaan LAP-ELYn L- ja Y-vastuualueiden infrahankintojen nykyisiä kilpailuttamiskäytänteitä ja laajuutta. Lisäksi esitetään mahdollisia yhteistyöalueita ja -toimintamuotoja, joita olisi tarkoitus tulevaisuudessa kokeilla ja kehittää. Tämä osio luo perustan ja lähtökohdan koko tutkimukselle.

Luvun 3 tietoperustassa tutustutaan aiheeseen myös aikaisempien tutkimus- ja kehittämishankkeiden sekä hankintakäytänteiden avulla. Tässä tapauksessa pohjana ja rajauksena on Tiehallinnon hankintastrategia. Tiehallinto on ollut yksi edelläkävijöistä viranomaisten hankintatoimissa ja -osaamisessa sekä sen kehittämisessä.

Lisäksi Tiehallinnon visionakin oli se, että ”Käytössämme on parhaat tilauskäytännöt kehittyneillä ja toimivilla markkinoilla” (Tiehallinto 2002, 17). Tiehallinnossa on infraurakointia kehitetty, erityisesti viimeisen 15 vuoden aikana, voimakkaasti mitä erilaisimmilla kokeiluilla ja projekteilla. Kehitystyötä on tehty niin kansallisella kuin kansainvälisellä tasolla ja kehitystyö jatkuu edelleenkin uusissa organisaatioissa.

Seuraavaksi luvussa 4 esitellään tarkemmin tutkimus- ja analysointimenetelmiä. Lisäksi L-vastuualueen hankinnan v. 2010 yksi tulostavoitteista (ks. liite 1) on tehdä palveluntuottajien haastattelututkimus, joka hoidettiin tavoitteista poiketen Workshop-menetelmällä ja joka toimii opinnäytetyöni yhtenä oleellisimpana tiedonkeruuvälineenä.

Luvussa 5 esitellään yksityiskohtaisia tutkimustuloksia ja haetaan vastauksia tutkimuksen kysymyksiin. Lopuksi luvun 6 johtopäätöksissä esitellään tutkimuksen keskeisimmät tulokset sekä tehdään ehdotus LAP-ELYn hankintojen kehittämiseksi ja johtamiseksi.

2 LAP-ELYN INFRAHANKINTOJEN NYKYTILASELVITYS 2009

2.1 Hankintastrategiat ja toimintajärjestelmät

Tiehallinto on LVM:n hallinnonalalla toimiva tulosohjattu asiantuntijavirasto, joka vastaa yleisen maantieverkon tie- ja liikennepalveluista, turvaten tienkäyttäjien päivittäisen liikennöitävyyden. Lisäksi Tiehallinnolle kuuluu mm. tieliikenteen ohjaus- ja tietopalvelut sekä teihin liittyvät lupa-asiat.

Tiehallinnon ”Tienpidon hankintastrategian 2010” keskeisinä tavoitteina on varmistaa tienpidon tavoiteltu palvelutaso ja laatu sekä luoda edellytyksiä alan palveluntuottajien ja Tiehallinnon oman hankintatoiminnan tuottavuuden parantamiselle.

Hankintaprosessin työn tarkoituksena on luoda edellytyksiä tienpidon tuotteiden kokonaistaloudelliselle ja tehokkaalle hankinnalle. Prosessi huolehtii hankinnassa käytettävien menettelyjen ja asiakirjojen kehittämisestä, toimintatapojen yhtenäisyydestä sekä prosessin toiminnan suorituskyvystä. Yhtenäisten toimintatapojen varmistamiseksi Tiehallinnossa on asiantuntijaverkostot, joissa sovitaan yhtenäisistä toimintatavoista.

Alueellinen ympäristökeskus huolehtii ympäristönhoito-, vesihuolto- ja vesistötöiden toteuttamisesta samoin kuin vesistöjen käyttö- ja hoitotoiminnasta ja tulvasuojelusta sekä ehkäisee ja torjuu ympäristövahinkoja että -haittoja. YM sekä MMM ohjaavat toimintaa kumpikin oman hallinnonalansa osalta.

Alueellisella ympäristökeskuksella ei ole varsinaista omaa hankintastrategiaa. Ympäristökeskusten hankintoja ohjaavat maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön hallinnonalojen hankintastrategiat.

Tiehallinnolla ja ympäristöhallinnolla on käytössään valtakunnalliset hallinnonalakohtaiset hankintojen toimintajärjestelmät. Menettelyllä ja toimintajärjestelmien käytöllä turvataan hankintalain mukaiset ja yhtäläiset toimintatavat. Toimintajärjestelmissä on mm. toimintamallia, menettelytapoja ja organisaatiorakennetta kuvaava ohjeisto, josta löytyvät keskeiset työssä tarvittavat omat yhtenäiset ohjeet, asiakirjamallit, lomakkeet ja viiteaineistot liitteineen.

2.2 Hankintojen organisointi ja resurssit

Lapin tiepiirin hankinnat on keskitetty pääosin kunnossapito- ja investointiyksikköön. Osa suunnitelmien ja asiantuntijapalveluiden hankinnoista tehdään myös suunnitteluyksikössä. Tiepiirissä hankintoihin osallistuu 27 henkilöä, joka vastaa 19 htv:ta. Hankintapalvelukonsulttien työpanos on n. 1 htv. Henkilöstön poistuma vuoteen 2015 mennessä on 7 henkilöä/6 htv. Hankintahenkilöstön koulutustasoindeksi on 5,4. Tiepiirissä ei ole omaa kalustoa.

Lapin ympäristökeskuksen hankinta- ja rakennuttamistehtävistä vastaa pääosin ympäristönhoidon tulosalue. Tulosalue on jaettu suunnittelun ja vesihuollon tulosryhmiin sekä erilliseen rakentamisyksikköön. Lapin ympäristökeskuksen rakentamisyksikkö vastaa investointihankkeiden urakoiden ja näihin liittyvien tarvittavien rakennesuunnitelmien sekä asiantuntijapalveluiden hankinnoista. Suunnitelmien ja asiantuntijapalveluiden hankintaa tehdään myös suunnittelun ja vesihuollon tulosryhmissä. Ympäristökeskuksen hankinnan henkilöstön kokonaismäärä on 35 henkilöä/33 htv. Hankintahenkilöstö jakaantuu siten, että rakennuttamis- ja tilaajatehtäviin osallistuu 13 henkilöä/13 htv ja omassa tuotannossa on 22 henkilöä/20 htv. Henkilöstön poistuma on 8 henkilöä/7,5 htv. Koulutustasoindeksi on 5,2. Lisäksi ympäristökeskuksella on tukikohtia ja pienkalustoa.

2.3 Hankintojen laajuus, volyymit, hankintatapa ja urakkamuodot

Tiepiirin hankintojen vuosittainen perusvolyymi on n. 45 M€ ja erillisrahoituksella 2–25 M€. Hankinnan henkilöstön kustannukset ovat 1 M€ ja hankintapalvelukonsulttien 0,1 M€. Kustannusten suhde hankintoihin on keskimäärin 2,4 %, josta oman henkilöstön osuus on 2,2 % ja joka vaihtelee vuosittain 1,7–2,4 %.

Tiepiirin käytössä on pääosin rajoitettu menettely, mutta myös avointa menettelyä käytetään. Pääasiallinen urakkamuoto on kokonaishintaurakka (KU), mutta käytössä on myös suunnittele–toteuta-urakkamuoto (ST). Pääsääntöisesti urakat ovat kokonaishintaisia laatuvastuurakentamisen (LVR) periaatteella toimivia urakoita ja

pieniä kohteita niputetaan suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Asiantuntijapalveluiden tilaamiseksi on kilpailutettu puitesopimusjärjestelyt. Tiepiiri käyttää hankinnoissaan myös laajoja ja pitkäkestoisia sopimuksia.

Ympäristökeskuksen hankintojen keskimääräinen perusvolyymi on 7 M€ vaihdellen 5–15,5 M€. Hankinnan henkilöstön kokonaiskustannukset ovat 1,35 M€, joista rakennuttamis- ja tilaajatehtäviin menee 0,55 M€ ja oman tuotannon henkilöstön tehtäviin 0,8 M€. Rakennuttaja-tilaajatehtävien suhde hankintoihin on keskimäärin 7,8 % vaihdellen 3,5–11,0 %. Koko hankinnan kustannusten keskimääräinen suhde hankintoihin on 19,0 % ja joka vaihtelee 8,7–27,0 %. Rakennuttamisaste on n. 80 %.

Ympäristökeskuksen käytössä on pääosin avoin menettely, mutta tapauskohtaisesti käytetään myös muita hankintamenettelyitä. Kohteista riippuen käytetään pienissä ja vaikeammin määriteltävissä kohteissa yksikköhintaurakkaa sekä teknistä suunnittelua ja erityistä asiantuntemusta vaativissa kohteissa KVR-urakkaa (kokonaisvastuurakentaminen, vrt. ST-urakka). Omajohtoisena työnä on toteutettu hankkeet, joita ei ole voitu hanketyypistä johtuen taloudellisesti kilpailuttaa. Tällaisia hankkeita ovat esimerkiksi jokikunnostukset ja ns. ympäristönkunnostushankkeet.

2.4 Ulkoa ostettavat tuotteet ja palvelut

Tiepiiri hankkii ulkoisilta markkinoilta kaikki tuotteet, jotka sisältävät seuraavia hankintoja

- suunnittelu, joka käsittää esi- ja yleissuunnitelmat, tarveselvitykset, tiesuunnitelmat, rakennussuunnitelmat, siltasuunnitelmat ja rakenteen parantamissuunnitelmat
- investoinnit, joihin kuuluvat teiden ja siltojen rakennushankkeet sekä tievalaistushankkeet
- ylläpito, johon kuuluu päällysteiden uusiminen, tiemerkintäurakat ja siltojen korjaushankkeet
- hoito (kunnossapito), joka käsittää hoidon- ja ylläpidon alueurakat, runkokelirikkohankkeet sekä tievalaistuksen ja pumppaamoiden hoidon palvelusopimukset
- asiantuntijapalvelut, johon kuuluvat erilaiset selvitykset ja analyysit, mittaukset, tietojen kerääminen, T&K:hon liittyvät tuotteet sekä erilaiset valvonta- ja hankintapalvelut.

Lapin ympäristökeskus ostaa osan tuotteista ulkoisilta markkinoilta, joita ovat

- suunnittelu, johon kuuluu vesihuollon esi- ja alueelliset suunnitelmat, kalanviljelylaitosten prosessitekniset yleissuunnitelmat ja vesitysjärjestelyiden hankesuunnitelmat

- investoinnit, jotka käsittävät vesistö- ja vesihuoltohankkeet, vesi- ja viemärilinjat sekä jätevedenpuhdistamot, järvien uittoväylien ja kalataloudelliset kunnostukset, ulkoilu ja virkistys sekä veneilyhankkeiden toteuttaminen, ympäristön ja erilaisten reittien rakentaminen sekä kunnostus, venereittien ja venesatamien rakentaminen, tulvasuojeluhankkeiden toteuttaminen ja penkereet sekä ruoppaukset
- hoito ja kunnossapito, joka käsittää valtion vesirakenteiden kunnossapidon (Inarinjärvi)
- asiantuntijapalvelut, johon kuuluvat vesianalyysit, urakka-asiakirjojen valmistelu, mittaukset ja kartoitukset sekä vesihuollon erillisselvitykset.

2.5 Oma tuotanto ja palvelutoiminta

Ympäristökeskuksen oman tuotannon suunnitteluhankkeet painottuvat vesistöhankkeiden yleissuunnitteluun. Oma tuotanto käsittää hankevalmistelun osalta

- vesistöhankkeiden yleis- ja hankesuunnittelun
- kalataloudelliset kunnostukset
- ulkoilu-, virkistys- ja veneilyhankkeiden hankesuunnittelun
- laaja-alaiset ympäristökunnostushankkeiden yleis- ja hankesuunnittelun
- valtion vesistörakenteiden perusparannukset
- lintuvesien kunnostustyöt
- muut luonnonsuojelun ja ympäristön hoitotyöt
- valtion vastuulla olevien hankkeiden lupasuunnittelutyöt
- tulvan riskien hallinnan yleissuunnittelun ja tulvan torjunnan toiminnan suunnittelutyöt
- pohjavesiselvityksiin liittyvät poraukset.

Oman tuotannon investointihankkeet toteutetaan omassa työnjohdossa käyttäen ulkopuolisten palveluntuottajien kone- ym. resursseja. Oman tuotannon hankkeina hoidetaan kalataloudelliset kunnostustyöt, eräät vesistökunnostukset sekä työllisyysperusteiset ympäristön kunnostustyöt.

Ylläpito ei kuulu ympäristökeskuksen tuotteisiin. Hoidon ja kunnossapidon osalta tehdään vesistörakenteiden perusparannuksia sekä tulvatorjunnan operatiivisia töitä kuten jään sahauksia ja jokijään mittauksia.

Hoito- ja kunnossapitotoiminta käsittää myös ympäristökeskukselle vesilain mukaisena luvanhaltijana kuuluvat Inarinjärven säännöstelyn velvoitteet. Velvoitteina

ovat mm. säännöstelyn operatiivinen toiminta sekä kalatalous-, kunnossapito- että vyörymävelvoitteiden hoito. Kuitenkin kalatalousvelvoitteeseen kuuluvat työt tilataan ulkopuoliselta palveluntuottajalta. (HELY 2009, 7.)

Asiantuntijapalveluiden osalta omana tuotantona toteutetaan osa huoltotukikohtaja mittausteknisistä palveluista, pohjavesiselvityksistä (analyysit ja pumppaukset), ympäristöhankkeiden toteuttamista palvelevista maastomittauksista ja selvityksistä sekä tulvariskiselvityksiä. Lisäksi omana työnä tehdään joitakin lakisääteisiä viranomaispalveluita kuten tulvadirektiivin toimeenpanoon, patoturvallisuuteen, öljyntorjuntaan ja ojitustoimituksiin liittyviä tehtäviä (HELY 2009, 7).

2.6 Yhteenveto

Toimintoja ohjaava hankintastrategia on ainoastaan tiepiirillä. Ympäristökeskuksen hankintatoimessa noudatetaan ohjaavien ministeriöiden hankintastrategioita, tehtäväaluekohtaisia strategioita ja ministeriöiden tulosohjauksen yhteydessä sovittuja strategisia linjauksia. Lisäksi Tiehallinnolla ja ympäristöhallinnolla on käytössään valtakunnalliset hallinnonalakohtaiset hankintojen toimintajärjestelmät.

Rakennuttaja- ja tilaajatehtävien resurssit vaihtelevat eri viranomaisilla 13–19 htv. Kaiken kaikkiaan hankintoihin osallistuu 40 henkilöä/32 htv. Lisäksi ympäristökeskuksessa on omassa tuotannossa 22 henkilöä/20 htv. Poistuma on yhteensä 15 henkilöä/13,5 htv vuoteen 2015 mennessä.

Hankintojen laajuus ja volyymit vaihtelevat 5–70 M€, jotka ovat Lapin tiepiirissä suurimmat. Hankinnan rakennuttaja- ja tilaajatehtävien kustannukset keskimääräiseen hankinnan volyymiin vaihtelevat tiepiirin 2,2 %:sta ympäristökeskuksen 7,8 %:iin.

Tiepiirin hankintatapana on pääosin rajoitettu menettely ja ympäristökeskuksella avoin menettely. Tiepiiri ja ympäristökeskus käyttävät pääasiallisena urakkamuotona kokonaishintaurakkaa. Ympäristökeskus käyttää pienemmissä kohteissa yksikköhintaurakkaa ja omajohtoisiin töihin myös kilpailutettua tuntityöhintaa. Tiepiirin osalta kaikki urakat ovat LVR-periaatteella toimivia urakoita. Tiepiiri käyttää myös puitesopimusjärjestelyjä.

Tiepiiri ostaa kaikki tuotteet sekä palvelut ulkoisilta markkinoilta. Ympäristökeskus ostaa osan tuotteista ulkoisilta markkinoilta ja tuottaa osan itse, mihin menee suurin osa hankintahenkilöstön kuluista. Ulkopuolisten ostopalveluiden osuus ympäristökeskuksen hankinnoista on kuitenkin kasvava. Lisäksi ympäristökeskuksella on omia tukikohtia ja pienkalustoa.

2.7 Mahdolliset yhteistyöalueet

Tiepiirillä ja ympäristökeskuksella on samankaltaisia hankintoja suunnittelun, investointien, hoidon (kunnossapidon) ja asiantuntijapalveluiden osalta. Samassa yhteydessä selvitettiin myös TE-keskuksen ja lääninhallituksen hankinnat, jotka poikkeavat tiepiirin ja ympäristökeskuksen hankinnoista siinä määrin, ettei kaikille yhteisten hankintojen teettäminen ole tarkoituksenmukaista. Jatkossa TE-keskuksen ja lääninhallituksen osalta keskitytään hankintaprosessin ja hankintamenettelyjen kehittämiseen.

Lisäksi LAP-ELYn tulevilla organisaatioilla on hankintojen toiminnansuunnitteluun ja hankevalmisteluun liittyvää koordinointiyhteistyötä maakuntamme alueen eri viranomaisten sekä organisaatioiden kanssa. Rahoituksen hakemisella ja toiminnansuunnittelulla on tärkeä rooli erillisrahoitteisissa investointihankkeissa. (HELY 2009, 8.)

Tiepiirin ja ympäristökeskuksen mahdollisia yhteistyöalueita voisivat olla mm.

- hankkeiden valmistelun ja rahoituksen suunnittelun aikainen yhteistyö
- erilaiset investoinnit tai kunnossapitoon liittyvät työt, jotka toteutetaan samoilla alueilla
- vesistöhankkeet ja tulvasuojelu
- siltahankkeet, investoinnit sekä ylläpitokohteet
- kuivatusvesien hallinta; tulvavesien johtaminen/tiesuunnittelu sekä siltojen aukkolausunnot
- vesihuoltotyöt
- ympäristönkunnostukset ja reitistöt
- tiealueelle ja vierialueelle sijoitettavat vesijohdot ja kaapelit
- ilmakuvaukset, laserkeilaukset, maastomallit, paikkatiedot
- moottorikelkkareittien kunnostus ja maanteiden alikulut
- puitesopimukset pienten suunnitelmien ja hankintapalveluiden hankintaan
- erilaiset hankintapalvelut esimerkiksi tarjouspyyntöasiakirjojen valmistelua ja erilaisia valvontatöitä varten
- sähköinen kauppapaikka sekä kanssakäymisportaalit.

3 Hankintastrategia, case tiehallinto

3.1 Yleistä

Tiehallinto on käynyt noin 200-vuotisen historiansa aikana monet muutokset. Kaikki alkoi kuningas Kustaa IV Adolfin perustamasta Kuninkaallisesta koskenperkausjohtokunnasta. Toiminta alkoi siis vesiteiden parissa, koska tuhansien järvien maassa oli luonnollista kulkea vesitse. Tehtäviin kuului mm. uusien vesireittien avaaminen, kanavien rakentaminen ja tulvahaittojen torjunta. Teollistumisen lisääntyessä myös maaväylistä piti huolehtia entistä enemmän. Tienpito oli aikaisemmin maanomistajien tehtävänä, mutta 1800-luvun loppupuolella osa vastuusta siirtyi valtiolle. Johtokunta muuttui v. 1860 Tie- ja vesikulkulaitosten ylihallitukseksi, jonka tehtävänä oli maanteiden, rautateiden, kanavien, satamien ja lennätinlinjojen hoito. (Tiehallinto 2010.)

Maanteiden liikenteen kasvaessa ympärivuotiseen tienpitoon oli saatava asiantuntemusta ja raskaampaa kunnossapitokalustoa. Tienpito valtiollistettiin v. 1921 ja ensimmäiset tiemestarit rekrytoitiin v. 1928. Tieverkon tultua kuntoon toinen maailmansota raunioitti sen pitkäksi aikaa. Sotakorvausten jälkeen valtion varoja kohdistettiin entistä enemmän teiden kunnostukseen ja rakentamiseen, millä myös parannettiin työllisyyttä 1950-luvulla. Tiehallinnosta on kehittynyt viimeisen 50 vuoden aikana vastuullinen tienpitoviranomainen, jolle kuului mm. tienpidon huippuosaamisen kehittäminen. (Tiehallinto 2010.)

Infraurakointia on kehitetty erityisesti vuodesta 1995 lähtien, kun vanhassa Tielaitoksessa alettiin harjoitella tilaaja–tuottaja-mallia. Lisää sysäystä asioiden kehittämiseksi antoi Tielaitoksen jakaminen Tiehallintoon ja Tuotantoon v. 1998 toiminnan tehokkuuden lisäämiseksi. Lisäksi vuoden 2000 kesällä tielaitosuudistuksesta tehtiin päätös, jonka mukaan Tielaitos jakautui vuoden 2001 alussa lopullisesti Tiehallintoon (tilaaja) ja Tieliikelaitokseen (palveluntuottaja). Tielaitosuudistuksen

seurauksena mm. koko yleisen maantietieverkon hoitotyöt oli kilpailutettava siirtymäajan vv. 2001–2004 kuluessa. Kilpailuttamiseen saakka Tieliikelaitos toteutti urakat ns. neuvottelu-urakoina. (Parikka 2004, 5, 11.) Vuonna 2007 Tieliikelaitos muuttui Destiaksi ja vuonna 2008 Destia Oy:ksi. Vuoden 2010 alusta Tiehallinto, Ratahallintokeskus ja Merenkulkulaitos yhdistyivät Liikennevirastoksi (Livi) sekä Tiehallinnon tiepiirit lakkautettiin ja syntyi ELY-keskukset (ks. luku 1.1).

Tarkoituksena oli tuotannollisen toiminnan ulkoistaminen ja Tiehallinnon omana työnä tehtyjen tienpidon osien siirtäminen hallitusti palvelusopimuksiin. Tämä tarkoittaa myös sitä, että uusia liiketoimintamahdollisuuksia luodaan edelleenkin tienpitoon ja asiantuntijapalveluihin. Siis Tiehallinto luopuu vähitellen sellaisesta tienpidollisesta omasta tuotannosta, jolle löytyy markkinoita ja joka ei ole ydinosaamistamme. (Tiehallinto 2006b, 3, 20, 32.) Kyseiset toimenpiteet ovat tärkeitä omien resurssien vähetessä ja toiminta tukee myös valtiohallinnon tuottavuustavoitteita. Lisäksi kilpailuttamisella on saatu aikaan säästöjä, samalla kun tienpidon rahoitus on vuosien saatossa merkittävästi vähentynyt ja urakointihinnat laskeneet. Toisaalta rakentamis- ja päällystystyöt on yleensä aina kilpailutettu, ainakin osittain, ennen kuin varsinaisiin ulkoistamistoimenpiteisiin siirryttiin. Muutos onkin koskettanut eniten tienpidon suunnittelu-, hoito- ja viranomaistehtäviä.

Tällainen huomattava toiminnan muutos on ajettu sisään vähitellen ja edeten askelluksittain erilaisten kokeilujen eli pilotointien kautta kohti suurempia kokonaisuuksia sekä toimittajamarkkinoita. Toiminta onkin vaatinut muutoksenhallinnan ja strategisen johtamisen taitoja erityisesti Tielaitoksen jakaantumisen sekä systemaattisen kilpailuttamisen aloittamisen aikoina. Asiantuntijoiden on täytynyt vuosien varrella sopeutua uuteen toimintakulttuuriin ja merkittävään toiminnan sekä toimintaympäristön muutokseen. Muutosta on tuettu erilaisilla koulutuksilla henkilöstön motivoimiseksi ja ammatillisen osaamisen parantamiseksi.

Hankintatointa on johdettu valtakunnallisesti, yhteistyöalueittain (3 tiepiiriä/yhteistyöalue) sekä paikallisesti tiepiiritasolla toiminnan yhtenäisyyden vuoksi. Hankintaprosessin vastuulla on yhteiset toimintatavat ja niiden kehittäminen sekä hankintoihin liittyvät asiantuntija-, tutkimus- ja kehittämistehtävät (Tiehallinto 2002, 14–15). Lisäksi Tiehallinnossa on toiminut, ja toimii edelleenkin uusissa organisaatioissa, erilaisia asiantuntijaverkkoja (hoito, ylläpito, suunnittelu, ym.), joihin yleensä on kuulunut edustajia jokaisesta tiepiiristä tai yhteistyöalueelta. Näin verkottumalla valtakunnallinen kehitystyö ja toiminnan yhtenäisyys on saatu parhaiten toteutumaan.

Tiehallinnon infraurakoinnin kehittäminen ja T&K-toiminta on ollut varsin aktiivista ja laaja-alaista, mistä löytyy runsaasti esimerkkejä alkaen yksittäisten materi-

aalien kehittämisistä ja kokeiluista aina mittaviin hankintoihin sekä hankintamenetelmiin. Kuitenkin seuraavien lukujen alle on rajattu ja huomioitu Tiehallinnon uusimman vuonna 2006 päivitetyn tienpidon hankintastrategian ”Hankinta 2010” asioita. Alue on laaja ja asioita on käsitelty vain osittain ja rajautuen sekä painottuen tämän tutkimuksen kannalta oleellisimpiin seikkoihin, kuten eri organisaatioiden yhteistyöhön ja -hankintoihin sekä niiden kautta syntyviin hyötyihin. Lisäksi on esitelty muutamia alan viimeisimpiä kokeiluja ja kokemuksia sekä niiden pohdintoja.

3.2 Tuottavuuden parantaminen

3.2.1 Tuottavuus ja innovaatiot

Tuottavuus kuvaa sitä, kuinka tehokasta on esimerkiksi palveluiden tuotanto. Tuottavuus esitetään fysikaalisina suureina tai taloudellisina arvoina kuten rahana. Lisäksi tuottavuusluvut perustuvat mittauksiin kuten kansantalouden jonkin lohkon, toimialan, yrityksen tuotantolaitoksen, yksikön tai henkilöstön tasolla. (EAPC 2006, 12.) Tuottavuuden kehitys määrittelee yhteiskunnan kyvyn ylläpitää talouskasvua ja lisätä hyvinvointia, joten hyvä tuottavuus edellyttää talouden voimavarojen tehokasta käyttöä (Junka 2003, 1–2). Tuottavuuskehityksen tarve korostuu nykyään erityisesti infra-alan hankinnoissa sen niukan rahoituksen vuoksi. Tuottavuus on myös monen tekijän summa (ks. kuvio 4).



Kuvio 4. Tuottavuuden taustatekijät (mukaillen EANPC 2006, 4)

Tiehallinnon hankintastrategiassa todetaan infra-alan tuottavuuden kehittyneen heikosti muihin teollisuusaloihin verrattuna, mikä johtuu mm. siitä, että rakennusprosessi pelisääntöineen ei tue alan kehittämistä (Tiehallinto 2006b, 9). Tähän antaa tukea myös ”Suomi maailmantaloudessa” -globalisaatiotyöryhmän selvitysraportti, jossa rakennustoimialat saivat kyseenalaisen maineen edustaa aloja, joiden tuottavuus oli heikoiten kehittynyt. Kuitenkin VTT:n ”Kiinteistö- ja rakennusalojen tuottavuus” -esiselvityksen 4/2006 mukaan tuottavuustilastot antavat virheellisen kuvan kyseisen alan tuottavuuskehityksestä. Työlajitasolla tarkasteltuna tuottavuus

on kehittynyt myönteisesti ja työsaavutukset aikayksikköä kohden ovat viimeisten vuosien aikana kasvaneet 20–50 %. Esimerkiksi 1980-luvulta 2000-luvulle teiden talvihoidon työsaavutukset aikayksikössä kasvoivat jopa 100 %, mikä johtui uuden kone- ja laitetekniikan soveltamisesta käytäntöön. (VTT 2006, 7, 45, 47–48.) Tätä positiivista kehitystä tukee myös Junkan tutkimus, vaikkakin maa- ja vesirakentaminen on heikommin kehittynyt verrattuna esimerkiksi elektroniikkateollisuuteen (Junka 2003, 16–17, 21). Alan tuottavuudesta ja sen tilasta käydään tänäkin päivänä varsin värikästä keskustelua.

Lisäksi on huomattu, että infra-alalla vallinnut ”noidankehä” ei ole mahdollistanut keskinäiseen luottamukseen perustuvaa alan yhteistyötä. TEKESin ”INFRA rakentaminen ja palvelut 2001–2005” -teknologiaohjelmassa todettiin, että innovaatioiden hyödyntämistä mahdollistavat hankintamenettelyt ovat edellytyksenä myös muulle alan teknologian kehittämiselle. Tutkimusten mukaan tuottavuuden kehitys on ollut korkea niillä aloilla ja organisaatioilla, joiden innovaatio- ja yhteistyökyvyn indeksi on ollut korkea. Lisäksi tällaisilla organisaatioilla on kykyä yhdistää ja ohjata henkilöstön, asiakkaiden sekä palveluntuottajien luovuus uusiksi taloudellista hyötyä tuottaviksi ratkaisuiksi. (Tiehallinto 2006b, 9–10.) Voidaankin todeta, että mitä paremmin organisaatio osaa yhdistää hankintoihinsa innovaatiokannusteita, sitä paremmin se voi hyötyä markkinoiden innovointivoimasta sekä tarjonnasta ja näin saavuttaa innovaatiohyötyjä. Kaikki tämä edellyttää organisaatiolta innovatiivisen hankintaprosessin ja palveluntuottajilta tarjousosaamista. (Tiehallinto 2006b, 9; Yliherva 2004, 14, 35, 60.) Lisäksi kumppanuus-, sopimusyhteistyö- ja verkostotaidot ovat tärkeitä ominaisuuksia (Yliherva 2004, 14, 60). Yliherva väitöstutkimuksessaan korostaakin, että eri organisaatioiden rajapinnat ovat merkittäviä innovaatioiden lähteitä, koska niissä yhdistyy mm. osaaminen ja erilaiset kokemukset sekä näkemykset (Yliherva 2004, 60, 74, 147). Tulevaisuudessa mm. tuottavuustavoitteista johtuva eri hankintaorganisaatioiden resurssien vähentyminen, yhdistyminen ja keskittyminen edellyttävät kyseisten taitojen hallintaa entistä enemmän. Lisäksi toimintatapojen kehittäminen edellyttää luovuutta, koko infra-alan avointa ja laaja-alaista yhteistyötä, hyviä johtamis- ja vuorovaikutustaitoja, tehokasta tiedotus- ja koulutustoimintaa asioiden sisäistämiseksi sekä osaamisen varmistamiseksi. Tällä tavalla kaikki osapuolet, kuten asiakkaat ja tilaajat sekä eri palveluntuottajat, hyötyvät ns. ”win-win-win” -periaatteella.

Hankintakäytännöt on kehitettävä sellaisiksi, että ne jättävät tilaa palveluntuottajien innovaatioille, uusien ratkaisujen ja teknologian kehittämiselle sekä niiden hyödyntämiselle. Hankintastrategian tavoitteena onkin luoda edellytyksiä infra-alan palveluntuottajien ja Tiehallinnon hankintatoiminnan tuottavuuden parantamiselle sekä varmistaa tavoiteltu tienpidon laatu- ja palvelutaso. (Tiehallinto 2006b, 10–11.) Kuitenkin julkishallintovetoista infra-alan kysyntää ja hankintoja ohjaa hankinta-

lainsäädäntö tehden innovatiivisuutta lisäävät hankinnat vieläkin haasteellisemmaksi. Nimittäin ajan myötä on lainsäädännön tulkintaan muodostunut ”maan tapa”, joka ohjaa valitsemaan palveluntuottajat alimman tarjoushinnan perusteella. Tällöin jää huomiotta mm. vaihtoehtoiset ja innovatiiviset tarjoukset, mikäli niiden valinta- ja ratkaisuperusteita ei ole osattu kirjata tarjouspyyntöön. (Yliherva 2004, 14, 62–63, 65.) Tämä pitää paikkaansa vielä nykypäivänäkin julkisten alojen ja erityisesti muutosten jälkeisten uusien sekä kokemattomien hankintaorganisaatioiden osalta. Kuitenkin kokeneillakin hankkijoilla löytyy vielä vanhoja ja rutiinimaisia hankintatapoja, joten hankintalainsäädännön tulkinta ja luova käytäntöön soveltaminen vaativat vielä opettelua sekä myönteistä kehitysasennetta että rohkeita hankintakokeiluja. Ilman näitä pilotteja ei saada kehitystä aikaan.

Myös Tekesin ”Rakennettu ympäristö 2009–2014” -ohjelman mukaan infrastruktuuri on pääosin julkishallinnon omistamaa, joten hankintamenettelyt ja omaisuuden hallinta ovat erityisasemassa. Haasteena ovat siis julkisen ja yksityisen sektorin välinen yhteistyö, hankintatavat, riskien hallinta ja taloustilanne. Nämä edellyttävät infra-alan toimintatapojen kehittämistä innovatiivisuutta tukien ja tuottaen käyttäjille arvoa. (Tekes 2009, 2–3, 6.)

Organisaatioiden johdossa innovaatiokyvyn kehittämistä pidetään tärkeänä asiana ja haasteellisena johtaa. Haasteellisuutta kuvaa myös seuraava sanonta: ”Mitä et voi mitata, sitä et voi johtaa, ja mitä et voi johtaa, sitä et voi kehittää”. (Yliherva 2006, 27.) Tiehallinnossa tilaajan hankintatoimen innovaatio- ja yhteistyökyvyn osaamisindeksiä hankinta- ja kumppanuusosaamisen sekä verkostotaitojen osalta on mittautettu palveluntuottajilla yksiköittäin, mm. tiepiirien osalta, jo vuodesta 2004 lähtien. Mittauksen pisterajat vaihtelevat max. 100 pisteestä erittäin huonon alle 18:sta erinomaiseen yli 83 pisteeseen. Tiehallinnossa osaamisindeksi on vuosittain saanut hyvän arvosanan vaihdellen 59–67 pisteeseen. (Innovaatiomittaus 2009, 17–18, 21.) Rakennusalan julkisista tilaajista, kuten valtion ja kuntien sekä kaupunkien teknisistä toimialoista, Tiehallinto sai kahtena vuotena peräkkäin vertailuryhmän parhaimmat pisteet ja kehittyi lähes kaikissa palveluissa hyvin (Yliherva 2006, 38–40). Mittaustuloksia on seurattu myös tuotteittain ja palveluittain kuten suunnittelun, investointien, ylläpidon, hoidon ja asiantuntijapalveluiden osalta (Innovaatiomittaus 2009, 20). Näitä aineettoman varallisuuden tuloksia on vuosittain vertailtu keskenään, asetettu seuraavan vuoden tavoitteita, huomioitu raportin toimenpidesuosituksia ja tehty kehittämissuunnitelmia sekä korjaustoimenpiteitä toiminnan että tulosten parantamiseksi. Lisäksi hankintojen tehokkuutta on seurattu vuosittain valtakunnallisin ja yksikkökohtaisin tulostavoitemittarein. Mittareina ovat toimineet mm. yritysten tarjoushalukkuus, kilpailun kireys, hankintojen kustannusarvioiden pitävyys ja hankintaohjelmien ajantasaisuus.

3.2.2 Tukefin

Tukefin® tarkoittaa infra-alan tuottavuusohjelmaa, joka on tarkoitettu julkisyhteisöille ja palveluntuottajille (Innokonseptit 2010b). TUKEFIN™- on kehittämis- ja valmennusmenetelmää (konsepti) soveltamalla edistetään julkisten hankintojen tuottavuutta niin omassa organisaatiossa kuin toimittajaverkossakin. Lisäksi konseptin tavoitteena on mm. parantaa kumppanuusosaamista ja verkostotaitoja sekä hukkaa poistavia toimintamalleja. Tämän testatun konseptin avulla kootaan tilaajan, palveluntuottajien ja asiakkaiden osaamista taloudellista hyötyä edistäviksi innovaatioiksi. Konseptissa hankintojen kehittäminen etenee vaiheittain kohti pysyviä vaikutuksia. Toiminta aloitetaan nykytila-analyysistä edeten oivallusvaiheeseen, jossa havahdutaan muutoksen mahdollisuuteen. Seuraavaksi siirrytään sovellusvaiheeseen, jossa muutos suunnitellaan yhdessä ja viedään käytäntöön testaamisen kautta. Näitä pilotoinnin kokemuksia analysoidaan ja parannetaan toimintaa sekä ”monistetaan” niitä laajempaan käytäntöön. (Merikallio–Yliherva 2010, 4, 13–14.)

Konsepti mahdollistaa organisaation oppimisen ja toimintatapojen muutoksen. Yksi tapa on osallistua TUKEFIN-ryhmähankkeisiin, johon osallistuu useita vertaisryhmien organisaatioita koko tilaus-toimitusketjuista ja joka lisää vuorovaikutusta tuottavuushaasteisiin vastaamiseksi. (Merikallio–Yliherva 2010, 4–5.)

Ensimmäinen Tukefin-hanke käynnistyi 8/2008 ja oli Rakli ry:n (asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto), Rakennusteollisuus RT ry:n ja Tekesin (teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus) ohjauksessa. Hanke oli suunnattu pääosin julkisen sektorin infrarakennusteollisuuteen. Hankkeeseen osallistui yhteensä 30 yritystä ja julkista hankintayksikköä. Hankkeen tavoitteena oli alan tuottavuuden parantaminen kehittämällä tilaus- ja toimitusketjun hankinta-, sopimus- sekä projektin läpivientimalleja. Uusia toimintamalleja testattiin muutamassa pilottihankkeessa. Tuottavuushankkeisiin osallistuneille tehty ja julkisen sekä yksityisen sektorin hankintoja koskeva nykytila-analyysien yhteenveto osoitti pääpiirteissään seuraavaa

- valintakriteerit ja hankintojen sisällöt eivät riittävästi kannusta luovuuteen ja innovatiivisuuteen, lisäksi julkisissa hankinnoissa vedotaan hankintalakiin
- sopimukset eivät sisällä yhteisiä tavoitteita, hyötyjen ja riskien jakaminen on epäoikeudenmukaista, sekä maksuperusteet että kannusteet eivät kovinkaan edistä tuotavuuskehitystä
- hankkeiden vuorovaikutteinen yhteistoiminta ei ole tarpeeksi pitkäjänteistä, suunnitelmallista eikä hukkaa karsivaa kuten varastojen, turhien odotusten ja siirtojen osalta. (Merikallio–Yliherva 2009b, 2, 5, 16.)

Lisäksi palveluntuottajien vastaavien kyvykkyyksien eli tarjoutumisosaamisen osalta tilaajien näkemykset olivat seuraavat

- palveluntuottajat eivät riittävästi tunne asiakkaiden tavoitteita, joten tarjotut ratkaisut eivät ole kovinkaan innovatiivisia
- palveluntuottajien kehitystyö ja palvelut eivät riittävästi vastaa asiakkaiden tulevaisuuden tarpeita
- yhteydenpito ei ole tarpeeksi aktiivista, joten yhteistyöhön ja sen pitkäjänteisyyteen olisi kiinnitettävä enemmän huomiota (Merikallio–Yliherva 2010, 21).

Yksi ensimmäisistä virallisista piloteista oli Tiehallinnon Uudenmaan tiepiirissä oleva Vårnäsin silta. Siinä hankinnan tavoitteet, valintakriteerit ja kannustimet perustuivat TUKEFIN-valmennuspäivien ryhmätöihin, joihin osallistui niin tilaajien kuin palveluntuottajienkin henkilöitä. Tämän jälkeen tiepiirin asiantuntijat kehittivät näistä tuloksista siltahankkeeseen sopivan yhdistelmän. Tavoitteena oli yhteiskunnalle edullinen hanke, josta toteutusvaiheessa aiheutuisi mahdollisimman vähän haittaa tienkäyttäjille. Valintakriteereiksi asetettiin hinta painoarvoltaan 70 % ja läpimenoaika painoarvoltaan 30 %. Lisäksi sopimuskannusteisiin sisällytettiin bonus- ja sanktiomenettely. Mikäli palveluntuottaja tekee sillan valmiiksi nopeammin kuin tarjouksessaan oli luvannut, maksetaan siitä alittavien vuorokausien osalta bonusta. Vastaavasti hitaammin tehtynä siitä lankeaa sanktioita. Läpimenoajan ottaminen mukaan lisää tehokkuutta, haastaa markkinat lisäämään innovatiivisuutta ja vähentämään hukkaa. Näin tuottavuuden parantuessa ala kehittyy. Siltapilotin voitti tarjous, jonka läpimenoaika oli 20 % lyhyempi kuin normaalisti ja hinta 10 % alle kustannusarvion. Tällaiset kannusteet, niiden kehittäminen ja monistaminen, vievät infra-alan miljardien eurojen markkinoissa tuottavuutta konkreettisesti eteenpäin. (Merikallio–Yliherva 2009a, 43.) Tämä on vain yksi esimerkki niistä monista mahdollisuuksista ja keinoista, joilla voidaan parantaa alan innovatiivisuutta sekä tuottavuutta että käyttää tehokkaasti hyväksi käytettävissä olevat vähäiset varat.

Vårnäsin siltaurakan periaatteita soveltaen kilpailutettiin myös Lapin tiepiirin (LAP-ELY) alueella vastaavanlainen siltaurakka vuodenvaihteessa 2009–2010. Rakennushankkeena oli Oikaraisen silta, joka ei kuulunut valtakunnallisiin viralliseen piloteihin.

Tukefin 2-tuottavuushanke käynnistyi 2009–2010 vuodenvaihteessa. Mukana on 29 organisaatiota, joista jokainen taho on sitoutunut pilotoimaan yhdessä kehitettyjä hankinta- ja projektinaikaisia yhteisiä toimintamalleja. (Innokonseptit 2010a.) Hankkeen tavoitteet ovat samankaltaiset kuin Tukefin 1:ssä.

