



SAVONIA

OPINNÄYTETYÖ - YLEMPI AMMATTIKORKEAKOULUTUTKINTO
TEKNIIKAN JA LIIKENTEEN ALA

ALUEURAKKAMALLIN KEHITTÄMINEN

Case-tutkimus kunnossapidon tilaajatoiminnasta Kuopion
kaupungilla

TEKIJÄ: Matti Sutinen

Koulutusala Tekniikan ja liikenteen ala	
Koulutusohjelma/Tutkinto-ohjelma Teknologiaosaamisen johtamisen tutkinto-ohjelma	
Työn tekijä(t) Matti Sutinen	
Työn nimi Alueurakkamallin kehittäminen – Case-tutkimus kunnossapidon tilaajatoiminnasta Kuopion kaupungilla	
Päiväys 8.4.2020	Sivumäärä/Liitteet 46/5
Ohjaaja(t) lehtori Kai Auvinen, lehtori Mervi Heiskanen	
Toimeksiantaja/Yhteistyökumppani(t) Kuopion kaupunki, kaupunkiympäristön palvelualue, kunnossapidon palvelut	
<p>Tiivistelmä</p> <p>Tämän opinnäytetyön tavoite oli case-tutkimuksen keinoin perehtyä Kuopion kaupungin rakentamisen ja kunnossapidon palveluiden toimintaan kunnossapidon tilaajana. Opinnäytetyö keskittyi erityisesti alueurakkamuotoisen kunnossapitourakoinnin tilaajaprosessiin ja tilaajaprosessiin liittyviin kaupallisiin asiakirjoihin. Työn toisena tavoitteena oli muodostaa toimeksiantajaorganisaatiolle tutkimukseen perustuvia kehittämissuhteita kunnossapidon tilaajaprosessin parantamiseen.</p> <p>Opinnäytetyön keskeisimpinä tutkimusmenetelminä oli rakentamisen ja kunnossapidon palveluiden henkilöstön ja urakoitsijoiden teemahaastattelut sekä kahden vertailukaupungin kunnossapidon työntekijöiden kanssa järjestetyt ryhmäkeskustelut. Teemahaastatteluihin osallistui kuusi Kuopion kaupungin työntekijää ja kuusi eri urakoitsijan edustajaa. Ryhmäkeskusteluihin osallistui tekijän lisäksi Lahdessa 10 henkilöä ja Turussa 9 henkilöä. Haastattelujen ja ryhmäkeskustelujen tueksi opinnäytetyöhön laadittiin myös asiakirjavertailu sekä lyhyt kirjallisuuskatsaus Suomessa aikaisemmin tehdyistä kunnossapidon tilaajatoiminnan kehittämissuhteista. Haastatteluista ja ryhmäkeskusteluista saadut havainnot, asiakirjavertailu ja kirjallisuuskatsaus toimivat pohjana johtopäätöksien ja kehittämissuhteiden laatimisessa.</p> <p>Opinnäytetyön tutkimusten ja vertailujen pohjalta havaittiin useita ongelmallisia osa-alueita, joiden ratkomiseen esitettiin erilaisia kehityssuhteita ja toimenpiteitä. Kehityssuhteet kohdistuivat tilaajaprosessin eri osiin, mutta suurin osa kehityssuhteista kohdistui sopimusasiakirjoihin. Ongelmakohteiden lisäksi haastatteluissa paljastui myös hyvin hoidettuja osa-alueita, joita tulisi käyttää lähtökohtina organisaation toimintojen jatkokehityksessä.</p>	
Avainsanat kunnossapito, urakkamuodot, alueurakka, kuntaorganisaatio	

Field of Study Technology, Communication and Transport			
Degree Programme Master's Degree Programme in Engineering Knowledge Management			
Author(s) Matti Sutinen			
Title of Thesis Developing district based contracting in the city of Kuopio – a case study in maintenance contracting			
Date	April 5, 2020	Pages/Appendices	46/5
Supervisor(s) Mr Kai Auvinen, Senior Lecturer, Ms Mervi Heiskanen, Senior Lecturer			
Client Organisation/Partners City of Kuopio, Urban Environment, Construction and Maintenance Services			
<p>Abstract</p> <p>The aim of this study was to make a case study for the Urban Environment service area of the City of Kuopio which responsible for maintenance and sanitation in the city area. The study focuses on analyzing the client process of maintenance contracting especially in district based contracting. Another aim of the study was to gather information about the client organization that can be later utilized when developing the maintenance services and contract documents used in district contracting.</p> <p>The main methods of study were structured interviews of the staff working in construction and maintenance and maintenance contractors as well as organizing group conversations with the maintenance experts of two control cities. In addition to the interviews, a comparison of contract documents and a brief literature review about previous case studies on maintenance contracting development projects in Finland were made.</p> <p>Many development areas and problems were discovered during the structured interviews of the study and these findings were used as a basis of development proposals. In addition, the study also revealed various well-organised and successful fields of constructing. These fields should be used as a starting point for further development.</p>			
<p>Keywords maintenance, district based contracting, contracting agreements, municipal organizations</p>			

ESIPUHE

Vuonna 2018 minulle avautui mahdollisuus pyrkiä opiskelemaan ylempää ammattikorkeakoulututkintoa. Työnantajani Kuopion kaupunki suhtautui myönteisesti toiveeseeni korottaa tutkintoani ja opiskeluun työn ohessa kannustettiin. Aloitin syksyllä 2018 Teknologiaosaamisen koulutusohjelman tarkoitukseni valmistua 2020 keväällä.

Melko pian opiskelun aloittamisen jälkeen olin jo käynyt työnantajani ja tulevan toimeksiantajani kanssa keskustelua mahdollisesta opinnäytetyön aiheesta. Opinnäytetyöni aihe Alueurakkamallin kehittäminen Kuopiossa, oli johdettu suoraan päivittäisistä työtehtävistäni, mutta tällä kertaa johdettua opinnäytetyön luonteesta, oli tavoitteena selkeä oman työni ja koko organisaation kehittäminen. Selkeät työn alkuvaiheessa asetetut kehittämistavoitteet motivoivat minua koko opinnäytetyöprosessin ajan.

Tämä opinnäytetyö ei olisi valmistunut ilman työyhteisöni, esimieheni ja erityisesti yhteistyökaupunkien apua. Haluan kiittää esimiestäni Jere Toppista kannustavasta ja rakentavasta suhtautumisesta tähän opinnäytetyöhön. Osin hänen ansiotaan on, että tähän työhön on minulta työtehtävien puitteissa löytynyt aikaa ja resursseja. Haluan myös kiittää kaikkia työhöni osallistuneita haastateltuja kunnossapidon ammattilaisia. Ilman heitä, minulla ei olisi ollut tutkimusaineistoa, jonka pohjalta työ on laadittu. Haluan erityisesti kiittää Lahden kaupungin Mika Lastikkaa ja Turun kaupungin Mari Heiniä kuntarajat ylittävästä asiantuntija-avusta. Toivon, että yhteistyömme jatkuu myös jatkossa.

Lopuksi haluan kiittää kihlattuani, joka on työn edetessä tarjonnut paitsi tukea myös vinkkejä ja neuvoja tutkimukseen.

Kuopiossa

Matti Sutinen

SISÄLTÖ

1	JOHDANTO	7
1.1	Työn taustaa	7
1.2	Työn tavoite ja rajaus	8
2	KUNNOSSAPIDON JÄRJESTÄMINEN JA TILAAJANA TOIMIMINEN.....	9
2.1	Kunnossapidon järjestäminen	9
2.2	Kunnossapidon urakka- ja toteutusmuodot.....	10
2.2.1	Pääurakkamuodot	10
2.2.2	Projektinjohtomuodot	11
2.2.3	Allianssiurakka.....	12
2.2.4	Urakan maksuperusteet.....	13
2.3	Kuopion alueurakointijärjestelmä ja sopimuskumppanit	14
2.3.1	Alueurakoitsijat.....	15
2.3.2	Urakasopimusmalli	16
2.3.3	Taloudelliset resurssit ja kustannukset.....	17
2.3.4	Hankintatoimi.....	18
3	KUNNOSSAPIDON TILAAJATOIMINNAN KEHITTÄMINEN.....	20
3.1.1	Väylävirasto ja maanteiden hoitourakka.....	21
3.1.2	Kuopion kaupungin varikko- ja kunnossapitotoiminnan kehittäminen.....	22
4	TEEMAHAASTATTELUT, RYHMÄKESKUSTELU JA ASIAKIRJA-ANALYYSI	24
4.1	Kunnossapidon palveluiden henkilöstön teemahaastattelut.....	24
4.2	Urakoitsijoiden teemahaastattelut	25
4.3	Kaupunkivierailu ja ryhmäkeskustelut	25
4.4	Urakka-asiakirjavertailu.....	26
5	HAASTATTELUTUTKIMUKSEN, RYHMÄKESKUSTELUN JA ASIAKIRJA-ANALYYSIN TULOKSET ..	28
5.1	Henkilöstön teemahaastattelut.....	28
5.2	Urakoitsijoiden teemahaastattelut	31
5.3	Kaupunkivierailu ja ryhmäkeskustelut	34
5.3.1	Lahti.....	34
5.3.2	Turku	35
5.4	Urakka-asiakirjavertailu.....	36
6	JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITYSEHDOTUKSET.....	39