Tukefin 2-hankkeeseen liittyvä yksi valmisteilla oleva pilotti on Pirkanmaan ELYn (PIR-ELY) Kangasalan hoidon ja ylläpidon alueurakka 2011–2016, joka kilpailutetaan vuoden 2011 kevään aikana. Urakassa hoidettavaa tiestöä on kevyen liikenteen väylineen n. 700 km ja valintakriteerinä hinnan painoarvo on 70 % ja laadun 30 %, johon sisältyy tienkäyttäjätyytyväisyystutkimukseen perustuvat tarjoajan antamat asiakastyytyväisyyslupaukset ja turvallisuusasiat. Lisäksi vaatimuksena ovat ajoneuvoissa käytettävät alkolukot. Kannustinjärjestelmänä toimii asiakastyytyväisyyslupausten ja turvallisuuden toteutuminen sekä tietyn asiakasryhmän havaitsemien puutteiden osuus tiestön hoidossa. (Levola 2010, 1, 3–4, 6–8.) Tällä tavalla urakoitsijan toiminta saataneen tehostumaan tienkäyttäjäasiakkaan palvelemiseksi paremmin kuin mitä sopimuksessa on edellytetty turvallisuuden samalla parantuessa.

Lisäksi Tukefin 3-hanke on vasta käynnistynyt, joten kehitystyö jatkuu. Hankkeessa kehitetään mm. allianssimallin (ks. luku 3.6.5) soveltuvuutta hoidon ja ylläpidon alueurakkaan (ks. luku 3.6.3). Piloteista saadut kokemukset täytyy tarkoin analysoida, jotta niistä saataisiin kehitettyä ja ”monistettua” oikeat toimintamallit kaikkien sovellettavaksi sekä käytettäväksi.

3.2.3 Yhteisalueurakointi

Nykyisin puhutaan kuntien yhdistämisistä ja niiden yhteistyön lisääntymisestä myös julkisen sektorin kanssa. Näillä on tarkoitus varautua siihen tulevaisuuden näkymään, joka muutosvoimien vuoksi tulee väistämättä eteen. (Yliherva 2004, 65.)

Tiehallinnon hankintastrategian mukaan hoidon palvelusopimusten sisältöä voidaan tarvittaessa edelleen laajentaa esimerkiksi kuntien ja kuntayhtymien kanssa tehtävillä yhteisillä sopimuksilla. Sopimuksiin voidaan sisällyttää maanteiden hoidon lisäksi katuja ja yksityisteitä. (Tiehallinto 2006b, 23.)

Tästä hyvänä esimerkkinä toimivat Tiehallinnon Lapin ja Oulun tiepiirit, jotka ovat pilotoineet pitkäkestoisia tiestön kunnossapidon yhteisalueurakoita, nykyisin hoidon ja ylläpidon alueurakoita, jo vuodesta 2004 lähtien. Ensimmäiset olivat Rovaniemen 2004–2007 ja Kuusamon 2004–2009 yhteisalueurakat kyseisten kaupunkien kanssa, kuitenkin Rovaniemen osalta siihen aikaan kyseessä oli entinen maalaiskunta. Molemmat urakat on kilpailutettu yhteisalueurakoina jo uudemman kerran. Lisäksi käynnissä olevia muita yhteisalueurakoita ovat Lapin tiepiirin (nyk. Lapin ELY) alueella Ranua 2006–2011 ja Oulun tiepiirin (nyk. Pohjois-Pohjanmaan sekä Kainuun ELYt) alueilla Pudasjärvi-Taivalkoski 2008–2013 sekä Suomussalmi 2008–2013.

Tilaajataholta pilottien tavoitteiksi asetettiin

- tienpitotoimenpiteiden tehostaminen ja kustannussäästöt
- katujen, asemakaava- ja yksityisteiden tienpidon kehittäminen
- laatutason yhtenäistäminen
- urakka-asiakirjojen ja markkinoiden kehittäminen
- alueurakoiden hankinnan ja palveluntuottajien osaamisen kehittäminen
- uuden teknologian soveltaminen alueurakan laadunseurannassa ja -valvonnassa eli ns. mobiiliteknologian sovelluksen käyttö (Tiehallinto 2005, 7, 11).

Lisäksi muina tavoitteena mainittakoon

- kahden eri tienpitäjän synergioiden hyväksikäyttö
- hankintahenkilökunnan väheneminen ja näin eri viranomaisten toimintojen tukeminen mm. urakoiden valmistelun ja kilpailuttamisen sekä alueiden ns. ristiin valvonnan (Tiehallinnon ja kunnan tiet) että yhteisten toimitusten kuten kokouskäytäntöjen osalta
- kuntien tilaaja–tuottaja-toiminnan eriytyminen ja kilpailuttamisen avaaminen
- asiakastyytyväisyyden parantaminen, koska koko alueella on vain yksi vastuunalainen toimija (pääurakoitsija).

Urakat valmisteltiin kuntien kanssa yhteistyönä omina projekteinaan, joissa oli apuna myös konsultteja niitä yhteen sovittamassa. Urakoiden valmistelut aloitettiin noin vuotta aikaisemmin ja niitä koordinoi kyseisten tiepiirien hoidon hankinnoista vastaavat henkilöt. Urakat pyrittiin saamaan mahdollisimman samansisältöiseksi noudattaen Tiehallinnon tarjouspyyntöasiakirjapohjia.

Pilotit herättivät valtakunnallista kiinnostusta jo niiden valmisteluaikana. Tarjouksia saatiin Rovaniemen osalta 9 ja Kuusamon osalta 7 kappaletta. (Tiehallinto 2005, 3, 7.)

Piloteista tehtiin myös kyselytutkimus viranomaisten ja urakoitsijoiden osalta. Kyselytutkimuksen perusteella päädyttiin seuraaviin johtopäätöksiin

- sopiva urakan tiestön pituus on 1 000–2 000 km sekä urakan kesto 5–7 vuotta, mikä mahdollistaisi järkevät kalustoinvestoinnit ja paremman paikallistuntemuksen auttamaan toimenpiteiden ja toimintamallien kehittämisessä
- kuntien urakkaosioiden sisältö talvi- ja kesätöiden osalta tulisi olla saman laajuinen kuin Tiehallinnollakin
- laatuvaatimuksia tulisi vielä kehittää yhtenäisempään suuntaan mm. urakoitsijoiden ja valvojien työtä helpottamaan

- yhteisten urakkasopimusasiakirjojen kehittäminen
- kunnossapitokaluston ja -menetelmien kehittäminen erilaisten väylien hoitoon
- urakoiden valvonnan yhdistäminen
- urakoiden seurantaa ja raportointia tulisi yhtenäistää sekä kehittää siten, että urakoitsijan ei tarvitsisi raportoida kahdelle tilaajalle
- yhteisen asiakaspalautejärjestelmän kehittäminen pohjautuen Tiehallinnon valmiiseen ns. LIITO-järjestelmään. (Tiehallinto 2005, 20, 22, 24–25.)

Kuitenkin viime vuosien aikana palveluntuottajien kanssa on vuosittaisissa yhteisissä palautepalavereissamme käyty kiihkeitäkin keskusteluja yhteisalueurakoinnista ja sen käyttöönoton mahdollisesta laajentamisesta. Urakoitsijat eivät ole olleet nykyään enää kiinnostuneita näistä alueellisesti ja sisällöllisesti kohtalaisen laajoista sekä monimutkaisista urakoista, koska

- tarjouslaskentavaihe laatusuunnitelmineen on monimutkainen
- urakan hallinta on raskas
- kuntien tiet, joita on yleensä lukumääräisesti huomattavasti enemmän, vaativat suhteellisesti enemmän työnjohtoa ja näin myös Tiehallinnon maanteiden hoitotaso voi kärsiä
- kuntien tiestöä ei ole voitu yhdistää Tiehallinnon asiakaspalautejärjestelmään, jolloin yhteydenotot ovat työllistäneet työnjohtoa.

Niinpä Tiehallinnon Lapin tiepiiri päätti vuoden 2009 keväällä olla toistaiseksi laajentamatta yhteisalueurakointia muihin alueellamme oleviin urakoihin seuraavista syistä

- Tiehallinnon hankintastrategiassa olemme sopineet kehittävämme urakoita yhteistyössä palveluntuottajien kanssa
- joistakin alueista tulee liian laajoja ja näin urakoiden vaativuus kasvaa, joka heikentää erityisesti paikallisen ja pienemmän urakoitsijakunnan kilpailumahdollisuuksia sekä markkinoille pääsyä että niiden ”kasvualustaa”
- maanteiden ja lukuisten pienten yksityisteiden yhdistämisistä ei ole saavutettu odotettua synergiaetua, koska samaa pääteiden kalustoa ei voi käyttää pienimmillä yksityisteillä
- kunnan tai kuntien osuus koko urakan kustannusarviosta on yleensä vain muutaman prosentin luokkaa, joten tarjoushinnat kunnan ja Tiehallinnon osuuksissa voivat suhteettomasti vääristyä, koska yhteisalueurakan yhteishinta ratkaisee voittajan
- tiepiirin omia alueurakoita yhdistettiin aluevastaavien (ent. tiemestarit) resurssien vähenemisen vuoksi

- kokemukset valvontayhteistyöstä eivät ole olleet odotusten mukaista mm. kuntien vähäisistä resursseista johtuen
- yhdistäminen työllistää Tiehallinnon vähäisiä resursseja tavanomaista enemmän koko hankintaketjun aikana (koordinointi, valmistelu, kilpailutus, valvonta, jne.)
- ELYn tuomat mahdolliset hankintahenkilökunnan organisaatiomuutokset olivat ja ovat edelleenkin vielä auki
- kuntien omat urakat kilpailutettuna samalla alueella samaan aikaan tiepiirin kanssa tuottanee yhtä hyvän kilpailuttamistuloksen kuin yhteisalueurakka.

Lähtökohtaisesti myös Pohjois-Pohjanmaan (POP-ELY) sekä Kainuun ELYjen (KAI-ELY) alueilla yhteisalueurakointia ei toistaiseksi laajenneta muihin alueurakoihin. Tällä hetkellä syynä on kyseisten ELY-alueiden hankintayhteistyön kehittäminen, joka on myös valtakunnallisesti kaikkien ELYjen yksi tämän hetken suurimmista haasteista. Lisäksi kuntien pitäisi laajentaa yhteisalueurakoiden sisältöä ympärivuotiseksi sekä saatava laatuvaatimukset yhtäläisiksi ELYjen kanssa. (Pirinen 2010.)

Lisäesimerkkinä mainittakoon hoidon osalta vielä Lapin ja Oulun tiepiirien sekä Pudasjärven kaupungin välinen yhteinen tievalaistuksen ja pumppaamoiden hoitourakka vv. 2008–2012. Urakan alue käsittää nykyisen LAP-ELYn eteläosan, POP-ELYn pohjoisosan ja Pudasjärven kaupungin alueiden tievalaistukset sekä pumppaamot. Tässäkin urakassa voittaneen urakoitsijan kanssa on tehty eri sopimukset kaikkien kolmen tilaajan kanssa, kuitenkin urakan kaikki toimitukset hoidetaan yhdessä POP-ELYn vetämänä.

Yhteistyötä kuntien, tiepiirien ja esimerkiksi myös naapurimaiden kuten Ruotsin kanssa on tehty kautta aikojen muidenkin hankintojen osalta. Yhteishankkeina ovat olleet mm. erilaiset rakennusurakat ja ylläpitotyöt kuten päällystäminen, jotka on katsottu tarkoituksenmukaiseksi ja järkeväksi liittää yhteen.

Mielestäni tällaista yhteistyötä muiden julkisen alan tilaajien kanssa pitää edelleen kehittää ja saada myös toiset osapuolet, erityisesti kunnat, aktiivisesti toimintaan mukaan. Tuottavuustavoitteet kohdistuvat nykyään entistä enemmän myös kuntien viranomaisten osalle ja näin vähenevine resursseineen yhteistyön tarve sekä yhteiset hankinnat tukevat näitä tavoitteita. Tässä korostuu myös ELYn oman hankintayhteistyön kehittäminen L- ja Y-vastuualueilla, mutta myös E-vastuualueen asiantuntijapalveluiden hankintojen, hankintamenettelyjen ja koko hankintaprosessin kehittämisen osalta.

3.2.4 Hankintojen keskittämiset

Tiepiirit ja niiden väliset yhteistyöalueet ovat tehneet yhteistyötä jo vuosia esimerkiksi erilaisten suunnittelu-, hankinta- ja viranomaistoimintojen osalta, joissa jokaisella tiepiirillä oli jonkin toiminnan vetovastuu nimettyine vastuuhenkilöineen. Yhteistyön tarkoituksena oli tiepiirien toiminnan asiakaslähtöisyyden, laadun, yhtenäisyyden ja tehokkuuden parantaminen verkostomaisella toimintatavalla. Tiepiirien maantieteellinen sijainti, tiestön tilan ja aluerakenteen samankaltaisuus sekä käytännönläheinen yhteistyö mahdollistivat tie- ja liikennejärjestelmän tarkastelun alueella kokonaisuutena. Tämä johti parempaan lopputulokseen kuin mihin yksittäinen tiepiiri pystyisi. Kuitenkin tiepiirit olivat erillisiä yksiköitä, joten tienpidon vastuu säilyi kyseisellä tiepiirillä. (Kimpimäki–Myllylä–Pöyry 2006, 1.) Lisäksi tämä loi paremmat yhteistyöedellytykset myös muiden yhteistyöalueiden tiepiireihin.

Tiehallinnossa toimi kolme yhteistyöaluetta, joten yhteistyöalue käsitti kolme tiepiiriä. Esimerkkinä mainittakoon Pohjoinen yhteistyöalue, jossa olivat Vaasan ja Oulun sekä Lapin tiepiirit, ns. VOL-alue, ja jonka yhteistyö toimi vuosina 2002–2007. Yhteistyötä kehitettiin keskitettyjen tehtävien, asiantuntijayhteistyön sekä yhteisten projektien osalta (Kimpimäki ym. 2006, 2–3). Yhtenä varsin merkittävänä asiantuntijayhteistoimintamuotona oli kunnossapidon (hoidon) hankinta, jonka käytännön koordinaattorina ja vetäjänä toimin vuosien 2004–2007 aikana. Toiminta käsitti hoidon hankintojen, toimintalinjojen sekä valvontatöiden yhtenäistämisen että kehittämisasiat. Yhteistyöhön osallistuivat tiepiirien hoidon hankintavastaavat sekä muut hoidon asiantuntijat että tiemestarit. Tuolloin myös kilpailutettiin ensimmäiset yhteiset hankintapalvelukonsultit avuksi alueurakoiden tarjouspyyntöasiakirjojen valmistelua ja valvontatöitä varten. Lisäksi urakka- ja konsulttikilpailutuksien pisteytyksissä ja ratkaisuissa toimi yhtenäisyyden sekä tasapuolisuuden vuoksi pääosin sama VOL-työryhmä. Tämä uusi yhteistyömuoto alkoi varovaisesti, koska jo siihen aikaan suunniteltiin ja myös sovittiin resurssien vähentyessä tietynlaisista toimintojen keskittämisistä. Kuitenkin toiminnan kehittyessä askelluksittain yhteistyö sujui vuosi vuodelta paremmin ja ”kiinteämmin”. Toimitamme oli esimerkkinä myös muille yhteistyöalueille.

Seuraavana Tiehallinnon siirtona olivat hoidon ja ylläpidon hankinnan vaiheittaiset keskittämiset valtakunnallisesti kolmeen toimipisteeseen. Toimipisteet olivat Tampere (Hämeen tiepiiri/Läntinen yhteistyöalue), Kuopio (Savo-Karjalan tiepiiri/Itäinen yhteistyöalue) ja Oulu (Oulun tiepiiri/Pohjoinen yhteistyöalue). Tällöin esimerkiksi Pohjoinen yhteistyöalue kattoi Oulun ja Lapin tiepiirit (OL-alue) Vaasan siirtyessä Läntiseen yhteistyöalueeseen. Syynä keskittämisille olivat valtionhallinnon tuottavuusohjelman tavoitteet, osaamisen varmistaminen, toiminnan yhtenäisyyden ja tehokkuuden kehittyminen. Keskittäminen käsitti hoidon ja ylläpidon hankinnan kokonaisuuden johtamisen, sisältäen sopimusten tulkinnan ohjauksen ja tilaajatoi-

minnan yhtenäisyydestä huolehtimisen. Jokaiselle yhteistyöalueelle perustettiin kolme tuotetiimiä, jotka olivat hoito, päällysteiden ylläpito ja siltojen ylläpito, ja joille valittiin tuotetiimien vetäjät. (Myllylä–Pukkila–Tuiremo 2007, 1, 3–5, 8, 14.) Toimin Pohjoisen yhteistyöalueen hoidon hankinnan tuotetiimin vetäjänä Lapin tiepiiristä käsin vv. 2008–2009 ja raportoin sen toiminnasta Oulun tiepiirin hankintapäällikölle. Toiminta käsitti koko hoidon hankintaprosessin tehtävät eli kaikki tienpidon hoitoon liittyvien hankintojen ja hankintapalveluiden suunnittelun, kilpailutukset, sopimusten laadinnan, kehittämisen, valvonnan ja yleensä koko toiminnan yhtenäisyyden varmistamisen. Tuotetiimi käsitti asiantuntijoita molemmista tiepiiristä ja laaja yhteistoiminta kehittyi entistäkin tiiviimmäksi että tehokkaammaksi.

Vuoden 2010 alusta alkaen toiminta muuttui ALKU-hankkeen vaikutuksesta siten, että esimerkiksi POP-ELY hoitaa oman toimialueensa lisäksi KAI- ja LAP-ELYn alueella maanteiden hoidon alueurakoiden kilpailuttamiseen ja hankintapäätöksiin liittyvät tehtävät (VNA 910/2009, 15 §.) Kuitenkin keskittäminen käsittää vastuun hankinnan valmistelusta aina sopimuksen valmisteluun saakka, joka toteutetaan kilpailuttamisryhmän puitteissa ja yhteistyössä Liikenneviraston kanssa. Kilpailuttamisryhmässä on kaikkien muidenkin ELYjen vastuuhenkilöitä ja asiantuntijoita, joilla on sovitut tehtävät ja toimivalta koko prosessin ajan. Lisäksi keskittämisen tavoitteena on turvata alueurakoiden kilpailuttamisen valtakunnallinen yhtenäisyys ja osaamisen säilyminen tulevissa ELYissä. Esimerkiksi pohjoisella alueella keskitetty tehtävä hoidetaan nykyisin Oulusta käsin. (Patrikainen 2009, 1–6.) Yhteistyön laajuus supistui aikaisempaan hoidon hankintojen yhteistoimintaan nähden. Lisäksi päällysteiden ja siltojen ylläpidon tuotetiimit purettiin.

Tällä hetkellä suunnitellaan pohjoisten ELYjen eli LAP-, POP- ja KAI-ELYjen yhteistoimintaa samoin periaattein kuten aikoinaan oli VOL-alueellakin. Asiasta on jo sovittu myös TEM:n kanssa. Millaiseen yhteistyöhön sitten aikanaan päästään? Vuosien kokemusten jälkeen, uusissakin organisaatioissa, tämä tullee onnistumaan. Lisäksi valtionhallinnon tuottavuustavoitteet tulevat ohjaamaan tällaisen toiminnan suuntaan.

Tienvarsiteknologiaan liittyvät valmistelu-, suunnittelu- ja valvontatehtävät sekä niihin liittyvät puite- ja huoltosopimuksia koskevat asiat hoitaa Kaakkois-Suomen ELY (KAS-ELY) kaikkien ELYjen toimialueella (VNA 910/2009, 8§). Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että liikennetelematiikan hoidon ja ylläpidon hankinnat sekä liikenteen hallinnan tietopalveluhankinnat keskitetään asteittain vuodesta 2010 alkaen KAS-ELYn Valtakunnalliseen liikenteen telematiikka- ja tietopalveluihin (VALTTI). Keskittäminen käsittää tienvarsilaitteiden tietoliikenneasiat, tiesääasemien sekä kelija liikennekameroiden hoidon ja ylläpidon, tieliikenteen automaattisen mittauspisteiden (LAM), automaattivalvontapisteiden sekä ajantasaisen liikenteen ohjausjär-

jestelmien hoidon ja ylläpidon. ELYille jää ainoastaan telematiikkayhdyshenkilön tehtävät tukemaan hankintaa ja ylläpitoa sekä hankeohjelmointia ja -suunnittelua. (Portaankorva 2010.) Lisäksi valtakunnallisesti tievalaistuksen energian hankinta oli jo aikoinaan keskitetty Hämeen tiepiiriin (nyk. Pirkanmaan ELY) sekä lautta- ja yhteysalusliikenteen palvelujen hankinta Turun tiepiiriin (nyk. Varsinais-Suomen ELY) (Teppo 2010, 17–18). Tievalaistuksen hoidon hankinnan valtakunnallinen koordinoinnin hoitaa myös PIR-ELY.

Valtakunnallisesti myös suurimmat tienrakennushankkeiden hallinta sekä hankinta oli Tiehallinnossa keskitetty ja asioita käsiteltiin Tiehallinnon valtakunnallisessa suurten investointien hankinnan verkossa (Kilponen 2010). Kuitenkin vuodesta 2008 alkaen kyseiset hankinnat keskitettiin Tiehallinnon Suurten investointien yksikköön (SIY), joka vastaa valtion talousarviossa nimettyjen maantiehankkeiden toteuttamisen valmistelusta, kilpailuttamisesta, valvonnasta ja hallinnasta. Lisäksi yksikkö vastaa suurten investointien hankinnan kehittämisestä yhteistyössä muiden Tiehallinnon prosessiomistajien sekä alan palveluntuottajien kanssa. Yksikkö on sijoitettu Tiehallinnon Asiantuntijapalvelut-yksikön yhteyteen Helsinkiin ja se toimii suoraan Tiehallinnon johdon alaisuudessa. Projektipäälliköitä toimii eri puolilla Suomea erikseen nimetyissä hankkeissa, kuten esimerkiksi Lapin alueella Kemi–Tornio -moottoritiehankkeella, johon oli nimetty Lapin tiepiirin edustaja projektipäälliköksi. Lisäksi projektipäälliköiden apuna toimii erilaisia hankintapalvelukonsultteja. (Vehviläinen 2009, 2, 4–5.) Projektipäälliköt toimivat SIYn alaisuudessa ainoastaan kyseisen projektin ajan, jonka jälkeen he siirtyvät tiepiirin (nyk. ELYn) palvelukseen takaisin.

SIY muuttui 1.1.2010 alkaen Liikenneviraston tieosaston tieinvestointiyksiköksi (TIY) ja joka toimi vuoden 2010 loppuun saakka. Tämän jälkeen 1.1.2011 alkaen Livin tie-, rautatie- ja meriosastojen hankinnat yhdistyivät investointi- sekä kunnossapitotoimialaan, josta jatkossa hoidetaan suurten investointien hankinnat. (Kilponen 2010.)

Nykyisten resurssien vähetessä hankintojen keskittämisillä tulee aikanaan olemaan korostetumpi tarve. Tästä on hyvänä esimerkkinä edellä mainittu Livin hankintatoimi. Kuitenkin asioita on vietävä harkiten, suunnitelmallisesti, kokeillen ja askelluksittain eteenpäin, jotta muutkin organisaatiot ehtivät uuteen toimintakulttuuriin sopeutuen mukaan. Tämä korostuu erityisesti nykyisten ELYjen ja ELYjen välisissä hankintatoimissa sekä niiden kehittämisessä.

3.2.5 Muu yhteistoiminta tuottavuuden parantamiseksi

Tiehallinnon Lapin tiepiirissä aloitettiin syksyllä 2004 yhteistyökokeilu Merenkulkulaitoksen (MKL) Pohjanlahden merenkulkupiirin kanssa Ivalon alueurakan valvonnasta käsittäen Inarin ja Utsjoen kuntien alueen maantiet. Tuolloin tiepiirin

Sodankylän tiemestarilla oli valvottavanaan Sodankylän ja Ivalon alueurakat, joten alue oli varsin laaja yksin hoidettavaksi. Tästä johtuen solmittiin virastojen välinen sopimus 18.8.2004, joka on vielä nykyäänkin voimassa. Sopimus sai aikanaan ansaittua valtakunnallista mielenkiintoa aikaan.

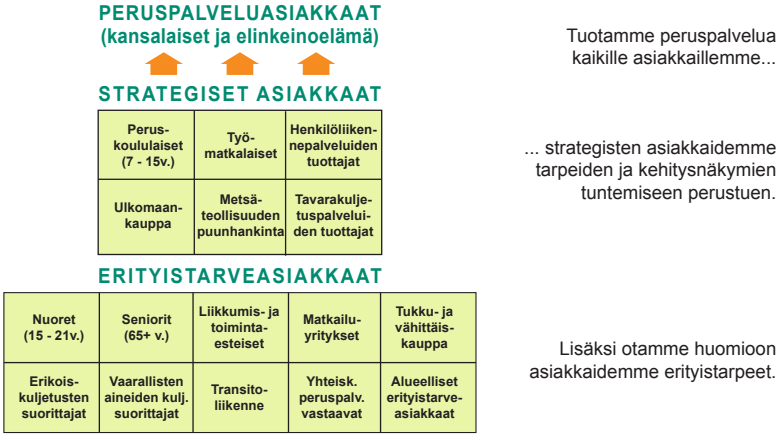
Tällä tavalla Tiehallinto ja MKL pyrkivät synergioita hyödyntäen sekä toiminnan tuottavuutta parantaen syventämään vapaaehtoista LVM:n alaisten väylävirastojen välistä yhteistyötä. Sopimuksen mukaan MKL:n palveluksessa oleva henkilö avustaa osan työajastaan Sodankylän tiemestaria sekä tekee Ivalon kunnossapidon (hoidon) alueurakan tiestön talvihoidon että kelirikkoteiden laadunseurantaa 1.10.–15.5. välisinä aikoina. Kunnossapidon valvoja avustaa myös liikenneonnettomuuksien ja -vahinkojen selvittämisessä sekä liikenteen palveluihin ja asiakaspalveluun liittyvissä asioissa. Valvojan toimisto sijaitsee Inarin väyläasemalla, jossa toimii myös tiepiirin palvelupiste ja josta asiakkaat saavat tienpitoviranomaisen toimintaan liittyviä lomakkeita. Lisäksi valvoja toimii tässä tehtävässä suoraan Sodankylän tiemestarin alaisuudessa ja raportoi toiminnastaan. Tiepiiri maksaa yhteistyöstä aiheutuneet valvojan palkka-, matka- ja puhelinkulut MKL:lle sekä hankkii valvontatöissä tarvittavat laitteet. (Tiehallinto–MKL 2004, 1–4.)

Kunnossapidon valvoja on osallistunut Ivalon alueurakkaan liittyviin erilaisiin kokouksiin ja katselmuksiin sekä tiepiirin kunnossapitotiimin (nyk. LAP-ELYn L-vastuualueen kunnossapitoryhmän) palavereihin että erilaisiin koulutustilaisuuksiin. Lisäksi valvoja on tehnyt laadunvalvontatöitä myös Kittilän ja Sodankylän urakoiden alueilla sekä erillisiä valvontatöitä liittyen alueurakan kesätöihin että ylläpito- ja investointihankkeisiin. Yhteistyö on ollut onnistunutta ja se on laajentunut sekä kehittynyt koko ajan. Tämä osoittaa sen, että yhteistyö muidenkin viranomaisten kanssa toimii ja näin valtion varoja säästyy sekä tuottavuus paranee.

3.3 Tienkäyttäjäasiakkaiden palvelu

Lähtökohtana Tiehallinnon asiakaslähtöiselle toiminnalle on visio, jossa toiminnan perustana ovat asiakkaiden tarpeet ja yhteiskunnan odotukset. Lähtökohtana on myös toiminta-ajatus, jossa tieverkon on kansalaisten ja elinkeinon tarpeisiin perustuvana oltava toimiva sekä turvallinen. Siis Tiehallinnon asiakkaisiin ja asiakasryhmiin kuuluvat ne, joiden tarpeisiin tienpidon palveluja tuotetaan. (Tiehallinto 2008a, 9.) Tiehallinto on jakanut asiakkaansa kolmeen ryhmään, jotka ovat kuvion 5 mukaiset.

Tiehallinnolla on julkisten palveluiden tuottajana velvollisuus tarjota peruspalvelutaso kaikille asiakkaille. Kuitenkin strategisten asiakkaiden merkitys on yhteiskunnalliselta vaikuttavuudeltaan ja kokonaisuuden kannalta oleellisin, joten heidän



Kuvio 5. Tiehallinnon asiakkaat (Ks. LAP-ELY 2010b, 19)

erityistarpeet tulee palveluiden priorisoinnissa huomioida, tyydyttäen laajasti myös muiden ryhmien tarpeita. Erityistarveasiakkaiden tarpeet kohdistuu johonkin rajattuun tienpidon osa-alueeseen ja joka ei välttämättä aina palvele muita ryhmiä, joten heidän tarpeet huomioidaan tapauskohtaisesti mahdollisuuksien mukaan. (Tiehallinto 2008a, 9–10; LAP-ELY 2010b, 19–20.)

Asiakaslähtöisyydessä asiakastarpeet tunnistetaan ja ne tarkentuvat strategisesta päätöksenteosta asiakkaiden tarpeiden mukaisten palvelujen tuottamiseen. Asiakaslähtöisyys huomioidaan mm. tiepiirin strategisessa suunnittelussa toiminta- ja taloussuunnittelun yhteydessä kytkeytyen toiminnan ohjaukseen. (Tiehallinto 2008a, 9, 15.) Tietoa asiakastarpeista kerätään jatkuvasti mm. vuorovaikutteisesta sidosryhmäyhteistyöstä, erilaisista suunnitelmista ja selvityksistä kuten asiakastutkimuksista, asiakkaiden palautteista sekä palveluntuottajien kanssa tehtävästä yhteistyöstä (LAP-ELY 2010b, 18). Tämä siksi, että eri asiakasryhmien tarpeista määritelty palvelutaso ohjaa koko tienpidon suunnittelua ja hankintojen toteutusta. Pohjana palvelutason määrittelylle on siis ajantasainen tietous asiakastarpeista ja toimintaympäristön muutoksista. Palvelutasoa tarkastellaan seuraavista näkökulmista

- tienkäyttäjän näkökulma, joka kuvaa heidän kokemaa matka- ja kuljetusketjujen toimivuutta
- yhteiskunnan näkökulma, joka kuvaa kuinka sujuva, turvallinen, taloudellinen ja ympäristöystävällinen on koko liikennejärjestelmä
- omistajan näkökulma, joka kuvaa tiestön ajo- ja liikenneolosuhteita sekä ylläpidettävyyttä. (Tiehallinto 2006b, 12.)

Yleensä asiakkaat odottavat tieverkolta parempaa palvelutasoa kuin sitä on mm. taloudellisista syistä johtuen mahdollista tarjota. Tästä johtuen on keskinäisen ym-

märryksen lisäämiseksi erittäin tärkeää, että asiakasryhmät otetaan mukaan ja sitoutetaan palvelutason määrittämisen prosessiin. (Tiehallinto 2006b, 12.) Esimerkiksi Lapin ELYssä tienpidon asiakastarpeita katsotaan ensisijaisesti metsäteollisuuden puunhankinnan, henkilöliikennepalveluiden tuottajien, peruskoululaisten ja matkailuyrittäjien näkökulmasta, joiden kautta tulevat huomioiduksi myös muiden strategisten asiakasryhmien tarpeet. Lisäksi asiakasnäkökulmat ovat kiinteästi mukana myös hoidon, ylläpidon ja rakentamisen linjausten suunnittelussa. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että kyseiseen suunnitteluprosessiin osallistuu edellä mainittuja asiakasryhmiä. (LAP-ELY 2010b, 3, 11, 20.) Esimerkiksi tiepiirissämme on käyty vuosittain neuvotteluja puutavarakuljetusten järjestäjien kanssa mm. runkokelirikkokorjausten kohteiden tarkentamiseksi. Kohteet voidaan määritellä pelkästään runkokelirikkoinventointi- ja liikennemäärämittaustuloksista sekä aluevastaavien että -urakoitsijoiden antamien tietojen perusteella, mutta suora asiakasryhmäyhteistyön kautta saatu palaute täsmentää tiettyjen kohteiden todellista tarpeellisuutta sekä parantaa asiakastyytyväisyyttä.

Lisäesimerkkinä, lukemattomien muiden ohella, näin hoidon hankintojen kannalta mainittakoon, että Lapin ja Oulun tiepiirit ovat pitäneet vuosittain yhteisiä Koillismaan aluefoorumeita, jotka ovat asiakastilaisuuksia ja joihin on osallistunut eri tienkäyttäjäryhmien, alueurakoitsijoiden, tilaajien sekä median edustajia. Tällainen yhteistapaaminen toimii oivallisena suoran palautteen purku- ja keräilytilaisuutena, jonka tuloksia käytetään hyväksi suunniteltaessa esimerkiksi uusia täsmähoitokohteita tienkäyttäjien erityistarpeita varten.

Asiakastyytyväisyyttä on mitattu esimerkiksi Tiehallinnon (nyk. Liikennevirasto) teettämällä talven sekä kesän tienkäyttäjätyytyväisyystutkimuksilla, jotka liittyvät erityisesti hoidon ja ylläpidon alueurakoihin. Tutkimukset on tehty yksityishenkilöiden ja raskaan liikenteen osalta. Talven tienkäyttäjätyytyväisyystutkimuksia tehdään alueurakoittain joka vuosi, kun taas kesän tutkimuksia on tehty tiepiireittäin joka toinen vuosi. Kuitenkin vuodesta 2009 alkaen tutkimukset on tehty maakunnittain vastaamaan ELY-keskus -alueita. Tuloksia analysoidaan niin tiepiirin eri asiantuntijoiden kuin urakoitsijoidenkin kanssa. Näiden perusteella on muodostettu vuosittaisia tiepiirikohtaisia tulostavoitteita sekä kehittämis- ja toteutussuunnitelmia tavoitteiden saavuttamiseksi.

Kaiken kaikkiaan, tienkäyttäjäasiakkaan palvelussakin korostuu suunnitelmallisen yhteistyön tärkeys muiden organisaatioiden kanssa. Ilman tätä verkostomaista yhteistyötä eivät asiat kehity maksavien asiakkaiden todellisten tarpeiden suuntaan. Lisäksi vähäisen rahoituksen oikein suuntaamiseksi sekä kohteiden priorisoimiseksi yhteistyön merkitys korostuu entisestäänkin.

3.4 ICT:n mahdollisuudet hankinnoissa

Tiehallinnossa informaatioteknologian (ICT) antamat mahdollisuudet hyödynnetään tehokkaasti koko hankintaprosessissa. Tiedonhallinta kuuluu tietopalvelutuottajien osaamisalueeseen ja joille luodaan toimivat markkinat. Uudistamisen tavoitteena on kehittynyt tiedonhallinta, joka on edellytyksenä uusille hankinta- ja sopimusmalleille. Visiona 2015 on se, että esimerkiksi koko tieverkko on kolmiulotteisena yhteiskäyttöisissä tietokannoissa kaikkien infra-alan toimijoiden käytettävissä. Tarkoituksena on aikaansaada yhteinen tuotetietomalli tietopohjaksi luomaan edellytyksiä koko infra-alan tuottavuuden tehostamiselle. Reaaliaikaisen tiedon merkitys korostuu, joten tiedon ylläpito sisällytetään palvelusopimuksiin. Mobiilin tiedon hallinnassa, esimerkiksi laadunhallinnassa, siirrytään karttapohjaiseen ja paikannukseen perustuvaan tiedonhallintaan. (Tiehallinto 2006b, 13–14.)

Mobiilia karttapohjaista ja ajantasaista toimenpiteiden seurantajärjestelmää onkin jo vaadittu Lapin ja Oulun tiepiirien hoidon alueurakoissa urakoitsijoiden käytettäväksi kevään 2009 kilpailutuksista lähtien. Muut ELYt lähtivät hankkeeseen mukaan vuoden 2011 kilpailutuksesta lähtien, koska kyseisen teknologian palveluntoimittajiakin on jo useita ympäri valtakuntaa. Lisäksi kyseinen järjestelmä ei nosta urakkahintoja laisinkaan, koska niistä on hyötyä monella tavalla myös urakoitsijoille. Järjestelmä parantaa tuottavuutta, koska urakoitsijat voivat tehokkaammin hallita omien koneresurssien sekä alihankintojen toimenpiteitä. Järjestelmä helpottaa myös urakoitsijan raportointia ja parantaa toiminnan läpinäkyvyyttä tilaajan suuntaan. Tätä mobiilia teknologiaa on hyödynnetty myös aluevastaavien sekä konsulttien pistokoevalvonnoissa, ja tehostamispotentiaalia löytyy merkittävästi vielä muihinkin tienpidon tehtäviin sekä toimintoihin.

Sähköinen hankintamenettely on ketjussa ”tiedon hankinta – tarjouspyynnön valmistelu – tarjouspyyntö – tarjous – tarvittavat sopimusneuvottelut ja sopimus – palvelun käynnistyminen – sopimuksen toteuttaminen, tiestön tilan seuranta ja tiedon ylläpito – uuden palvelun valmistelu”. Tähän kokonaisuuteen siirrytään vaiheittain ja askelluksia on jo otettukin. (Tiehallinto 2006b, 15.) Tämänhetkisenä esimerkkinä on nykyinen Finnranet-portaali, joka on Tiehallinnon (nyk. Livi) ylläpitämä extranet-palveluportaali ja jossa toimii sähköinen kauppapaikka sekä tarjousprosessin työkalu ns. eUrakka. eUrakka on toiminut vuoden 2004 alusta lähtien ja valtakunnallisesti sitä sovellettiin ensimmäisenä Lapin tiepiirin ylläpidon päällystysurakkaan sekä hoidon alueurakoihin. Tilaaja vie kaikki tarjouspyyntöön liittyvät asiakirjat eUrakkaan, josta urakoitsijat saavat urakkakohtaiset aineistot omilla tunnuksillaan. Aikaisemmin kaikki tämä hoidettiin paperisina asiakirjoina, joita oli toimeksiannon laajuudesta riippuen jopa useita kansioita. Ennen laskenta-ajan umpeuduttua urakoitsijat jättävät tarjouksensa laatusuunnitelmineen eUrakkaan, josta tilaaja hakee

ja aukaisee tarjoukset urakoitsijoiden lähettämillä salasanoilla. Kuitenkin tarjoukset pitää edelleen jättää myös paperisina, koska sähköinen allekirjoitus ei ole vieläkään toimiva eikä sähköinen arkistointi ole laillinen. eUrakkaa voidaan ELYissä käyttää myös tuleviin Y-vastuualueiden hankintoihin.

Finnranet-portaalista löytyy myös muitakin linkkejä tilaajan sähköisiin järjestelmiin, joista osa on eri palvelutuottajien käytössä. Tällaisia järjestelmiä ovat

- Aura, hoidon ja ylläpidon alueurakoiden raportointi
- eLearning, alueurakoiden laadunvarmistamisen verkkokoulutuskurssi
- Kuvatieto, digitaaliset tiekuvat (Still-kuvat)
- LAM, liikenteen automaattinen mittausjärjestelmä
- Liito, viranomaisten ja tienkäyttäjien yhteydenottokanava (24 h)
- Tierekisteri, maantieverkkoon liittyvä tietokanta
- Tiemappi, karttapalvelu tie-, postiosoite- ja koordinaattihauille
- Tiira, tienpidon raportointijärjestelmä
- Web-Tiesää, tiesääpalvelut. (Finnranet 2010.)

3.5 Hankintalaki

Laki julkisista hankinnoista uudistui 30.4.2010 ja jonka mukaan hankinnat on Tiehallinnossa (nyk. Livi ja ELYt) toteutettava. Päivitetyssä laissa mm. kansallisia kynnysarvoja muutettiin, hankintapäätöksen tiedoksianto tehdään ensisijaisesti sähköisesti, suorahankintojen avoimuutta lisättiin, hankintaoikaisu tuli uudeksi oikeussuojakeinoksi, muutoksenhakumenettely tehostui ja uutena seuraamuksena tuli hankintasopimuksen tehottomuus sekä seuraamusmaksu että sopimuskauden lyhentäminen. (Laki 348/2007; Laki 321/2010.)

Hankintalaki ei pelkästään rajoita, vaan se antaa myös mahdollisuuksia hankintatoiminnan kehittämiseksi. Laki mahdollistaa eri kilpailuttamismenettelyjä, joita on osattava soveltaa tietynlaisiin hankintoihin. Neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely ovat uudessakin laissa poikkeuksellisia menettelyjä. Kyseiset menettelyt ovat mahdollisia vain tietynlaisissa tilanteissa ja monimutkaisissa hankinnoissa, joiden määrittelyssä tarvitaan neuvotteluja palveluntuottajien kanssa. Neuvottelumenettely sopii myös hankintoihin, joissa todella tarvitaan uusia innovatiivisia ratkaisuja. Kuitenkin rajoitettu menettely on edelleen Tiehallinnon yleisin kilpailuttamismenettely, jossa sopimusneuvotteluja ei voi käydä. (Tiehallinto 2006b, 16.) Hankintalain tulkinta ja monipuolinen käytäntöön soveltaminen vaativat vielä opettelua, yhteistyötä, myönteistä kehitysasennetta sekä rohkeita hankintakokeiluja. Hankintatoimen kehittämisessä olisikin suuntauduttava enemmän hankintalain osaamisen korostamisesta

laaja-alaisen hankintaosaamisen korostamiseen, jotta toivottuun palvelun lopputuotteeseen päästäisiin paremmin (Turunen–Hytönen–Koivurinta 2009, 24).

Tiehallinto kilpailuttaa, tasapuolisesti ja syrjimättömästi, harkintansa mukaan myös ne hankinnat, jotka jäävät hankintalain soveltamisen ulkopuolelle kuten lain mukaisten kynnysarvojen alittavat hankinnat (Tiehallinto 2006b, 17). Tämä on tärkeä seikka, joka ottaa huomioon myös pienemmät yrittäjät. Kuitenkin ilman kilpailua on edelleenkin mahdollista hankkia eri tahojen kanssa yhteisesti rahoitettavia ja yhteiseksi hyödyksi tarkoitettuja T&K-palveluita (Tiehallinto 2006b, 17).

3.6 Hankintamallit ja niiden kehittäminen

3.6.1 Elinkaari-, ekotehokkuus- ja neliporrasajattelu

Tiehallinnon kaikissa palveluhankinnoissa korostuvat entistä enemmän elinkaari- ja ekotehokkuusasiat kustannusten sekä ympäristön säästämiseksi. Elinkaarikustannusten ja ympäristövaikutusten, eli ekotehokkuuden, soveltamista edistetään mm. jatkamalla tierakenteiden kestoikämallien kehittämistä edellisiin pilottihankkeisiin perustuen. Elinkaari- ja ekotehokkuusasioita käytetään tarjousten arviointikriteereinä sekä sopimusten seurantavaiheissa. Myös tekninen ohjeisto yhtenäistetään ja päivitetään vastaamaan kyseisiä vaatimuksia. (Tiehallinto 2006b, 19.)