7 LOPUKSI.....	42
LÄHTEET JA TUOTETUT AINEISTOT.....	43
LIITE 1: HENKILÖSTÖN TEEMAHAASTATTELUIDEN HAASTATTELURUNKO.....	46
LIITE 2: URAKOITSIJOIDEN TEEMAHAASTATTELUIDEN HAASTATTELURUNKO	52
LIITE 3: HENKILÖSTÖN TEEMAHAASTATTELUIDEN KOONTILOMAKE	58
LIITE 4: URAKOITSIJOIDEN TEEMAHAASTATTELUIDEN KOONTILOMAKE	61
LIITE 5: KESKEISTEN URAKKA-ASIAKIRJOJEN VERTAILU	63

1 JOHDANTO

Tämä opinnäytetyö on case-tutkimus, jossa tutkitaan Kuopion kaupungin kunnossapidon palveluiden toimintaa katujen ja yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidon alueurakoiden tilaajana. Tilaajana toimiminen (myöhemmin myös tilaajatoiminta sekä tilaajaprosessi) sisältää useita eri tehtäviä, joista keskeisimpiä ovat erilaisten palveluhankintojen toteuttaminen ja näiden hankintojen ohjaaminen, valvonta sekä raportointi eteenpäin kaupunkiorganisaatiossa. Tutkimuksen kohteena on Kuopion kaupunkiympäristön palvelualueen rakentamisen ja kunnossapidon palveluiden yksikkö. Rakentamisen ja kunnossapidon palvelut vastaavat rakentamisen ja kunnossapidon palveluiden järjestämisestä. Järjestäminen sisältää edellä mainittujen palveluiden hankinnan yksityisiltä palveluntuottajilta ja Kuopion kaupungin omistamalta kuntatekniikkaliikelaitokselta.

Tutkimuksen tavoitteena on tutkia Kuopion kaupungin kunnossapidon alueurakointiin liittyviä käytäntöjä ja toimintatapoja henkilöstön, urakoitsijoiden ja asiakirjavalmistelun näkökulmasta. Opinnäytetyön tavoitteena on myös verrata Kuopion toimintaa muihin kaupunkeihin ja kunnossapidon tilaajiin perehtymällä valittujen vertailukaupunkien ja Suomen valtion tieverkkoa hallinnoivan Väyläviraston urakkasopimusasiakirjoihin ja vertailukaupunkien henkilöstön kokemuksiin. Opinnäytetyön tarkoituksena on muodostaa tilannekuva tilaajatoimintaan liittyvistä ongelmista sekä esittää perusteltuja ja case-tutkimuksen tuloksiin pohjautuvia kehitysehdotuksia Kuopion kaupungin kunnossapidon palveluiden toiminnan kehittämiseksi.

1.1 Työn taustaa

Opinnäytetyön aihe on johdettu suoraan opinnäytetyön laatijan työtehtäviin kuuluvasta tilaajatoiminnan kehittämisvastuusta. Työn taustalla on ollut erilaisissa työyhteisön sisäisissä keskusteluissa saatu yleiskuva yleisestä tyytymättömyydestä nykyistä kunnossapidon palveluiden käyttämää urakkamallia ja organisaation toimintatapoja kohtaan sekä tutkijan oma ammatillinen näkemys tilaajatoiminnan heikkouksista. Opinnäytetyön aiheen kartoittamiseksi käydyissä suullisissa keskusteluissa keskeisimmät tyytymättömyyttä aiheuttaneet aiheet olivat muun muassa yhteistyön puute tai ongelmat, tulkintaerot urakkasopimusrakenteessa sekä negatiivinen asiakastyytyväisyys. Lisäksi kunnossapitopäällikkö Jere Toppisen (28-3-2019) mukaan varsinkin kuntalaisilta peräisin olevan palautteen perusteella voitiin arvioida, että nykymallisissa kunnossapidon alueurakoissa "vain tilattujen asioiden" toteuttaminen eli alueurakkasopimuksen kirjaimellinen noudattaminen, on mennyt varsinaisen asiakas- ja laatulähtöisen toiminnan edelle. Toisaalta, edellä mainittu toimintatapa on samalla myös urakka-asiakirjoihin liittyvä valmisteluongelma. Muun muassa näiden ongelmien katsottiin ilmentävän yleisesti kunnossapidon palveluiden käyttämän urakkamallin lisäksi myös toimintaan kohdistuvia ongelmia. Kunnossapidon tilaajatoiminta kunnossapidon palveluissa käsittää asiakirjavalmistelun lisäksi myös laajan kirjon muita tehtäviä, jotka yhdessä muodostavat kunnossapidon palveluiden toiminnan ytimen. Toimintaan perehtyminen eri näkökulmia ja tietolähteitä hyödyntäen katsottiin olevan avain toiminnan erittelyyn ja ongelmakohtien tunnistamiseen sekä niihin puuttumiseen.