Lisäksi hankkeiden ympäristövaikutusten arviointimenettely on tehtävä YVA-lain (468/1994) ja -asetuksen (713/2006) mukaisesti. YVA-menettely on tehtävä moottoritiehankkeisiin ja hankkeisiin, joilla on merkittäviä välittömiä tai välillisiä ympäristövaikutuksia. Tarkoituksena on edistää ympäristövaikutusten huomioimista suunnittelussa ja päätöksenteossa sekä parantaa kansalaisten tiedonsaantia että osallistumismahdollisuuksia. YVA-menettelyssä esitetään eri suunnitelmavaihtoehtoja ja niiden ympäristövaikutuksia hankkeiden toteuttamiseksi. Yhteysviranomaisena toimii ELY-keskus, joka antaa lausunnon arviointiselostuksesta ja sen riittävyydestä. (Laki 468/1994; VNA 713/2006; Ympäristöministeriö 2010.) YVA-lainsäädännön lisäksi monet muutkin lait ja asetukset sekä Tiehallinnon ympäristöohjelma 2010 ohjaavat merkittävästi hankintojen ympäristövelvoitteita kestävän kehityksen mukaiselle toimintatavalle.

Vähenevän rahoituksen vuoksi on investointien sijasta jouduttu miettimään vaihtoehtoisia ratkaisuja liikenteen palvelutason pitämiseksi tyydyttävällä tasolla. Ongelma pyritään ratkaisemaan läpikäymällä neljään vaiheeseen jaetut toimenpiteet. (Johansson–Ketola–Kukkonen 2007, 11.) Johanssonin ym. selvitystyön ja hankintastrategian mukaan tätä ns. neliporrasajattelua sovelletaan infrahankinnoissa liikennejärjestelmän tai yksittäisten väylien liikenneongelmien ratkaisuissa seuraavasti:

- vaihe 1, maankäyttöön ja kulkumuotojen valintaan vaikuttaminen, joka sisältää yhdyskuntasuunnittelua sekä lainsäädännön keinoja ja

joka tehdään yhteistyössä ministeriöiden, eri viranomaisten ja sidosryhmien kesken, esimerkiksi kaavoitus- ja käyttömaksuasiat
- vaihe 2, nykyisen tieverkon käytön tehostaminen, joka sisältää liikenteenhallinnan keinoja ilman varsinaisia tien parantamistoimia, esimerkiksi muuttuvat nopeusrajoitukset ja liikenteenohjaus
- vaihe 3, tieverkon ominaisuuksien kehittäminen kuten parantamis- ja liikenneturvallisuustoimenpiteet
- vaihe 4, uudet väyläinvestoinnit ja perusparannukset (Johansson ym. 2007, 11–12; Tiehallinto 2006b, 21).

Tarkoituksena on löytää keinot, jotka tehokkaimmin mahdollistavat sujuvat matkat, liikenneturvallisuuden sekä koko liikennejärjestelmän ekologisen kestävyyden. Tavoitteena on välttää liian aikaisia ja raskaita toimenpiteitä. Hoidon ja ylläpidon palvelusopimuksissa voidaan soveltaa vaiheita 2 ja 3. Ruuhkautuvilla kaupunkiseuduilla innovatiivisten ratkaisujen löytäminen korostuu erityisesti investointien hankinnoissa. Tällaiset hankinnat voidaan järjestää esimerkiksi elinkaarihankkeiden kilpailutuksissa, ks. luku 3.6.5. (Tiehallinto 2006b, 21–22.) Kuten huomaamme, niin neliporrasajattelu liittyy kiinteästi myös elinkaari- ja ekotehokkuusajatteluun.

3.6.2 Toimivuusvaatimukset

Tässä kohdassa keskitytään esittelemään pääosin hoidon ja ylläpidon alueurakoihin liittyviä toimivuusvaatimuksia. Toimivuusvaatimus on lopputuotteelta vaadittu ominaisuus, jolle ei määritellä teknistä ratkaisua, käytettäviä työmenetelmiä eikä materiaaleja sen saavuttamiseksi (Tiehallinto 2006b, 19, 51). Esimerkiksi investoinneissa vaatimukset voidaan kohdentaa mm. liikennöitävyyteen ja turvallisuuteen sekä hoidossa ja ylläpidossa tiestön tilaan ja käyttökuntoon. Vaatimusten käyttö edellyttää uutta ajattelutapaa kaikilta osapuolilta. Vaatimuksilla tavoitellaan myös palveluntuottajien panostusta innovatiiviseen tuotekehitystoimintaan kokonaistaloudellisten tuotteiden ja palveluluonteen kehittämiseksi. Vaatimusten käyttö yleistyy ja paras hyöty niistä saadaan laajoissa ja pitkäkestoisissa palvelusopimuksissa. (Parikka 2004, 24–25; Tiehallinto 2006b, 19–20.) Toimivuusvaatimukset antavat palveluntuottajille myös mahdollisuuksia hankkia kilpailuetua. Lisäksi hankintamenettely ja urakan valvonta ovat tilaajalle pienempi taakka, koska teknisiin yksityiskohtiin ei tarvitse puuttua. Riskinä taasen on mm. tarjousten sekä vertailujen tekemisen monimutkaisuus että tarjousten väheneminen. (Keskinen–Kelkka–Ehrola 2004, 26–27; Kurki–Spoof–Malmivuo–Petäjä–Leinonen 2004, 18–19.) Keskeistä on myös kehittää selkeät, ymmärrettävät ja laskettavissa olevat toimivuusvaatimukset sekä vaatimusten todentaminen, eli ne on voitava mitata yksinkertaisesti ja riidattomasti. Lisäksi on oltava riittävä määrä inventointitietoa tiestön käyttäytymisen historia- ja nykytilasta. (Kurki ym. 2004, 115–116; Parikka 2004, 24, 33.)

Tiehallinnon hankintastrategian mukaan kyseisten vaatimusten käyttöä lisätään hallitusti ja vähitellen niin, että vuoden 2010 aikoihin suurin osa hankinnoista on toimivuusvaatimusperusteisia, korostuen erityisesti sorateiden ja vähäliikenteisten päällystettyjen teiden hoidon sekä ylläpidon osalta. Kuitenkin teknisistä vaatimuksista ei voida täysin luopua. (Tiehallinto 2006b, 19, 23.) Tämä ei kuitenkaan ole toteutunut ihan suunnitellusti, koska palveluntuottajat eivät ole suhtautuneet kovinkaan positiivisesti näihin vaatimuksiin. Parikka havaitsi tämän seikan jo vv. 2003–2004 opinnäytetyöhön liittyvässä urakoitsijoiden haastattelututkimuksessaan (Parikka 2004, 33). Miksi sitten asia on vielä nykyäänkin näin?

Lapin tiepiirissä on kehitetty toimivuusvaatimuksia askelluksittain ja näin palveluntuottajia kouluttaen jo kevään 2003 hoidon alueurakoiden kilpailutuksesta lähtien. Tämä on koskenut erityisesti sorateiden runkokelirikkokohteiden korjauksia, joka kuului Tiehallinnon johtoryhmässä 24.11.2005 hyväksyttyihin valtakunnallisiin jatkokehitettäviin hankinnan toimivuusvaatimuspilotteihin ja jota on vuosittain seurattu että raportoitu. Raportointia varten on myös tehty urakoitsijoiden haastattelututkimuksia ja näin kuunneltu heidän tuntemuksiaan. ”Viimeinen askellus” kohti puhdasta toimivuusvaatimusta otettiin mukaan kevään 2008 kilpailutuksessa, jolloin urakoitsijoille annettiin ainoastaan sähköinen RDA-aineisto. RDA eli Road Doctor for Administration on tehty mm. tietovarastoksi, ohjelmointiin ja suunnitelmien tekemiseen. Aineistossa oli, kuten ennenkin, parannettavien teiden runkokelirikon historia- ja nykytilanne sekä tutkimustuloksia, jotka sisälsivät mm. tiestön maatutkamittaukset, mutta uutena asiana aineistosta jätettiin pois täsmälliset korjausvälit. Kuitenkin tämä uusi vaatimus vedettiin pois kesken kilpailutuksen urakoitsijoiden voimakkaasta vastustuksesta johtuen. Urakoitsijat pitivät tätä viimeistä askellusta liian suurena riskinä sekä heille että tilaajalle tarjous- ja toteutusvaiheen toimintaan liittyen.

Lisäksi Lapin tiepiirissä on kokeiltu toimivuusvaatimuksia päällystettyjen teiden ns. erikoiskuivatuskohteiden hoitamisessa, jota urakoitsijat eivät ole pitäneet kovinkaan suurena riskinä. Tästä johtuen tätä vaatimusta viedään nyt jokaiseen Lapin alueen hoidon ja ylläpidon alueurakkaan. Näillä vaatimuksilla urakoitsija pitää kokonaisvastuullisesti tiettyjen herkästi vaurioituneiden tieosien kuivatukset kunnossa, jonka tarkoituksena on päällysteiden elinkaaren pidentäminen. Lisäksi vuoden 2009 kilpailutuksessa Kemin alueurakan koko soratieverkko oli kuivatuksen osalta kokonaishintaisena vastaavanlaisella toimivuusvaatimusperiaatteella. Lapin ”sorateiden ja päällystettyjen teiden erikoiskuivatuskohteet” -kokeilu kuului valtakunnallisen hankintaprosessin T&K-hankkeisiin vv. 2007–2008.

Toimivuusvaatimuksia, erityisesti sorateiden hoitoon liittyen, yritettiin kehittää menneinä vuosina muissakin tiepiirissä. Kehitystyöryhmissä on ollut mukana myös urakoitsijoita ja suuremmissa toimivuusvaatimusten kehitysprojekteissa mm.

Tekes, Kuntaliitto, VTT (Valtion teknillinen tutkimuskeskus), SML (Suomen Maanrakentajien Keskusliitto ry), Asfalttiliitto ry sekä eräitä kaupunkeja, joten tämänkin osalta korostuu yhteistyön merkitys muiden organisaatioiden kanssa. Kuitenkin viime vuosina hoidon alueurakoitsijat ovat entistä enemmän toivoneet riskittömämpiä yksikköhintaisia töitä uusiin alueurakoihin (ks. luku 3.9), joten valtakunnallisesti toimivuusvaatimusten suhteen edetään varovaisesti.

Tiehallinnon hoidon alueurakoissa kokonaishintaisten töiden osuus on ollut noin 75 % ja joiden laatua valvotaan pääosin lopputuotteen kuntovaatimuksiin perustuen. Kuitenkin tilaajan on toisinaan niin teknisesti kuin taloudellisestikin parempi käyttää yleisesti ymmärrettyjä ja selkeästi todennettavia vaatimuksia, kuin siirtää vastuuta ja riskejä urakoitsijoille. (Keskinen ym. 2004, 51, 82.) Uusimmista tutkimuksista on käynyt ilmi, että toimivuusvaatimusten hyötyjen lisäksi löytyy myös uhkia, eikä oikein järkevää esitystä vaatimusten jatkamiseksi ole vielä kehitetty, joten pohdittavaa löytyy edelleenkin paljon. Lisäksi tarjousvaihe on työlästä, aikaa vievää ja kallista. Vaatimukset edellyttäisivät myös sitä, että esimerkiksi alueurakan soratiestöllä ei esiinny jälkeenjääneisyyttä ja josta urakoitsijan olisi hyvä jatkaa. Kuitenkin tähän pisteeseen tiestömme kuntoa emme tule nykyisellä rahoituksella koskaan saamaan, emme edes pitkäaikaisilla urakkasopimuksilla.

3.6.3 Hoidon palvelusopimukset

Hoidon ja ylläpidon alueurakoita, joita aikaisemmin nimitettiin kansantajuisemmin kunnossapidon alueurakoiksi, on reilun kymmenen vuoden aikana kehitetty voimakkaasti yhteistyössä alan kanssa. Tarjouspyyntöasiakirjoja on kehitetty niin kaupallisten kuin teknistenkin asiakirjojen osalta vuosittain. Vaativammat kehitystyöt on tehty erilaisten pilotointien kautta mm. toimivuusvaatimuksiin liittyen (ks. luku 3.6.2). Lisäksi alueurakoitsijoiden kanssa on käyty vuosittain lukemattomia keskusteluja hoitoon liittyvien eri kehittämisprojektien, seminaarien ja tapaamisten merkeissä ympäri valtakuntaa.

Esimerkkinä yhteistoiminnasta mainittakoon hankintaklinikka, joka toimi vuonna 2008 alueurakoiden hankintamenettelyjen avoimena ja vuorovaikutteisena ns. kehitysalustana. Klinikkatyöskentelyyn osallistui Tiehallinnon, Ratahallintokeskuksen, kaupunkien, urakoitsijoiden, konsulttien ja RAKLI ry:n (Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto) edustajia. Laajasta ja erilaisesta osallistujakunnasta oli tavoitteena saada uusia näkemyksiä alueurakoiden tarjouspyyntöjen, sopimusten ja -ehtojen kehittämiseksi sekä parantaa eri osapuolten yhteisymmärrystä. Vaikka kaikissa asioissa ei päästykään yhteisymmärrykseen, niin uusia mietintöjä jäi hautumaan mm. urakoiden muutosten ja riskien hallintaan (ks. luku 3.9) sekä paremmille yhteistyökäytännöille erilaisten ongelmien ratkaisemiseksi. Lisäksi eri tilaajien välinen benchmarkkaus toi klinikalle merkittävää lisäarvoa. (Vaara 2008, 3-5, 24.)

Tiehallinnon hankintastrategian mukaan hoidon hankintojen kehittämisessä korostuvat mm. tienkäyttäjäasiakkaan palvelu, erilaiset kannustavat palkkioperusteet, yhteistyön toteutuksen aikainen kehittäminen, T&K-osioiden sisällyttäminen sopimuksiin, joustavat muutosmenettelyt, tiepiirin hoito- ja ylläpitosuunnitelman (nyk. ELY-kohtainen tienpidon toimintastrategia) käyttöönotto sekä hankinnan ja suunnittelun yhteistyö (Tiehallinto 2006b, 22, 23). Näitä osioita on tukenut alueurakoiden kehitystyö, joka on viimeisen kymmenen vuoden aikana kohdistunut pääosin

- tarjouspyyntöasiakirjojen selkeyttämiseen ja yhtenäistämiseen
- talvihoidon riskien jakamiseen
- tarjousvaiheen laatusuunnitelmien sisältöön ja pisteytysperiaatteiden yhteneväisyyteen
- laadunvalvonnan yhteneväisyyteen, sisältäen konsulttien käytön
- yhteisalueurakointiin (ks. luku 3.2.3)
- toimivuusvaatimuksiin pilottikokeilujen kautta (ks. luku 3.6.2)
- bonus- ja sanktiointiperiaatteisiin, esimerkiksi bonus tienkäyttäjäasiakkaan hyvästä palvelusta, vertaa myös luvut 3.3 ja 3.7
- muutosten hallintaan, muutoshintaluettelon kehittäminen
- auditointimenetelmiin ja niiden hyväksikäyttöön
- raportointiin, Auran ja erityisesti ajantasaisen sekä karttapohjaisen toimenpiteiden seurantajärjestelmän ns. mobiilisuuden (ks. luku 3.4) kehittäminen ja käyttöönoton laajentaminen
- sopimusten sisällön laajentumiseen, esimerkiksi viranomaistehtävien laajentaminen tilaajaresurssien vähetessä
- vuorovaikutteiseen yhteistyöhön eri toimijoiden kanssa (ks. mm. luku 3.3).

Kuitenkin palveluntuottajat, ja tilaajatkin, ovat edelleen antaneet palautetta asiakirjojen kehittämistarpeista. Mm. sopimusasiakirjoja on paljon, ne eivät ole vielä tarpeeksi selkeitä ja aiheuttavat tulkintaerimielisyyksiä sekä tarjouksen laskenta-aika on liian lyhyt (Malmivuo 2010, 11–13, 23, 38). Vastaavia kehittämistarpeita havaittiin jo vuoden 2004 urakoitsijoiden haastattelututkimuksessakin (Parikka 2004, 33, 36–37). Työ vaatisi aikaa ja perusteellisemman läpikäynnin, tutkimisen sekä pohdinnan. Tähän tarvittaisiin perinteisen tilaajaryhmän lisäksi mukaan käytännön toimijoita, kuten kokeneita urakoitsijoita ja konsultteja.

Sopimusten koot ovat olleet n. 500–2 200 km ja kestoltaan 3–7-vuotisia. Kuitenkin 5-vuotiset alueurakat ovat nykyisin urakoitsijoiden mielestä optimipituisia, jonka mukaan nyt kaikki Lapin kilpailutukseen tulevat alueurakat on vuosiksi eteenpäin simuloitu. Lisäksi urakat on vuodesta 2007 lähtien luokiteltu perusurakoihin, vaativiin ja erittäin vaativiin urakoihin pääosin hoidettavan tiestön pituuden, liikennemäärien sekä luokitusten mukaan. Perusurakat ovat toimineet ns. ”alalletulo” eli

”sisääntulo” -urakoina uusia ja lähinnä pienempiä toimijoita varten. Urakoiden ratkaisuperusteena on ollut vertailuhinta, jossa laadun painoarvo oli kilpailuttamisen alkuaikoina 25 % ja hinnan painoarvo 75 %. Urakan voitti tarjous, joka oli kokonaistaloudellisesti edullisin eli joka sai alhaisimman vertailuhinnan. Nykyisin riittää se, että urakoitsijan saadessa tarjousvaiheen laatusuunnitelmastaan eri vaativuusryhmän urakoissa tietyn minimipistemäärän, pääsee tarjousten hinta-arviointiin mukaan. Tämä muutos tehtiin urakoitsijoiden toivomuksesta vuonna 2007. Kuitenkin suurin osa urakoista on mennyt puhtaaksi hintakilpailuksi, kun melkein kaikki tarjokkaat ovat saaneet minimipistemäärän täyteen. Kilpailutuksia on valtakunnallisesti arvioitu vuosittain, ja se on ollut aktiivisinta sekä kireintä yleensä Lapin alueella, erityisesti muiden infrahankkeiden heikosta tarjonnasta johtuen.

Tiehallinnon hankintastrategiaa tukevia ajatuksia on esimerkiksi Oulun vuoden 2007 hankinnan hoito- ja ylläpitosuunnitelmassa esitetty siten, että nykyisen 12 alueurakan sijasta lähivuosina tulee olemaan ainoastaan 7 alueurakkaa. Tällöin alueurakoiden koot olisivat keskimäärin n. 1 800 km pituisia. Samoin on esitetty alueurakoiden laajentamista yhteisalueurakoinnin suuntaan (vrt. luku 3.2.3) ja sopimuksen kestoa pidennetään jopa 10-vuoteen. (Tiehallinto 2006b, 22–23; Perälä–Perälä–Jarkko 2007, 13, 33–34.) Lisäksi mainittiin, että sisääntulourakoiden merkitys hoidossa vähenee (Tiehallinto 2007, 33). Kuitenkin viime vuosina valtakunnallinen toimintapolitiikka on muuttunut radikaalisti kohti 5-vuoden ideaalikestoa ja pienempiä urakkakokoja. Alalletulourakoiden merkitys ja niiden olemassaolo on koettu edelleenkin tärkeäksi asiaksi (Malmivuo 2010, 12, 14, 38, 41; Parikka 2004, 37). Tämän ovat sanelleet markkinat ja niiden kehittämistarve. Pienemmät urakkakoot antavat kasvualustan uusille, alalle pyrkiville ja pienille palveluntuottajille. Lisäksi aikaisemmista hoidon alueurakoiden arvioinneista ja tutkimuksista on käynyt ilmi, että suurten ja pidempikestoisten urakoiden tarjousaktiivisuus laski huomattavasti erityisesti pienten urakoitsijoiden osalta, ja näin todellinen kilpailu kärsi (Parikka 2004, 30, 33, 37).

Hoitotuotteeseen kuuluvat myös tie- ja liikennevalot sekä pumppaamot, joista on nykyään muodostettu pitkäkestoisia ja erillisiä hoitourakoita. Kuitenkin liikennevalojen hoito on monessa ELYssä, ainakin osittain, sovittu kaupunkien ja kuntien hoidettavaksi, joista Tiehallinto (ELY-keskus) on maksanut laitteidensa hoidosta oman osuuden. Lisäksi Oulun tiepiirissä on kokeiltu tievalaistuksen, liikennevalojen ja pumppaamoiden ns. ”isännöintipalvelusopimus”-mallia (VALOSÄ-palvelusopimus) vv. 2005–2007, jossa voittanut palveluntuottaja kilpailutti edellä mainittujen laitteiden hoidon hankinnat sekä valvoi niitä (Pirinen 2010). Kuitenkin sopimuksen päättyessä tästä mallista luovuttiin lukuisten jääviyskysymysten vuoksi (Pirinen 2010). Isännöintimallia käyttää nykyisin mm. Ratahallintokeskus (Livin rautatieosasto v. 2010) rautatieverkon ja siihen kuuluvien laitteiden kunnossapidon hankinnoissa.

3.6.4 Ylläpidon palvelusopimukset

Ylläpitoon kuuluu tierakenteet, päällysteet, tiemerkinnät, sillat sekä varusteet ja laitteet. Strategian mukaan ylläpidon hankinnoissa huomioidaan hoito- ja ylläpitosuunnitelman (nyk. ELY-kohtainen tienpidon toimintastrategia) käyttöönotto, toimivuusvaatimusten ja lopputuotteen laadunhallinnan kehittäminen, T&K-osioiden sisällyttäminen sopimuksiin ja palvelusopimusten pilotointi sekä käyttöönotto askelluksittain kohti visiota 2015, eli osin samoja asioita kuten hoidon tuotteessakin. Lisäksi markkinoiden kehittämiseksi luodaan valtakunnalliset palvelusopimusalueet ja -kierrot. (Tiehallinto 2006b, 24–26.)

Näitä edellä mainittuja ylläpidon erittäin pitkäkestoisia 10–15 -vuotisia, alueellisesti laajoja ja sisällöllisesti vaativia toimivuusvaatimuksiin perustuvia palvelusopimuksia kokeillaan mm. Oulun tiepiirin (nyk. POP-ELY) alueella. Kyse on kahdesta päällysteiden ylläpitosopimuksesta, joita nimitetään PÄÄLPA:ksi ja joihin kuuluu tieverkon uudelleen päällystäminen, pintaukset, paikkaukset, alemman tieverkon rakenteen parantaminen sekä tiemerkinnät. Palveluntuottajalle kuuluu sopimuskohteen kunnon hallinnan, toimenpiteiden ohjelmoinnin ja hyväksynnän tilaajalla kanssakäymisportaalin välityksellä, töiden toteutuksen sekä tietojen reaaliaikaisen ylläpidon (mobiilisuus). Ohjelmointi käsittää myös toimenpiteiden yhteensovittamisen kyseisen alueen eri palvelusopimushankkeiden kanssa. Tätä kaikkea varten palvelutuottaja saa mm. ajantasaiset tieverkon kuntotiedot ja -vaatimukset, tiekuvat (Still-kuvat), ajantasaiset tarveselvitykset, tiedot muista käynnissä olevista palvelusopimuksista, tiepiirin hankinnan hoito- ja ylläpitosuunnitelman sekä toiminta- ja taloussuunnitelman (TTS) että maakuntaohjelmien toteuttamissuunnitelmat. (Perälä–Perälä–Jarkko 2007, 31–32, 35–37, 42, 45.) Edellä mainittujen asioiden kokonaishallinta ja toteutus vaativat palveluntuottajilta laaja-alaista ammattitaitoa. Lisäksi kilpailuttamis- ja tarjousvaihe vaativat osaamista niin palveluntuottajilta kuin tilaajiltakin. Löytyykö näitä osaajia tarpeeksi? Osaavatko eri palveluntuottajat, urakoitsijat ja konsultit, verkottua keskenään? Näitä varten eri osapuolet tarvitsevat koulutusta. Kuitenkin nämä sopimukset sisältävät toteuttamisen eri vapausasteita ja näin synnyttänevät innovaatioita tuottavuuden parantamiseksi sekä mahdollisesti optimoivat hinnoittelua. Lisäksi tuotevaatimukset, pitkät sopimukset ja takuuajat ohjaavat palveluntuottajan toimintaa.

Hankintastrategian maininta valtakunnallisten palvelusopimusalueiden ja sopimuskiertojen luomisessa (Tiehallinto 2006b, 25) piilee mielestäni riski. Alueista voi tulla kohtuuttoman suuria ja kilpailutukseen tulevia urakoita on liian harvoin, jolloin markkinat voivat kärsiä ja keskittyä vain muutaman ison toimijan välisiksi kilpailuiksi. Riskinä on myös tiepiirin hankinnan ja suunnittelun sekä ohjauksen yhteistyön ontuminen, jolloin rahoituksen järjestäminen ja sitominen pitkälle tulevaisuuteen voivat olla hankalaa, koska ei tiedetä rahoitustilanteen kehittymistä.

Tästä johtuen muut hankinnat voivat kärsiä ja asia korostunee erityisesti nyt uutena ELY-aikakautena. Lisäksi Oulun PÄÄLPA- ja SILTOPA (siltojen ylläpidon palvelusopimus) -sopimuksiin on sisällytetty hoidon alueurakoihin loogisesti kuuluvia töitä. Mielestäni nämä tietyt työt hoituisivat tehokkaammin alueurakoissa, joissa on 24h-tavoittettavissaolovelvoite ja joiden resurssit ovat aina toimintavalmiina kyseisellä alueella. Kuitenkin ilman näitä rohkeita pilotointeja sekä tilaajat että eri palveluntuottajat eivät kehittyisi eikä mahdollisia innovaatioita syntyisi.

Tiehallinnon johtoryhmässä tehtiin kesällä 2008 päätös, että edellä mainittuja uusia ylläpidon palvelusopimuksia ei tässä vaiheessa käynnistetä nykyisten sopimusten lisäksi. Samalla päätettiin perustaa kehittämisryhmä käynnissä olevien pilottien seurantaan saatujen kokemusten ja sopimusten käytön laajentamiseen liittyvien keskeisten ongelma-alueiden ratkaisemiseksi. Ryhmään nimettiin edustajia ohjaus-, suunnittelu-, hankinta- ja tietoprosesseista. (Tiehallinto 2008c, 4.) Ongelma-alueina olivat mm. tienpidon rahoituksen hallinta, toimintaympäristön ja linjausten muutosten hallinta, laatuvaatimusten ja mittareiden kehittämistarve, tieverkon tasapaino, nykyinen tieverkon kunnon jälkeenjääneisyys ja tiedonhallinnan haasteet. Lisäksi markkinoiden toimivuus sekä kehittäminen edellyttävät erikokoisten urakoiden ja erilaisten hankintamallien säilyttämistä. (Tiehallinto 2008b, 2–3.) Vuotta myöhemmin kehittämisryhmän esityksestä Tiehallinnon johtoryhmä päätti antaa ainoastaan yhden luvan päällystettyjen teiden palvelusopimuspilotin valmisteluun. Siinä kokeillaan ns. kumppanuusmallia, jossa on mukana taloudellisia kannustimia innovaatioiden edistämiseksi. (Tiehallinto 2009, 2.) Tämä kokeilu on ”Etelä-Lapin päällysteiden ylläpidon palvelusopimus 2010–2012”, jonka sopimusalue kattaa n. 1 600 km:n päällystetyn tieverkon. Palveluntuottajan tehtäviin kuuluu mm. kohteiden toteuttamisen ohjelmointi tilaajan toimittamien vuosittaisten kuntomittaustietojen ja palveluntuottajan maastokatselmusten perusteella, työkohdesuunnitelmien ja kustannusarvion laatiminen sekä päällystys- ja rakenteen parantamistyöt. Ohjelmoinnin käsittelystä ja vahvistamisesta vastaa projektiryhmä, jossa tilaajalla on lopullinen päätösvalta. Sopimukseen sisältyy myös kehittämisasiat, joista syntyvät riskit jaetaan oikeudenmukaisesti. Tilaaja maksaa kumppanuustoiminnan edellyttävien tehtävien hoidosta ja on sitoutunut tilaamaan töitä tietyn vähimmäissumman verran. Urakoitsijalla on myös mahdollisuus saada bonusta, mikäli lisä- ja muutostyöt alittavat tietyn %-määrän sopimuksen hinnasta, työt valmistuvat aikataulua nopeammin sekä raportointi on hoidettu täsmällisesti. Urakkainfossa palveluntuottajat pitivät kumppanuusmallia melko riskittömänä, mutta sopimusaika voisi olla n. 2–4 vuotta pitempi. (Luiro 2010, 1–8, 11–12, 14.) Kumppanuuteen perustuva ja joustava sopimusmalli antaakin tilaa uusille innovaatioille, jotka mahdollistavat erilaisten bonusten ja kannusteiden saannin (Turunen ym. 2009, 21).

Tiemerkinnät hankitaan valtakunnassa yleensä erillisinä urakoina ja pääosin kokonaishintaisina. Esimerkiksi Lapin alueella on käynnissä yksi koko maakunnan yleistä tieverkkoa kattava 5-vuotinen urakka. Tässä urakassa kokonaishintainen osuus

on n. 70 %. Lopun n. 30 %:n yksikköhintainen osuus kohdistuu lähinnä alempiluokkaiselle sekä vähäliikenteisemmälle tieverkolle. Kokonaishintaisessa osuudessa pituussuuntaisille merkinnöille on voimassa tuotevaatimukset, jotka perustuvat merkintöjen tiettyihin paluuheijastavuusarvoihin eli ns. odotusarvoihin, jotka eivät saa alittua. (Kärkkäinen 2010.)

3.6.5 Suunnittelun ja investointien hankinta

Tiehankkeiden suunnittelu jakaantuu tarkentuen esi-, yleis-, tie- ja rakennussuunnitteluun, joita ohjaa useat lait ja asetukset. Prosessin eteneminen edellyttää, että jokainen suunnitelmavaihe, rakennussuunnitelmaa lukuun ottamatta, vahvistetaan tienpidollisella päätöksellä. Suunnitteluvaiheisiin liittyy vuorovaikutteinen yhteistyö eri sidosryhmien ja asianosaisten kanssa (vrt. luku 3.3). Yleensä jokainen vaihe on tehty erillisenä työnä ja hanke rakennettu rakennussuunnitelman mukaan. Kuitenkin eri suunnitelmavaiheita voidaan yhdistää erilaisilla kokonaissopimuksilla. (Johansson 2005, 22–23, 26–27, 33.) Suunnitelmia varten voidaan järjestää myös erillisiä suunnittelukilpailuja kohteisiin, joiden tavoitteena on luovan työn tulos kuten arkkitehtisuunnitelma maisemallisesti ja maankäytöllisesti merkittävään kohteeseen. Tavoitteena on myös saada esiin innovatiivisia vaihtoehtoja ja kohteelle paras mahdollinen ratkaisu, säästöjä unohtamatta. Suunnittelukilpailuissa voitaisiin soveltaa myös neliporrasajattelua. Kutsukilpailussa kaikki osallistujat saavat palkkion arvioidun työmäärän perusteella. (Johansson ym. 2007, 3, 10, 21, 41, 54, 57.) Lisäksi suunnitelmien teko voidaan yhdistää erilaisiin investointihankkeisiin, kuten seuraavissa kappaleissa esitetään.

Investointien hankinnoissa kehittämisen alueita ovat mm. riskienhallinta, T&K:n liittäminen hankintoihin, vaihtoehtoisten tarjousten pelisääntöjen selkeyttäminen, valintakriteereissä elinkaarikustannusten ja ekotehokkuuden huomioiminen sekä eri toimijoiden vuorovaikutteisuuden lisääminen. Tavoitteena on edistää askelluksittain pilotointien kautta suunnittelun, rakentamisen, hoidon sekä ylläpidon yhdistäviä malleja. ST- (suunnittele–toteuta) ja STYH- (elinkaari- eli suunnittele–toteuta–ylläpidä–hoida -malli) urakoiden kysyntää pidetään yllä osaamisen, verkostoitumisen ja kilpailun mahdollistamiseksi. Lisäksi uutuutena kehitetään pitkäkestoista, vähintään 15 vuotta kestävää STY- (käyttöikä eli suunnittele–toteuta–ylläpidä) mallia. STY mahdollistaa toimivuusvaatimusten laajan käyttöönoton ja innovaatiot paremmin kuin ST-urakoissa, joiden käyttöiän aikainen riski siirtyy lyhyen takuuajan jälkeen tilaajalle. (Tiehallinto 2006b, 26–27, 30.) Tämä pitää paikkaansa, mutta helpommin hallittaviin perinteisiin urakoihinkin nykyistä reilusti pidemmät takuuajat tehostaisivat myös urakoitsijoiden innovatiivista ja laadullista toimintaa. Lisäksi hankintastrategian mukaan laajoissa ja paljon ongelmallisia reunaehtoja sekä osapuolia sisältävissä hankkeissa on mahdollista käyttää myös projektinjohtourakkaa (PJU) tai projektinjohtopalvelua (PJP) (Tiehallinto 2006b, 28). Kuitenkin PJP ei ole urakkamuoto, vaan tilaajatehtävien organisointitapa, jossa tilaaja ostaa rakennuttamisen palvelun ulkopuoliselta toimittajalta (Tiehallinto 2006b, 50).

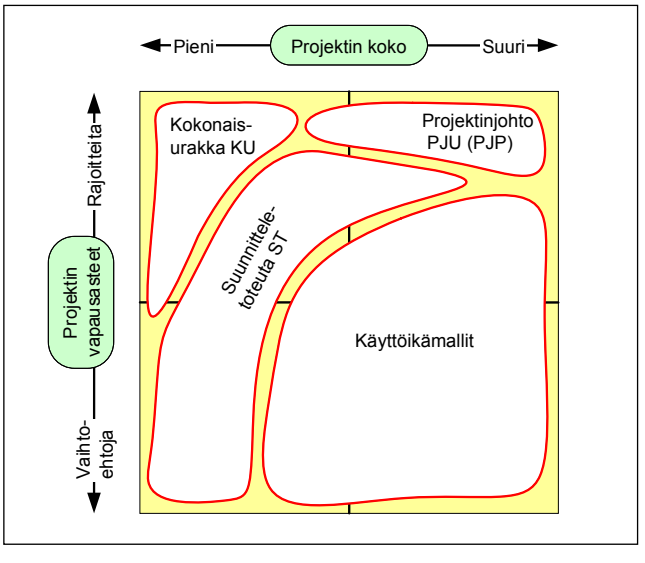
Mallia valittaessa huomioidaan mm. hankkeen koko ja hankkeiden niputusmahdollisuudet, olosuhdetekijät, sen hetkinen markkinatilanne, toteutusaikataulu, hankkeen monimutkaisuus ja toteutuksen vapausasteet (innovaatiot) sekä riskitaso. (Tiehallinto 2006b, 28; Vehviläinen 2009, 25.) Kuitenkin suurten investointien hankintojen (ks. kohta 3.2.4) urakkamuotoina ovat pääosin olleet ST- ja KU- (kokonaisurakka) urakkamuoto. KU on viime aikoina ottanut sijaa, joten osittain on palattu perinteisempään hankintatapaan, jossa tilaaja on teettänyt rakennussuunnitelmat etukäteen. Lisäksi KU:ssa urakoitsijat ovat voineet esittää vaihtoehtoisia tarjouksia mm. erilaisista rakenneratkaisuista, joita on sitten käytännössä usein toteutettukin. (Kilponen 2010.) Kuitenkin hankintastrategian mukaan KU:ta käytettäisiin pienemmissä kohteissa alalletulourakoina (Tiehallinto 2006b, 28).

ST-urakan kilpailuttaminen perustuu laskennallisiin ja lopputuotteen seurantaan liittyviin laatuvaatimuksiin. Lopputuotevaatimusten osalta riski jää urakoitsijan kannettavaksi. Kuitenkin eri lopputuotevaatimukset mahdollistavat vapausasteita innovoida ja toteuttaa kyseinen laatu. Urakoiden ratkaisuperusteena on laadun ja hinnan perusteella muodostuva kokonaistaloudellinen ratkaisu. (Johansson 2005, 34.) Kuitenkin ST:n ongelmana on ollut mm. se, että urakoitsijoilta puuttuu rakennesuunnittelun teettämisen osaamista, joten näissä hankkeissa tarvitaan kumppanuus- ja verkottumistaitoja eri osapuolten kanssa (Kilponen 2010). Vaativien ja suurten ST-hankkeiden tarjouslaskenta voi tulla myös kohtuuttoman kalliiksi, koskettaen erityisesti hävinneitä kilpailijoita, joten tarjousten tekemiseen sekä niiden ratkaisu- ja pisteyttämisperiaatteisiin tarvitaan uusia näkökulmia. Lisäksi osa palveluntuottajista on negatiivisesti arvostellut nykyisen ST-mallin toimivuutta. Esimerkiksi innovaatiot ovat jääneet vähäisiksi tarjouspyyntöjen rajoitusten vuoksi ja näin eri tarjoajat ovat tehneet samanlaisia suunnitelmia, hyötyjen jako on jäänyt epäselväksi, lisä- ja muutostöiden pelisäännöt ovat olleet puutteelliset, tarjouskustannukset ovat olleet korkeat hyötyihin nähden sekä projektikohtaiset käytänteet ovat olleet kirjavia (Saksi 2009, 6). Myös suunnitteluohjeiden sekavuus ja niiden vaikea hallittavuus sekä yksityiskohtaiset tekniset vaatimukset eivät ole mahdollistaneet kaikkia ST-urakan hyötyjä. Lisäksi suunnitelmien laatu kärsii liian tiukoista aikatauluista johtuen. Nämä pätevät myös elinkaarimalliin. (Puurunen 2009, 2, 4–5.)

ST-mallia paria astetta vaativampi on elinkaarimalli (STYH), joka on suurten kokonaisuuksien hankintatapa. Se on sovellettu kansainvälisestä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen perustuvasta PPP-mallista (Public Private Partnership). Hankintamenettelynä käytetään yleensä kilpailullista neuvottelumenettelyä ja valintaperusteena kokonaishinnan lisäksi huomioidaan vastuunjako, palvelun laatu sekä palveluntuottajan kyvykkyys. Mallin tarkoituksena on aikaansaada enemmän vähenevällä valtion rahoituksella. Tavoitteena on tuottavuuden parantaminen, kun koko palveluketju kuuluu saman toteuttajan vastuulle. Malli on pitkäkestoinen n. 15–

30 vuotta käsittäen mm. teiden rakennussuunnittelun, rakentamisen sekä kyseisten teiden hoidon että ylläpidon. Palveluntuottajalle jää tilaa innovoinneille, kun hanke määritellään pääosin toimivuusvaatimuksiin perustuen. (Johansson 2005, 36–37, 39, 67.) Tällöin palveluntuottajat joutuvat miettimään ja optimoimaan rakenteiden kestävyyttä. Rahoitus voi perustua valtion, ulkopuolisten tahojen kuten kansainvälisten yhteisöjen tai palveluntuottajan rahoitukseen sekä siihen liittyvään tilaajan palvelumaksuun (Johansson 2005, 15, 37). Suomen ensimmäinen elinkaarimallilla toteutettava vaativa suurhanke oli E18 Lohja–Muurla -moottoritie. Vastaavanlaista menettelyä on aikaisemmin sovellettu mm. myös Järvenpää–Lahti -moottoritiehankkeeseen, jonka rahoitti ja toteutti Skanskan perustama Tieyhtiö Nelostie Oy. (Johansson 2005, 16, 43.) Elinkaarimallin hyötyinä on todettu olevan nopeampi toteutusaikataulu, laadun parantuminen, innovatiiviset ja kustannustehokkaat ratkaisut sekä kustannusten ennustettavuus. Mm. nopeampi valmistuminen johtuu siitä, että tilaajan maksusuoritukset alkavat vasta väylän käyttöönotosta. Ongelmina on pidetty yksityissektorin kallista rahoitusta, sopimuksen aikaisia muutostilanteita, raskasta ja kallista hankintamenettelyä, joka vaatii aikaa ja resursseja sekä osaamista niin tilaajilta kun palveluntuottajiltakin. (Rintala–Rosenberg–Teikari 2010, 7–9, 11.) Tällaisissa hankkeissa piilevät vähintäänkin samanlaiset riskit kuten ST- ja STY-malleissa, joita mallien kehittämisessä pyritään minimoimaan. Malli edellyttää myös toimivia palveluntuottajien välisiä kumppanuusverkostoja ja uusia näkökulmia toimintojen kehittämiseksi.

Yleissuositus hankintamallien käyttöalueista on hankkeen koon ja sen toteuttamisen vapausasteen mukaan esitetty kuviossa 6.



Kuvio 6. Hankintamallit ja niiden käyttöalueet (Ks. Tiehallinto 2006b, 28 / INKA-hanke, VTT, T. Koppinen–P. Lahdenperä)

STYH:stä edelleen kehittyneempi ja kehitteillä oleva versio on allianssiurakka, joka on projektin keskeisten toimijoiden (tilaaja, urakoitsija, konsultti) välinen yhteiseen sopimukseen perustuva malli. Toimijoiden muodostama yhteinen organisaatio vastaa suunnittelusta ja toteuttamisesta jakaen positiiviset (kannusteet) ja negatiiviset riskit tasapuolisesti. Allianssiurakka on siis luonteeltaan yhteistoiminnallinen projektin toteutustapa, jossa noudatetaan avoimuuden periaatteita ja aktiivista tiedonvaihtoa kiinteän yhteistyön puitteissa. Toiminnassa korostuvat kumppaneiden välinen luottamus ja sitoutuminen yhteisiin tavoitteisiin. Hankintamenettelynä toimii neuvottelumenettely tai kilpailullinen neuvottelumenettely, jossa valintaperusteena laadun (osaaminen, kompetenssit, referenssit, jne.) painoarvo on suuri. Malli soveltuu vaativien väylähankkeiden toteutukseen. Lisäksi malli on saanut positiivista palautetta mm. Australian väylähankkeista. (Lahdenperä 2009, 5, 13–15, 18, 20, 58, 64, 68–70.) Tähänkin malliin sisältyy sekä hyötyjä että riskejä. Lisäksi valintaprosessi kriteereineen vaatii osaamista ja se on monivaiheinen että raskas kaikille osapuolille. Kuitenkin yhteistoiminnassa mielenkiintoisinta on kaikkien osapuolten tasavertainen asema, joka motivoi parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen, myös tienkäyttäjäasiakkaan hyväksi.

Lisäksi mm. Ruotsissa on kokeiltu ns. Partnering-mallia, jossa esimerkiksi urakasta saatavat säästöt jaetaan tasan tilaajan ja palveluntuottajan kesken (Parikka 2004, 24). Partnering-mallissa on siis samoja piirteitä kuin allianssissakin. Kuitenkin joissakin partnering-hankkeissa korvaus voi vaihdella esimerkiksi kunkin toimittajan oman suorituksen mukaan niin, että tulos paranee jopa toisten kustannuksella (Lahdenperä 2009, 15).

Kaiken kaikkiaan eri hankintamuotoja on syytä kokeilla, kehittää ja käyttää eri toimijoiden (urakoitsijat, konsultit, tilaajat) osaamisen, vuorovaikutuksen sekä yhteistyön kehittämiseksi. Huomioitava on myös alueiden markkinatilanteet terveen kilpailun ylläpitämiseksi.

3.6.6 Asiantuntijapalvelut

Asiantuntijapalveluita hankitaan mm. suunnittelua, selvitysten ja analyysien tekoa, mittausten ja tietojen keräämistä (erilaiset tietopalvelut), T&K:hon liittyviä tuotteita sekä erilaisia hankintapalveluita varten. Hankintapalveluita ovat mm. tarjouspyyntöasiakirjojen valmistelun ja kilpailuttamisen tehtävät, erilaiset rakennuttamis- ja valvontatehtävät sekä muut tilaajan avustamistehtävät.

Asiantuntijapalveluhankinnat tulevat laajenemaan sisällöltään ja vaativuudelta, joka edellyttää palveluntuottajilta osaamisen kehittämistä ja yhdistämistä verkostoitumisen kautta. Suunnittelun kehittämistä suunnataan hankeajattelusta ongelmanratkaisuun koko liikennejärjestelmä huomioiden. Asiantuntijapalveluiden va-

lintakriteereissä laadun painoarvo nousee, palveluntuottajien laatuvastuu kasvaa ja kannustavia palkkiomuotoja kehitetään. Lisäksi puitesopimusten käyttöä laajennetaan. (Tiehallinto 2006b, 32–33.) Tähän hankintastrategian mukaiseen toimintaan olemme asiantuntijapalveluiden osalta työtä tehneetkin, vaikka kehittämispotentiaalia vielä löytyy esimerkiksi viranomaistehtävien, tarjouspyyntöjen valmistelun sekä eri palvelusopimusten valvontatöiden laajentamisen osalta.

Avustavia viranomaistehtäviä onkin sisällytetty pitkäkestoisiin hoidon ja ylläpidon alueurakoihin jo kilpailuttamisen alkamisesta lähtien ja näitä tehtäviä ollaan edelleen laajentamassa. Alueurakat ovat loogisin paikka hoitaa erilaisia viranomaistehtäviä, koska paikalla on jo valmiina pätevää sekä alueensa tuntevaa henkilöstöä. Kuitenkin palveluntuottajat eivät ole pitäneet vaativiksi luokitelluissa alueurakoissa viranomaistehtävien kokonaishintaisuutta hyvänä asiana (Vaara 2008, 21). Mm. tarjouspyyntöjen valmistelun ja urakoiden kilpailuttamisen avustavien tehtävien sekä pistokoevalvonnan osalta on hoidon hankinnoissa konsulttikilpailutuksia esimerkiksi Lapissa ”harrastettu” jo VOL-yhteistoiminta -ajoista lähtien (ks. luku 3.2.4). Sopimusten toteuttamisen apuna on käytetty konsultin järjestämään kanssakäymisportaalia, jonne sopimuksenaikaiset asiakirjat tallennetaan. Kuitenkin avustavia konsulttitoimeksiantoja voitaisiin eri tuotteiden osalta edelleen lisätä.

Tarjouspyyntöasiakirjat ovat olleet varsin ”kirjavia”, joten ne tullaan valtakunnallisesti yhtenäistämään. Lisäksi hankintapalvelukonsulttien palveluiden hankinnassa käytetään erilliskilpailutusta, suorahankintaa tai puitejärjestelyä. Erilliskilpailutusta käytetään yleensä suurten, pitkäkestoisten ja monipuolista osaamista vaativissa investointihankkeissa. Alle 15 t€:n pienissä hankinnoissa voidaan käyttää suorahankintaa, jolla mahdollistetaan uusien toimijoiden pääsy markkinoille. Puitejärjestelyn kilpailutuksella valitaan n. 3–5 konsulttia, joilta työt tilataan tasapuolisesti. (Teppo ym. 2009, 18–20.) Näin puitesopimukset ovat toimineet eräänlaisena kumppanuussopimuksena ja helpottaneet tilaajan työtä merkittävästi, koska jokaista pientä yleensä alle 50 t€:n konsulttitoimeksiantoa ei tarvitse enää erikseen kilpailuttaa. Nämä sopimukset on kilpailutettu useampivuotisina ja ratkaisuperusteena on ollut kokonaisedullisuus, jossa laadun painoarvo on ollut suuri kuten yleensäkin asiantuntijapalveluissa.

Hankintapalvelukonsultilta odotetaan teknistä-, hankinta-, sopimus-, laadunvalvonta- ja asiakaspalveluosaamista, hyvää suullista ja kirjallista esitystaitoa sekä yhteistyö- että vuorovaikutustaitoja. Alan kanssa kehitetään hankintapalvelutehtäviin pätevyysjärjestelmä, josta saadulla tutkinnolla voidaan näyttää riittävä pätevyys tiettyyn tehtävään. (Teppo ym. 2009, 17.) Esimerkiksi hoidon alueurakoiden pistokoevalvontakonsultti on edellytetty suorittamaan eLearning-alueurakoiden laadunvarmistamisen verkkokoulutuskurssin (ks. luku 3.4) osoittaakseen pätevyytensä kysei-

seen tehtävään. Kuitenkin asiantuntijapalveluiden hankinnan kehittäminen on ollut tilaajalle haaste, koska uusia markkinoita ei synny hetkessä. Monissa uudenlaisissa toimeksiannoissa tilaaja on joutunut oman työn lisäksi ohjaamaan, kouluttamaan ja kehittämään konsultteja riittävän sekä itsenäisen ammattitaidon saamiseksi. Tämä on vaatinut vuosien työn ja kehittäminen vaati edelleenkin aikaa. Myös Tepon ym. selvitystyön mukaan hankintapalvelukonsulttien tekninen osaaminen, lopputuotteen käyttäjän tarpeiden ja yleensä tienpidon kokonaisuuden sekä tilaajan rooliin ymmärtäminen paranisi esimerkiksi työtehtävien yhteydessä kouluttamalla (Teppo ym. 2009, 14–15). Tulevina vuosina asiantuntijapalveluiden tarve tuleekin hankintahenkilöstön vähenemän vuoksi korostumaan ja laajenemaan merkittävästi.

3.7 Kannustavat valinta- ja palkkioperusteet

Tiehallinnon palveluntuottajien valintaperusteina on yleensä aina ollut osaksi laatu. Laadun painoarvo on vaihdellut eri hankinnoissa, ollen suurin yleensä asiantuntijapalveluiden hankinnoissa (ks. luku 3.6.6). Näin ratkaisuperusteena on kokonaistaloudellisuus, kuten aikaisemmissa luvuissa 3.6.3–3.6.6 on esitetty. Laatutekijöihin on sisällytetty arvioitavaksi myös elinkaari-, ekotehokkuus- sekä toimivuusvaatimuksia, ks. luvut 3.6.1 ja 3.6.2 (Tiehallinto 2006b, 34). Lisäksi alan kanssa kehitetään uusia arviointimenetelmiä laajojen palvelusopimustarjousten arviointiin (Tiehallinto 2006b, 34). Tarjousvaiheen laatusuunnitelmien pisteytyksissä on esimerkiksi hoidon ja ylläpidon alueurakoiden osalta käytetty yhteistyöalueittaisia (ks. luku 3.2.4) ja valtakunnallisesti perehdytettyjä pisteytysryhmiä, joissa toimii pääosin samat asiantuntijat. Näin toimimalla kohtelemme kaikkia palveluntuottajia tasapuolisesti ketään syrjimättä. Lisäksi kokonaistaloudellisiin tekijöihin on sisällytetty muutosten aiheuttamat kustannusvaikutukset (Tiehallinto 2006b, 34). Mm. alueurakoiden muutoshintaluettelo on sisällytetty arvioituine määrineen vertailuhintaan.

Tienkäyttäjäasiakkaan palvelun merkitys korostuu (vrt. luku 3.3), joten sopimuksiin sisällytetään kannustavia palkkioperusteita, joilla palveluntuottajia motivoidaan laadukkaampaan ja tehokkaampaan palveluun (Tiehallinto 2006b, 34). Kannusteiden (bonusten) tulee olla selkeästi määriteltyjä, mitattavia ja riittävän suuria, jotta ne vaikuttaisivat toimintaan. (Parikka 2004, 34–35; Tiehallinto 2006b, 34). Esimerkiksi alueurakoiden tienkäyttäjätyytyväisyysbonuksen soveltaminen ei ole nykyään juurikaan kiinnostanut urakoitsijoita, koska tienkäyttäjätyytyväisyysmittausten perusteella niitä ei ole voinut saada tai bonukset eivät ole olleet kovin suuria (Vaara 2008, 20). Urakoitsijat ovat tehneet vain sen minimitason, mitä urakkasopimus on edellyttänyt.

Kannusteita voidaan soveltaa myös esimerkiksi toteutuksen aikaiseen häiriöttömään ja turvalliseen toimintaan, aikaisempaan valmistumiseen eli hankkeen no-

peampaan läpimenoaikaan (vrt. luku 3.2.2 Vårnäsin ja Oikaraisen sillat), kustannustehokkuuteen sekä käytönaikaisiin elinkaaritekijöihin (Tiehallinto 2006b, 35; Lahdenperä–Koppinen 2003, 129–130). Kannusteilla lisätään innovatiivisuutta vaihtoehtoisiin ja uusiin ratkaisumalleihin, joiden hyötyjä voidaan jakaa alan kanssa sovittujen ja tarjouspyynnöissä esitettyjen periaatteiden mukaan. Lisäksi sopimuksiin sisällytetään T&K-osioita, joista on mahdollisuus saada lisäpalkkio. (Tiehallinto 2006b, 35.) Kannustimilla ja niiden kehittämisillä pyritään vastaamaan mm. lukujen 3.2.1 ja 3.2.2 haasteisiin. Edellä mainittuja kannusteita (bonuksia) voidaan, ja on suositeltavaa, käyttää myös asiantuntijapalveluissa (Lautso–Venäläinen–Aalto-Setälä 2007, 22) ja perinteisimmissä urakkamuodoissa, kuten luvun 3.6.5 mainitussa KU-mallissakin on tehty.

Kaiken kaikkiaan kannusteiden käyttö kehittää alaa mm. parantamalla tilaajan ja palveluntuottajan vuorovaikutusta, palveluntuottajan suoritusta, asiakastyytyväisyyttä, tuottavuutta ja laatua. Kuitenkin kannusteiden käyttö edellyttää kriittistä kehittämistä, suurempaa työpanosta tarjousten valmisteluun ja tekoon sekä sopimusten seurantaan. (Lahdenperä–Koppinen 2003, 125–127; 131–132.) Mm. Tukefin-projektit (ks. luku 3.2.2) kehittävät erilaisia infra-alan kannustemekanismeja.

3.8 Palveluntuottajien laaduntuottokyky

Palveluntuottajien laaduntuottokyky varmistetaan jo tarjousprosessin alkuvaiheesta lähtien toimittajavaatimuksilla kuten pätevyyden ja toteuttamiseen liittyvien edellytysten suhteen (Tiehallinto 2006b, 36). Toimittajavaatimukset ovat hankekohtaisia niiden vaativuuden mukaan. Tarkoituksena on varmistaa palveluntuottajan kyky tuottaa sopimusten edellyttämä laatu (Tiehallinto 2006b, 36). Tämä käynnistyy jo tarjousvaiheessa pisteyttämällä toimittajan tekemä toiminta- ja laatusuunnitelma. Esimerkiksi hoidon ja ylläpidon alueurakoissa toimivat yhteistoiminta-alueittaiset koulutetut pisteyttäjäryhmät, joilla varmistetaan palveluntuottajien tasapuolinen kohtelu (ks. luku 3.2.4). Lopullinen varmistus ennen sopimuksen allekirjoittamista tapahtuu sopimuskatselmuksessa, jossa käydään yksityiskohtaisesti läpi palveluntuottajan tarkennettu toiminta- ja laatusuunnitelma, johon sovitaan vielä tarvittavat tarkennukset. Laatusuunnitelmissa korostuu myös palveluntuottajan yhteistoiminta muiden osapuolten kesken (Tiehallinto 2006b, 36).

Palveluntuottajilla on laatuvastuu sopimusten toteuttamisessa, joissa korostuu jatkuva ns. itselleluovutusmenettely. Tällä tarkoitetaan toimittajan varmistamaa tuotteen sopimuksenmukaista laatua ja sen raportointia, esimerkiksi palveluntuottajan kanssakäymisportaalin välityksellä, ennen työn luovuttamista tilaajalle. (Tiehallinto 2006b, 36.) Kuitenkin palveluntuottajat ovat viime aikoina reklamoineet lisääntyvän raportoin-

nin taakasta ja sen tarkoituksenmukaisuudesta. Raportointi vie kohtuuttomasti työnjohtajien aikaa varsinaisesta työn johtamisesta. Lisäksi reaaliaikaisessa raportoinnissa, ns. mobiilisuudessa, on nähty kehittämispotentiaalia, vrt. luku 3.4. (Vaara 2008, 21.)

Tilaaja tarkistaa tuotteen laadun pistokoemaisesti ja käyttää apunaan esimerkiksi hankintapalvelukonsultteja. Laadunvalvontaa on pyritty valtakunnallisesti yhtenäistämään erilaisin ohjein ja koulutuksin. Lisäksi tilaaja varmistaa toteutuksenaikaisen palveluntuottajan toiminta- ja laatusuunnitelman toimivuuden mm. systemaattisilla auditoinneilla (Tiehallinto 2006b, 37). Pääauditoijina on käytetty yleensä ulkopuolisia asiantuntijoita esimerkiksi Rakentamisen Laatu ry:stä (RALA). Lisäksi tilaajien edustajia, kuten sopimusten valvojia ja muita alueen asiantuntijoita, on osallistunut tilaisuuteen. Auditoinneista on saatu raportti, jossa on esitetty palveluntuottajan vahvuudet ja kehittämisalueet, joihin palveluntuottajan on vastattava sovitun ajan kuluessa. Lisäksi auditoinneissa nousee esille sopimusasiakirjojen kehittämistarpeita.

Takuuaikojen pidentyessä laatuvastuu siirtyy entistä enemmän palveluntuottajille. Tarkoituksena on parantaa innovatiivisten ja vaihtoehtoisten ratkaisujen kehittämistä. (Tiehallinto 2006b, 37.) Kuitenkin takuuajat ovat mielestäni nykyisin olleet aivan liian lyhyitä esimerkiksi päällystysurakoissa. Päällysteet ovat voineet hajota heti lyhyen takuuajan jälkeen, ja jopa jo sopimusten aikana. Tämä johtunee osittain myös siitä, että sopimukset ovat olleet liian lyhytkestoisia.

3.9 Markkinoiden toimivuus

Markkinoita edistetään mm. julkaisemalla riittävän ajoissa hankintaohjelmat ja -ilmoitukset Internetissä. Lisäksi tarjouspyynnöt pyritään ajoittamaan mahdollisimman tasaisesti koko vuodelle ja käyttämällä markkinatilanne huomioiden sopivia hankintamenettelyjä ja sopimusmalleja. Palveluntuottajille pidetään erilaisia seminaareja ja tiedotustilaisuuksia, jotka toimivat samalla koulutus- ja palautetilaisuuksina. Suuremmissa muutoksissa keskustellaan myös alan kanssa etukäteen. (Tiehallinto 2006b, 38.) Palveluntuottajien kuuntelu on erittäin tärkeää hankintojen kehittämiseksi ja markkinoiden toimivuuden varmistamiseksi, jotta tilattavat tuotteet saadaan laadukkaasti, tehokkaasti ja taloudellisesti. Hankintaohjelmat ovat muuttuneet aikaisemmasta 3-vuotisesta 1-vuotisiksi, koska pidemmät ohjelmat ovat olleet epävarmoja mm. rahoituksesta johtuen. Tästä palveluntuottajat ovat reklamoineet, koska he eivät voi suunnitella tulevia valmisteluja kovinkaan pitkälle.

Tarkoituksena on varmistaa, että alan kiinnostavuus säilyy, kilpailua on riittävästi ja se toimii terveellä pohjalla. Lisäksi uusista toimintamallikokeiluista saatuja innovaatioita hyödynnetään laajasti mm. kouluttamalla ja tiedottamalla alaa. (Tiehallinto

2006b, 38–39.) Kuitenkin esimerkiksi hoidon ja ylläpidon alueurakoiden hintakilpailu on ollut kireää, jonka vuoksi toiminnan heikohko kannattavuus vähentää uusien palveluntuottajien mielenkiintoa alaa kohtaan (Malmivuo 2010, 3–4, 33, 38; Vaara 2008, 14). Kuinka sitten tilaaja voisi laillisesti tällaiseen toimintaan vaikuttaa?

Markkinoiden toimivuuden varmistamiseksi riskienhallintaan kehitetään yhteistyössä alan kanssa esimerkiksi pilotoinnein erilaisia mekanismeja, jotka liittyvät mm. kilpailuttamismenettelyihin, osaamiseen, hankintaehtoihin ja sopimusten aikaiseen kustannusten hallintaan (Tiehallinto 2006b, 39). Riskienhallinta on järjestelmällinen prosessi, jonka tarkoituksena aktiivinen riskejä kartoittava ja ennakoiva toiminta korjausten tekemiseksi riittävän aikaisessa vaiheessa (Lehti-Miikkulainen–Harju–Kuntsi–Furu 2009, 15). Tiehallinto on tehnyt muutamia selvityksiä riskienhallintamenettelyjä varten. Esimerkiksi ”Riskit tiestön hoidon palvelusopimuksissa” -selvityksen mukaan riskienhallintasuunnitelmat voivat hankekohtaisina käsittää koko suunnittelu-, kilpailuttamis- ja toteutusvaiheen, koskien hallinnollisia, teknisiä ja turvallisuuteen liittyviä riskejä (Lehti-Miikkulainen ym. 2009, 15–16). Kyseisiin vaiheisiin on kartoitettu myös hankintapalvelukonsulttisopimusten käyttöön liittyviä riskejä (Teppo ym. 2009, 29–31), joten näitä suunnitelmia voidaan soveltaa kaikissa muissakin hankinnoissa.

Palveluntuottajat yleensä kokevat, että riskit jäävät pääosin heidän vastuulle (Vaara 2008, 21). Esimerkiksi alueurakoiden riskit piilevät mm. resurssien saatavuudessa, kokonaishintaisten töiden osalta tarjouspyyntöjen lähtötiedoissa ja niiden tarkkuudessa, sitomattomuudessa sekä luotettavuudessa. Palveluntuottajat toivovatkin enemmän yksikköhintaisia töitä, vrt. luku 3.6.2 (Lehti-Miikkulainen ym. 2009, 13; Vaara 2008, 21–22.) Myös kokonaishintaisuuteen kuuluvat materiaalimenekit pitäisi jotenkin sitoa sopimuksiin. Yksityiskohtaisia laatuvaatimuksia ja niiden runsautta sekä asiakirjojen selkeyttä ei pidetä hyvänä. Palveluntuottajat ovat myös huolissaan valvonnan epäyhtenäisyydestä, joka voi aiheuttaa yllättäviäkin riskejä. (Vaara 2008, 19, 21–22.) Valvonnan epäyhtenäisyys johtuu osittain myös epäselvien asiakirjojen tulkinnoista. Lisäksi markkina- ja kilpailutilanne, osaaminen, tiedonkulku ja yhteistyö sekä tilaajan tieomaisuuden arvonlasku ovat riskitekijöitä (Lehti-Miikkulainen ym. 2009, 13). Mielestäni samankaltaisia riskejä ilmenee edelleen myös muissakin urakkamuodoissa ja toimeksiannoissa.

Sopimusten aikaisia muutoksia varten onkin jo aikoinaan kehitetty muutoshintaluetteloita. Kuitenkin palveluntuottajat ovat edelleenkin moittineet sopimusten joustavuutta mm. muuttuviin tienkäyttäjäasiakastarpeisiin liittyen, joka johtuu osittain myös rahoituksen tiukkuudesta. Tilaaja on yrittänyt erinäisin toimenpitein vastata palveluntuottajien ”huutoon”, muttei kuitenkaan tyydyttävästi, joten riskienhallinnan osalta töitä vielä riittää.

3.10 Osaamisen kehittäminen

Hankintastrategian mukaan hankintojen osaamisvaatimukset tulevat lisääntymään ja osa Tiehallinnon osaamisesta siirtyy palveluntuottajien vaatimuksiksi. Tiehallinto pitää huolta myös oman henkilöstön osaamisen kehittämisestä. Hankintahenkilöstön kehittäminen painottuu mm. erilaisiin hankintamenettelyihin, tiedonhallintaan ja yleensä koko hankintaketjun hallintaan. Lisäksi henkilökunnan on osattava muuntaa sovitut tiepidon vaikutustavoitteet tuotteiden ja palveluiden laatuvaatimuksiksi. Tämä edellyttää myös palvelutason vaikutusten hallintaan liittyvää osaamista. Osaamisalueina korostuvat entistä enemmän myös elinkaari-, ekotehokkuus- ja neliporrasajattelu (ks. luku 3.6.1), joita on osattava soveltaa suunnittelu-, hankinta- ja toteutusvaiheisiin. (Tiehallinto 2006b, 41–42). Kaikki tämä edellyttää myös riittävää substanssiosaamista, ja ennakointia, kuten kehittäminen yleensäkin. Tätä tukee myös mm. Tepon ym. hankintapalveluiden selvitystyön tulokset (Teppo ym. 2009, 15) ja Valtion hankintastrategia 2009 (Turunen ym. 2009, 18, 22, 36). Lisäksi hankintatointa pyritään keskittämään osaavien resurssien ja yhtenäisen toiminnan varmistamiseksi (Turunen ym. 2009, 32, 35).

Tiehallinto osallistuu myös infra-alan osaamisen kehittämiseen yhteistyössä alan toimijoiden kanssa. Tämä tarkoittaa myös työvoima- ja osaamistarpeen selvittämistä koulutuksen uudistamista varten. (Tiehallinto 2006b, 41.) Alan toimijat ovat olleet huolissaan osaavan työvoiman riittävyydestä, koskien myös tilaajapuolta (Vaara 2008, 14). Esimerkiksi hoidon ja ylläpidon alueurakoissa on ollut jo vuosia ns. aputyönjohtajavaatimus. Tällöin urakoitsijan on palkattava alueurakkaan ylimääräinen työnjohtaja oppimaan käytännön tehtäviä kokeneen ja vastuunalaisen työnjohtajan ohjauksessa. Aputyönjohtajalta vaaditaan vähintään teknillisen koulun tai ammattikorkeakoulun yhdyskunta-, rakennus-, konetekniikan tai logistiikan tutkinto, muttei kuitenkaan työkokemusta, joten henkilö voi tulla käytännön oppiin heti valmistuttuaan. Tällä tuetaan alan koulutuksen lisäämistä paikkaamaan työnjohtohenkilöstön ja osaamisen puutetta.

Toinen vastaavanlainen esimerkki tulee konsulttimaailmasta. Tiehallinto, Ratahallintokeskus ja SKOL ry (Suunnittelu- ja konsulttitoimistojen liitto) solmivat syksyllä 2009 sopimuksen, jonka tarkoituksena on säilyttää suunnittelun tarvitsemat infra-alan osaajat ja näin tukea nuorten ammattilaisten työllistymistä. Kyseisessä hankintamenettelyssä palveluntuottajat sitoutuvat käyttämään nuoria suunnittelijoita hankkeissaan joko suunnittelijoina tai projektipäälliköinä. Tämä edellyttää palveluntuottajalta myös oppimissuunnitelman tekoa, käytännön työn ohjausta ja raportointia, jolla varmistetaan sopimuksen ja vaikutusten toteutuminen. Tällaista toimintaa ollaan nyt myös laajentamassa nykyisissä Livin ja ELYn toimeksiannoissa. (Nuutinen 2010, 2–3.) Kyseiset kustannukset sisältyvät tarjoukseen, kuten alueura-

koiden aputyönjohtajavaatimuskin. Tällaista toimintaa on tärkeä jatkaa ja levittää muihinkin palvelusopimuksiin, jotta alan kiinnostavuus säilyisi ja kehittäminen menisi uusin ideain eteenpäin. Lisäksi erilaiset ns. sisääntulohankkeet ja -toimeksiannot toimivat oivallisina ponnahduslautoina ja oppimisprosesseina uusille alalle tuleville palveluntuottajille.

Tilaajilta ja palveluntuottajilta tullaan vaatimaan, erityisesti vaativien palvelusopimusten hallinnassa, erilaisia pätevyyksiä (Teppo ym. 2009, 33–34; Tiehallinto 2006b, 42). Tämä tarkoittaa mm. RAP- (rakennuttajan pätevyys), RAPS- (rakennuttajan pätevyys senior) ja KUP (kunnossapidon johtaminen) -tutkintojen pätevyysvaatimuksia (Teppo ym. 2009, 34). Kyseisiä koulutuksia järjestetään vuosittain.

Lisäksi ns. osaamisklusterit ovat tärkeitä alan osaamista, tutkimusta ja innovaatioita edistäviä verkostoituneita yhteistyöfoorumeita (Tiehallinto 2006b, 43). Esimerkiksi kunnossapidon osaamisklusteriin osallistuu laajalti eri tahoja, joista on edustajia, myös ulkomailta, mm. alan yrityksistä, järjestöistä, yhteisöistä, tilaajista (kaupungit, kunnat, Tiehallinto, jne.), tutkimus- ja oppilaitoksista sekä Tekesistä (Kunnossapidon osaamisklusteri 2011). Tähän työhön liittyy siis kansainvälinen toiminta. Benchmarkkaamalla eri maiden hankintakäytänteitä on saatu mielenkiintoisia ideoita uusien mallien kokeiluun. Kuten huomataan, niin näissäkin korostuu infra-alan eri toimijoiden välisen yhteistyön ja niiden kautta syntyvien eri näkemysten merkitys hankintojen sekä osaamisen kehittämiseksi.

Palautekanavina ja osaamisen kehittämisen apuvälineenä ovat toimineet myös hankekohtaiset RALA- ja Propal-järjestelmät. Näihin ovat mm. hankkeiden valvojat antaneet palveluntuottajista hankekohtaisen palautteen esimerkiksi kaksi kertaa vuodessa. Näitä palautteita toimijat ovat käyttäneet apunaan toimintojen ja osaamisen kehittämiseen, aivan kuten hankkeiden auditointejakin (ks. luku 3.8).

3.11 Yhteistoiminta

Hankintastrategia korostaa alan kanssa käytävän jatkuvan ja ennakoivan yhteistyön sekä keskustelun tärkeyttä. Tämä koskee myös yksittäisiä hankkeita ja niissä toteutettavaa hankeaikaista aktiivista yhteistyötä. Tällä tavalla vältetään turhia ristiriitoja koko hankintaprosessin aikana. (Tiehallinto 2006b, 45.) Avoin yhteistyö edistää myös osapuolten välistä luottamusta. Yhteistyömuotoja on monenlaisia, joita on jo aikaisemmissa luvuissa esimerkinomaisesti kerrottukin.

Tiehallinnon teettämän selvityksen mukaan päädyttiin yhteistyötä koskevien 3-vuotisten toimintasuunnitelmien tekoon. Suunnitelmat päivitetään vuosittain, niin

valtakunnallisesti kuin alueellisestikin, päällekkäisyyksien poistamiseksi. Lisäksi suunnitelmat sovitetaan eri järjestöjen suunnitelmien kanssa yhteen. Toimintasuunnitelmissa on esitetty mm. yhteistyön muodot, ajankohdat ja vastuuhenkilöt. Suunnitelmallisella tavalla turvataan paremmin avoin ja tasapuolinen kilpailuttaminen sekä palveluntuottajien kohtelu, asiakassuuntautunut toimintatapa ja tehokkaampi yhteistyö. (Lautso–Venäläinen–Heiskanen 2006, 3, 28–31.)

Tiehallinto on myös osallistunut erilaisiin kansainvälisiin yhteistyöfoorumeihin ja -projekteihin varsin laajalti. Muutamana esimerkkinä mainittakoon GNA (Gemensam Nordisk Anläggningsmarknad), PIARC (The World Road Association), PTL (Pohjoismaiden tie- ja liikennefoorumi) ja Roadex-projektit I–IV. Roadex-projekteihin mm. Lapin tiepiiri (LAP-ELYn L-vastuualue) on osallistunut aktiivisesti. Nämä verkostot ovat toimineet oivallisina infra-alan tiedonvaihdon foorumeina, joiden kautta on saatu uusinta tietoa mm. erilaisista hankintakäytänteistä sekä tienpitoon liittyvistä teknisistä ratkaisuista.

OSA 2

4 Tutkimusmenetelmä ja aineisto

4.1 Tapaustutkimus

Tapaustutkimus ei ole metodi, vaan sitä pidetään enemmänkin tutkimustapana että -strategiana, jossa voidaan käyttää eri menetelmiä, sekä erilaisia ja eri tavoilla kerättyjä aineistoja (Eriksson–Koistinen 2005, 4; Laine–Bamberg–Jokinen 2007, 9, 18). Tapaustutkimukseen valitaan yksi tai useampi tapaus, joissa kiinnostuksen kohteena voivat olla esimerkiksi ryhmä, yhteisö, prosessi ja toiminnot (Aaltola–Valli 2007a, 187–188; Eriksson–Koistinen 2005, 4–6; Hirsjärvi–Remes–Sajavaara 2007, 130–131). Tutkimuksen kohteena voi olla myös ajankohtainen ja käynnissä oleva ilmiö, kuten esimerkiksi jonkin toiminnon kehityshanke. Lisäksi tutkimuksen asiayhteyden ja liittymäpinnan muodostavat ne toimijat, toimiala sekä toiminnot, joihin tapaus liittyy hyvin läheisesti. (Eriksson–Koistinen 2005, 5, 7.) Edellä mainittujen perusteella tapaustutkimus soveltuu opinnäytetyöhöni hyvin, koska rajattuna kohteena ja kontekstina ovat infra-alan palveluntuottajat sekä LAP-ELYn hankintatoimi. Lisäksi tapaus on ajankohtainen ja ainutlaatuinen, koska tutkimus kohdistuu uuden organisaation hankintatoimen kehittämiseen markkinoiden näkökulma huomioiden.

Tapaustutkimuksen ominaisuuteen kuuluu eri tapausten yksityiskohtainen tiedon tuottaminen (Aaltola–Valli 2007a, 185). Tutkimuksen ominaisuuteen kuuluu myös erilaisten aineistojen sekä lähteiden käyttö, joten aineistoa kerätään eri menetelmiä käyttäen kuten dokumentteja tutkimalla ja erilaisilla kyselyillä (Eriksson–Koistinen 2005, 4, 27; Hirsjärvi–Remes–Sajavaara 2007, 131). Lisäksi kerättyä monipuolista aineistoa käytetään rinnakkain (Eriksson–Koistinen 2005, 27). Tutkimukseni on aineistolähtöinen ja analysoitavan aineiston sain palveluntuottajille suunnatussa Workshop-tilaisuudessa (ks. luku 4.3). Tutkimuksen tietoperustana toimi luvun 2 ”LAP-ELYn infrahankintojen nykytilaselvitys 2009” sekä luvun 3 ”Hankintastrategia, case Tiehallinto” asiat. Tutkimuksen muun aineiston muodostivat mm. HELY ja ELYn infra-työryhmien, Tiehallinnon, ELYn verkkosivustoilta ja yleensä Internetistä sekä

kirjastoista että erilaisista tarkentavista asiantuntijahaastatteluista saamani materiaalit. Edellä mainittua erilaisten aineistojen ja materiaalien keruumenetelmää sekä niiden käyttämistä samassa tutkimuksessa kutsutaan myös aineistotriangulaatioksi (Eriksson–Koistinen 2005, 27, 42; Laine ym. 2007, 23–24). Muita triangulaatiomuotoja ovat menetelmä-, teoria-, tutkija- sekä kerrannaistriangulaatiot (Laine ym. 2007, 24–26). Mielestäni nämä muut triangulaatiomuodot eivät soveltuneet tutkimukseni tarkoitukseen. Edellä mainitun tietoperustan ja aineistopohjan avulla pyrin saamaan riittävän laajapohjaista, yksityiskohtaista sekä luetettavaa tietoa tutkimustani varten.

Tapaustutkimus koetaan yleensä haasteelliseksi ja työlääksi sen moninaisen kysymyksenasettelun sekä laajan että erilaisen aineiston vuoksi. Lisäksi tapaustutkimus on toistuva ja tarkentuva sekä hyvin monivaiheinen prosessi, joka ei aina etene ihan suunnitellusti. Tutkija käy läpi eri vaiheita, palaa tarkentaen takaisin, keskusteluttaa kerättyä monipuolista aineistoa sekä kehittää vuoropuhelua tieto- ja kokemusperustan välillä. Tapaustutkimusta on myös arvosteltu siitä, että sillä ei pystytä tekemään tilastollisia yleistyksiä. Eriksson ja Koistinen viittaavat Staken v. 1995 teokseen, jonka mukaan tapaustutkimuksen päätarkoituksena onkin tuottaa yksityiskohtaista tarkentavaa tietoa aiheesta itse tapauksen avulla, joten se on tärkeä ymmärtää perusteellisesti itsessään. (Eriksson–Koistinen 2005, 19, 34, 43.) Kuitenkin yleistämiseen pyrittäessä on tutkimuksen primaarina tavoitteena erittelevä ja analyyttinen yleistäminen eli teorioiden yleistäminen sekä laajentaminen. Hyvin kuvattu ja käsitteellistetty tutkimus sekä tapauksen huolellinen erittely antavat mahdollisuuden yleistämiseen. Tulosten vertailu antaa myös mahdollisuuden kyseistä tutkimusta laajempaan hyödyntämiseen sekä ns. tulosten siirrettävyyteen. (Aaltola–Valli 2007a, 189.) Lisäksi triangulaation soveltaminen laajapohjaisella aineistolla sekä ymmärrys siitä, mistä kyseinen tapaus on tapaus, mahdollistavat yleistämisen (Laine ym. 2007, 27, 133).

4.2 Kvalitatiivinen tutkimus

Kvalitatiivisen tutkimuksen muina termeinä käytetään sanoja *laadullinen*, ymmärtävä, pehmeä ja ihmistutkimus (Tuomi–Sarajärvi 2009, 23). Kvalitatiivisessa tutkimuksessa on erilaisia variaatioita aineiston tiedonkeruuseen, analyysimenetelmiin sekä tulkintoihin liittyen (vrt. luku 4.4), joten tutkimusta voi tehdä monin tavoin. Laadullinen tutkimus onkin aina yksilöllinen versio tutkittavasta aiheesta, mikä mahdollistaa differentit ratkaisut. Tutkimuksen ominaisuuksiin kuuluu myös mm. tutkittavien eri näkökantojen huomiointi, aineistolähtöisyys ja sen laadullis-induktiivinen eli yksittäisestä yleiseen päättelevä analyysi, sekä järjestelmällisyys. Lisäksi tutkijan pitäisi pyrkiä tutkimuksessaan etenemään ilman ennakko-oletuksia tutkimuksen tuloksista, toisin sanoen tulisi pyrkiä ns. hypoteesittomuuteen. (Saaranen-Kauppinen–Puusniekka 2009, 3, 5, 12, 14.) Kvalitatiivista tutkimusta pidetään myös prosessina ja oppimistapah-

tumana, jossa tutkijan aineistoon liittyvät näkökohdat ja tulkinnat kehittyvät vähitellen tutkimusprosessin edetessä (Aaltola–Valli 2007b, 70, 76–77).

Kvalitatiivista tutkimusta pidetään lähestymistapana, jonka perimmäisenä tarkoituksena on tosiasioiden löytäminen ja tutkimuskohteen kokonaisvaltainen tarkastelu. Tavoitteena on siis ymmärtää tutkimuskohdetta mahdollisimman hyvin, joten aineisto kerätään aidoissa tilanteissa, joissa tutkittavien näkökulmat pääsevät esille. Lisäksi tutkittava kohdejoukko valitaan tutkimuksen tarkoitukseen sopivalla tavalla. (Hirsjärvi ym. 2007, 132, 157, 160, 176.) Tutkimuksessa onkin tärkeää, että kohderyhmä tietää tutkittavasta asiasta mahdollisimman paljon kokemustensa kautta (Tuomi–Sarajärvi 2009, 85). Edellä mainituista päätellen kvalitatiivinen tutkimus soveltuu tähän tapaustutkimukseen hyvin, koska varsin laaja tausta- ja lähdemateriaali saatiin luvussa 4.1 mainituista lähteistä kuten HELY- ja ELYn infra -työryhmien sekä Tiehallinnon hankintastrategiaan liittyvistä asioista (ks. luku 3). Lisäksi Workshop-tilaisuuden aiheet ja kysymykset kartoitettiin perusteellisesti LAP-ELYn uuden organisaation hankintatoimen kehittämistarpeista lähtien, huomioiden myös luvun 2 nykytilaselvityksessä ilmenneet asiat. Tilaisuuteen kutsuttiin myös tarkkaan valikoitu laaja joukko erilaisia ja erikokoisia yrityksiä, joista tilaisuuteen osallistui eritasoisia ja eri kokemuspohjalla toimivia henkilöitä käytännön työnjohdosta aina toimitusjohtajaan saakka.

Havainnoinnilla voidaan syventää tutkimuskohteesta saatua tietoa (Tuomi–Sarajärvi 2009, 81). Havainnointi (observointi) sopii kvalitatiiviseen, ja erityisesti vuorovaikutteiseen tutkimukseen. Havainnoinnin ja tarkkailun avulla saadaan tietoa siitä, toimivatko tutkittavat henkilöt kertomansa mukaisesti. Kuitenkin haastattelut ovat osin syrjäyttäneet havainnoinnin merkityksen. Havainnoitsija voi myös häiritä tilannetta tai jopa muuttaa tilanteen kulkua niin, että koko tutkimuksen objektiivisuus voi kärsiä (vrt. luku 4.3.5). (Hirsjärvi ym. 2007, 207–208.)

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa mielenkiinto kohdistuu, kuten esimerkiksi tässä tutkimuksessani, mm. tekstin ja toiminnan merkityksen ymmärtämiseen sekä reflektioon, joten tutkimustyyppiä voidaan kuvailla holistisemmaksi eli kokonaisvaltaisemmaksi. Kerättyä aineistoa analysoidaan perusteellisesti sekä sen näkemyksen että intuition valossa, joka on tullut syvällisen perehtymisen kautta. (Hirsjärvi ym. 2007, 161.) Tällöin tutkimuksesta etsitään samankaltaisuuksia ja erityisyyksiä esimerkiksi hermeneuttisesti tulkitsemalla. Hermeneutiikka on ymmärtämisen ja oivaltamisen teoria eli asioiden merkityksen oivaltaminen esiymmärryksen kautta kohti kokonaisuutta ja päinvastoin (hermeneuttinen kehä tai spiraali). Lisäksi ”tulkitsemisessa on kyse tietoisuuden reflektiivisestä funktiosta, siis tietoisesta uudelleen suuntautumisesta jo läsnä oleviin merkityksiin eli siihen, mikä jo koettiin”. (Tuomi–Sarajärvi 2009, 34–35, 48, 79, 102.)

Kvalitatiivisesta aineistosta voi myös tehdä yleistyksiä, vaikka tutkittavien määrä on usein vähäinen (Aaltola–Valli 2007b, 65–66). Kuitenkin tässä tutkimuksessa pelkästään Workshop-osallistujien määrä oli reilusti enemmän kuin yleensä haastattelututkimuksissa, puhumattakaan erilaisista osallistujista ja heiltä saadun aineiston kattavuudesta. Lisäksi kvalitatiivisen tutkimuksen ominaisuuteen kuuluu tulkinnallisuus, joten yleistyksiä ei tehdä pelkästä tekstistä, vaan tulkinnoista ja niiden perustelemisesta (Aaltola–Valli 2007b, 67, 81). Aineiston analyysistä ja tulkinnasta kerrotaan tarkemmin luvussa 4.4.

4.3 Tiedonkeruumenetelmänä Workshop-tilaisuus

4.3.1 Yleistä Workshopista

Haastattelututkimus, tai tutkimushaastattelu, on yleensä toiminut laadullisen tutkimuksen päämenetelmänä. Haastateltavalle on annettava mahdollisuus tuoda esille itseään koskevia asioita mahdollisimman vapaasti, luovasti ja aktiivisesti, joten he voivat kertoa aiheesta laajemmin kuin haastattelija pystyy ennakoimaan. Haastateltavien vastaukset halutaan myös sijoittaa tutkimuksen laajempaan yhteyteen. Lisäksi halutaan selventää ja täydentää saatavia tietoja pyytämällä perusteluja tarvittavien lisäkysymysten puitteissa. (Hirsjärvi ym. 2007, 200, 203.) Kuitenkin päädyin, tutkimukseni ohjaajien suostumuksella, palveluntuottajille järjestettävään Workshop-tilaisuuteen, joka mielestäni täyttää haastattelututkimuksen elementit vielä paremmin ja laajemmin. Tilaisuudessa saatava kattava aineisto on sisällöltään ja näkökannoiltaan laaja-alaisempaa, monipuolisempaa sekä pragmaattisempaa kuin muutaman henkilön haastattelulla saatava aineisto mm. tilaisuuteen osallistuvien palveluntuottajien määrästä ja heidän kokemustaustoistaan johtuen. Lisäksi Workshop ei vie niin paljon aikaa kuin haastattelututkimus, koska tutkimusaineisto saadaan kerralla yhden päivän aikana. Toisaalta itse Workshop-tilaisuuden huolellinen suunnittelu erilaisine järjestelyineen onkin sitten ”aivan oma juttu”.