1.2 Työn tavoite ja rajaus

Opinnäytetyön tavoitteet asetettiin keväällä 2019 yhteistyössä työn toimeksiantajan kanssa. Opinnäytetyö päätettiin rajata koskemaan Kuopion kaupungin kunnossapidon tilaajaorganisaatiota. Myöhemmin opinnäytetyön aloituspalaverin jälkeen sovittiin, että opinnäytetyö tullaan laatimaan case-tutkimuksena. Case-tutkimus valittiin soveltuvuutensa vuoksi. Case-tutkimuksella ei pyritä luomaan yleistyksiä vaan case-tutkimus keskittyy yleensä yhteen tapaukseen eli caseen (Kananen 2013, 9). Case-tutkimus soveltuu kunnossapidon tilaajatoiminnan tutkimukseen, koska case-tutkimuksella voidaan saavuttaa syvä ja rikas kuvaus tutkittavana olevasta ilmiöstä tai tapauksesta (Kananen 2013, 54). Vaikka toimeksiantaja on aiemmin organisaatiossa tutkinut palvelurakenteensa toimintaa, ei aiemmin ole järjestelmällisesti selvitetty, mistä tilaamisen ja siihen liittyvien muiden prosessien ongelmat johtuvat. Tästä syystä opinnäytetyössä haluttiin monia tietolähteitä hyödyntämällä saada tilaamisesta ja etenkin siihen liittyvistä ongelmista ajantasainen ja yksityiskohtainen kuvaus.

Työn alustavan tavoitteiden hahmottelun jälkeen tavoitteet kirjattiin työsuunnitelmaan. Opinnäytetyön työsuunnitelman (Sutinen 2019, 4) mukaan opinnäytetyön tavoitteena oli erilaisin kyselyin, haastatteluin sekä kirjallisuus- ja asiakirja-analyysin keinoin syventyä Kuopion kaupungin kunnossapidon tilaajatoimintaan ja tutkia esimerkiksi nykyisen sopimusrakenteen heikkouksia ja vahvuuksia sekä siinä ilmeneviä ongelmia. Työn tavoitteeksi valittiin myös edellä mainittujen tutkimuskohteiden pohjalta esittää ehdotuksia Kuopion pohjoisen alueen alueurakan toteutus- ja urakkamuodoksi. Työhön liitettiin myös sisäisen toiminnan kehitystavoitteita, joihin liittyen työssä tulisi antaa tutkimukseen perustuvia kehitysehdotuksia.

2 KUNNOSSAPIDON JÄRJESTÄMINEN JA TILAAJANA TOIMIMINEN

Katujen kunnossapidon tarkoituksena on pitää kadut liikenteen sekä jalankulun ja pyöräilyn edellyttämässä kunnossa. Kunnossapito kaupunkiympäristössä varmistaa, että kadun käyttäjillä on esteetön, turvallinen ja vaivaton kulku. Kunnossapidon lisäksi kaduilla ja yleisillä alueilla tulee huolehtia puhtaanapidosta. Puhtaanapidon tarkoitus on pitää alueet siistinä ja terveydelle haitattomina. (Suomen Kuntaliitto 2005, 2–3.) Edellä mainittujen seikkojen lisäksi kunnossapidon tarkoitus on myös säilyttää rakennetun infrastruktuurin ominaisuudet sekä pyrkiä hallitsemaan sen käyttöön kuuluvia laitteita ja järjestelmiä (Rakennustieto 2016, 9).