Mielestäni Workshop-tilaisuutta voidaan verrata ryhmähaastatteluun, jossa tietoa saadaan samalla kertaa usealta henkilöltä. Menetelmä on hyvä myös siitä syystä, ettei ryhmässä tarvitse arkailla ja ryhmä voi auttaa väärinkäsitysten korjaamisessa. Kuitenkin tulosten tulkinnassa ja johtopäätöksiä tehdessä on huomioitava ryhmässä mahdollisesti olevat dominoivat haastateltavat, jotka pyrkivät muuttamaan keskustelun suunnan ja näin vaikuttamaan koko ryhmän mielipiteisiin. (Hirsjärvi ym. 2007, 205–206.) Lisäksi ryhmähaastattelussa ollaan kiinnostuneita sekä yksittäisten henkilöiden että ryhmän yhteisistä vastauksista, jotka henkilöt ovat muodostaneet vuorovaikutteisesti keskenään. Ryhmä ei myöskään saa olla liian suuri, jottei keskustelu innoituksen sijasta tyrehdy (vrt. luku 4.3.4). (Saaranen-Kauppinen–Puusniekka 2009, 57.)

Workshop-tilaisuus on luova, innovatiivinen ja vuorovaikutteinen ryhmätyömenetelmä, jossa eri toimijoiden näkökulmat tulevat esille ja johon liittyy myös voimakas intuition elementti. Tilaisuuden tarkoituksena on tuottaa mahdollisimman paljon ideoita, joista pyritään saamaan kaikki oleellinen irti. Mitä enemmän ideoita on saatu kerättyä, niin sitä helpompaa on niiden yhdistely hyvän idean löytämiseksi (Reunanen 2007, 203). Vastaavanlaisista menetelmistä löytyy paljon samantapaista, mutta myös erilaista ja toisiaan täydentävää kirjallisuutta, sekä tietoa Internetissä. Näitä menetelmiä on myös mahdollista soveltaa käytäntöön monin eri tavoin. Mielestäni tunnetuimpina Workshop-tyyppisinä ryhmätyötapoina voidaan pitää mm. aivoriihiä, työpajaa ja tuumatalkoita. Workshopin suomennoskin on työpaja, työryhmä, verstas ja korjaamo (Google kääntäjä 2010). Lisäksi Workshop on mielestäni Suomessa käytetty englanninkielinen ja nykyaikainen yleisnimike osallistavista ryhmäideointimenetelmistä.

Reunasen mukaan ideointi vaatii osallistujien asiantuntemuksen lisäksi luovaa ajattelua, joka onnistuu paremmin aiheista, jotka he tuntevat perusteellisesti. Siksi asiantuntijoiden ideat ovatkin luotettavampia kuin ulkopuolisten osallisten. Lisäksi ideointi sujuu myös paremmin, kun sen sytyttäminen ja virittäminen osataan oikealla lailla käynnistää. Luova ideointi liitetään usein aivoriiheen tai vastaavanlaisiin menetelmiin, kuten tuumatalkoisiin ja tuplatiimiin, joissa osallistujia kannustetaan esittämään jopa hullujakin ideoita. Lisäksi tällaisten ryhmäideointien tärkeimpänä sääntönä on kritiikin kieltäminen. Näin tottumatonkin saadaan ”kynnystä madaltamalla” ideointiin mukaan. Kun henkilöitä kutsutaan ideoimaan, niin samalla se on myös viesti siitä, että heidän ideansa otetaan huomioon. (Reunanen 2007, 5, 128–129, 168, 199–200, 204–205.)

Esimerkiksi tunnetuimpana menetelmänä käytetyn aivoriihen (brainstorming eli aivomyrsky) on kehittänyt yhdysvaltalainen Alex Osborn yli 70 vuota sitten (Solatie–Mäkeläinen 2009, 132–133). Aivoriihi kehittää osallistujien itseluottamusta omiin luoviin kykyihinsä, parantaa kuuntelutaitoa ja toisten ideoiden arvostusta sekä kykyä tuottaa yksilöllisiä ja tasokkaita ideoita ongelmanratkaisutaidon osana. Aivoriihi sopii ongelmiin, jotka ovat selkeästi rajattuja, konkreettisia ja joihin löytyy monenlaisia ratkaisuja. Ongelman taustat voidaan antaa osallistujille muutamaa päivää ennen istuntoa. Lisäksi osallistujille on ilmoitettava ongelman myöhemmästä käsittelystä. Ryhmällä on puheenjohtaja, joka huolehtii vapaan ilmaisun sallivasta ja turvallisesta ilmapiiristä, aktiviteetin ylläpidosta sekä toimintaohjeiden noudattamisesta. Ryhmällä on myös sihteeri, joka kirjaa kaikki syntyvät ideat muistiin. Lisäksi aivoriihen säännöt on kerrattava ennen istuntoa ja taukoja on pidettävä riittävästi. Menetelmän tarkoituksena on saada 4–10 henkilön ryhmä aktiiviseksi ja tuottamaan paljon luovia ideoita, jolloin kaikki ”villitkin” ideat kirjataan ylös yksilöja ryhmätyöskentelyvaiheissa. Kritiikkiä siirretään ja rohkaistaan spontaaniin ide-

ointiin, toisten ideoiden rakentamiseen, yhdistämiseen ja parantamiseen. Lopussa ns. ratkaisuvaiheessa erilaisin kriteerein valitaan toteuttamiskelpoisin vaihtoehto. (Valtion koulutuskeskus 1981, 123, 145–150.) Edellä mainittu on vain yksi esimerkki aivoriihestä, kuitenkin mielestäni erinomainen ja selkeä sekä toimiva, vaikka lähde onkin vanha, kuten on itse menetelmäkin.

Workshop on edellä mainitun aivoriihen kaltainen. Kuitenkin tässä esittelen kokemuksiini pohjautuvaa ja tämän tutkimuksen tiedonkeruuseen soveltamaani mallia Workshop-menetelmästä, joka voi olla käyttökelpoinen muissakin tapauksissa. Lisäksi koko tilaisuus päätettiin hoitaa ”omajohtoisesti” omalla henkilökunnalla, koska ulkopuolisesta vetäjästä ei katsottu olevan lisäarvoa.

4.3.2 Kutsu tilaisuuteen

Tilaisuuteen kutsuttiin 30 infra-alan urakoitsijaa ja konsulttia 15 yrityksestä. Lisäksi kyseiset yrittäjät edustivat pieniä ja suuria sekä paikallisia ja valtakunnallisia toimijoita. Kutsutut yritykset valikoituivat siten, että ne ovat tai olivat olleet palvelusopimussuhteessa LAP-ELYn L- ja/tai Y-vastuualueen kanssa. Kutsukirjeessä kerrottiin lyhyesti tilaisuuden tarkoituksesta, ja kirjeestä tehtiin mahdollisimman ”myyvä”, jossa motivoitiin kutsuttuja ainutlaatuisen vaikuttamisen mahdollisuudella tuleviin hankintoihimme, ja joka auttaisi palvelemaan myös eri toimittajia (ks. liite 2). Kirjeen liitteinä olivat Workshop-päivän ohjelma ja osallistujien kyselylomake, jolla saatiin tarkemmin selville yrityksen toimiala ja toimintatavat sekä osallistujien koulutus-, kokemus- ja tehtävätiedot mm. ryhmien jakoa sekä tutkimuksen luotettavuusarviointia varten.

Kutsukirje lähetettiin jo kolme kuukautta aikaisemmin varmistamaan kutsuttujen osallistuminen 23.9.2010 pidettävään tilaisuuteemme. Sitovat ilmoittautumiset pyydettiin tekemään 3.9.2010 mennessä, jotta mahdolliset ilmoittautumatta jääneet voitaisiin vielä korvata jollakin toisella yrityksellä. Samanaikaisesti lähetin kaikille kutsun sähköpostitse piilokopiona, jotteivät yritykset näe muita kutsuttuja, ja tein vielä varmistussoitot seuraavalla viikolla.

Kuitenkin oli huomioitava se, että millä tahansa keinoin ei tutkimukseen osallistuvia voi haalia, vaan osallistumisen on aina perustuttava vapaaehtoisuuteen. Ideaalisinta on se, että kutsutut ovat omasta vapaasta tahdostaan kiinnostuneita tulemaan tutkimukseen mukaan. (Saaranen-Kauppinen–Puusniekka 2009, 48.) Tällä tavalla asia hoituikin ja kiinnostusta ilmeni. Lisäksi sain selville, että yksi kutsutusta ei halunnut osallistua. Kyseisen yrityksen tilalle sain kutsuttua toisen vastaavanlaisen yrityksen.

Workshop-tilaisuus on ainakin tässä tapauksessa kalliimpi järjestelyiltään kuin normaali haastattelututkimus mm. osallistujien määrästä, tilojen ja tarjoilujen järjeste-

lyistä sekä koko tilaisuuden suunnittelusta johtuen. Kaiken kaikkiaan tilaisuuden suunnittelu, organisointi, valmistelut, perehdytykset sekä muut järjestelyt veivät paljon aikaa ja vaivaa. Kuitenkin ”hyvin suunniteltu oli jo puoliksi tehty”. Lisäksi laajalta osallistujakunnalta, aina Etelä-Suomea myöten, saatu lopputulos oli aivan omaa luokkaansa valtakunnalliselta edustavuudeltaan sekä vaikuttavuudeltaan.

4.3.3 Aiheiden muodostuminen

Hirsjärven ym. mukaisesti Workshop-aiheet ja kysymykset pyrittiin tekemään selviksi, lyhyiksi ja rajatuksi määrältään. Lisäksi kysymykset suunniteltiin avoimia kysymysperiaatteita noudattaen siten, että ne sallivat henkilön vastata omin sanoin tietämyksensä mukaan. Aiheet laitettiin myös loogiseen ja selkeään esittämisjärjestykseen ns. strukturointiperiaatteen mukaisesti. (Hirsjärvi ym. 2007, 196–198, 203.) Tästä esimerkkinä mainittakoon kolmannen aiheen eli SWOT-analyysin looginen paikka. Edellä mainittua voidaan kutsua myös puolistrukturoiduksi haastatteluksi, koska kysymykset ovat kaikille samat ilman valmiita vastausvaihtoehtoja (Aaltola–Valli 2007a, 27). Lisäksi huomioitiin, että tapaustutkimuksessa mitä–miten–miksi-kysymykset ovat keskeisessä asemassa (Eriksson–Koistinen 2005, 5), kuten yleensä kvalitatiivisessakin tutkimuksessa (Saaranen-Kauppinen–Puusniekka 2009, 12). Aiheet ja kysymykset muotoutuivat LAP-ELYn uuden organisaation hankintatoimen kehittämistarpeista lähtien vastaamaan mahdollisimman hyvin tutkimuksen pää- ja alakysymyksiin (ks. luku 1.2).

Aiheiden ja kysymysten suunnittelun perustana toimi erityisesti luvun 2 LAP-ELYn infrahankintojen nykytilaselvitys 2009. Suunnittelin huolellisesti ensin itse kysymykset tarvittavine ”lisäavauksineen” eli aiheita avaavine ”virikkeineen”, jotka esitin ELYn infra-hankintatyöryhmässä avukseni perustetulle työryhmälle. Työryhmässä oli lisäkseni seitsemän kokenutta asiantuntijaa, joista neljä edusti L-vastuualuetta ja kolme Y-vastuualuetta sekä hankinnasta että suunnittelusta.

Aiheista ja niiden valmistelusta mielialat vaihtelivat. Tämä kosketti ymmärrettävästi Y-vastuualueen asiantuntijoita. L-vastuualueen asiantuntijat olivat käyneet vastaavanlaisen muutosprosessin jo yli 10 vuotta sitten, joten asia oli meille tuttu. Erityisesti toisen kysymyksen asettelu ja muotoilu vaativat miettimistä, sillä kysehän oli puhtaasti ulkoistamisesta. Tämä koski niitä töitä, joita luvussa 2 on selvitetty ja jotka liittyivät Y-vastuualueen omaan tuotannolliseen toimintaan. Lisäksi keskustelua synnytti viranomaistehtävien ulkoistaminen. Voiko niitä teettää palveluntuottajilla? Esimerkkinä mainittakoon, että hoidon ja ylläpidon alueurakoissakin viranomaistehtäviä on teetetty jo 10 vuotta, ja hankintahenkilökunnan vähetessä niiden sisältöä tullaan kyseisiin sopimuksiin edelleen laajentamaan. Kuitenkin tämä toinen aihe oli tärkeä, jotta tietäisimme, mikä olisi palveluntuottajien halu ja kyky kyseisiin tehtäviin sekä voisimmeko niitä aikanaan kilpailuttaa. Lisäksi ELYille asetettujen

tuottavuustavoitteiden parantamiseksi tämäkin puoli tuli selvittää. Loppujen lopuksi pääsimme kompromissiin kysymyksen esittämistavasta.

Pidimme kaksi kokousta, jolloin saimme kysymykset lisäavauksineen lopulliseen muotoon (ks. liite 3). Esittelin ja hyväksytin kysymykset myös ELYn infra-hankintatyöryhmässä. Kysymykset olivat ilman lisäavauksia seuraavat:

- Millaiset L- ja Y-vastuualueen yhteishankkeet sopivat toimialallenne parhaiten? Miksi?
- ELY-keskuksen resurssien vähetessä mitä tehtäviä voisitte tulevaisuudessa ottaa hoidettavaksenne?
- Mitkä ovat oman yrityksenne kannalta näkemykset ja tuntemukset Lapin ELYn L- ja Y-vastuualueiden hankintatoimen yhteistyöstä ja -hankkeista?
- Muita ehdotuksia hankintojen ja hankintatoimen kehittämiseksi?

Aiheet olivat sisällöltään varsin laajoja, joten lähetin ne liitteen 3 mukaisesti osallistujille jo kahta viikkoa ennen tilaisuutta. Tällä tavalla aiheiden pohdintaan saadaan lisää aikaa sekä niihin osallistunee yrityksistä enemmän henkilöitä, kun taas Workshopissa mielipiteet ovat vain läsnä olevien. Näin myös yritysten kannat tarkentuvat ja tulevat edustetummin sekä laajemmin esille, mikä on tärkeää tutkimuksen kannalta. Kärsikö tämän vuoksi tutkimuksen luovuus ja innovatiivisuus? Tuskin, koska ryhmätöissä henkilökohtaisten mielipiteiden tullessa esille, toiset voivat niitä jatkaa ja kehittää edelleen.

Tuomi–Sarajärven mukaankin haastattelussa on ensisijaisen tärkeää saada paljon tietoa halutusta asiasta. Tästä johtuen on haastattelun onnistumiseksi perusteltua ja suositeltua antaa aiheet sekä kysymykset osallistujille riittävän hyvissä ajoin etukäteen tutustuttavaksi. (Tuomi–Sarajärvi 2009, 73). Tällä tavalla tein myös edellisessä opinnäytetyössäni (Parikka 2004, 32).

4.3.4 Työryhmien muodostaminen

Euroopan unionin Internet-sivustoilta soveltamani tiedon perusteella jaoin ensin yritykset koon mukaisesti kahteen eri ryhmään. Pieni yritys on liikevaihdoltaan tai taseen loppusummaltaan korkeintaan 10 M€ sekä henkilöstömäärältään alle 50 henkilöä. Keskisuuri yritys on liikevaihdoltaan korkeintaan 50 M€ tai taseen loppusummaltaan korkeintaan 43 M€ sekä henkilöstömäärältään alle 250 henkilöä. (Europa 2010.) Henkilöstön määrän ja liikevaihdon suuruuden sain selville yritysten omilta Internet-kotisivuilta tai ”Fonecta Finder Yritystieto” -Internet-sivustolta, jossa on esitetty kyseiset luvut viideltä viimeiseltä vuodelta. Lisäksi otin huomioon yritysten toiminta-alueen. Näin päädyin jakamaan yritykset neljään eri ryhmään, jotka olivat

- pienet ja/tai alueelliset yritykset

- pienet ja valtakunnalliset yritykset
- keskisuuret alueelliset ja/tai valtakunnalliset yritykset
- suuret ja valtakunnalliset yritykset.

Tämän jälkeen suunnittelin ja nimesin 5-henkiset työryhmät etukäteen, jottei syntyisi ns. ”hyvä kaveri” -porukoita. Muodostin ryhmät erikokoisista yrityksistä ja erilaisista henkilöistä toimialan, koulutuksen, aseman, tehtävien sekä työkokemusten perusteella. Missään ryhmässä ei ollut saman yrityksen henkilöitä. Tällä tavalla sain työryhmät mahdollisimman ”värikkäiksi” ja edustaviksi näkökannoiltaan.

Lopuksi edellä mainittuja jakoperiaatteita noudattaen muodostin yhteensä 6 ryhmää siten, että konsultti-, urakoitsija- ja sekatyöryhmiä (konsultit ja urakoitsijat) tuli jokaista kaksi. Tällä tavalla sain myös eri palveluntuottajaryhmien mielipiteet esille ja analysoitavaksi. Lisäksi sekaryhmien tulos kiinnosti myös siitä näkökulmasta, syntyykö konsulttien ja urakoitsijoiden yhteistyön vaikutuksesta mm. uudenlaisia näkemyksiä heidän pohdinnoissaan, ilmeneekö verkostoitunutta toimintaa, jne.

Työryhmäkohtaisten sihteereiden valintaan päädyin jo siitä syystä, että osallistujat saisivat keskittyä oleelliseen pohdintaan ja tulosten antamiseen. Sihteerit sain suostuteltua mukaan L- ja Y-vastuualueiden omasta henkilökunnasta. Sihteereiden perehdytyksen suunnittelin huolellisesti etukäteen ja pidin tilaisuuden viikkoa aikaisemmin 17.9.2010 ennen ”h-hetkeä”. Perehdytyksessä kävin tarkasti läpi koko päivän ohjelman ja samalla tarkennettiin muutamia pelisääntöjä. Tarkoituksena oli saada kerralla oikeanlainen, kattava ja valmis aineisto 6 työryhmäkohtaiselle tiedostolle. Tarkoituksena oli myös kirjoittaa kaikki tiedot ylös, jotka jokainen osallistuja erikseen ja ryhmä yhdessä antoivat.

Lisäksi työryhmät saivat keskenään päättää, kuka toimisi ryhmän puheenjohtajana ja kuka esittelisi tiivistetyn ryhmätyön tuloksen kaikille. Ryhmät voisivat, niin halutessaan, myös valita puheenjohtajat ja esittelijät aihekohtaisesti kiertäen. Tällä tavalla halusin antaa ryhmille toimintavapautta.

4.3.5 Käytännön järjestelyt ja tilaisuuden läpivienti

Workshop-tilaisuuden paikan suunnittelin ja järjestin siten, että se olisi intensiivisen päivän ajankäytön osalta mahdollisimman tehokas. Lisäksi piti huomioida tärkeä seikka, nimittäin tilan piti olla neutraali, jotta kaikki osallistujat olivat ”puolueettomalla” alueella. Sain järjestettyä työpaikkamme ulkopuolelta ison, avoimen ja yhtenäisen tilan, jossa koko tapahtumaa oli helppo ohjata ja hallita. Työryhmät sain järjestettyä tilan reunoille ja riittävän erilleen toisistaan siten, että kaikille ryhmille saatiin työrauha. Lisäksi tilan keskellä oli pöydät istumapaikkoineen järjestetty U-muotoon ja sen eteen esityspaikka tarvittavine tekniikoineen mm. aiheiden

alustuksia ja ryhmätöiden purkua varten. Näin tarvittavat siirtymiset esimerkiksi purkua varten hoituivat nopeasti. Kyseinen tila mahdollisti myös havainnoinnin, vaikka mielestäni havainnoinnista ei tässä tapauksessa ollut niin suurta merkitystä kuin suorassa haastattelututkimuksessa. Kuitenkin työryhmien toiminnan ja jäsenten aktiivisuuden tarkkailu kuuluivat tehtäviini. Lisäksi kannustin kaikkia osallistujia aktiiviseen ja vuorovaikutteiseen toimintaan, jotta työryhmien aikaansaama lopputulos olisi mahdollisimman kattava.

Tilaisuus alkoi ilmoittautumisella ja tervetulokahveilla. Kaikille osallistujille jaettiin nimilaput (nimi ja yritys), jolloin huomasin, että 30 ilmoittautuneesta 23 edustajaa saapui paikalle 14 eri yrityksestä, joista puolet edusti konsultteja ja puolet urakoitsijoita. Tällöin tarkistin työryhmien tilanteen ja huomasin, ettei muutoksia tarvinnut tehdä, koska työryhmät säilyivät edelleen värikkäästi edustettuina. Varsinaisen tilaisuuden avasi yksikkömme päällikkö motivoimalla osallistujat kertomalla taustaa LAP-ELYn ja valtakunnallisen hankintatoimen kehittämisestä sekä päivän tarkoituksesta ja tavoitteista. Tämän jälkeen kaikki läsnäolijat esittelivät itsensä, minkä jälkeen kerroin päivän ohjelmasta sekä muista järjestelyistä.

Seuraavaksi opastin Workshop-työskentelytapaan ja kannustin osallistujat rohkeaan ajatusten lentoon sekä vuorovaikutteiseen toimintaan. Tarkoituksena oli tuottaa mahdollisimman paljon ideoita. Kaikkien ideoinnit piti kuunnella ja huomioida, eikä niitä saanut kritisoida. Ideoita oli kehitettävä ja jatkojalostettava edelleen, joka taasen antoi virikkeitä uusille ideoille muodostaen ns. luovuuden ja innovatiivisuuden jatkumon.

Lisäksi tutkimustietojen käsittelyssä ja niiden julkistamisissa luottamuksellisuus sekä osallistujien anonymiteetti ovat keskeisessä asemassa. Osallistujille on myös avoimesti kerrottava siitä, mikä on tutkimuksen tarkoitus ja mitkä ovat sen mahdolliset vaikutukset. (Saaranen-Kauppinen–Puusniekka 2009, 22–23.) Näistä asioista mainittiin jo kutsukirjeessä ja sitä myös tässä kohdassa korostin.

Tämän jälkeen kerroin työryhmiin nimetyt henkilöt ja ryhmien paikat. Lisäksi kerroin lyhyesti opinnäytetyöni pää- ja alakysymyksistä, joista oli luonnollista jatkaa varsinaisiin päivän aiheisiin. Aiheiden avauksia olin vielä jälkeenpäin, yhteistyössä Y-vastuualueen asiantuntijoiden kanssa, täydentänyt eri värillä. Aiheiden avaukset täytyi miettiä tarkasti, jottei niihin sisältyisi liikaa ohjaavuutta, tai varsinkaan mitään manipulointia. Tärkeintä oli saada aiheet ymmärrettävästi esitettyä. Aihekohtaiset ryhmätyöt etenivät seuraavasti:

- alustus aiheeseen (5 min.), jolloin osallistujilla oli mahdollisuus esittää tarvittavia lisäkysymyksiä
- henkilökohtainen mietintä ja kirjaukset nimellä sekä ryhmänumerolla varustettuihin aihekohtaisiin vastauskaavakkeisiin (10 min.)

- ryhmätyövaihe (40 min.), jolloin jokainen sai vuorollaan esittää omat pohdintansa, joista ryhmä vuorovaikutteisesti muodosti ehdotuksensa aiheesta sekä valmisteli tiivistelmän oleellisimmista päätekijöistä (yhtäläisyydet, eroavaisuudet) purkua varten
- ryhmätöiden esitykset ja keskustelut (20 min.) kolmen työryhmän osalta, jolloin jokainen ryhmä pääsi ”estradille” kaksi kertaa päivän aikana
- tauko (15 min.)
- siirtyminen seuraavaan aiheeseen, jne.

Ryhmätöiden aikana osallistujilla oli mahdollisuus esittää aiheista tarkentavia kysymyksiä. Kuitenkaan näin ei käynyt, joten aiheet oli ymmärretty hyvin, olivathan asiat alan ammattilaisille tuttuja. Työryhmissä esiintyi todellista kiinnostusta kysymyksiin ja niiden pohdintoihin. Työryhmien toiminta oli aktiivista ja keskustelua syntyi. Tekstiä muodostui paljon ja annettu aika, joka kuitenkin pääosin riitti, käytettiin tarkoin hyväksi. Ainoastaan yhden työryhmän sihteeri oli pyytänyt lupaa ja sopinut keskustelujen nauhoituksesta, joka toimi varmistuksena kaiken tiedon ylöskirjaamiseksi. Nauhoitus ei vaikuttanut ryhmän aktiiviseen ja vuorovaikutteiseen toimintaan millään tavoin. Muut eivät katsoneet asiaa tärkeäksi, koska he ehtivät kirjata kaikki ryhmien tuotokset ylös.

Tilaisuus oli erittäin onnistunut. Aineistoa tuli kuudesta työryhmäkohtaisesta tiedostosta yhteenvetoineen runsaasti, joten systemaattiset ja selkeät ryhmäkohtaiset ajatukset olivat aihekohtaisesti valmiina analysoitavaksi. Lisäksi 23 osallistujasta 19 palautti omat henkilökohtaiset vastauskaavakkeensa, jotka tarvittaessa tarkensivat ja täydensivät ryhmäkohtaisia tuloksia. Tein myös omia muistiinpanoja koko päivän ajalta. Luottamuksellisuus ja anonymiteetti toteutuivat, koska ryhmätöiden vastaukset tulivat nimittä eli ryhmänä. Kuitenkin yhden työryhmän vastaukset oli osittain kirjoitettu yritysten nimillä, jotka jäivät ainoastaan minun tietooni, kuten osallistujien henkilökohtaisten vastauskaavakkeiden muistiinpanotkin.

Toimin tilaisuuden puheenjohtajana ja vetäjänä. Apunani toimi yksikkömme sihteeri yleisjärjestelyihin liittyvissä asioissa (vieraiden vastaanotto yms.) sekä muistion kirjoittamisessa. Tilaisuudessa oli mukana myös kolme muuta LAP-ELYn asiantuntijaa, jotka olivat valmistautuneet antamaan tarvittavia aiheisiin liittyviä lisätietoja. Muistio lähetettiin liitteineen (esitykset, alustukset, aihekohtaiset yhteenvedot) seuraavalla viikolla kaikille osallistujille. Osallistujille luvattiin myös lähettää tulosten tarkempi analyysi Workshop-aineiston pohjalta vuodenvaihteen 2010–2011 aikoihin. Lisäksi tilaisuutemme herätti välittömästi valtakunnallista mielenkiintoa mm. kunnossapito- ja investointipäällikköverkossa.

4.4 Aineiston analysointi ja tulkinta

Koko tutkimuksen ytimenä toimii aineiston analyysi, tulkinta ja johtopäätösten teko, joihin tähdätään jo tutkimuksen alkuvaiheessa. Analyysin ym. esitöinä ovat aineistojen tietojen tarkistus, tietojen tarvittava täydentäminen ja koko aineiston järjestäminen, joka on varsin suuritöinen osuus kvalitatiivisessa tutkimuksessa. Edellä mainitut työt on tehtävä mahdollisimman pian aineiston keruuvaiheen jälkeen. Analyysitapojen valintaan ei myöskään ole mitään erityistä sääntöä olemassa, joten tarjolla on monenlaisia vaihtoehtoja. (Hirsjärvi ym. 2007, 216–219.) Tapaustutkimuksessakin on erilaisten aineiston analyysimenetelmien eli metodien käyttö mahdollista (Aaltola–Valli 2007a, 194; Eriksson–Koistinen 2005, 4). Tärkeintä on valita tutkimuskysymykseen ja -asetelmaan sopivimmat metodit, joiden avulla saadaan vastaukset laadittuihin kysymyksiin (Eriksson–Koistinen 2005, 30).

Kvalitatiivisen tutkimuksen perusanalyysimenetelmänä pidetään sisällönanalyysiä, joka on systemaattista ja objektiivista tekstianalyysiä. Menetelmän tarkoituksena on etsiä tekstin merkityksiä, löytää niiden kokonaisuuksia ja tuoda kokonaisuudet yhteen. Sisällönanalyysillä aineisto saadaan tiivistetyksi ja järjestetyksi selkeään muotoon luotettavia johtopäätöksiä varten. (Tuomi–Sarajärvi 2009, 91, 102–104, 108.) Lisäksi kvalitatiivisen tutkimusaineiston analyysissä käytetään yleensä induktiivista analyysia, jossa aineiston monipuolinen ja yksityiskohtainen tarkastelu päätyy yleisiin merkityksiin. Tutkimalla tapausta riittävän tarkasti saadaan esille merkittävät ja usein toistuvat asiat tarkasteltaessa ilmiötä yleisemmällä tasolla. Huomiota on kiinnitettävä siihen, että sitä mikä on tärkeää, ei määrää tutkija. Tapausta käsitellään myös ainutkertaisena, joten analysoitavaa aineistoa tulkitaan sen mukaisesti. (Hirsjärvi ym. 2007, 160, 177, 260.)

Lisäksi tutkimustuloksia on selitettävä ja tulkittava, jolloin tutkija pohtii analyysin tuloksia tehden niistä omia johtopäätöksiään. Tulkinta on analyysissa esille tulleiden merkitysten selkeyttämistä ja pohdintaa. Tutkija, tutkittava sekä tutkimusraportin lukija tulkitsevat tutkimuksen eri vaiheita omalla tavallaan synnyttäen mahdollisia erimielisyyksiä. (Hirsjärvi ym. 2007, 224.) Tutkimus on myös riippuvainen mm. tutkijan omasta henkilöhistoriasta, koulutuksesta ja kokemustaustasta. Näin kunkin tutkijan tutkimus on ainutlaatuista, koska toinen tutkija ei sitä voi juuri sellaisenaan toistaa. (Eriksson–Koistinen 2005, 43.) Tutkimustuloksista tulisi muodostaa myös synteesejä, jotka kokoavat pääseikat yhteen ja antavat olennaiset vastaukset laadittuihin kysymyksiin. Lopulliset johtopäätökset perustuvat näihin synteeseihin. (Hirsjärvi ym. 2007, 225.)

Hirsjärven ym. mukaan haastatteluaineisto, tässä tapauksessa Workshop-aineisto, on konteksti- ja tilannesidonnaista, joten voi syntyä ongelma, että osallistujat voivat

puhua toisin kuin joissakin muissa tilanteissa. Tämä on huomioitava aineiston analyysissa ja tulkinnoissa siten, että tulosten yleistämisessä ei saa liioitella. (Hirsjärvi ym. 2007, 202.) Voi olla niin, että jotkut Workshop-osallistujista olivat arkoja sanomaan asioita haluamallaan tavalla. Kuitenkin ryhmätöiden aikana havainnoin, että ryhmissä toimineet henkilöt keskustelivat avoimesti ja aktiivisesti aiheisiin liittyvistä asioista (vrt. luku 4.3.5). Lisäksi jaoin henkilöt ryhmiin tasapuolisesti niin erilaisten ja erikokoisten yritysten kuin eritasoisten ja eri kokemuspohjaisten henkilöiden osalta. Analyysiä tehdessä pyrin myös kriittiseen, objektiiviseen ja rationaaliseen tulosten tarkasteluun sekä arviointiin, jotteivät omat subjektiiviset asenteet ja uskomukset vaikuttaisi tutkimustuloksiin.

Tarkistin tilaisuuden jälkeen koko aineiston varmistuakseni siitä, että kaikkiin kysymyksiin oli ryhmittäin vastattu. Workshop-aineistolle ei tarvinnut tehdä työlästä litterointia eikä muutakaan suurempia järjestämisiä, koska ryhmäkohtaiset aineistot saatiin kerralla aiheittain ja kysymyksittäin valmiiksi kirjoitettuna. Haastattelututkimuksiin verrattuna aineisto oli tiivistä ja ytimekästä, ilman turhia lauseita ja tekstejä. Lisäksi osallistujien omat muistiinpanot toimivat tarvittaessa aihekohtaisia tarkistuksia varten.

Aineiston koodaukselle ei ole yksiselitteistä mallia. Se tehdään esimerkiksi alle- tai päälleviivaamalla eri väreillä aineistosta usein toistuvia tai poikkeavia asioita. Lisäksi voidaan käyttää erilaisia merkintöjä kuten numeroita ja kirjaimia. Koodauksella saadaan käsitys koko aineistosta, mistä on hyvä jatkaa aineiston analyysiin, tiivistämiseen sekä tulkintaan. Koodauksen apuna voi toimia osittain myös kvantifioiminen (laskeminen, määrällistäminen). Kuitenkin tärkeintä on löytää itselle ja kyseiseen tilanteeseen sopivin tapa tehdä työtä aineiston parissa. Tyypittelyn tarkoituksena on saada aineistosta irti keskeisimmät ja myös epätyypillisimmät asiat, tiivistää koko aineisto sisällönanalyysin tavoin ja kytkeä tulokset aiheen laajempaan kontekstiin. Tyypittely perustuu myös edellä mainittuihin aineiston koodaamiseen sekä kvantifioimiseen. (Saaranen-Kauppinen–Puusniekka 2009, 79–80, 87, 89, 93, 96, 107.) Suunnittelin analyysitavan edellä mainitun mukaisesti mahdollisimman systemaattiseksi ja yksinkertaiseksi aineiston sisällön erittelemiseksi, jäsentämiseksi sekä tiivistämiseksi.

Käytännössä toimin ”vanhanaikaisesti” ilman analyysiohjelmia siten, että kokosin tietokoneen tekstinkäsittelyohjelmalla samaan tiedostoon koodatut vastaukset kysymyksittäin ja työryhmittäin yhteen. Tällä tavalla lähdin tekemään edellä mainittuja tarvittavia lisämerkintöjä asioiden koontia varten sekä saadakseni vastauksia tutkimuskysymyksiin. Lisäksi käytin apuna paperisia tulosteita. Luin ja analysoin aineiston useampaan kertaan ennen varsinaisia päätelmiä tullakseni vakuuttuneeksi niiden oikeellisuudesta.

Workshopista saadut työryhmäkohtaiset Word-tiedostot sain siis valmiina erikseen kahdelta konsulttityöryhmältä, kahdelta urakoitsijatyöryhmältä ja kahdelta sekaryhmältä (konsultit ja urakoitsijat). Saadun aineiston analysoin ensin aiheittain edellä mainittuine konsultti-, urakoitsija- ja sekaryhminään, joiden tuloksista sain ”irti” näiden eri palveluntuottajaryhmien omat ajatukset. Lopuksi näistä tuloksista tein aihekohtaiset yhteenvedot (ks. luku 5), joista nostin tarvittaessa palvelutuottajaryhmien erilaiset vastaukset esille. Tällä tavoin ilman toisintoja sain tulokset tiiviimmin esille. Workshopin 1. ja 2. aiheella etsittiin vastauksia pääosin tutkimuksen ensimmäiseen alakysymykseen, 3. aiheella pääosin tutkimuksen toiseen alakysymykseen ja 4. aiheella pääosin tutkimuksen kolmanteen alakysymykseen. Lopuksi vedin keskeisimmät tulokset ja johtopäätökset lukuun 6, jossa on myös vastaukset tutkimuksen pääkysymykseen.

Haastatteluaineisto, tässä tapauksessa Workshop-aineisto, on riittävä kun samat asiat alkavat toistua eikä niissä ilmene enää mitään uutta tietoa. Tällöin puhutaan saturaatiosta eli aineiston kyllääntymisestä. (Aaltola–Valli 2007a, 41; Hirsjärvi ym. 2007, 177; Tuomi–Sarajärvi 2009, 87.) Lisäksi tuloksia voidaan yleistää, kun aineisto alkaa saturaation tavoin toistaa itseään (Tuomi–Sarajärvi 2009, 87–88). Workshop-osallistujien laaja joukko ja heidän vastauksensa antoivat tähän tukea. Kuitenkin saturaation käsitteeseen on syytä suhtautua varovaisesti. Voidaankin kysyä, milloin aineistoa on todella riittävästi.

5 TUTKIMUSTULOKSET

5.1 Eri toimijoille sopivat hankkeet

5.1.1 Yleistä L- ja Y-vastuualueen hankinnoista

Ensiksi voidaan todeta, että urakoitsijoilla ja konsulteilla, sekä pienillä että isoilla toimijoilla, on hiukan eri näkemyksiä siitä, mikä toimintamalli on heidän toimintansa kannalta järkevää. Kuitenkin paljon yhteisiäkin ajatuksia löytyy. Lisäksi osa on erikoistunut L-vastuualueen hankkeisiin ja osa Y-vastuualueen hankkeisiin. L- ja Y-puolen hankkeet ovat myös hyvin erityyppisiä. Y-puolen hankkeet ovat pienipiirteisiä töitä, kun taas L-puolen väylähankkeet ovat isoja ja selkeitä kokonaisuuksia, ns. ”massahankkeita”. Nykyiset kokemukset ovat lähinnä L-puolen toimeksiannoista, joten erityisenä heikkoutena palveluntuottajat pitivät Y-puolen hankkeiden ja toimeksiantojen vähyyttä. Y-puolen kokemusten jäädessä vähäisiksi palveluntuottajat kokevat osaamisen olevan puutteellista, mikä korostui ryhmätöiden vastauksissa monessa kohdassa. Y-puolen osaajat ovat hyvin erikoistuneita ja harvassa. Puute ilmenee erityisesti konsultoinnin puolella. Kuitenkin jotkut konsulttiyritykset ovat saaneet rekrytoitua Y-puolen asiantuntijoita, joten valmiutta tuleviin hankintoihin ollaan tietoisesti kasvattamassa.

Palveluntuottajien mielestä Y-puolen markkinat tulisi avata välittömästi koko laajuudessaan. Kaikki hankinnat niin suunnittelun, toteutuksen kuin ylläpidonkin osalta tulisi ulkoistaa sekä maastotyöt omana työnä lopettaa. Heidän mielestään ELYn pitäisi ensimmäisenä ulkoistaa ne tehtävät, joita itse osataan tehdä hyvin. Muutoin tehtävien määrittelyt jäävät tarjouspyyntöihin epäselviksi, jolloin niihin ei voi myöskään asianmukaisesti tarjota. Kuitenkin päätöksentekoa ei voi ulkoistaa ja virkamiehellä on virkavastuu julkisissa hankinnoissa. Näistä johtuen ulkoistamisen ”polku” tulisi rakentaa järkevästi. Tämä kaikki olisi tehtävä myös yritysten osaamisen kehittämiseksi ja lisäresurssien synnyttämiseksi. Vaikka kaikilla alueilla markkinoita ei ole vielä olemassa, niin niiden kuitenkin uskottiin ajan myötä löytyvän. Lisäksi ELYn on henkilöstön vähenemisen vuoksi ostettava palvelut ulkoa.

L-puolen palveluntuottajilla ei ole tietoa ELY-kokonaisuudesta eli mitä kaikkea ELY-keskus hoitaa. He eivät tunne riittävän hyvin vastuualueiden toimintaa, koskien erityisesti Y-puolta ja sen hankkeita. Palveluntuottajat kokevat Y-puolen olevan tulevien hankintojen osalta selkeä mahdollisuus. Kuitenkin tilaajan olisi saatava rivinsä kuntoon erityisesti hankintatoimen yhdistämisessä. Aluehallinnon uudistuksessa ei heidän mielestään ole mitään järkeä, jolleivät L- ja Y-vastuualueet yhdistä toimintojaan. Valtakunnallisestikin ollaan menossa yhteisiin hankintayksiköihin ja isoihin organisaatiokokonaisuuksiin, joten jatkossa voi olla yksi tilaaja, jonka sisällä kaikki työt tilataan. Kulttuurieroja pidettiin huimina, joten palveluntuottajien mielestä yhdistyminen tulee kestämään kauan, eikä näy heti selkeänä asiana heidän näkökulmastaan. Näistä johtuen L- ja Y-puolen pitäisi määritellä yhteiset tavoitteet.

5.1.2 Isot yhteiset hankkeet

Laajoihin ja pitkäkestoisiin yhteisiin hankkeisiin palveluntuottajat suhtautuivat hiukan eri tavoin. Valtakunnallisista toimijoista esimerkiksi konsultit, voisivat toimittaa koko hankintaketjun, toimialasta riippumatta, esimerkiksi maankäytön suunnittelusta aina rakennuttamiseen saakka ns. ”avaimet käteen” -periaatteella. Joka tapauksessa hankkeiden pitäisi olla sellaisia, että siellä on monipuolista työtä ja osaamista, koko infran hallintaa, jotta toimintaa pystyisi kehittämään. Näissä hankkeissa aikatauluttaminen on omissa käsissä, jolloin pystytään hyödyntämään materiaali- ja alihankintaa. Laajemmissa projektikokonaisuuksissa resurssien saatavuus voi kuitenkin tuottaa ongelmia erityisesti pienillä ja keskisuurilla (pk) yrityksillä. Valtakunnallisilla ja isoilla toimijoilla osaavien resurssien puute ei kuitenkaan olisi ongelma. Palveluntuottajat käyttävät näissä hankinnoissa verkostoitunutta toimintaa eli yhteistyöverkkoa, jota he pitivät yleensäkin hyvänä asiana ja joka edellyttää myös sitoutumista yhteistyöhön. Yhteistyö, jopa valtakunnallisella tasolla, antaa mahdollisuuden näyttää yritysten osaamisen tason, joka myös kehittyy tällaisten hankintojen kautta. Erikoistuneet yritykset toimivat yhdistelmähankkeissa yleensä alihankkijoina, esimerkiksi materiaalien toimittajina.

Heikkoutena pitkissä sopimuksissa, esimerkiksi 3-5 vuotta, pidettiin mahdollista konsultin vaihtumista, mikä aiheuttaa erimielisyyttä toiminnassa. Lisäksi jos yritys ei ole päässyt mukaan hankkeeseen, niin menee pitkä aika, ennen kuin seuraavan kerran pääsee ”rinkiin” mukaan. Erityisesti pienet, ja osa keskisuuristakin yrityksistä, olivat huolissaan siitä, etteivät he pääse koskaan kiinni tällaisiin laajoihin ja yhteisiin hankkeisiin mm. vähäisistä resursseista (henkilöstö ja kalusto) johtuen. Osa pienistä yrityksistä piti suuriin kokonaisuuksiin siirtymistä jopa tuhoisana toimintana, ja joka rajoittaa kilpailua. Kuitenkin yhtenä keinona he pitivät yhteistyötä muiden yritysten kanssa toimimalla verkostoitumisen kautta esimerkiksi alihankkijoina. Lisäksi pieniä hankkeita ei saa unohtaa, vaan niitä tulee olla tarjolla ”täyteurakoina”, joilla paikataan työtilannetta. Ns. sisääntulo-, tai alalletulourakoita ja -toimeksianto-

ja on myös oltava tarjolla uusille tai pienemmille toimijoille kokemusten saamiseksi sekä osaamisen kehittämiseksi.

Pääosa palveluntuottajista piti erityisen sopivina laajoina sekä pitkäkestoisina yhteisinä hankkeina L-puolen ympärivuotisia maanteiden hoidon ja ylläpidon alueurakoita (jatkossa alueurakat), joihin voitaisiin liittää erilaisia Y-puolen töitä. Töinä voisivat olla erilaiset yksinkertaiset ympäristö- ja vesistöhankkeet, pienemmät pato- ja pengerrakentamiset, siirtoviemärit ja vesihuollon siirtolinjat, pato- tms. vesirakenteiden toistuvat kunnossapitotyöt ja jopa kaikki valtion kunnossapidossa olevat rakenteet. Tulvasuojeluryhmät ja niiden työt pitäisi poistaa kuntien velvoitteesta, koska ne jäävät muutenkin työllistetyllä henkilöstöllä tekemättä. Kyseiset työt voisivat myös kuulua alueurakkaan, koska resurssit ja niihin liittyvä ympärivuotinen varallaolovelvoite sekä niiden lähtökyky ovat jo alueella valmiina. Alueurakkaan voisi mahdollisesti sisällyttää myös sillan korjaus- ja rakennustöitä, koska urakoitsijalle kuuluu myös siltojen vuositarkastukset. Näitä tarkastuksia voisi hyödyntää korjaus- ja rakennustöissä tehtäväksi joko omana työnään tai alihankintana. Lisäksi kuntien kanssa yhteistyössä toteutettavat alueurakat antaisivat pienemmälle urakoitsijalle mahdollisuuden alihankintatöihin. Kuitenkin osa ei pitänyt yhteisalueurakointia mielekkäänä, koska yhteistyösopimus on melkoista ”sanelupolitiikkaa” ja kuntatasolla se on vaikeasti läpivietävä malli. Esitettiin myös kysymyksiä, voisiko alueurakkaan liittää ympäristön seurantaan liittyviä tehtäviä kuten pohjavesien, kaivojen ja melun tarkkailuja. Miten maisemointi- ja tulvatorjuntatyöt soveltuisivat urakkaan?

Alueurakoiden sopivana kestona pidettiin 5 vuotta, vaikka osa piti niidenkin pidentämistä 1–2 vuodella hyvänä asiana. Urakoiden pidentämisen ja sisällön laajentamisen ansioista urakoitsijat voisivat ylläpitää sekä uusia kalustoaan paremmin. Valmiudet laajemman alueurakan sisällön hoitamiseen urakoitsijoilla on jo olemassa, mitä tukee myös pienempien urakoitsijoiden monialaosaaminen. Korostettiin myös sitä, että töitä tulisi urakassa olla riittävästi ympäri vuoden resurssien järkevän käytön ja varausten kannalta. Kuitenkin tällaiset laajentamiset vaativat tilaajalta urakan suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa tarkkuutta, koska laskentavaihe on jo muutoinkin hankala. Valmistelussa on huomioitava mm. alueelliset olosuhteet, missä mitäkin tehdään ja milloin, joilla on siten myös kustannuksiin vaikutusta.

Muina laajoina ja pitkäkestoisina hankkeina voisivat olla esimerkiksi vesistö- sekä ympäristösuunnitteluhankkeet. Vesihankkeista pohjapadot voivat olla yksinkertaisia, mutta suunnittelutyö on mutkikas ja vesioikeudellinen prosessi pitkäkestoinen että monimutkainen. Ehdotettiin myös rakennushankkeiden yhdistämistä vesi- ja viemärilinjarakentamisen kanssa.

Kaiken kaikkiaan yksiselitteiset ja selkeät toteutukset voidaan kilpailuttaa, joten tarjouspyyntöjen on oltava tarkkoja. Rajojen on oltava selkeät; kuka tekee mitä ja kuka tilaa. Tarvittaessa tällaisissa hankinnoissa voitaisiin käyttää neuvottelumenettelyä. Aikataulullisesti voitaisiin tällaisiin hankintoihin siirtyä nopeastikin, mikäli tilaaja saa mielekkään kokonaisuuden liittämällä järkeviä asioita yhteen. Hankinnoissa toivottiin huomioitavan myös paikalliset toimijat. Sopivin urakkakoko olisi paikalliselle ja alueelliselle toimijalle 1–5 M€:n hanke. Näin turvattaisiin myös markkinoiden toimivuus ja osaaminen.

ST-hankkeiden (suunnittele-toteuta) osalta palveluntuottajien ajatukset olivat paikoittain hyvin samantapaisia kuin yhteisissä laajoissa ja pitkäkestoisissa hankkeissakin. ST-hankkeet luokiteltiinkin samaan kategoriaan. Todettiin, että Y-puolella ei ST-hankkeita tunneta, joten tässäkin kohdassa Y-puolen töiden kokemattomuus ja sitä kautta huoli osaamisen puutteesta korostui erityisesti konsultoinnin puolella. Yhteistä asiantuntijuutta ei löydy kaikkiin yhteisiin hankkeisiin. Lisäksi vesipuolen hankkeet eivät sovi mihinkään aiempaan formaattiin, joten se vaatii aina uuden lähestymistavan. Patoturvallisuusasiantuntijoitakaan ei ole kuin 2–3 kpl, joten markkinoita ei löytyisi enemmälle. Samoin vesistömallinnus, joka on yhden ohjelmiston pyörittämistä, ei synnyttäisi kilpailua. Jos asioita yhdistäisi, niin se voi olla kallista. Kuitenkin vesitaloussuunnittelu ja kuivatushankkeet olisivat selkeämpiä kokonaisuuksia.

ST-urakassakin korostui verkostomaisen toiminnan tärkeä merkitys, joten toteutukseen tarvitaan niin isoja kuin pieniä yhteistyökumppaneita. Pääurakoitsija vastaa ST-hankkeen kokonaisuudesta, joten siinä ei tule erillisurakoiden rajapintaongelmia, eli kuka vastaa mistäkin. Kuitenkin konsultit kokivat suunnittelijan olevan rakentajan (urakoitsijan) armoilla. Osa urakoitsijoista piti konsulttien tekemiä suunnitelmia kalliina investointina, joka ei välttämättä tuota mitään. Suunnitteluresursseja on myös vähän saatavilla, joten suunnitelmien teettäminen kyseenalaistettiin, koska monet suunnitelmat ovat varsin ala-arvoisia. Osa piti järkevämpänä tilaajan tekemiä tai teettämiä suunnitelmia. Kuitenkin konsultin kannalta liikkumavaran tulisi olla aito, sillä tällä hetkellä tilaajalla on liian suuri vaikutus. ST-urakointi on kolmikantayhteistyötä, joka ei aina oikein toimi, koska suunnittelija ja tilaaja sekä urakoitsija ”valittavat” toistensa työstä. ST-hankkeissa katsotaankin lopputulokseen, joten ne mahdollistavat vaihtoehtoisten ja parempien sekä säästöjä tuottavien ratkaisujen innovoimisen että osaamisen kehittymisen. Lisäksi tällaisten hankkeiden lähtötietojen on oltava tarkat, ja tilaajan tulisi olla mukana esimerkiksi kustannuspuolen hallinnassa.

Valtakunnallisille isoille toimijoille isot hankkeet sopivat paremmin kuin pienemmille yrittäjille. Osa pk-urakoitsijoista ja -konsulteista pitivät nykyisiä ST-hankkeita liian suurina, erityisesti etelässä ne ovat karanneet käsistä. Vastauksissa korostettiin, että ST-urakoita voisi olla pienemmissäkin hankkeissa kuin vain ”moottori-

tiehankkeissa". Nämä soveltuisivat pienillekin urakoitsijoille, mikäli suunnittelun osuus ei olisi kohtuuttoman suuri. Pienissä ST-hankkeissa innovaatioita tulisi toisella tavalla hyödynnettyä kuin esimerkiksi KU-toteutuksessa (kokonaisurakointi), jossa vaihtoehtoisia tarjouksia ei yleensä hyväksytä tai niitä ei osata oikealla tavalla ratkaista. Lisäksi KU:ssa suunnittelija valitsee aina oman perusratkaisunsa, jonka muuttaminen on urakoitsijalle hankalaa. Järkevä ST-hankkeiden urakkakoko olisi 4–5 M€. Suurten yli 10 M€ hankkeiden toteutus ei ole järkevää korkeiden tarjouskustannusten vuoksi, joka samalla laskisi tarjoushalukkuutta ja näin rajoittaisi myös kilpailua. Näissä hankkeissa tarjouspalkkioiden täytyy olla mukana kompensoimassa tarjouskustannuksia ja parantamassa innovatiivisuutta. Kuitenkin osa konsulteista ei pitänyt ST:tä pienille hankkeille soveliaana hankintamuotona. Ehdotettiin myös ST-hankkeiden sijoittamista alueurakkaan, jossa alueurakoitsija valitsisi toimijat.

5.1.3 Pienet yhteiset hankkeet

Pienten hankkeiden niputtaminen suuremmiksi kokonaisuuksiksi sai laajaa kannatusta sekä L- että Y-puolelle. Kyseiset hankkeet saisivat kilpailua aikaiseksi, parantaisivat tuottavuutta, ja jopa laatua. Ne olisivat kustannustehokkaita ja näin myös tilaajalle sekä järkeviä että edullisia. Töiden ohjaus ja resurssien hallinta on helpompaa, koska niputtaminen vähentää mm. urakoitsijoiden tarvetta perustaa organisaatioita eri hankkeille. Toteutusaikataulun riittävällä pituudella ja järkeistämisellä samoilla resursseilla voi hoitaa enemmän töitä. Pieniä hankkeita voitaisiin yhdistää esimerkiksi teeman ja erikoisosaamisen tai alueen mukaan. Teemajako auttaa keskittymään kyseiseen aiheeseen ja hakemaan yhdistäviä tekijöitä sekä poistamaan päällekkäisyyksiä. Alueellisella niputuksella on helpompi keskittää tekeminen ja henkilöt, jolloin myös yhteistyö tapahtuu samojen viranomaisten kanssa. Lisäksi alueellisella niputuksella tarvitaan vähemmän matkustamista ja lähtö- sekä taustatietojen keräämistä.

Samaan nippuun ehdotettiin pieniä sekä L- että Y-puolen hankkeita, jotka ovat samanlaisia, yhteenkuuluvia, toistuvia ja yhtäjaksoisia töitä, kuten

- lupa-asiat ja kaavalausunnot
- mittauksia (mittauspalvelut ja mittausdatan hankinta), tietojen hankintaa ja selvitysten tekemisiä
- pohjatutkimukset
- erilaiset suunnittelutehtävät ja -työt, sekä pienet suunnitteluhankkeet
- maastomalli- ja kartta-/kartoitustöitä
- rakennuttamis- ja arviointitehtäviä
- *liikenneturvallisuushankkeita, kuten risteysalueiden parantamisia *)*
- kevyen liikenteen väyliin liittyviä töitä
- *erikoistöitä, kuten siltojen korjaus- ja ylläpitotyöt, josta esimerkkinä nykyiset L-vastuualueen niput *)*

- *pienet rakenteiden parantamishankkeet *)*
- päällysteurakka
- valaistustyöt
- pumppaamot
- info-, opastus-, ulkoilu- ja virkistyshankkeita
- venevalkamiin liittyviä töitä
- kalastushankkeet
- vesistö- ja ympäristösuunnitteluhankkeita
- vesistönparannustyöt.

**) Korostuivat vastauksissa useammin kuin muut.*

Pieniä hankkeita ei kuitenkaan saisi niputtaa liian suuriksi kokonaisuuksiksi. Sopivana urakkakokona voisi olla n. 0,3–1,0 M€:n hanke. Osa piti sopivana esimerkiksi vuoden kestäviä hankkeita, jotteivät pienet ja alueelliset toimijat olisi liian pitkään sivussa. Ts. pitäisi olla tietty kierto, jopa avoimella kilpailuttamismenettelyllä. Lisäksi toimijoita voisi olla useita. Soveliaana pidettiin myös sitä, että ennen kilpailuttamista pienet työt ohjelmoitaisiin alueurakkaan. Alueurakkaan liitettävinä töinä voisivat olla esimerkiksi pienten tienparannusten, rakentamisten, siltojen ja korjausten niputukset.

Pieniä yhteisiä hankkeita pidettiin yleensä hyvinä. Niistä tulisi kustannussäästöä kilpailutus- ja toteutusvaiheessa. Näitä hankkeita voitaisiin osittain myös niputtaa ja muodostaa suurempia kokonaisuuksia. Hankekoon tulee olla suhteessa tarjouskustannuksiin sekä tehtävän kestoon ja kustannuksiin. Pieninä yhteisinä hankkeina voisivat olla esimerkiksi alikulku ja siihen liittyvä ympäristöreitti tai tienrakennuskohteessa oleva ympäristörakennuskohde. Konsultilla tulisi olla kokemusta eri aloilta, ja hankkeisiin esitettiin myös yhteistä valvontakonsulttia. Kuitenkin osa palveluntuottajista ei pitänyt pieniä yhteisiä hankkeita järkevinä liiketoiminnan kannalta.

Puitesopimuksista todettakoon, että ne kuuluvat pääosin konsulttimaailmaan. Puitesopimuksia pidettiin yleensä toimivina ja kehittyneinä, joista on kokemusta vain L-puolella, mutta joihin voidaan kytkeä myös Y-puolen töitä. Konsulttien kannalta puitesopimus on joustava ja nopea hankintamuoto pieniin hankintoihin ilman ylimääräistä byrokratiaa, ns. kevyt tarjousmalli, josta on sopimus useamman toimittajan kanssa. Tästä johtuen ei aina tarvitse olla tekemässä ”pitkää” tarjousta. Puitesopimus estää myös kilpailuttamasta yrityksiä hengiltä. Kuitenkaan ei pidetty puitesopimusten sisällä tehtävistä ”minikilpailutuksista”, joten toimeksiannoissa tulisikin käyttää esimerkiksi vuorolistaa. Lisäksi puitesopimuksia olisi kehitettävä lähemmäs kumppanuutta, joka tosin voi olla ongelma hankintojen suuruuden suhteen, jos mennään yli kynnysarvojen. Hyvinä pidettiin pitkiä 3–5 vuoden suunnittelupuolen puitesopimuksia, joihin voisi liittää myös kehittämisen. Pitkät sopimukset tukisivat myös henkilöstön koulutusta.

Kuitenkin puitesopimuksen lisäksi tulisi olla riittävästi muitakin yhteis- ja nippuhankkeita, jotta sopimuksen ulkopuolella säilyisi kiinnostus ja halu tarjota. Pienet toimijat olivat huolissaan siitä, että he voivat pudota pois L- ja Y-puolen yhteisestä puitesopimuksesta, ts. ”jos et pääse mukaan niin kuolet”. Tästä syystä sopimuksia pitäisikin pilkkoa pienempiin osiin. Lisäksi avoimin menettelyin kilpailutettavia ja ”sisäänostokonsulttitöitä” olisi hyvä olla tarjolla. Sopimukset pitäisi myös keskittää samalle alueelle. Osan mielestä nykykäytäntö ei toimi, koska sopimukset eivät sido tilaajaa mitenkään, mutta kuitenkin ne sitovat konsultin varattuja resursseja. Lisäksi sopimukset eivät mahdollista parhaan osaamisen saamista monipuolisiin hankkeisiin.

Nykyisiä L- ja Y-vastuualueilla olevia erillisiä ja erikokoisia hankkeita osa palveluntuottajista piti toimivina ja tarpeellisina, joten niitäkin täytyy olla hankintakuvioissa mukana. Kuitenkin esimerkiksi alueurakan alueella tehtävistä erillishankkeista seuraa ylimääräistä työtä kaikille osapuolille. Niissä täytyy pitää erillisiä ja aikaa vieviä katselmuksia. Lisäksi kaikki pitävät omista aikatauluistansa kiinni, joten niiden yhteensovittaminen työllistää.

5.1.4 Tulevia tehtäviä

Kaikki uusi on tervetullutta sekä uutta opitaan, joten kysymyksen 2 (ks. liite 3) lisäavauksissa mainitut kaikki tehtävät voidaan palveluntuottajien mielestä kilpailuttaa. Listassa olevat operatiiviset tehtävät kuuluisivat ja ohjautuisivat pääosin urakoitsijoille. Tämä edellyttää selkeiden pelisääntöjen rakentamista. Tarjouspyynnöissä roolit on tultava selkeästi esille, joten tehtäville on määriteltävä yksiselitteisesti valta, vastuut ja sisällöt. Tilaajan on myös jo tarjouspyyntövaiheessa varmistettava palveluntuottajien riittävä osaaminen. Kuitenkin töiden tulee olla isoja selkeitä kokonaisuuksia, joissa tehtäviä on riittävän laajasti ja monipuolisesti mukana, jotta se mm. mahdollistaisi henkilön rekrytoinnin. Tällä tavalla osaamista tulisi oikeasti peliin mukaan, jolloin asioita voidaan viedä ja kehittää eteenpäin. Esimerkiksi yksittäisiin tehtäviin tai pieniin suunnitelmiin (n. 10–20 t€) ei voi koota asiantuntevaa joukkoa, johon niputtamisella saataisiin jo paremmat mahdollisuudet aikaiseksi. Tässä kohdin ehdotettiin yhteistyötä myös kuntien kanssa.

Palveluntuottajien mielestä viranomaistehtäviä voidaan ottaa ja tarvittaessa laajentaa esimerkiksi verkostoitumisella. Todettiin, että kansalaiset voivat asioida ongelmitta myös muidenkin kuin virkamiesten kanssa. Viranomaistehtäviin osa on myös saanut koulutusta, ja kokemustakin. Tämä käsittää maastossa tapahtuvien erilaisten viranomaislupien ja -töiden valmistelun sekä asiantuntijalausunnot. Kuitenkin lausuntojen ja päätösten allekirjoitukset tulisi olla hankintojen ulkopuolella. Tehtäviin sisältyisi myös rumpu- ja silta-aukkolausunnotkin, joita ei ymmärretty miksi ne ovat olleet viranomaistyötä, kun paras asiantuntemuskaan ei aina ole viranomaisella. Maastossa tapahtuvat tarkastelut sopivat hyvin myös pienille

toimijoille. Kuitenkin monien viranomaistehtävien päävastuu on annettu alueurakoitsijoille. Ihmeteltiinkin sitä, miksei konsulteille annettaisi tätä mahdollisuutta. Urakoitsijoiden mielestä alueurakat ovat luonnollisin paikka hoitaa sellaisia avustavia viranomaistehtäviä, jotka tukevat kyseisen urakan toimintaa, kuten laskuojasopimusten teko ja liittymälupahakemusten lausunnot. Osa urakoitsijoista haluaisi edelleenkin laajentaa alueurakoiden viranomaistehtävien sisältöä, jotka tehdään teknisellä henkilökunnalla. Kuitenkin lupien hankinta erilaisia hankkeita varten vaatii ”iäisyysprojektin”, joka voi olla myös riskitekijä ja joka vaatisi lainsäädännön kehittämistä. Esimerkiksi tulvasuojelun, kuten tulvapenkereiden toteutuksessa, hallinnollinen käsittely ja lupien hankinta todettiin ongelmalliseksi.

Konsulteilta tuli ehdotus uudesta palvelumuodosta ns. ajantasa-aineistojen hallinnasta. Tällä tarkoitetaan L- ja Y-puolen arkistojen sekä tiedon- ja omaisuudenhallinnan että rekistereiden ylläpidon yhdenmukaistamista ja yhdistämistä. Urakoiden toteutumatiedot ja monet uudelleen mittaukset päivitettäisiin arkistossa oleviin aineistoihin, sekä paperiset dokumentit muutettaisiin ”sähköisiksi”. Kuitenkin sähköinen tiedonhallinta tulisi ensin ”perata” läpi. Esimerkkinä käytettiin vanhan voimalaitoksen asiakirjoja, joka on melkoinen paperinippu. Ns. mobiili-palvelimella asiat myös hoituisivat nopeasti ja tehokkaasti. Lisäksi maastotietojen hallinta ja ylläpito, käsittäen maastomallit yms. mittausaineiston, ovat jo pitkäkestoisina sopimuksina. Pitkät sopimuskaudet ja yhteistoimintamallit ovat hyviä, jolloin voidaan investoida ja kuolettaa investointeja. Palvelu ei saa kuitenkaan saa olla liian niukka, koska muutoin se ei kannusta kehittämiseen.

Konsulteille soveltuvat hyvin erilaiset asiantuntija- ja hankintapalvelut kilpailuttamisesta ja valvonnasta aina rakennuttamiseen saakka sekä erilaiset tutkimus- ja seurantatehtävät. Lisäksi osin erilaiset suunnittelutyöt, hankesuunnitelmien laadinta, lupasuunnittelutyöt ja hallinnolliset prosessit sekä ohjelmoinnit onnistuisivat hyvin. Näissä tehtävissä on valmiudet toimia, ja on jo osin toimittukin, myös Y-puolen hankkeissa. Tulvantorjuntaan liittyviä suunnittelutöitä pidettiin normaalina suunnitteluna ja jokijään mittaukset sopisivat toimintaan hyvin. Lisäksi nykyisin löytyy osaamista ja kalustoa pohjavesien selvityksiäkin varten. Kuitenkin ihmeteltiin sitä, eikö valtion vesistörakenteiden kunnossapitoa ole Lapissa, vaikka patoturvallisuusmenettelyt on tarkoin määritetty.

Alueurakoihin voisi sisällyttää joidenkin mittaus- ja inventointitietojen keräämisen, joita voisi tehdä esimerkiksi tiestötarkastusten yhteydessä. Urakoitsijoille voisi antaa myös T&K-tehtäviä, jolloin heidän ammattitaitonsa tulisi huomioiduksi. Lisäksi ohjelmointiin olisi hyvä päästä mukaan, joten niitä ehdotettiin esimerkiksi alueurakoihin. Alueurakoitsijat voisivat toimittaa myös taustatietoja tienpidon ohjelmointiin mm. päällysteiden ja teiden korjaamista varten. Lisäksi päällysteiden ylläpidon palvelusopimusten tyyppiset ohjelmoinnit (ks. luku 3.6.4) oman urakan sisällä kiin-

nostaisivat, jolloin sopimuksen tulisi olla riittävän pitkä. Erilaiset ympäristön kunnostuksiin liittyvät tehtävät ja valtion vesistörakenteiden perusparannukset myös kiinnostaisivat. Kalataloudellisia ja lintuvesien kunnostustöitä sekä muita luonnonsuojelun ja ympäristön hoitotöitä on osa jo tehnytkin. Todettiin, että Y-puolen töistä vesinäytteiden otto, pinta- ja pohjavesiasiat, melumittaukset sekä maisemanhoitotyöt soveltuisivat sekä konsulteille että urakoitsijoille.

Kuitenkaan kaikkia ei kannata ulkoistaa, ei ainakaan nopealla aikavälillä. Esimerkkinä mainittiin jäänsahaukset ja tulvantorjuntatehtävät, vaikka tulvaosaamista osin löytyykin. Näissä tehtävissä tarvitaan paikallistuntemuksen lisäksi pitkää kokemusta jo turvallisuusriskienkin vuoksi. Tällä hetkellä kalusto on Y-puolella, joten asia on muutenkin epämääräinen eikä asia kovinkaan kiinnosta. Lisäksi jäänsahauksille ja patoasioille olisi saatava aikaiseksi riittävän laaja ja pitkäkestoinen liiketoiminta, jolloin sopimuksen tulisi olla n. 10-vuotinen. Ehdotettiin kyseisten töiden yhdistämistä myös alueurakoihin.

Palveluntuottajat nostivat hankintoihin liittyvät jääviysasiat voimakkaasti esille, johon vaikuttaa myös mahdollisten tulevien tehtävien yhdistäminen. Nykyään konsultteja tarvitaan myös erilaisten tarjouspyyntöjen valmisteluun. Kysyttiin, voiko tietyn hankkeen valmistelija tai suunnittelija tehdä itse tarjouksen kyseiseen hankkeeseen tai toimia sen valvojana. Panttaako palveluntarjoaja tällaisissa hankkeissa tietoa itsellään? Esimerkiksi jos konsultti on ollut ”esisuunnittelu–suunnittelu–rakentamisen valvonta” -ketjun kaikissa vaiheissa mukana, niin tuleeko jääviyttä. Toisaalta pitkä ”jatkumo” on koettu hyväksi asiaksi, koska tuntee aikaisemmat vaiheet. Lisäksi mitä pienemmät markkinat, niin sitä helpommin on ollut mukana aikaisemmissa vaiheissa.

Urakoitsija ei voi mennä valvontamarkkinoille mukaan valvomaan kilpailevan urakoitsijan toimintaa, vaikka konsulttipuolella jo näin tehdäänkin, eli konsultit saattavat kilpailuttaa ja valvoa toisiaan. Kaikki tieto on julkista, joten konsultit eivät näe tässä asiassa jääviysongelmaa. Kuitenkin konsultin pitää saada tarjouspyynnöt tilaajalta, eikä toiselta konsultilta. Ehdotettiin myös sitä, että valvonta ja urakointi tulisivat eri yrityksiltä. Urakoitsijoiden mielestä tarjouspyyntöasiakirjojen valmistelun voi antaa ns. riippumattomalle konsultille, jolla ei ole esimerkiksi rakennustoimintaa. Kuitenkin pitäisi selventää mitä riippumattomuudella tarkoitetaan. Kaiken kaikkiaan nykyisin toimitaan kirjavasti, joten pitää luoda selkeät pelisäännöt, jotta voisi jättäytyä kilpailusta pois.

Hankkeisiin liittyvä tiedotustoiminta on roolituskysymys, joka on mietittävä etukäteen valmiiksi, kuten se on jo joissakin sopimuksissa määritelty. Onko palveluntuottaja sitten oikea tiedotuskanava? Palveluntuottaja voi jättää jotakin sanomatta. Kysyttiin myös, onko järkevää ja uskottavaa toimintaa se, jos tilaajan edustaja ei ole paikalla esimerkiksi suunnitelmien esittelytilaisuudessa. YVAssa (ympäristö-

vaikutusten arviointimenettely) yhteysviranomaisen eli tilaajan tulee olla läsnä tilaisuuksissa. Kuitenkaan näin ei aina ole ollut, joten tilanne ei ole ollut hyvä. Suunnittelukonsultin olisikin parempi olla tilaisuudessa mukana valmistelevana osapuolena vastaamassa kysymyksiin ja toimia taustalla. Sopimuksissa yleensä sanotaankin, että konsultti ei tiedota asioista, vaan toimii avustajana. Konsultti voi toimia myös tilaisuuden puheenjohtajana tai sihteerinä. Kuitenkin tilaajan pitää olla paikalla päättämässä asioista, jotteivät asiat turhaan pitkity.

Pääosin kannatettiin tilaajan ja palveluntuottajien yhteistyötä tiedottamisessa, esimerkiksi ”tilaaja-konsultti-urakoitsija” -kolmikantayhteistyönä. Kuitenkin tilaajalla olisi päävastuu. Tämä korostuu erityisesti ongelmatilanteissa. Hankkeiden ennakkotiedottamista pidettiin myös tärkeänä. Esimerkiksi alueurakoissa urakoitsijoiden vaihtuminen on merkittävä asia kyseisen alueen asukkaille. Paikallislehti olisi paras tiedotuskanava myös urakan eri vaiheissa. Päivittäinen asiointi kansalaisten kanssa on oleellista. Aluevastaavatkaan eivät ole enää ”Tiehallinnon kasvot”, vaan ovat kadonneet täysin, koska asiakkaiden yhteydenotot ohjataan Tampereelle. Tätä pidettiin outona käytöksenä tilaajan kannalta, on eristäydytty ympäröivästä maailmasta. Ollaan menossa siihen suuntaan, että myös aluevastaavan työt ulkoistetaan.

5.1.5 Osaamisen kehittäminen ja varmistaminen

Markkinoiden toimivuuden kannalta toimeksiantoja ja hankkeita tulee olla riittävästi tarjolla, jotta työkantaa järjestyisi tasaisemmin ympäri vuotta. Tasainen työkanta tukisi myös osaamista ja sen kehittämistä. Hankkeiden koko tulisi myös sovittaa sellaisiksi, että alueelliset ja paikalliset toimijatkin voisivat tarjota. Kuitenkin kaikki hankintamallit tulisi säilyttää.

Todettiin, että osaamisen kehittämistä on niin tilaajilla kuin toimijoillakin. Nykyisen osaamisen riittävyys todettiin puutteelliseksi Y-puolen hankkeista erityisesti konsultoinnin puolella, jossa nykyisin on huonot valmiudet esimerkiksi mittaus- ja kartoitustöissä sekä vesihuoltoon liittyvissä suunnittelutöissä. Tarvitaan osaamista ja kokemusta, jotka syntyvät koulutusten, rekrytointien, verkottumisen ja alalletulotoimeksiantojen kautta. Alalletulohankkeissa tilaajan asiantuntemus ja ohjaus tulisi olla voimakasta.

Kiinnostusta ja valmiutta yritystoiminnan laajentamiselle löytyy Y-puolen tehtäviin, vaikka ne ovatkin vieraampia, ja jotka vaativat paikoittain erikoisosaamista ja lisäresursointia. Erikoisosaamista vaativat mm. tulvariskien ja -torjunnan suunnittelutyöt, kalataloudelliset ja lintuvesien kunnostustyöt sekä muut luonnonsuojelun ja ympäristön hoitotyöt. Kuitenkin korostettiin, että erikoisosaamisen saa nopeimmin yhteistyökumppaneiden ja verkostoitumisen kautta, jolloin näitä tehtäviä pystytään hoitamaan, ja joita on jo osin hoidettukin. Verkostoituminen onkin nykyään elinehto,

koska kaikkea osaamista ei voi pitää itsellään yllä. Kyse on myös osaamisen siirtämisestä ja painotettiin, että tuottavuusvaatimusten aiheuttaman ELY-keskuksen henkilökunnan vähenemisen ja tehtävien ulkoistamisen kautta osaavia henkilöitä siirtyy, tai voitaisiin siirtää yksityissektorille. Tällaisesta siirtämisestä, kuten liiketoiminnan siirtämisestä resursseineen, on luotava omat pelisääntönsä, jolloin esimerkiksi 2–3 vuoden siirtymävaiheen aikana vanhoille työntekijöille luvataan tietty työkanta. Kuitenkin tuottavuusohjelma ja Y-puolen tehtävien ulkoistaminen, sekä niiden kautta avautuvat että monipuolistuvat markkinat synnyttäisivät kilpailua ja osaamista, toisin sanoen kysyntä loisi tarjontaa.

Palveluntuottajien erityisenä huolena, ja haasteena tilaajalle, korostuivat valtionhallinnon toiminnan tehostamistavoitteet ja sen seurauksena tilaajan hankinta- että substanssiosaamisen väheneminen mm. eläköitymisen myötä. Mikä tulee olemaan tilaajan rooli tulevaisuudessa? Aiemmin esimerkiksi Tiehallinto on ollut asiantuntijaorganisaatio. Jos kaikki työt ulkoistetaan, niin tuleeko tilaajasta ”kassa” ja laskujen hyväksyjä sekä ”lakimiesten armeija”, joka toimisi vain pelkkänä juristina. He antoivat monessa kohtaan selkeän viestin siitä, että ELYn on varmistettava osaavien resurssien riittävyys tarpeiden tunnistamista, tilaamisen osaamista sekä rahoituksen hankintaa varten. Tilaajan on jatkossakin tiedettävä mitä ja miten tilaa, sekä osattava vaatia palveluntuottajia tekemään tilattua laatua, joka on myös ehdoton edellytys tasapuoliselle kilpailulle. Lisäksi L- ja Y-puolen yhteiset hankinnat vaativat monen osa-alueen osaamista ja tiedon omaksumista toisiltaan.

Urakoitsijoiden huolena olivat lisääntyvä valvontakonsulttien käyttö ja heidän ammattitaitonsa riittävyys hankintojen vaatimusten kasvaessa. Kyseenalaistettiin se, miten voi valvoa työtä, jos ei tiedä mitä tehdään ja miten. Tämän vuoksi valvontakonsultilla tulisi olla kokonaisuuksien hallinnan vuoksi myös tekemisen taustaa, esimerkiksi työmaakokemusta 3 vuotta. Tarjouspyynnön tekoon täytyy myös olla kokemusta työmaan tehtävistä. Lisäksi nykyinen kolmikantainen toimintamalli (tilaaja-konsultti-urakoitsija) ei kehitä hankintatoimea. Kuitenkin toimeksiantojen kautta niin konsulttien kuin urakoitsijoiden osaaminen kehittyisi, joka kylläkin veisi vielä aikaa.

Todettiin suunnan olevan pääsääntöisesti hyvä ja kaikentyyppiset hankkeet sopivat. Kuitenkin samalla kyseenalaistettiin onko tilaajan tahtotila aito ja onko vauhti riittävä. Asioita on vietävä aidosti eteenpäin. Toimijat eivät periaatteessa vastusta mitään. L- ja Y-puolen yhdistämisellä on paljon tulevaisuuden potentiaalia hankintojen tehostamisessa, yhdistämisessä ja niputtamisessa sekä uusien tehtävien myötä. Kuitenkin Y-puolen tulevista hankkeista tietoa on vähän, joten tarvitaan tehokasta ennakkotiedottamista, joka mahdollistaisi myös resurssien osaamisen kehittämisen ja riittävyyden.

5.2 Yhteistyöhön ja -hankkeisiin suhtautuminen

Vahvuudet (S):	**Heikkoudet (W):**
• L-puolen hankintaosaaminen pitkällä ja rakenne valmiina > lähtökohta L- ja Y-puolen yhteistoiminnalle. • ELYssä paljon eri alojen osaamista, joka yhdistymisessä vahvistuu. • Tilaajat asiantuntijoita, osaamista vielä substanssipuolella, joka on välttämätöntä, kun prosesseja muutetaan. • Tulevat ELYn yhtenäiset ja vakiintuneet hankintakäytännöt (tarjouspyynnöt yms.) helpottavat tarjoustoimintaa ja tuovat säästöä. • Yritysten erilainen ja monipuolinen osaaminen, osa L- ja Y-puolella, toimii myös yhteishankkeissa > verkostot. • Yritysten paikallistuntemus, osalla valtakunnallisuus ja monialaisuus sekä laaja toiminta-alue, että joustava toimintatapa. • Rahoitusta tulee useista lähteistä. • ELY ei ole kertatilaaja, varma maksaja. • Pieniä hankkeita järkevästi yhteen > kiinnostavuus kasvaa > säästöä.	• L- ja Y-puolen toimintakulttuurin erot, hankintatehtävien keskinäinen erilaisuus ja organisaation hajanaisuus. • Y-puolen vanha virastokulttuuri ja tapa toimia sekä pitkäaikainen oma toiminta > pienet markkinat. • Tuottavuusohjelma > tilaajan resurssien riittävyys, osaamisen säilyminen ja uudistuksen haasteisiin vastaaminen? Tehtävät ja tietotaito siirtyy konsulteille. • Yritykset pääsääntöisesti toimivat L- tai Y-puolella > laaja niputtaminen > pk-yritysten resurssien rajallisuus > osaaminen? > verkostoituminen. Lisäksi Lapin pitkät välimatkat nostavat hintaa. • Saadaanko toimivia kokonaisuuksia? • Liian suuret tai pienet kokonaisuudet. • Onko L:n ja Y:n yhteishankkeet vain puheensorinaa? Ko. hankkeiden puute. • Hankintojen vaihtelu eri ELYjen välillä. • ELYn yhteistoiminnan ja hankintojen kehittämisen vähyys yritysten kanssa. • ELYn tuntemattomuus ja etäisyys.
Mahdollisuudet (O):	**Uhat (T):**
• Y-puolen ulkoistaminen ja avautuminen konsultti- sekä urakoitsijamarkkinoille > hankintojen lisääntyminen ja yritysten liiketoiminnan kasvaminen. • ELYn päällekkäisistä toiminnoista osaavaa työvoimaa yksityissektorille. • Toiminnan tehostuminen, kehittäminen ja laadun paraneminen > säästöjä. • L-puolen hyvät toimintatavat leviävät. • Hankintojen yhdistyminen ja yhtenäistyminen > voimavara ja laaja-alainen näkemys asioiden hoitamiselle. • Toiminnan kehittäminen nykyisellä ELY-henkilökunnalla ja muiden ELYjen hankinta-osaamisen hyödyntäminen. • ELYn pienten hankkeiden niputus teemallisesti ja alueellisesti > kaikille jotakin taloudellisuuden parantuessa. • Isot hankekokonaisuudet > osaamisen kehittäminen, resurssien lisäys ja verkostot > yhteistoiminnan kehittyminen. • Kunnossa- ja ylläpidon yhteishankkeet. • Puitesopimukset, jos pääsee mukaan. • Yritysten osaaminen ja yhteistyö.	• Yhdistetään väkisin hankkeita, joissa ei ole synergiaetuja, eikä osata niputtaa yhteisiä hankkeita oikeisiin ja selkeisiin kokonaisuuksiin. • Yhteishankkeet liian pieniksi, suuriksi, ”poikkitieteellisiksi” tai paljon erityisosaamista vaativiksi. • Liian suuret hankkeet menevät suurille toimijoille ja pienet jäävät ”ulos”. • Oma erityisosaaminen ei enää riitä, kyettävä verkottumaan > onnistuuko konsulttien ja urakoitsijoiden yhteistyö? • Valtion tuottavuusohjelman ja eläköitymisen vaikutuksesta ELYn tilaaja-asiantuntijaresurssit, substanssi- sekä erikoisosaaminen häviävät. • L- ja Y-puolen hankintayhteistyön toimimattomuus sekä kehittämisen hitaus. • ELYjen toimintojen keskittäminen tietyille alueille. • Hinnan kehitys ja voimakas hintakilpailu > palveluiden alasajo. • Pieneneekö toteutuksen rahoitus L:n ja Y:n yhdistymisen myötä?

Workshopin 3. kysymyksen (ks. liite 3) vastaukset on esitetty SWOT-nelikenttäanalyysin muodossa ja prioriteettijärjestyksessä asioiden esiintymistiheyden sekä niiden painoarvon mukaan.

5.3 Hankintojen ja hankintatoimen kehittäminen

5.3.1 Hankintojen kehittäminen

Valintamenettelyistä ja niiden perusteista sekä kriteereistä palveluntuottajat reklamoivat voimakkaasti. Ihmeteltiin, miksi ilmoittautumismenettelykin on tehty niin raskaaksi ja byrokraattiseksi. Nyt niihin on liitettävä runsaasti erilaisia dokumentteja useamman kerran vuodessa. Ilmoittautumismenettely pitäisi uusia siten, että tilaajalla olisi palveluntuottajista rekisteri, josta näkisi tarvittavat tiedot. Ehdotettiin ennakkoilmoittautumisten jättämistä kokonaan pois. Itse tarjouksen teko on myös liian työläs, ja samat dokumentit pyörivät tarjouksesta toiseen. Pienemmissä hankkeissa joskus on ajan säästämiseksi helpompaa jättää tarjous tekemättä. Lisäksi ihmeteltiin, miksi sähköisessä tarjoustoiminnassa pitää edelleenkin toimittaa vastaavat paperiset dokumentit. Kuitenkin päällystepuolella sähköinen tarjous toimii hyvin.

Todettiin koko valintamenettelyn olevan liitteiden ”paperiviidakko”, jossa joutuu työstämään kaikenlaista turhaa menetelmäkuvausta että liitettä, kuten tuntitaulukoita. Kuitenkin tilaaja tilaa lopputulosta, eikä työmenetelmiä. Näistä johtuen tarjouksen tekemiseen käytetään liikaa aikaa, joka ei aina edes riitä. Tarjouskustannusten vähentämiseksi hankintamenettelyä tulisi keventää. Lisäksi tilaajan on tehtävä moninkertaiset arvioinnit. Tarjousbyrokratian pitääkin olla oikeassa suhteessa hankkeen kokoon nähden.

Tarjouksien arviointiin tulee olla selkeät, yhtenäiset ja tasapuoliset perusteet. Laatu ja referenssit pitäisi pystyä standardisoimaan. Referensseille asetetaankin usein liian tiukkoja vaatimuksia mm. aikajänteen suhteen. Esimerkiksi pyydetään kolmelta viimeiseltä vuodelta tiettyjä referenssejä, vaikka riittävän kokenut henkilö ei välttämättä ole ollut vastaavassa hankkeessa sinä aikana. Pahimmillaan tämä on tulkittu kokemattomuudeksi. Aikajänteen tulisikin olla 5 vuotta, tai se pitäisi poistaa. Laatu pitäisi saada voimakkaammin mukaan, ja joka toisi myös todellista kustannussäästöä. Sen painoarvoa tulisi tapauskohtaisesti miettiä. Nyt hinta on ollut ratkaisevana tekijänä. Lisäksi laadun minimivaatimus tulisi ottaa laajemmin käyttöön. Laatusuunnitelmia mitataan myös ”metrimitalla”. Kuitenkin tilaajalla pitää olla uskallusta käyttää painotusmahdollisuuksia ja koko skaalaa pisteytyksissä, jotta tarjoajien välille saadaan eroa. Paikallistuntemusta tulisi myös enemmän arvostaa. Lisäksi selkeästi alihinnoiteltu tarjous olisi hylättävä, mutta löytyykö tilaajalla rohkeutta tähän.

Riskejä voidaan pienentää rajaamalla selkeästi tehtävänanto, joka vaatii tilaajalta ammattitaitoa. Nykyisin riskit on pääosin sälytetty palveluntuottajille. Tilaajan tulisikin rajata enemmän tiettyjä riskejä itselleen, koska se pystyy ne parhaiten kantamaan. Lisäksi takuuajat tulisi olla realistisia ja mieluiten YSEn mukaisia, joissa tulisi

huomioida myös olosuhteet. Pidemmät takuuajat aiheuttavat turhaa kiistaa tyyliin ”kuuluuko takuun piiriin”.

Konsulttien mielestä samoissa töissä tulisi valtakunnallisesti olla samat laatuvaatimukset. Kuitenkin urakoitsijoiden mielestä niissä tulisi huomioida käyttöolosuhteet ja maantiede, joten ne tulisi olla sopimuskohtaisia. Mikäli laatuvaatimukset poikkeavat yleisistä vaatimuksista, niin ne on osattava määritellä ja tuotava tarjouspyynnöissä selkeästi esille. Laatuvaatimukset ovat ongelma erityisesti ST- ja elinkaarihankkeissa. Lisäksi laatuvaatimukset ovat liian yksityiskohtaisia.

Bonusten käyttöä kannatettiin kehitettäväksi ja laajennettavaksi, myös konsulttipuolelle, ja niiden tulisi olla realistisemmin saavutettavissa. Konsulttipuolella aikatauluun sidotut bonukset eivät toimi, koska aikataulut on jo laskettu äärimmäisen tiukaksi. Kuitenkin sanktiot voidaan sitoa realistiseen aikatauluun. Bonukset pitäisi sitoa innovatiivisuuteen, esimerkiksi toiminnan tai menetelmien kehittämiseen, joilla voitaisiin saavuttaa mm. kustannussäästöjä. Esimerkiksi 10 t€ kalliimmalla suunnitelmalla säästettäisiin rakennuskustannuksissa 1 M€. Sopimuskannusteiden käyttöä pitäisikin kohdistaa asioihin, joista on osapuolille aidosti hyötyä. Luovuuteen ja innovatiivisuuteen ei kannusteta, mutta sallitaan, jos toimija tekee sen omalla kustannuksellaan. Kuitenkin kaikki ei tule tilaajan tietoon, kun osa toimijoista käyttää sitä kilpailuvalttinaan. Yleensä hinta ratkaisee ja kaiken takana on tehokkuus. Vaihtoehtoisten tarjousten hyväksyminen olisi yksi ratkaisu tähän, mutta ne ovat yleensä kielletty. Lisäksi tilaajalla tulisi olla näkemystä ja uskallusta tehdä sopimuksen aikana päätöksiä toimijan keksimästä innovatiivisesta ratkaisusta asian hoitamiseksi. Tilaajan on myös mahdollistettava tutkimusluonteiset hankkeet.

Tilaajapuolella loppukäyttäjäasiakkaan huomioimisessa, erityisesti urakoinnissa, olisi paljon kehitettävää mm. avoimuutta lisäämällä mediaa hyödyntäen ja tiedottamalla asiakkaita etukäteen. Lisäksi vuorovaikutteisessa sidosryhmäyhteistyössä on huomioitava eri osapuolten näkemykset erityisesti hankalissa hankkeissa. Palveluntuottajien mielestä sopimukset eivät ole kovin joustavia työn aikaisissa, esimerkiksi asiakastarpeiden muutostilanteissa tai muissa yllättävissä tapauksissa. Tämä korostuu erityisesti pitkäkestoisissa sopimuksissa ja niiden hinnoitteluperusteiden muutoksissa, joka on riski kummallekin osapuolelle. Hankintalaki myös kieltää suurten lisätöiden teettämisen kilpailuttamatta. Sopimusten pitääkin toimia joustavasti molempiin suuntiin ja niissä tulisi käyttää ”maalaisjärkeä”.

Tarjouspyyntöjen selkeydessä, yhtenäisyydessä ja lähtötietojen riittävyydessä on vielä parantamista koko valtakunnassa. Sitomaton tieto ei sido tilaajaa, mutta se sitoo urakoitsijaa tarjouslaskentavaiheessa. Hankkeiden erityispiirteet ja erityisesti kokonaishintaisuuteen kuuluvat työt on osattava selkeästi määrittää sekä

rajata. Kokonaispalkkiossakin lisätyöt ovat mahdollisia. Kyseenalaistettiin, ovatko kokonaispalkkiot tilaajankaan edun mukaista. Tällä kaikella on tarjouksiin kustannusvaikutuksia, ja se on myös ehdoton edellytys tasapuoliselle kilpailulle. Neuvottelumenettelyä voisi käyttää enemmän, mikäli tarjousta ei osata kunnolla määrittää. Lisäksi tarjouspyynnöt on myös yhtenäistettävä L- ja Y-puolen eri urakkamuodoissa L-puolen mallien mukaisiksi.

Sopimusten kestoja pidettiin yleisesti liian lyhyinä ja aikatauluja kireinä. Tehtäville on saatava riittävästi aikaa, joka vaikuttaa merkittävästi työn laatuun ja lopputulokseen. Lisäksi työnaikaista raportointia tulisi keventää.

Tilaaja käyttää valvonnassa konsulttia, vaikka tilaajalla on sopimus urakoitsijan kanssa. Urakoitsijat ottivatkin kantaa tilaajan käyttämän hankintapalvelukonsultin työhön sen aiheuttaman ylimääräisen byrokratian vuoksi. He olivat huolissaan esimerkiksi suunnitelmiin tulevista yllättävistä muutostarpeista ja siihen liittyvästä päätöksenteon hidastumisesta, kun valvontakonsultti on välissä. Kaluston seistessä ja odottaessa tulisi sopimuksessa olla urakoitsijalle myönnettävä odotuslisä. Asiaa verrattiin myös talopuolen valvontaan, jossa valvoja on koko ajan työmaalla, kun tiepuolella valvoja käy työmaalla esimerkiksi kerran kuukaudessa. Konsultille tuleekin antaa päätäntävaltaa ja vastuuta. Osa urakoitsijoista kyseenalaisti myös konsulttien tasapuolisen kohtelun. Valvontakonsulttien roolin selkeyttämiseksi tulisi tilaajan, konsultin ja urakoitsijan istua samaan pöytään. Osan mielestä konsulttivalvonta hakee vielä kauan muotoaan. Lisäksi jo laskentavaiheessa tulisi tietää kuka toimii valvojana, jotta voisi ottaa sen tarjouksen hinnoittelussa huomioon.

Tilaajan tulee avata ja synnyttää uusia markkinoita hallitusti, pitkäjänteisesti sekä määrätietoisesti. Kysyntä lisää myös tarjontaa. Alussa tämä työllistää enemmän, koska toimijoita on riittävästi ohjattava. Kokeilemalla, seuraamalla ja raportoimalla uusia pilottihankkeita saadaan tietoa niiden toimivuudesta että kehittämistarpeista. Tämä edellyttää myös tilaajan ”panostusta” asian eteen. Todettiin, että hankintoja tulisi kehittää ja keskittää L-puolen suuntaan. Kuitenkin kilpailuttamisessa on vielä paljon kehitettävää.

5.3.2 Hankintatoimen kehittäminen

Tilaajan osaaminen, valvonta ja toiminnan yhtenäisyys on vielä kirjavaa ja vaatii edelleen kehittämistä. Urakoitsijoiden mukaan tilaajalla on erilainen käsitys laatuvaatimuksista eri ELYissä. Tämä voi aiheuttaa tarjouksiin myös tilaajakohtaisia hintalisiä. Ehdotettiin myös L- ja Y-puolelle yhteisiä aluevastaavia. Lisäksi tulisi olla terve harkinta sakotusasioissa, jos esimerkiksi työn valmistumisajalla ei ole merkitystä. Osalle palveluntuottajista tilaajan päätöksenteon hitaus tuntui ärsyttävän, ja joka korostuu erityisesti työnaikaisissa muutostilanteissa. Yleensäkin byrokratiaa tulee madaltaa ja toimintaa on saatava avoimemmaksi.

Hankintaohjelmien tiedottaminen voisi olla vieläkin avoimempaa, ei pelkästään nettisivuilla. Ohjelmien on oltava myös pitkäjänteisimpiä, sitovia ja luotettavia, jotta pääsisi mm. tutustumaan maastoon jo edellisenä kesänä. Y-puolen pitää ottaa L-puolen tapa käyttöön. Lisäksi palveluntuottajat toivoivat ELYn toiminnan kehittämisestä ajankohtaista tietoa. Toivottiin myös, että uusi ELYn organisointi ei aiheuttaisi hankintatoimen heikkenemistä siirtymävaiheen aikana.

Lopuksi palveluntuottajat esittivät huolen nykyisestä kovasta kilpailusta. Toiminnan tulisi olla järkevää eikä tappiollista. Miten toteuttaminen pidetään terveellä pohjalla? Tällä hetkellä, ainakin urakoitsijapuolella, on käynnissä ”henkiinjäämiskamppailu”. Lisäksi kireä kilpailu heijastuu myös laatuun.

6 Johtopäätökset

6.1 Tutkimuksen keskeiset tulokset

Tutkimuksessa selvitettiin infra-alan palveluntuottajien näkemyksiä ELY-keskuksen L- ja Y-vastuualueen yhteishankinnoista ja hankintatoimen kehittämistarpeista. Tässä kohdassa esitetään tutkimuksen keskeisimmät tulokset. Yksityiskohtaiset kehittämistarpeet löytyvät edellisestä luvusta 5.

Palveluntuottajien mielestä aluehallinnon uudistus on täysin turhaa, elleivät L- ja Y-vastuualueet yhdistä sekä yhtenäistä toimintojaan. Heikkoutena pidettiin Y-puolen hankekokemusten vähyyttä ja osaamisen puutteellisuutta, korostuen erityisesti konsultoinnin puolella. Y-puolen markkinat tulisikin avata välittömästi koko laajuudessaan. Ensimmäisenä tulisi ulkoistaa työt, joita itse osataan tehdä hyvin. Kysyntä loisi tarjontaa kehittäen palveluntuottajien osaamista kokemusten, koulutusten, rekrytointien, verkottumisen ja alalletulohankkeiden kautta. Alalletulohankkeissa tilaajan asiantuntemuksen ja ohjauksen tulisi olla voimakasta. Uskottiin myös ELYstä siirtyvän osaavia henkilöitä yksityissektorille. Palveluntuottajat kokevatkin Y-puolen olevan tulevien hankintojen osalta selkeä mahdollisuus, joten markkinoiden uskottiin ajan myötä löytyvän. Tilaajan tulee avata ja synnyttää uusia markkinoita hallitusti, mutta määrätietoisesti. Hankintoja tulisi myös kehittää ja keskittää L-puolen suuntaan, sekä kaikki hankintamallit tulisi säilyttää.

Tutkimuksessa nousi myös voimakkaasti esille palveluntuottajien huoli valtionhallinnon tuottavuustavoitteista ja sen seurauksena syntyvästä tilaajan hankinta- että substanssiosaamisen vähenemisestä. He antoivat selkeän viestin siitä, että ELYn on varmistettava osaavien resurssien riittävyys tarpeiden tunnistamista, tilaamisen osaamista sekä rahoituksen hankintaa varten. Tilaajan on jatkossakin tiedettävä mitä ja miten tilaa, sekä osattava vaatia palveluntuottajia tekemään tilattua laatua.

Yhteisistä hankkeista urakoitsijoilla, konsulteilla, pienillä ja isoilla toimijoilla oli hiukan erilaisia näkemyksiä siitä, mikä toimintamalli on heidän kannaltaan sopiva. Laajoissa ja pitkäkestoisissa kokonaisuuksissa, kuten ST-hankkeissa, resurssien saatavuus voi tuottaa ongelmia erityisesti pk-yrityksillä. Lisäksi ST-urakointi ei aina oikein toimi, koska osapuolet ovat tyytymättömiä toistensa työhön. Suunnitteluresursseja on myös vähän saatavilla. Pienempiä toimijoita varten ST-urakoita voisi soveltaa myös pienemmissä hankkeissa, mikäli suunnittelun osuus ei olisi liian suuri. Kuitenkin palveluntuottajat käyttävät näissä hankkeissa yhteistyö- ja alihankintaverkkoa, joissa myös osaaminen ja yhteistyö kehittyvät, sekä innovaatiot että vaihtoehtoiset ratkaisut mahdollistuvat. Pienemmät yrittäjät pitivät tällaisia hankkeita jopa tuhoisana toimintana, mikäli ei ole päässyt ”rinkiin” mukaan. Tästä johtuen tulisikin olla ns. täyteurakoita työtilanteiden paikkaamiseksi, sekä alalletulourakoita ja -toimeksiantoja pienemmille tai uusille toimijoille kokemusten saamiseksi että osaamisen kehittämiseksi. Markkinoiden toimivuuden kannalta tulisi huomioida paikalliset ja alueelliset toimijat, joille sopivin urakkakoko olisi 1–5 M€:n ja ST:ssä 4–5 M€:n hanke.

Tutkimuksessa ilmeni, että erityisen sopivina laajoina ja pitkäkestoisina yhteisinä hankkeina pidettiin L-puolen ympärivuotisia alueurakoita, joihin voisi liittää monenlaisia, erityisesti Y-puolen töitä. Töinä voisi olla mm. yksinkertaiset ympäristö- ja vesistöhankkeet, vesirakenteiden toistuvat kunnossapitotyöt, teiden ja siltojen korjaus- sekä rakennustöitä, että erilaisten pienten töiden niputukset, ohjelmoinnit ja viranomaistehtävät. Valmiudet laajemman alueurakan sisällön hoitamiseen urakoitsijoilla on jo olemassa, jota tukee myös pienempien urakoitsijoiden monialaosaaminen. Töitä tulisi myös olla riittävästi ympäri vuoden resurssien järkevän käytön ja varausten kannalta.

Pienten hankkeiden niputtaminen suurempiin kokonaisuuksiin sai laajaa kannatusta. Ne saisivat kilpailua aikaiseksi, parantaisivat tuottavuutta, laatua ja olisivat tilaajallekin edullisia kilpailutus- että toteutusvaiheessa. Pieniä hankkeita voitaisiin yhdistää teeman ja erikoisosaamisen, tai alueen mukaan. Samaan nippuun ehdotettiin pieniä sekä L- että Y-puolen hankkeita, jotka ovat samanlaisia, yhteenkuuluvia, toistuvia ja yhtäjaksoisia töitä. Sopivina pidettiin n. 0,3–1,0 M€:n ja vuoden kestäviä hankkeita, jotteivät pienet ja alueelliset toimijat olisi liian pitkään sivussa. Kohdassa 5.1.3 on pitkä lista ehdotetuista töistä, joihin luetaan myös puitesopimukset.

Tutkimuksen mukaan konsultit pitivät puitesopimusta toimivana, joustavana, nopeana ja kehittyneenä hankintamuotona, joihin voidaan kytkeä myös Y-puolen töitä. Kuitenkin pidettiin tärkeänä, että puitesopimuksien sisällä ei enää järjestettäisi kilpailutuksia. Hyvinä pidettiin pitkiä 3–5 vuoden sopimuksia, joihin voisi liittää myös kehittämisen. Puitesopimuksen lisäksi tulisi olla riittävästi muitakin yhteis- ja

nippuhankkeita, jotta sopimuksen ulkopuolella säilyisi kiinnostus ja halu tarjota. Pienet toimijat olivat huolissaan siitä, että he voivat pudota pois L- ja Y-puolen yhteisestä puitesopimuksesta. Tästä johtuen sopimuksia pitäisikin pilkkoa pienempiin osiin. Normaalisti kilpailutettavia ja alalletulotoimeksiantoja tulisi myös olla tarjolla. Lisäksi urakoitsijoiden mielestä valvontakonsulttien rooli vaatisi selkeyttämistä ja heillä pitäisi olla myös käytännön työmaakokemusta.

Nykyisistä L- ja Y-vastuualueilla olevista erillisistä ja erikokoisista hankkeista osa palveluntuottajista piti tarpeellisina olla hankintakuvioissa mukana. Kuitenkin esimerkiksi alueurakan alueella tehtävistä erillishankkeista seuraa ylimääräistä yhteensovittamisen ongelmaa.

Workshop-aiheessa 2 (ks. liite 3) mainitut kaikki tehtävät, mukaan lukien viranomaistehtävät, voidaan kilpailuttaa. Kuitenkin jäänsahauksia ja tulvantorjuntatehtäviä, vaikka tulvaosaamista osin löytyykin, pidettiin epämääräisinä. Nämä edellyttävät tarjouspyynnöissä selkeitä pelisääntöjä. Kyseisissä tehtävissä on valmiudet toimia mm. verkostoitumisen kautta, ja on jo osin toimittukin, myös Y-puolen hankkeissa. Monia Y-puolen töitä pidettiin normaaleina töinä, oli sitten kyse suunnittelusta, asiantuntijapalveluista tai operatiivisista töistä, joihin löytyy nykyisin myös kalustoa. Maastossa tapahtuvat tarkastelut sopivat hyvin myös pienille toimijoille. Lisäksi ohjelmoinnit oman urakan sisällä kiinnostaisivat. Kuitenkin töiden tulee olla selkeitä kokonaisuuksia, joissa tehtäviä on riittävän laajasti ja monipuolisesti mukana. Tämä mahdollistaisi henkilöstön rekrytoinnin ja osaamisen kehittämisen.

Palveluntuottajat nostivat hankintoihin liittyvät jääviysasiat voimakkaasti esille. Nykyisin toimitaan kirjavasti, joten selkeitä pelisääntöjä kaivataan. Lisäksi hankkeisiin liittyvässä tiedotustoiminnassa kannatettiin tilaajan ja palveluntuottajien yhteistyötä. Kuitenkin tilaajalla olisi päävastuu. Hankkeiden ennakkotiedottamista pidettiin myös tärkeänä.

Konsulteilta tuli ehdotus uudesta palvelumuodosta, ns. ajantasa-aineistojen hallinnasta. Tällä tarkoitetaan L- ja Y-puolen arkistojen sekä tiedon- ja omaisuudenhallinnan että rekistereiden ylläpidon yhdenmukaistamista, yhdistämistä ja muuttamista sähköisiksi.

Tutkimuksen SWOT-analyysissä palveluntuottajat pitivät vahvuutena ELYn nykyistä eri alojen osaamista, ja tulevia yhtenäisiä sekä yhteisiä hankintoja selkeyttämään toimintaa L-puolen valmiin konseptin mukaisina. Mahdollisuutena pidettiin Y-puolen ulkoistamista ja sen myötä markkinoiden avautumista sekä monipuolistumista, että toiminnan tehostumista. Kuitenkin heikkoutena koettiin L- ja Y-puolen toimintakulttuurien eroa sekä yhteistoiminnan että kehittämisen vähyyttä, myös palvelun-

tuottajien kanssa. Lisäksi uhkana koettiin liian suuria tai poikkitieteellisiä hankekokonaisuuksia sekä osaavien tilaajaresurssien puutetta tulevaisuudessa.

Tutkimus myös osoitti, että kilpailuttamisessa on vielä paljon kehitettävää. Esimerkiksi koko valinta- ja tarjouspyyntömenettely asiakirjoineen pitäisi huomattavasti selkiyttää, yhtenäistää ja keventää. Tarjousbyrokratian ja -kustannusten pitää olla myös oikeassa suhteessa hankkeen kokoon sekä kestoon nähden. Lisäksi laatu pitäisi saada voimakkaammin mukaan ja selkeästi alihinnoiteltu tarjous olisi hylättävä. Mikäli poiketaan yleisistä vaatimuksista, niin ne on osattava määritellä ja tuotava tarjouspyynnöissä selkeästi esille. Selkeydellä ja sopimusten joustavuudella pienennetään riskejä. Takuuaikojen tulisi myös olla realistisia ja mieluiten YSEn mukaisia.

Lisäksi luovuuteen ja innovatiivisuuteen ei kannusteta. Bonusten käyttöä kannatettiinkin laajennettavaksi ja kehitettäväksi myös realistisemmin saavutettaviksi. Sopimuskannusteiden käyttöä pitäisikin kohdistaa asioihin, joista osapuolille on aidosti hyötyä. Tehtäville on myös saatava riittävästi aikaa, joka vaikuttaa merkittävästi työn laatuun ja lopputulokseen. Liian yksityiskohtaisia laatu- ja raportointivaatimuksia on myös selkeytettävä.

Tilaajan osaaminen, valvonta ja toiminnan yhtenäisyys on vielä kirjavaa ja vaatii edelleen kehittämistä. Sakotusasioissa tulisi myös käyttää tervettä harkintaa. Tilaajan päätöksentekoon on saatava ripeyttä. Yleensäkin byrokratiaa tulee madaltaa ja toimintaa on saatava avoimemmaksi mm. hankintaohjelmien ennakkotietojen ja ELYn toiminnan kehittämisen osalta.

6.2 Tulosten pohdintaa

Workshop toimi erinomaisena tiedonkeruuvälineenä ja menetelmää voidaan soveltaa monessa muussakin yhteydessä. Mielestäni menetelmä sopii käytettäväksi opinnäytetöissä laajemminkin. Kuitenkin järjestelyt yms. vaativat hieman enemmän aikaa ja vaivaa sekä kustannuksia, jotka kuitenkin kompensoituvat laajapohjaisemmalla aineistolla ja tulosten paremmalla hyödynnettävyydellä. Ainoana puutteena havaitsin sen, että kaikki yritysten edustajat olivat miehiä. Naiset olisivat voineet tuoda erilaisia näkemyksiä tähän miesvaltaiseen alaan. Olisiko pitänyt, jo tasa-arvon nimissä, kutsussa esittää toivomus naispuolisten edustajien osallistumisesta? Olisivatko tutkimustulokset tällöin olleet erilaisia?

Kuitenkin tutkimuksessa saatiin varsin laajapohjainen ja yksityiskohtainen aineisto, sekä sen kautta tullut selkeä viesti LAP-ELYn infrahankintojen ja hankintatoimen kehittämiseksi. Tutkimustulokset korostavat eri organisaatioiden välisen yhteis-

työn merkitystä, synergiaa ja sen tuomia hyötyjä samoin kuin luvun 3 tietoperustan monessa kohdassa on todettu. Aikaisemmat käytänteet ja toimintatavat ovat olleet samansuuntaisia tämän tutkimuksen tulosten kanssa. Tämä seikka vain vahvistaa ja tukee tulosten käytettävyyttä käynnissä olevan infrahankintatoimemme kehittämisessä. Tulokset edellyttävät, että toimintoja on yhdistettävä ja yhtenäistettävä markkinoiden laajemman avaamisen sekä niiden toimivuuden vuoksi. Lisäksi osaamiseen on edelleen ”panostettava” niin palveluntuottajien kuin tilaajienkin osalta. Osaamista tukee myös verkostoituminen.

Tutkimustuloksissa ilmeni monin paikoin erilaisia mielipiteitä siitä, millaiset hankintamallit soveltuvat pienille ja isoille toimijoille. Tästä johtuen erikokoisten yritysten odotukset ja tahtotila sekä alueellinen markkinatilanne on huomioitava tulevia hankintoja suunniteltaessa. Lisäksi alalletulohankkeiden ja -toimeksiantojen olemassaolo sekä monipuolinen ja tasainen hanketarjonta on varmistettava. Hankintojen yhdistäminen ja sopimusten sisällön laajentuminen tasaisen työkannan turvaamiseksi koettiin positiivisena asiana, kunhan työt liittyvät loogisesti yhteen, eikä hankkeista tulisi liian monimutkaisia tai kohtuuttoman suuria.

Luvun 3 aikaisemmissa tutkimuksissa ja toimintatavoissa oli havaittu monenlaisia infrahankintoihin liittyviä kehittämistarpeita, joita ilmeni myös tässä tutkimuksessa. Tästä johtuen palveluntuottajien, ja osin tilaajienkin, ”huutoon” ei ole kyetty vieläkään täysin vastaamaan, joten töitä vielä riittää. Tulevissa kehittämisryhmissä on molemmat osapuolet oltava riittävän laajalti edustettuina, jotta markkinat saataisiin toimimaan kannustavammin ja ”terveellisemmin”. Vuoropuhelun on jatkuttava edelleenkin ja sen merkitys korostuu erityisesti nyt suuren muutoksen aikana.

Tutkimustuloksissa nousi esille joitakin eroavaisuuksia esimerkiksi Tiehallinnon hankintastrategian (luku 3) kannanotoille mm. hankintojen merkittävistä laajentamispyrkimyksistä niin sisällöllisesti, alueellisesti kuin kestollisestikin ja yleensä kaikenkattavista hankinnoista. Markkinat ovat tästä olleet osin eri mieltä erityisesti pk-sektorin osalta. Strategialla onkin ymmärrettävästi aina oltava eteenpäin vieviä askelluksia kohti tulevaisuuden visiota, koska muutoin rohkeat kokeilut jäävät tekemättä, eikä kehitystä tapahdu. Kuitenkin hankintastrategialla olisikin nyt ”peilauksen” ja päivityksen paikka tämän päivän markkinatilanteeseen nähden.

Raportin viimeiseen lukuun 6.4 muodostin tutkimustuloksista käytäntöön sovellettavan ehdotuksen, ja vastauksen myös tutkimuksen pääkysymykseen (ks. luku 1.2), hankintojen kehittämiseksi ja johtamiseksi. Lisäksi siellä on mainittu tämän tutkimuksen loogisesta jatkotyöstä, joka on jo käynnistynytkin.

6.3 Tulosten luotettavuusarviointi ja hyödyntäminen

Tutkimuksen luotettavuutta eli reliabiliteettia arvioidaan tutkimuksen toistettavuudella eli reliaabeliuksella. Esimerkiksi tutkittaessa samaa kohderyhmää useammin samoilla menetelmillä, niin saadaan sama lopputulos. Tutkimusta arvioidaan myös pätevyydellä eli validiteetilla, jolla tarkoitetaan tutkimuksen kykyä mitata sitä, mitä tutkimuksella on alun perin ollutkin pyrkimys mitata. Tässä korostuu mm. kohderyhmälle muodostettujen kysymysten selkeys ja ymmärrettävyys oikeiden tulosten saamiseksi. (Hirsjärvi ym. 2007, 226–227.) Kuitenkin kvalitatiivisen tutkimuksen arvioinnissa reliabiliteetti ja validiteetti ovat saaneet ristiriitaisia näkemyksiä aikaan. Kyseiset käsitteet ovat lähtöisin kvantitatiivisen tutkimuksen arvioinnista. Joka tapauksessa kvalitatiivisen tutkimuksen arviointiin käytettävää reliabiliteettia voidaan parantaa mm. yksityiskohtaisella ja ”auki kirjoitetulla” tutkimusraportilla. (Hirsjärvi ym. 2007, 227; Saaranen-Kauppinen–Puusniekka 2009, 23–25.) Tuomi ja Sarajärvi viittaavat Eskolan ja Suorannan v. 1996 teokseen, jonka mukaan reliabiliteetin arviointikriteerinä voidaan käyttää myös vahvistuvuutta, jolloin tutkimuksen tulkinnat ja tulokset saavat tukea toisista vastaavanlaisista tutkimuksista (Tuomi–Sarajärvi 2009, 138–139). Kvalitatiivisen tutkimuksen reliabiliteetin arviointiin ei myöskään ole erityisiä ohjeita olemassa, joten siihen voidaan käyttää monenlaisia metodeja. (Tuomi–Sarajärvi 2009, 140). Validiteettia voidaan puolestaan parantaa mm. kriittisellä tutkimustulosten tarkastelulla (Saaranen-Kauppinen–Puusniekka 2009, 26) ja triangulaatiolla (Hirsjärvi ym. 2007, 228; Tuomi–Sarajärvi 2009, 143). Lisäksi tutkimuksen arviointiin voidaan käyttää tulosten uskottavuutta, merkitystä, siirrettävyyttä ja käytettävyyttä. (Hirsjärvi ym. 2007, 256–257.)

Tutkimusmenetelmäksi valitsin tyypillisen tapaustutkimuksen, koska kohteena ja kontekstina olivat infra-alan palveluntuottajat sekä LAP-ELYn hankintatoimi. Lisäksi aineistolähtöisyyden vuoksi kvalitatiivinen tutkimus ja analyysi soveltuivat tähän tutkimukseen hyvin.

Tutkimuksen laatua ja luotettavuutta pyrin parantamaan koko tutkimusprosessin tarkalla ennakkosuunnittelulla, sekä prosessin aikaisilla tarvittavilla ohjaajilta saamillani suuntaus- että korjaustoimenpiteillä. Pyrin myös raportissa kuvailemaan tutkimuksen kaikki vaiheet mahdollisimman tarkasti ja seikkaperäisesti. Lisäksi tutkimuksen laajaan tietoperustaan, eli lukuihin 2 ja 3, sekä muuhun aineistoon olin mielestäni perehtynyt asianmukaisten lähteiden kautta riittävän syvällisesti. Tätä erilaisten aineistojen ja materiaalien keruumenetelmää sekä niiden käyttämistä samassa tutkimuksessa kutsutaan aineistotriangulaatioksi (ks. luku 4.1). Mm. kyseisen triangulaation käyttö parantaa tutkimuksen validiteettia (Hirsjärvi ym. 2007, 228; Tuomi–Sarajärvi 2009, 143–144).

Analysoitavan aineiston sain palveluntuottajille suunnatussa vuorovaikutteisessa Workshop-tilaisuudessa. Valitsin kyseisen tiedonkeruumenetelmän, koska tilaisuudesta saatava aineisto on sisällöltään laaja-alaisempaa, monipuolisempaa sekä käytännönläheisempää, ja näin myös luotettavampaa kuin muutaman henkilön haastattelulla saatava aineisto. Lisäksi aiheen laaja-alaisuus ja vaikuttavuus vaativat suuremman kohderyhmän. Suunnittelin huolellisesti myös Workshop-kysymykset, jotka perustuivat mm. luvun 2 LAP-ELYn infrahankintojen nykytilaselvitykseen 2009 sekä tulevan toimintamme kehittämistarpeisiin. Kysymysten asettelussa apunani toimi myös työryhmä, jossa oli kokeneita asiantuntijoita L- ja Y-vastuualueilta niin hankinnan kuin suunnittelunkin puolelta. Tällä tavalla sain aikaiseksi tarkoituksenmukaiset, riittävän laajat ja ymmärrettävät kysymykset tutkimusongelman (ks. luku 1.2) ratkaisemiseksi. Lisäksi lähetin kutsutuille osallistujille kysymykset ennakkoon tutustuttavaksi, jotta yritysten kannat tulivat laajemmin esille. Itse tilaisuudessa myös avasin aiheita lisää.

Kutsutut 15 yritystä valittiin sopimussuhteessa olevista tai olleista L- ja Y-puolen palveluntuottajista, joilla oli riittävästi kokemusta eri hankinnoistamme. Lisäksi yrittäjät edustivat pieniä ja suuria sekä paikallisia että valtakunnallisia toimijoita. Nimesin myös konsultti-, urakoitsija- ja sekatyöryhmät etukäteen siten, ettei missään ryhmässä ollut saman yrityksen henkilöitä. Jokaisen työryhmän henkilöt edustivat erikokoisia yrityksiä ja toimivat erilaisissa tehtävissä. Lisäksi työryhmissä toimivat etukäteen perehdyttämäni sihteerit, jotta osallistujat saivat rauhassa keskittyä oleelliseen pohdintaan ja tulosten antamiseen. Tilaisuudessa, kuten kutsukirjeessäkin, kerroin osallistujille, että kaikki tulokset käsitellään luottamuksellisina ja nimettöminä, jolla sain osanottajat rohkaistua antamaan paljon ideoita. Workshopiin 30 kutsutusta osallistui kaikkiaan 23 aktiivista edustajaa 14 eri yrityksestä, mikä kuitenkin oli riittävästi kattavan ja valtakunnallisesti edustavan, sekä näin myös uskottavan aineiston saamiseksi.

Tutkimuksen tärkeimmän vaiheen, eli aineiston analysoinnin ja tulkinnan pyrin tekemään mahdollisimman perusteellisesti raportin luvun 4.4 mukaan. Lisäksi tulkintojen virheettömyyttä, ja näin myös tulosten uskottavuutta, tukee käytännön kokemukseni sekä mielestäni riittävä tietämykseni alani aiheesta. Koodattua aineistoa kertyi kaikkiaan 75 sivua, jota useaan kertaan lukien, analysoiden ja tulkiten sain ryhmiteltyä sekä koottua yksityiskohtaiset kehittämistarpeet ja vastaukset tutkimuksen alakysymyksiin (ks. luvut 1.2, 5 ja 6.1) sekä pääkysymykseen (ks. luvut 1.2 ja 6.4). Tulosten perusteella voidaan päätellä, että tutkimuksessa on saatu riittävästi luotettavaa, monipuolista ja oikeaa tietoa. Tätä tukee myös Workshop-aineiston osittainen kyllääntyminen eli saturaatio, jolloin aineisto alkoi monin paikoin toistaa itseään. Lisäksi aikaisemmissa toimintatavoissa ja tutkimuksissa on yhtäläisyyksiä tämän tutkimuksen tulosten kanssa (ks. luku 6.2), jolloin vahvistuvuuden määri-

telmä täyttyy. Tutkimustulokset täyttävät mielestäni myös yleistettävyyden ja siirrettävyyden määritelmät, koska niitä voidaan hyödyntää muissakin ELYissä, osin Liikennevirastossa ja mahdollisesti osittain myös kuntasektorilla, muttei kumminkaan laajemmin.

6.4 Ehdotus hankintojen kehittämiseksi ja johtamiseksi

Lukujen 5 ja 6.1 palveluntuottajien kannanottoihin hankintojen kehittämiseksi ja johtamiseksi tilaajan on reagoitava tavalla tai toisella. Markkinoita on kuunneltava, jotta asiakkaiden tarvitsemia infrapalveluita voidaan hankkia laadukkaasti ja tehokkaasti toimivia markkinoita hyödyntäen. Tässä kohdassa esitän näkemykseni ja ehdotukseni miten palveluntuottajien odotuksiin tulisi vastata, unohtamatta valtionhallinnon tuottavuustavoitteita.

Ensinnäkin LAP-ELYn L- ja Y-vastuualueiden on yhdistettävä sekä yhtenäistettävä toimintojaan koko hankintatoimen osalta hyödyntäen L-puolen valmiita konsepteja. Tällä tarkoitetaan eri tuotteiden ja palveluiden hankkimista palveluntuottajilta sekä markkinoiden avaamista koko laajuudessaan, koskien erityisesti Y-puolta. Valtioneuvoston kasvutyöryhmän loppuraportin politiikkasuosituksenakin TEM:n vastuulla on julkisen vallan oman tuotannon uudelleenjärjestelyjen, rakenteellisten muutosten sekä lainsäädännöllisten toimenpiteiden kautta lisättävä kilpailua (Valtioneuvoston kanslia 2010b, 22–23). Lisäksi erilaisten tutkimusten mukaan ulkoistaminen kilpailuttamisen kautta tuo jopa viidenneksen kustannussäästöjä laatua juurikaan heikentämättä, pääomaa vapautuu ja kiinteiden kustannusten osuus pienenee. Tällöin voidaan myös keskittyä enemmän ydinosaamiseen ja sen kehittämiseen. (Iloranta–Pajunen-Muhonen 2008, 210–214.) Tähän päästäisiin parhaiten organisoimalla vastuualueiden hankintatoiminnot yhteen. LAP-ELYn vuoden 2009 hankintatehtävien nykytilaselvitykseen ja L-vastuualueen hankinnan v. 2010 sekä 2011 tulostavoitteisiin (ks. liitteet 1 ja 4) on myös kirjattu kyseisiä asioita. Tällaisesta merkittävästä organisaatiomuutoksesta on käytännön esimerkki, joka on toteutettu tehokkaasti nopealla aikataululla. Nimittäin 1.1.2010 aloittaneen LVM:n alaisuudessa toimivan Liikenneviraston organisaatiouudistus toteutettiin 1.1.2011 alkaen, jolloin meri-, rautatie ja tieosastot yhdistyivät mm. investointien ja kunnossapidon toimialoihin (Liikennevirasto 2010).

LAP-ELYn yhteisen hankintatoimen aikaansaamiseksi olisi tehtävä haasteellinen, proaktiivinen ja etunojassa oleva priorisoitu sekä osallistava että mahdollisuuksia antava toimintasuunnitelma esimerkiksi vuosille 2012–2013. Tällä tavalla koko hankintahenkilökunta saataisiin paremmin motivoitumaan aktiivisempaan yhteistoimintaan ja hallitumpaan muutokseen mukaan. Tämä vaatii osaavaa ja kokemusperäistä

muutosjohtamista, avointa sekä hyvää henkilöstöpolitiikkaa. Organisaatioiden menestyksellinen yhdistyminen hyödyntääkin tavoitteellisesti yhteistä visiota ja strategiaa, aktiivista ja avointa vuoropuhelua, kollektiivista kieltä toimintojen kehittämiseksi, kehittämis- ja oppimisprosesseja hyvien kokemusten hyödyntämiseksi, sekä mahdollistaa osallistumisen yli yksikkörajojen (Valpola 2004, 16). Lisäksi keskeisten asioiden tunnistaminen auttaa organisaatioita ymmärtämään sen, että muutoksen aikaansaamiseksi käytänteitä ja toimintatapoja on yhtenäistettävä sekä yhdistettävä synergioita hyödyntäen (Boudreau ja Ramstad 2008, 228). Toimintoja olisi ensin kehitettävä oman ELYmme osalta, koska synergiaedut ovat siinä ilmeisimmät ja nopeasti hyödynnettävissä, ollen kuitenkin haasteelliset. Lisäksi Y-puolen rakennuttamistoimintoja ei ole keskitetty Lapin maakunnan osalta muiden ELYjen hoidettavaksi (Teppo 2010, 51). Tämä antaa tukea myös nykyisen yhteisen alueemme kehittämistilanteeseen nähden. Myöhemmin tulevina vuosina, esimerkiksi v. 2014–2015, ja henkilökunnan vähetessä, voitaisiin tarvittaessa miettiä laajempaa hankintayhteistyötä sekä mahdollisia keskittämisiä muiden ELYjen kanssa. Yhteistyö koskisi erityisesti pohjoisia ELYjä, tässä tapauksessa LAP-, POP- ja KAI-ELYjä.

Kaikki edellä mainittu edellyttää riittäviä tilaajaresursseja ja tilaajan hankintaosaamisen kehittämistä sekä säilyttämistä LAP-ELYssä. Unohtaa ei saa myöskään substanssiosaamista, joka on tarpeen mm. hankintojen kehittämisten vuoksi ja toimittaessa yhteistyössä eri palveluntuottajien kanssa. Toimintaan antaisivat tukea erilaiset valtakunnalliset asiantuntijaverkot, kuten nykyisinkin esimerkiksi L-puolella. Toimintaa tukisivat myös osaamisklusterit, josta esimerkkinä mainittakoon kunnossapidon osaamisklusteri. Näin myös toiminta saataisiin pidettyä yhtenäisenä koko valtakunnassa. Yhtenäinen ja tasapuolinen toimintatapa on erittäin tärkeää palveluntuottajille, oli kyse sitten kilpailuttamisesta tai valvonnasta. Tulevaisuudessa tilaajan osaamisen kehittäminen mielestäni painottuu pääosin sopimusjuridiikan ja projektien hallintaan sekä johtamiseen, viestintätaitoihin että tiedonhallintaan. Toisin sanoen tilaajatehtäviksi muodostuvat korostetusti erilaisten hankintaketjujen ja kokonaisuuksien hallinta- sekä kehittämistehtävät. Näitä varten olisi tarkennettava ydinosaamisen määrittelyjä ja varmistettava riittävä osaaminen suunnitelmallisella kehittämisellä. Tältä pohjalta mietittäisiin tarvittavat koulutukset ja työssäoppimiset, jotka osaltaan antaisivat mahdollisuuksia ja motivoisivat henkilökuntaa. Tämän tutkimukseni jatkona toimiikin mainiosti ELYn infra-hankintatyöryhmämme Y-puolen jäsenen parhaillaan työstämä YAMK-opinnäytetyö ”Lapin ELYn infrahankintaosaamisen kehittäminen”. Tutkimus valmistunee syksyyn 2011 mennessä. Kyseisen tutkimuksen ja ELYn infra-hankintatyöryhmämme avuksi perustetun osaamista kartoittavan työryhmän vuoden 2011 tavoitteet ovat liitteessä 4.

Markkinoiden avaamiseksi on LAP-ELYssä valmiudet toimia heti. Kuitenkin Y-puolen markkinoiden täysimääräisessä avaamisessa kohti L- ja Y-puolen yhteisiä

hankkeita on edettävä askelluksittain lähtien pienemmistä hankkeista, niiden yhteensovittamisista ja niputtamisista sekä kokeiluista, jotta pienemmätkin palveluntuottajat pääsisivät toimintaan mukaan. Näin myös palveluntuottajien osaaminen kehittyisi erilaisten alalletulohankkeiden ja kokemusten sekä tilaajan riittävän ohjauksen kautta. Osaamisen siirtäminen on eräänlainen yhteinen oppimisprosessi, jolloin tilaajan ”panos” on alkuvaiheessa normaalia suurempi. Hankkeita ei saa väkisin yhdistää, vaan niissä on oltava aidosti synergiaetuja mukana. Nippuhankkeina toimisivat pienet yhteenkuuluvat, toistuvat ja yhtäjaksoiset työt, jotka tulisi yhdistää teeman tai alueen mukaan noin vuoden kestäviin kokonaisuuksiin. Yhteisesti kilpailutetun puitesopimuksen käyttö on jo ollut hyvä aloitus toiminnassamme. Pienten yhteisten hankkeiden lisäksi täytyisi olla muitakin hankintoja, jotta palveluntuottajille olisi aina jotakin tarjolla markkinoiden ylläpitämiseksi. Lisäksi erillisiä L- ja Y-puolen hankkeita on hyvä olla edelleen hankintakuvioissa mukana.

Laajempiin, pitkäkestoisempiin, innovaatioita ja esimerkiksi ohjelmointia vaativiin yhteisiin kokonaisuuksiin tulisi siirtyä vähitellen, jotta kaikille toimijoille saataisiin riittävän haasteellisia ja osaamista vaativia urakoita sekä toimeksiantoja. Laajemmat ja pitkäkestoisemmat kokonaisuudet kehittäisivät myös verkostotaitoja, mahdollistaisivat henkilöstön rekrytointeja sekä kaluston uusimisia. Tämä edellyttää tilaajalta osaamista, hankintojen huolellista yhteensovittamista ja valmistelua sekä selkeitä asiakirjoja. Kuitenkin laajemmissa kokonaisuuksissa olisi huomioitava myös paikalliset ja alueelliset toimijat, jottei kaikista hankinnoista tulisi liian suuria ja vaativia. Lisäksi tällä hetkellä on myös suunnitteilla erilaisia yhteisiä hankintoja mm. uusien kilpailutettavien alueurakoiden suhteen. Myös L- ja Y-puolen yhteinen hankintaohjelma tulisi saada aikaiseksi.

Hankintoihin liittyviä jääviysasioita varten tilaajan tulee valtakunnallisesti luoda selkeät pelisäännöt. Tämä tarve korostuu erityisesti toimittaessa nykyisessä värikkäässä monitoimijakentässä. Hankkeiden tiedotusvastuut tulisi määrittää selvästi jo sopimuksiin ja tiedotustoiminta tehtäisiin yhteistyössä palveluntuottajien kanssa. Lisäksi L- ja Y-puolen ajantasainen tiedon- ja omaisuuden hallinta tulisi yhtenäistää ja yhdistää, jotta kaikki tieto saataisiin yhdestä paikasta toimintojen selkeyttämiseksi ja helpottamiseksi.

Tilaajan tulisi, myös valtakunnallisesti, edelleen selkiyttää, yhtenäistää ja keventää koko valinta- sekä tarjouspyyntömenettely, ja laatua pitäisi enemmän korostaa. Kehittämistarve koskee myös tarjouspyyntö- ja sopimusasiakirjojen yksiselitteisyyttä ja joustavuutta sekä realistisuutta, jolla saataisiin riskejä pienennettyä niin palveluntuottajan kuin tilaajankin kannalta. Lisäksi selvästi alihinnoitellut tarjoukset tulisi hylätä ja niiden periaatteet tulisi kirjata tarjouspyynnön ratkaisuperusteeksi, jota varten pitäisi tarkoin selvittää myös hankintalain tulkinnat. Tällä myös mahdollistet-

taisiin markkinahintojen ”tervehtyminen” sekä helpotettaisiin valvontaa. Erilaisiin sopimuskannusteisiin pitäisi kehittää mekanismeja, joista olisi aidosti hyötyä molemmille osapuolille. Luovuuteen, innovatiivisuuteen ja erilaisiin ratkaisuvaihtoehtoihin pitäisi tarjouspyynnöissä antaa mahdollisuus, sekä bonusten käyttöä tulisi edelleen laajentaa ja kehittää realistisemmin saavutettavaksi. Kehittämistyöryhmiin olisi otettava mukaan myös palveluntuottajia.

Tilaajan toiminta, esimerkiksi valvonnan osalta, olisi saatava yhtenäiseksi erilaisin päivitetyin ja tarkennetuin ohjein sekä tarvittavin koulutuksin. Lisäksi tilaajan byrokratian madaltaminen, tehokkaampi ja avoimempi toiminta vaativat edelleen työtä.

TEM asetti 7.6.2010 valtakunnalliset ELY-keskusten toiminnan kehittämiseksi ”Infran hankintamenettelyt” ja ”Infran hankinnan organisointi ”-työryhmät, sekä ”Infrahankinnan ohjausryhmän” ohjaamaan kyseisten ryhmien toimintaa. Tavoitteena on mm. parantaa infrapalveluiden tuottavuutta ulkoisia markkinoita laadukkaasti hyödyntäen ja osaamista kehittäen, sekä yhteisen toimintajärjestelmän kehittäminen. Alustavana tavoitteena vuodelle 2015 on ELYjen yhtenäinen infrahankintatoimi, joka kilpailuttaa ja tilaa palvelut pääosin yrityksiltä, sekä tilaajan osaamisen varmistaminen. Työryhmät esittävät loppuraportin 31.5.2011 mennessä, josta ilmenee ehdotukset mm. hankintamenettelyjen valtakunnallisista linjauksista, toimintajärjestelmästä, ELYjen hankinnan organisoinnista ja aikataulutetuista askelluksista kohti tavoitetilaa. (TEM 2010b, 1–4.) Työryhmät ovat jo tunnistaneet mm. synergioita, hankintamenettelyjen ja -organisaatioiden yhdenmukaistamis- sekä nykyaikaistamistarpeita. Tutkimukseni tulokset tukenevat osaltaan myös näiden valtakunnallisten työryhmien toimintaa.

Hankintaprosessia on aina kehitetty ja kehitetään voimakkaasti myös jatkossa. Tuottavuustavoitteiden vuoksi lähitulevaisuuden kehittäminen tullee kiihtymään ja koskemaan kaikkia ELYjä sekä ELYjen toimintoja että prosesseja, joten tähän tulee valmistautua ja kerätä voimia. Paluuta entiseen ei enää ole, joten ”Muutos on jatkuvaa” -slogan onkin jo vuosien ja vuosikymmenten aikana tullut tutuksi.

Lähteet

Aaltola, J. – Valli, R. 2007a. Ikkunoita tutkimusmetodeihin I. Metodin valinta ja aineiston keruu, virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. Jyväskylä: PS-kustannus.

Aaltola, J. – Valli, R. 2007b. Ikkunoita tutkimusmetodeihin II. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin. Jyväskylä: PS-kustannus.

Boudreau, J. – Ramstad, P. 2008. Osaamisen hallinnan uusi ulottuvuus. Helsinki: Talentum.

EANPC 2006. Tuottavuus, tie vaurauteen. Euroopan tuottavuuskeskusten liiton muistio, lokakuu 2006. Helsinki: EANPC.

ELY 2010a. Internet-sivut. ELY-keskukset. Osoitteessa http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/Sivut/default.aspx. 1.6.2010.

ELY 2010b. Internet-sivut. Tehtävät ja toiminta. Osoitteessa http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/LapinELY/Tehtavatjatoiminta/Sivut/default.aspx. 26.3.2010.

Eriksson, P. – Koistinen, K. 2005. Monenlainen tapaustutkimus. Kuluttajatutkimuskeskus, julkaisuja 4:2005. Helsinki: Kuluttajatutkimuskeskus.

Europa 2010. Mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmä. Euroopan unionin portaali. Osoitteessa http://europa.eu/legislation_summaries/enterprise/business_environment/n26026_fi.htm. 28.6.2010

Finnranet 2010. Finnranet-portaali (Tiehallinnon extranet). Osoitteessa https://finnranet.tiehallinto.fi/finnranet/sovellukset/finnranet. 7.9.2010.

Google kääntäjä 2010. Osoitteessa http://translate.google.fi/#en|fi|. 26.10.2010.

HELY 2009. Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hankintatehtävien nykytilaselvitys ja yhteistyön kehittäminen. HELY-työryhmän raportti 2.12.2009. Rovaniemi.

Hirsjärvi, S. – Remes, P. – Sajavaara, P. 2007. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Hytönen, T. – Lehtomäki, L. 2007. Valtion hankintakäsikirja 2007. Valtiovarainministeriön julkaisuja 6/2007. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

Iloranta, K. – Pajunen-Muhonen, H. 2008. Hankintojen johtaminen. Ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan. Helsinki: Tietosanoma Oy.

Innokonseptit 2010a. Ajankohtaista. Tukefin 2 käynnissä. Osoitteessa http://www.innokonseptit.fi/ajankohtaista.php. 24.8.2010.

Innokonseptit 2010b. Tukefin-tuottavuusohjelmat. Osoitteessa http://www.innokonseptit.fi/tukefin.php. 24.8.2010.

Innovaatiomittaus 2009, Mittaustulokset Tiehallinnon hankinta- ja kumppanuusosaamisesta, verkostotaidoista sekä hukasta. Tulokset 2009 – Innovaatio- ja yhteistyökyky tilaajana - Benchmarking. Innovaatiomittaus.

Johansson, J. 2005. Elinkaarimallin haasteet tiensuunnittelulle. Tiehallinnon selvityksiä 48/2005. Helsinki: Tiehallinto.

Johansson, J. – Ketola, M. – Kukkonen, R. 2007. Liikenneinfrahankkeiden suunnittelukilpailut. Tiehallinnon sisäisiä julkaisuja 35/2007. Vaasa: Tiehallinto.

Junka, T. 2003. Maailman kilpailukykyisin maa? Tuottavuus ja investoinnit Suomessa 1975–2000. VATT-tutkimuksia 95. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.

Keskinen, J. – Kelkka, M. – Ehrola, E. 2004. Toimivuusvaatimukset teiden ja katujen hoitourakoissa. Tiehallinnon selvityksiä 11/2004. Helsinki: Tiehallinto.

Kilponen, A. 2010. Liikenneviraston Kemi–Tornio -moottoritien projektipäällikön haastattelu 7.9.2010.

Kimpimäki, M. – Myllylä, E. – Pöyry, T. 2006. Vaasan, Oulun ja Lapin tiepiirien yhteistoimintasopimus. Rovaniemi 11.8.2006.

Kunnossapidon osaamisklusteri 2011. Toimijat. Osoitteessa http://www.kunnossapitoklusteri.fi/public/companies. 27.1.2011.

Kurki, T. – Spoof, H. – Malmivuo, M. – Petäjä, S. – Leinonen, J. 2004. Kunnossapitourakoiden toimivuusvaatimukset. Espoo: VTT.

Kärkkäinen, A. 2010. LAP-ELYn L-vastuualueen ylläpidon asiantuntijan haastattelu 14.9.2010.

Lahdenperä, P. – Koppinen, T. 2003. Kannustavat maksuperusteet rakennushankkeessa. Osa1. Kansainvälinen kartoitus. VTT tiedotteita 2191. Espoo: VTT.

Lahdenperä, P. 2009. Allianssiurakka. Kilpailullinen yhden tavoitekustannuksen menettely. VTT tiedotteita 2471. Espoo: VTT.

Laine, M. – Bamberg, J. – Jokinen, P. 2007. Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Oy Yliopistokustannus, HYY Yhtymä.

Laki 468/1994. Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 10.6.1994. Osoitteessa http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940468. 16.1.2011.

Laki 348/2007. Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007. Osoitteessa http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348. 13.1.2011.

Laki 896/2009. Laki aluehallintovirastoista, 20.11.2009. Osoitteessa http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20091120Laitja/1_laki_avi.doc.pdf. 26.3.2010.

Laki 897/2009. Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista, 20.11.2009. Osoitteessa http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20091120Laitja/3_laki_ely.doc.pdf. 26.3.2010.

Laki 321/2010. Laki julkisista hankinnoista annetun lain muuttamisesta, 30.4.2010. Osoitteessa http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2010/20100321. 13.1.2011.

LAP-ELY 2010a. Lapin ELYn organisaatio 1.1.2010. L-vastuualueen V-verkkoasema 2.2.2010.

LAP-ELY 2010b. Lapin ELYn tienpidon toimintastrategia 2010–2013. Rovaniemi: LAP-ELYn L-vastuualue.

LAP-ELY 2010c. Lapin ELYn työjärjestys 1.1.2010. Rovaniemi.

Lapin Kansa 2009. Lehti-ilmoitus 21.12.2009 uusien viranomaisten toiminnasta.

Lapin lääninhallitus 2007. Lapin lääninhallituksen henkilöstötilinpäätös 2007 (13.3.2008). Osoitteessa http://www.poliisi.fi/lh/lappi/home.nsf/pages/C60B24729E50242DC225701A0023660C/$file/Henkil%C3%B6st%C3%B6tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s%202007.pdf. 6.1.2011.

Lautso, K. – Venäläinen, P. – Heiskanen, A. 2006. Yhteistyö palveluntuottajien kanssa. Tiehallinnon selvityksiä 7/2006. Helsinki: Tiehallinto.

Lautso, K. – Venäläinen, P. – Aalto-Setälä, I. 2007. Asiantuntijapalveluiden hankinnan kehittäminen. Tiehallinnon sisäisiä julkaisuja 33/2007. Helsinki: Tiehallinto.

Lehti-Miikkulainen, O. – Harju, M. – Kuntsi, V. – Rissanen, J. – Furu, K. 2009. Riskit tiestön hoidon palvelusopimuksissa. Riskienhallinnan menettelytavat. Tiehallinnon selvityksiä 31/2009. Helsinki: Tiehallinto.

Levola, K. 2010. Kangasalan alueurakka 2011–2016. Esittelyaineisto Tukefin 2-pilotista 24.11.2010.

Liikennevirasto 2010. Liikenneviraston organisaatio 1.1.2011. Osoitteessa http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/fi/uutiset/2010/9-102010/20100917_organisaatio/Organisaatio_1.1.2011.pdf. 16.12.2010.

Luiro, K. 2010. Etelä-Lapin päällysteiden ylläpidon palvelusopimus 2010–2012. Esittelyaineisto 7.4.2010.

Malmivuo, M. 2010. Maanteiden talvihoidon kokonaisedullisuus Suomessa. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 34/2010. Helsinki: Liikenne- ja viestintäministeriö.

Merikallio, L. – Yliherva, J. 2009a. Infra-alan tuottavuus kasvuun. TUKEFIN-konsepti valmennusvälineenä. Tiennäyttäjä 5/2009, 40–43.

Merikallio, L. – Yliherva, J. 2009b. Tukefin-hanke. Esitelmä Tekesin LCI-Finland seminaarissa Helsingissä 26.1.2009.

Merikallio, L. – Yliherva, J. 2010. Julkisten hankintojen kehittämismalli - Tuottavuuden parantaminen TUKEFIN-menetelmällä. RIL 256-2010. Helsinki: Suomen Rakennusinsinöörien Liitto RIL ry.

Myllylä, E. – Pukkila, M. – Tuiremo, M. 2007. Toimeenpanosuunnitelma 15.10.2007. Hoidon ja ylläpidon hankinnan keskittäminen Itäisellä, Läntisellä ja Pohjoisella yhteistyöalueella.

Nuutinen, P. 2010. Suunnitteluhenkilöstön ohjattu työssä oppiminen. Esitelmä tienpidon investointi- ja kunnossapitopäälliköiden seminaarissa Vantaalla 16.6.2010.

Parikka, K. 2004. Tiehallinnon hoidon alueurakka, kaupallisten asiakirjojen kehittäminen. Opinnäytetyö. Rovaniemen ammattikorkeakoulu.

Patrikainen, P. 2009. Hoidon alueurakoiden kilpailuttamisen keskittäminen ELYissä. Toimintasuunnitelma 5.11.2009.

Perälä, M. – Perälä, E. – Jarkko, E. 2007. Hoidon ja ylläpidon hankinta. Oulun tiepiiri. Sisäisiä julkaisuja 13/2007. Oulu: Tiehallinto.

Pirinen, J. 2010. POP-ELYn L-vastuualueen kunnossapitovastaavan haastattelu 13.9.2010.

Portaankorva, P. 2010. VALTTI-yksikön päällikön haastattelu 17.9.2010.

Puurunen, T. 2009. Urakkamuotojen käyttö isoissa projekteissa konsultin näkökulmasta. Sito Oy. Esitelmä Tiehallinto/Suurten investointien yksikkö–Palveluntuottajat -yhteistyöseminaarissa Helsingissä 12.2.2009.

Pöyry, T. 2010. Lapin ELY-keskuksen hankintatehtävien kehittäminen, työryhmän perustaminen. Asettamiskirje 10.2.2010.

Reunanen, J. 2007. Ideointiopas. Käsitteellisestä ajattelusta käytännöllisiin ideoihin. Tampere: Pilot-kustannus Oy.

Rintala, K. – Rosenberg, M. – Teikari, J. 2010. Elinkaarimallien kansainväliset kehityssuunnat. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 27/2010. Helsinki: Liikenne- ja viestintäministeriö.

RT 1995 = Rakennustietosäätiön ohjetiedosto 13–10574. Konsulttitoiminnan yleiset sopimusehdot, KSE 1995. Rakennustietosäätiö.

RT 1998 = Rakennustietosäätiön ohjetiedosto 16–10660. Rakennusurakan yleiset sopimusehdot, YSE 1998. Rakennustietosäätiö.

Saaranen-Kauppinen, A. – Puusniekka, A. 2009. KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto (pdf-verkkojulkaisu). Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto (ylläpitäjä ja tuottaja). Osoitteessa http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus. 4.10.2010.

Saksi, V. 2009. Isot urakoitsijat. Skanska Infra Oy. Esitelmä Tiehallinto/Suurten investointien yksikkö–Palveluntuottajat -yhteistyöseminaarissa Helsingissä 12.2.2009.

Sisäasiainministeriö 2007. Aluehallinnon uudistamishanke. Asettamispäätös 29.6.2007, SM061:00/2007. Helsinki: Sisäasiainministeriön alueiden ja hallinnon kehittämisosasto.

Solatie, J. – Mäkeläinen, M. 2009. Ideasta innovaatioksi. Luovuus hyötykäyttöön. Helsinki: Talentum Media Oy.

Tekes 2009. Rakennettu ympäristö 2009–2014 -ohjelma. Ohjelman esittelyaineisto. Osoitteessa http://akseli.tekes.fi/opencms/opencms/OhjelmaPortaali/ohjelmat/Rakennettu_ymparisto/fi/julkaisutjalinkit.html. 19.8.2010.

TEM 2009a. ELYn strategia-asiakirja 2010–2011. TEM:n julkaisuja 39/2009. Helsinki: Edita Publishing Oy.

TEM 2009b. ELY-tiekartta 2009, esittelykalvot. TEM ALKU/ELY -hanke 8.10.2009. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

TEM 2010a. ELY-keskusten ja TE-toimistojen henkilöstöpoliittinen ohjelma 2010–2015, 2.6.2010. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

TEM 2010b. ELY-keskusten tie-, vesi- ja ympäristörakentamisen hankintamenettelyjen kehittäminen. Asettamispäätös 7.6.2010. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

TEM 2010c. Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) konsernistrategia, 25.2.2010. Osoitteessa http://www.tem.fi/files/26205/Konsernistrategia_25.2.2010.pdf. 8.6.2010.

Teppo, M. – Perälä, T. – Perälä, M. – Luttinen, V. – Juurikka, J. – Koukkula, M. 2009. Hankintapalvelujen toimintamallien ja sopimusrakenteiden kehittäminen. Tiehallinnon sisäisiä julkaisuja 19/2009. Helsinki: Tiehallinto.

Teppo, M. 2010. ELY-keskusten tie-, vesi- ja ympäristörakentamisen hankintamenettelyjen ja organisoinnin kehittäminen. Nykytilaselvitys 29.11.2010.

Tiehallinto 2002. Tiehallinnon toimintastrategia, esittelykalvot 25.11.2002. Osoitteessa http://sinetti/sinetti/Prosessit/Ohjaus/arvot_visio/arvot.htm. 7.7.2010.

Tiehallinto 2003. Alueurakan yleiset sopimusehdot 2003. Helsinki: Tiehallinto.

Tiehallinto 2005. Rovaniemen ja Kuusamon kunnossapidon yhteisalueurakat – Seurantaselvitys. Tiehallinnon sisäisiä julkaisuja 59/2005. Rovaniemi: Tiehallinto.

Tiehallinto 2006a. Asiakkuuden linjaukset ja kehittämisohjelma. Helsinki: Tiehallinto.

Tiehallinto 2006b. Hankinta 2010. Tienpidon hankintastrategia. Helsinki: Tiehallinto.

Tiehallinto 2008a. Käsikirja – Mitä asiakaslähtöinen toiminta tarkoittaa tiepiireissä. Tiehallinnon sisäisiä julkaisuja 64/2008. Tampere: Tiehallinto.

Tiehallinto 2008b. Käsittelymuistio. Ylläpidon palvelusopimukset (16.6.2008).

Tiehallinto 2008c. Tiehallinnon johtoryhmän pöytäkirja 6/2008 (16.6.2008).

Tiehallinto 2009. Tiehallinnon johtoryhmän pöytäkirja 6/2009 (15.6.2009).

Tiehallinto 2010. Historia. Osoitteessa http://www.tiehallinto.fi/servlet/page?_pageid=71&_dad=julia&_schema=PORTAL30&menu=4732&_pageid=71&kieli=fi&linkki=7428&julkaisu=3011. 15.6.2010.

Tiehallinto – MKL, 2004. Tiehallinnon Lapin tiepiirin ja Merenkulkulaitoksen Pohjanlahden merenkulkupiirin välinen yhteistyösopimus koskien Ivalon alueen kunnossapidon alueurakan valvontaa. Sopimus 18.8.2004.

Tuomi, J. – Sarajärvi, A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Turunen, J. – Hytönen, T. – Koivurinta, H. 2009. Valtion hankintastrategia. Hankintatoimen kehittämisen toimenpideohjelma. Valtiovarainministeriön julkaisuja 35/2009. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

Vaara, P. 2008. Teiden hoidon ja kunnossapidon alueurakat. Hankintaklinikan loppuraportti. Helsinki: RAKLI ry.

Valpola, A. 2004. Organisaatiot yhteen. Muutosjohtamisen käytännön keinot. Helsinki: WSOY.

Valtion koulutuskeskus 1981. Ryhmätyön käyttö koulutuksessa. Helsinki: Valtion koulutuskeskus.

Valtioneuvoston kanslia 2010a. Kestävästä kasvusta hyvinvointia ja elämänlaatua. Kasvutyöryhmän väliraportti, 17.2.2010. Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 1/2010. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

Valtioneuvoston kanslia 2010b. Suomi 2020 – Tuumasta toimeen. Kasvutyöryhmän loppuraportti, 6.8.2010. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 11/2010. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

Vehviläinen, M. 2009. Tiehallinnon Suurten investointien yksikkö. Esitelmä Tiehallinto/Suurten investointien yksikkö–Palveluntuottajat -yhteistyöseminaarissa Helsingissä 12.2.2009.

VNA 713/2006. Valtioneuvoston asetus ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 17.8.2006. Osoitteessa http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060713. 16.1.2011.

VNA 910/2009. Valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista, 20.11.2009. Osoitteessa http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20090910. 21.4.2009

VTT 2006. Kiinteistö- ja rakennusalojen tuottavuus -esitutkimus, 4/2006. Tampere: VTT.

Yliherva, J. 2004. Organisaation innovaatiokyvyn johtamismalli. Innovaatiokyvyn kehittäminen osana johtamisjärjestelmää. Väitöstutkimus. Tuotantotalouden osasto, Oulun yliopisto.

Yliherva, J. 2006. Tuottavuus, innovaatiokyky ja innovatiiviset hankinnat. Sitran raportteja 64. Helsinki: Sitra.

Ympäristöministeriö 2010. Ympäristövaikutuksia koskeva lainsäädäntö. Osoitteessa http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=37561&lan=fi. 16.9.2010.

Liitteet

Lapin ELY-keskuksen hankintayhteistyön tulostavoite 2010	**Liite 1**
Workshop-tilaisuuden kutsukirje	**Liite 2**
Workshop-aiheet ja -kysymykset	**Liite 3**
Lapin ELY-keskuksen infrahankintayhteistyön tulostavoite 2011	**Liite 4**

Ely-keskusten tulostavoite 2010 **8.2.2010** **Liite 1**
Lapin ELY-keskus

LAPIN ELY-KESKUKSEN HANKINTAYHTEISTYÖN KEHITTÄMINEN

Tavoite
Lapin ELY-keskuksen Liikenne ja infrastruktuuri sekä Ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueet kehittävät hankintamenettelyitään tarkoituksenmukaisella tavalla siten, että kehittämisessä voidaan hyödyntää synergiaetuja ja yhteistyötä. Yhteisesti sovittavat palvelut ja tuotteet hankitaan markkinoilta kokonaistaloudellisesti ja tehokkaasti. Hankintahenkilöstön yhteistyö ja osaaminen vastaa muuttuvia osaamistarpeita sekä tukee yhteisiä hankintamenettelyitä.

Tausta
Lapin ELY-keskuksen hankintatoiminnasta on tehty vuoden 2009 aikana nykytilaselvitys ja hankintatoiminnan kehittämissuunnitelma vuosiksi 2010–2011. Työn tuloksena todettiin, että seuraavaksi hankintatoiminnan kehittämisessä on tarkoituksenmukaista painottua Liikenne ja infrastruktuuri sekä Ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueiden hankintoihin. Tavoitteen saavuttamista arvioidaan kehittämissuunnitelman eri osatavoitteiden toteutumisen perusteella.

Paino
10/100

Mittari
1. Yhteistyön kehittäminen ja koordinointi
Perustetaan yhteinen hankinnan kehittämisryhmä koordinoimaan ja kehittämään hankintatointa, yhtenäisiä toimintatapoja ja resurssien yhteiskäyttöä.
2. Palvelutuottajien haastattelututkimus
Selvitetään haastattelututkimuksen avulla palveluntuottajien näkemys Lapin ELY-keskuksen hankintatoiminnan yhteistyön kehittämisestä.
3. Yhteiset puitesopimukset
Kilpailutetaan yhteiset puitesopimukset pienten suunnitteluhankkeiden ja hankintapalveluiden tilaamiseen.
4. Hankintojen yhteensovittaminen
Selvitetään yhteisten hankintojen mahdollisuudet koordinoimalla ja yhteen sovittamalla hankintaohjelmat.

5. Siirtyminen ostopalveluihin
Määritellään hankintatehtävät, jotka on mahdollista siirtää markkinoilta ostettaviksi ja jotka eivät ole ydinosaamista.

6. Osaaminen
Määritellään, miten koulutuksen ja työssäoppimisen avulla voidaan varmistaa riittävä osaaminen ja parantaa hankintojen yhtenäisyyttä.

7. Toimitilat
Selvitetään mahdollisuudet sijoittaa Ympäristö- ja luonnonvarat sekä Liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueiden hankintahenkilöstö yhteisiin toimitiloihin.

5 pistettä	ELY-keskus saavuttaa 6/7 osatavoitetta ja 1 on käynnistetty
4 pistettä	ELY-keskus saavuttaa 5/7 osatavoitetta ja 1 on käynnistetty
3 pistettä	ELY-keskus saavuttaa 4/7 osatavoitetta
2 pistettä	ELY-keskus saavuttaa 3/7 osatavoitetta
1 piste	ELY-keskus saavuttaa 2/7 osatavoitetta
0 pistettä	ELY-keskus saavuttaa korkeintaan 1/7 osatavoitetta

Raportointi	Kuukausiraportointi: raportoidaan pisteen tarkkuudella.
LV vastuu	Magnus Nygård, puh. 040 825 2513
ELY vastuu	Jukka Jääskö, puh. 040 550 1502

Liite 2

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

KUTSU 1 (3)

22.6.2010

Kutsu Lapin ELYn hankintatoimen kehittämisen Workshop-tilaisuuteen

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus kutsuu edustajanne torstaina 23.9.2010 pidettävään hankintayhteistyön kehittämisen Workshop-tilaisuuteen. Tilaisuus pidetään Rovaniemellä Hotel Santa Claus'n Kivi-tilassa osoitteessa Korkalonkatu 29 klo 8.30–16.00.

Alueuudistuksen tavoitteena on mm. ELY-keskusten toimintatapojen kehittäminen, resurssien yhteiskäyttö yli vastuurajojen ja tuottavuuden parantaminen. Infrastruktuurin hankintatoiminnassa ja johtamisessa on tunnistettu olevan merkittäviä kehittämismahdollisuuksia.

Teillä on nyt ainutlaatuinen mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa hankintatoimemme kehittämiseen sekä mahdollisiin yhteisiin infrahankkeisiimme. Kehitystyö koskettaa erityisesti Lapin ELYn Liikenne ja infrastruktuuri sekä Ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueiden hankintoja (suunnittelu, rakentaminen, hoito, ylläpito, asiantuntija- ja hankintapalvelut).

Workshop-tilaisuuden tarkoituksena on selvittää markkinoiden eli palvelun tuottajien näkemykset Lapin ELYn hankintatoimen ja -yhteistyön kehittämisestä sekä johtamisesta. Selvitystyö liittyy Lapin ELYn infrahankintojen kehittämistyöhön ja tehdään kunnossapitoinsinööri Kari Parikan ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyönä. Workshop-tilaisuudessa saadut tulokset käsitellään luottamuksellisina ja nimettöminä.

Toivomme Teiltä aktiivista osallistumista ja myötävaikutusta hankintatoimemme sekä tulevien hankintojen kehittämiseen. Pyydämme sitovat ilmoittautumiset 2 henkilöä/palvelun tuottaja Irma Petäjäjärvelle, puh. 040 726 5193 tai irma.petajajarvi@ely-keskus.fi, viimeistään 3.9.2010 mennessä. Samalla pyydämme ilmoittamaan liitteenä olevan osallistujien kyselykaavakkeen tiedot.

Lisätietoja antaa K. Parikka, puh. 0400 395 081 tai kari.parikka@ely-keskus.fi.

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Liikenne ja infrastruktuuri
Hallituskatu 5 C
PL 8060
96101 ROVANIEMI

Puhelin 020 636 0010
Telefaksi 0204 22 3540
Sähköposti kirjaamo.lappi@ely-keskus.fi
etunimi.sukunimi@ely-keskus.fi
www.ely-keskus.fi

KUTSU 2 (3)

22.6.2010

Liitteenä on myös Workshop-tilaisuuden ohjelma. Lapin ELY-keskus tarjoaa ohjelmassa mainitut aamu- ja iltapäiväkahvit sekä lounaan.

Tervetuloa vaikuttamaan!

Yksikön päällikkö Jukka Jääskö

Kunnossapitoinsinööri Kari Parikka

LIITTEET
Ohjelma
Osallistujien kyselykaavake

JAKELU
Kutsutut palvelun tuottajat
Pentti Tolvanen
Jukka Kuoksa
Kari Porsanger
Eero Kenttälä
Sanna Kolomainen
Juha Kuivalainen
Tuula Pallari
Irma Petäjäjärvi
Tiina Salmi

TIEDOKSI
Tapani Pöyry
Matti Hepola
Timo Alaraudanjoki
Marjatta Ikäheimonen
Keijo Heikkilä
Veikko Kärnä (RAMK)
Kauko Nikkanen (RAMK)

Parikka Kari

KUTSU 3 (3)

22.6.2010

LIITE

Ohjelma 23.9.2010	**klo**
Ilmoittautuminen ja tervetulokahvit	*08.30–09.00*
Avaus ja taustaa ELYn hankintayhteistyön kehittämisestä (J. Jääskö)	09.00–09.15
Opastus työskentelytapaan (K. Parikka)	09.15–09.30
1. Aihe/teema:	09.30–10.45
• Alustus aiheeseen (K. Parikka)	
• Ryhmätyöt, lyhyt purku ja keskustelut (Osallistujat)	
Tauko	*10.45–11.00*
2. Aihe/teema:	11.00–12.15
• Alustus aiheeseen (K. Parikka)	
• Ryhmätyöt, lyhyt purku ja keskustelut (Osallistujat)	
Lounas	*12.15–13.00*
3. Aihe/teema:	13.00–14.15
• Alustus aiheeseen (K. Parikka)	
• Ryhmätyöt, lyhyt purku ja keskustelut (Osallistujat)	
Iltapäiväkahvi	*14.15–14.30*
4. Aihe/teema:	14.30–15.45
• Alustus aiheeseen (K. Parikka)	
• Ryhmätyöt, lyhyt purku ja keskustelut (Osallistujat)	
Päivien yhteenveto ja tilaisuuden päätös (J. Jääskö ja K. Parikka)	15.45–16.00

LIITE

LAP-ELYn hankintojen Workshop-tilaisuuteen 23.9.2010 osallistujat

Yrityksen nimi:

Yrityksen toimiala:

Yrityksen toimintatavat

- Pääurakoitsija/-konsultti:
- Aliurakointi/-konsultointi:
- Verkostot:
- Työyhteenliittymät:
- Muuta:

1. Osallistujan

- Nimi:
- Koulutus:
- Tehtävänimike:
- Nykyinen asema ja tehtävät yrityksessä:
- Aikaisemmat työkokemukset ja kokemus alan töitä:

LIITE

2. Osallistujan

- Nimi:
- Koulutus:
- Tehtävänimike:
- Nykyinen asema ja tehtävät yrityksessä:
- Aikaisemmat työkokemukset ja kokemus alan töitä:

Muuta informaatioita:

-
-

Osallistujien ruoka-aineallergiat?

-

HUOM! Kyselykaavake pyydetään palauttamaan 3.9.2010 mennessä s-postitse osoitteeseen kari.parikka@ely-keskus.fi.

Liite 3

WORKSHOP-AIHEET JA -KYSYMYKSET

AIHE 1

Millaiset L- ja Y-vastuualueen yhteishankkeet sopivat toimialallenne parhaiten? Miksi?

Pohdi asioita mm. seuraavien alakohtien avulla:

- Laajat ja pitkäkestoiset yhteiset hankkeet (esim. tie- ja vesirakentaminen), lisäksi
  - Maanteiden hoidon ja ylläpidon alueurakoiden sisällön laajentaminen
  - Miten ja millä aikataululla voisi tällaisiin hankkeisiin siirtyä?
- ST-hankkeet (suunnittele-toteuta)
- Pienten hankkeiden niputtaminen suuremmiksi kokonaisuuksiksi
  - Millaiset hankkeet?
- Pienet yhteiset hankkeet
- Puitesopimukset
- L- ja Y-vastuualueilla olevat nykyiset erilliset ja erikokoiset hankinnat
- Mihin suuntaan hankintoja tulisi kehittää?
- Miten ja millaiset palvelut sekä tuotteet hankittaisiin kokonaistaloudellisesti tehokkaasti?
- Nykyisen osaamisen riittävyys ja kehittäminen?
- Muuta?

AIHE 2

ELY-keskuksen resurssien vähetessä mitä tehtäviä voisitte tulevaisuudessa ottaa hoidettavaksenne?

Pohdi asioita mm. seuraavien alakohtien avulla:

- Mitkä tehtävät, tuotteet ja palvelut sekä millä aikataululla?
- Viranomaistehtävät
  - Maastossa tapahtuvat viranomaislupien ja -töiden valmistelu
  - Muuta?
- Asiantuntijapalvelut
  - Selvitykset ja analyysit
  - Mittaukset ja tietojen kerääminen

    - T&K:hon liittyvät tuotteet
    - Hankintapalvelut
        - tarjouspyyntöasiakirjojen valmistelu
        - valvontatehtävät
        - erilaisten projektien vetäminen/johtaminen
        - muut tilaajatehtävien avustamiset
- Yleis- ja tiesuunnitelmien hallinnollinen prosessi
- Tienpidon ohjelmointiasiat
- Vesistö- ja laaja-alaiset ympäristökunnostushankkeiden yleis- ja hankesuunnittelu
- Ulkoilu-, virkistys- ja veneilyhankkeiden hankesuunnittelu
- Hankkeiden lupasuunnittelutyö
- Tulvan riskien hallinnan yleissuunnittelu ja tulvan torjunnan toiminnan suunnittelutyöt
- Tulvantorjunnan operatiiviset työt kuten jään sahaukset ja jokijään mittaukset
- Pohjavesiselvityksiin liittyvät poraukset, analyysit ja pumppaukset
- Valtion vesistörakenteiden perusparannukset
- Kalataloudelliset ja lintuvesien kunnostustyöt
- Muut luonnonsuojelun ja ympäristön hoitotyöt
- Urakoihin liittyvä tiedotustoiminta (media > yleisö)
- Muuta?

AIHE 3

Mitkä ovat oman yrityksenne kannalta näkemykset ja tuntemukset Lapin ELYn L- ja Y-vastuualueiden hankintatoimen yhteistyöstä ja -hankkeista?

Pohdi asioita SWOT-analyysin avulla:

- Vahvuudet
- Heikkoudet
- Mahdollisuudet
- Uhat

AIHE 4

Muita ehdotuksia hankintojen ja hankintatoimen kehittämiseksi?

Pohdi asioita mm. seuraavien alakohtien avulla:

A. Hankinnat

- Valintamenettelyt, -perusteet ja -kriteerit
- Riskienjako
- Takuuajat
- Laatuvaatimukset
- Sakkojen ja bonusten käyttö
- Erilaiset sopimuskannusteet. Millaiset?
- Luovuuden ja innovatiivisuuden mahdollisuus
- Asiakaspinnan huomioiminen
- Sopimusten joustavuus
- Hankintojen sisällöt
- Tarjouspyyntöjen selkeys, ymmärrettävyys, yhtenäisyys sekä lähtötietojen riittävyys
- Sopimusten kestot
- Hankintapalvelukonsultin käyttö
- Uusien markkinoiden kehittäminen ja syntyminen
  - Mitkä tuotteet ja palvelut?
  - Keinot ja toimivuuden varmistaminen?

B. Hankintatoimi

- Tilaajan hankintaosaaminen, valvonta ja toiminnan yhtenäisyys, byrokratia
- Tilaajan päätöksenteko- ja yhteistyökyky, avoimuus, vuorovaikutteisuus ja ”kumppanuus” (tilaaja-tuottaja)
- Tiedottaminen hankintaohjelmista
- Muuta?

Lapin ELY-keskus **TAVOITEKORTTI 2011** **Liite 4**
Liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue

LAPIN ELY-KESKUKSEN INFRAHANKINTAYHTEISTYÖN KEHITTÄMINEN

Tavoite
Lapin ELY-keskuksen Liikenne ja infrastruktuuri sekä Ympäristö- ja luonnonvarat vastuualueet kehittävät hankintamenettelyjään siten, että asiakkaiden tarvitsemia infrapalveluja ja -tuotteita hankitaan laadukkaasti, tehokkaasti ja markkinoita hyödyntäen. Hankintahenkilöstön yhteistyö ja osaaminen vastaavat muuttuvia osaamistarpeita ja kehittäminen tukee yhteisiä hankintamenettelyjä.

Tausta
Lapin ELY-keskuksen hankintatoiminnasta on tehty vuoden 2009 aikana nykytilaselvitys ja hankintatoiminnan kehittämissuunnitelma vuosiksi 2010–2011. Kehittämissuunnitelmaa on toteutettu vuoden aikana ja tämä tavoite on tarkistettu vastaamaan kehittämisen nykyvaihetta. Myös valtakunnallisesti käynnistetyn ELY-keskusten tie-, vesi- ja ympäristörakentamisen hankintamenettelyjen kehittämisen tavoitteet on huomioitu.

Paino
5/100

Mittari
1. Hankintojen yhteensovittaminen
Vastuualueiden kesken on muodostunut vakiintunut toimintatapa hankintojen yhteensovittamiseksi ja ELY keskuksella on yhteinen palveluntuottajille suunnattu hankintaohjelma.
2. Kilpailuttamisen laajentaminen
Valtakunnallisen kehittämistyön linjausten mukaisesti laaditaan toimintasuunnitelma siitä, miten tuotteita ja palveluja siirretään ulkopuolisilta palveluntuottajilta tilattaviksi.
3. Osaaminen
3a. Määritellään, miten koulutuksen ja työssäoppimisen avulla voidaan parantaa osaamista ja hankintojen yhtenäisyyttä. Etsitään konkreettisia, käytännönläheisiä ja nopeasti toteutettavia toimenpiteitä, jotka tukevat osaamisen kehittämistavoitetta.

3b. Laaditaan Lapin ELY:n infrahankintaosaamisen kehittämissuunnitelma tukemaan hankintojen johtamista. Työssä huomioidaan valtakunnallisen kehittämistyön ydinosaamisen linjaukset. Suunnitelma laaditaan ylemmän AMK tutkinnon opinnäytetyönä.

4. Yhteiset puitesopimukset

Yhteisesti kilpailutettuja puitesopimuksia hyödynnetään molemmin puolin pienten suunnitteluhankkeiden ja hankintapalveluiden tilaamisessa. Puitesopimusten sisältö on kaikkien hankkijoiden tiedossa.

5. Vuorovaikutuksen parantaminen

Edistetään tilaajan ja palvelutuottajien välistä yhteistyötä ja palveluntuottajien tietämystä ELY:n infrahankinnoista tiedottamalla ja osallistumalla yhteisiin tapaamisiin. Järjestetään hankintahenkilöstön neuvottelupäivät tavoitteena oman osaamisen, yhteistyön ja vuorovaikutuksen parantaminen.

6. Toimitilat

Selvitetään mahdollisuudet sijoittaa Ympäristö- ja luonnonvarat sekä Liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueiden hankintahenkilöstö yhteisiin toimitiloihin.

5 pistettä	ELY-keskus saavuttaa 6/7 osatavoitetta ja 1 on käynnistetty
4 pistettä	ELY-keskus saavuttaa 5/7 osatavoitetta ja 1 on käynnistetty
3 pistettä	ELY-keskus saavuttaa 4/7 osatavoitetta
2 pistettä	ELY-keskus saavuttaa 3/7 osatavoitetta
1 piste	ELY-keskus saavuttaa 2/7 osatavoitetta
0 pistettä	ELY-keskus saavuttaa korkeintaan 1/7 osatavoitetta

Raportointi	Kuukausiraportointi: raportoidaan pisteen tarkkuudella.	
Vastuu LV	Magnus Nygård	040 825 2513
ELY vastuu	Jukka Jääskö, ELY/L	040 550 1502
	Kari Porsanger, ELY/Y	0400 290 189

Rovaniemen ammattikorkeakoulun Teknologiaosaamisen johtamisen koulutusohjelmaan (ylempi amk) kuuluva opinnäytetyö on käytännönläheinen työelämän kehittämistehtävä Lapin ELY-keskukselle. Työssä on pohdittu Lapin ELYn infrahankintojen kehittämistä ja johtamista selvittämällä palveluntuottajien näkökulmia asiasta.

Ansiokkaassa opinnäytetyössä on hyödynnetty onnistuneesti käytännönläheistä aineistokeruutapaa, Workshop-menettelyä. Avoimella, innovatiivisella ja osallistavalla menetelmällä on saatu kerättyä monipuolinen aineisto, jonka analyysilla on tuotettu monipuolista tietoa ja osuvia kehitysehdotuksia ELY-keskuksen infrahankintojen toteuttamiseen ja kehittämiseen. Selvityksen tietoja on jo hyödynnetty Lapin ELY-keskuksen kehittämistoiminnassa; tuotetusta tiedosta on hyötyä myös muiden alueiden kehittämisorganisaatioiden infrahankintojen kehittämiseen.

ISSN: 1239-7733
ISBN: 978-952-5923-04-9 (nid.)
ISBN: 978-952-5923-05-6 (PDF)