2.1 Kunnossapidon järjestäminen

Kuntalaissa säädetään, kuinka kunta itsehallintonsa nojalla hoitaa itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää lakisääteiset erikseen säädetyt tehtävät (Kuntalaki 2015, 7 §). Kunta voi myöhemmin päättää, kuinka se järjestää lain määräämät tehtävät. Nämä tehtävät eli palvelut voidaan järjestää siten, että kunta tuottaa ne itse tai hankkii ne erillisiin sopimuksiin perustuen palvelujen tuottajilta (Kuntalaki 2015, 7–8 §.) Vastaavasti laissa kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta (myöhemmin myös kunnossapitolaki) säädetään, että kunnan tulee pitää kunnossa ja puhtaana asemakaava-alueella olevat kadut, torit, katuaukiot tai muut näihin verrattavissa olevat alueet (Laki kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta 1978, 1 §). Kunnossapidon järjestäminen on näin ollen näiden kahden lain mukaista toimintaa, jolla pyritään hoitamaan lain velvoitteet omana tuotantona eli itse tuotettuna tai hankkimalla ne palvelujen tuottajilta. Kuopiossa vastuu kadunpidosta, joka kunnossapidon lisäksi sisältää myös kadun suunnittelemisen ja rakentamisen, on hallintosäännöllä delegoitu kaupunkirakennelautakunnalle (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999, 84 §; Kuopion kaupungin hallintosääntö 2020, 35 §). Kaupunkirakennelautakunta on edelleen delegoinut vastuun kadunpidon tehtävät kaupunkiympäristön palvelualueen eri palveluyksiköille palvelualueen toimintasäännön mukaisesti (Kaupunkiympäristön palvelualueen toimintasääntö, 11 §). Kadunpitotehtäviin liittyen järjestämisvastuu on määritelty toimintasäännön 2 §:ssä, jossa järjestämisvastuuseen kuuluvaksi on määritelty palveluiden saatavuuden huolehtiminen joko itse tuotettuna tai muilta tuottajilta hankittuna (Kaupunkiympäristön palvelualueen toimintasääntö, 2 §).

Kunnossapidon järjestämistehtäviä Kuopiossa hoitaa rakentamisen ja kunnossapidon palvelut (Kaupunkiympäristön palvelualueen toimintasääntö, 11 §). Kunnossapidon palveluiden tehtäviin kuuluvat muun muassa kaupungin hallinnassa olevien maa- ja liikennealueiden hoidon ja kunnossapidon tilaajatoiminta, pysäköinnin valvonnan ja satamapalveluiden järjestäminen sekä yksityisteihin liittyvien viranomaisasioiden valmistelu ja täytäntöönpano. Näiden tehtävien lisäksi kunnossapidon palvelut hoitavat erilaisia alue- ja katuvuokrauksiin liittyviä lupa- ja hakemusasioita sekä kunnossapidon toiminnalliseen suunniteluun ja hoitoluokituksiin liittyvien viranomaisasioiden valmistelutehtäviä. (Kaupunkiympäristön palvelualueen toimintasääntö, 11 § 2. ja 3. mom.)

2.2 Kunnossapidon urakka- ja toteutusmuodot

Kunnossapidossa ja rakentamisessa urakan toteutusmuoto määrittelee tilaajan ja urakoitsijan suhteen sekä eri vastuiden ja veloitteiden jakaantumisen näiden kahden osapuolen välillä. Rakentamisurakoissa urakkamuoto määrittelee erityisesti suunnitteluvastuun jakaantumisen osapuolten välillä. Urakkamuodot voidaan jakaa eri toteutusmuotoihin, joille voidaan asettaa eri maksuperusteita. (Kiiras 2000, 1, 3.) Kunnossapitourakointiin on kehitetty rakentamistöiden yleisten sopimusehtojen YSE 1998 rinnalle Alueurakan yleiset sopimusehdot 2003 (Suomen Kuntaliitto 2003), joilla erityisesti kunnossapidon taloudellisiin ja juridisiin sopimusvaatimuksiin halutaan vastata. Alueurakan yleisistä sopimusehdoista huolimatta kunnossapidon alueurakat noudattavat yleensä rakentamisessa käytettäviä urakka- ja toteutusmuotoja, jolloin puhtaasti rakentamistyössä käytettävien sopimusmallien käyttäminen kaupallisissa asiakirjoissa on mahdollista. Urakoiden hankinta ja ohjaaminen noudattavat rakennusurakoiden kanssa kuitenkin samoja kaupallisia, juridisia ja teknisiä perussääntöjä.

Kuopiossa käytössä olevissa kunnossapidon urakoissa on ollut taustalla Alueurakan yleiset sopimusehdot 2003, joiden pohjalta urakkamuodot on pyritty määrittelemään ensisijaisesti pääurakan ja maksuperusteen perusteella. Esimerkiksi Kuopion niin sanottu Läntinen alueurakka on määritelty ensisijaisesti kokonaisuutena urakaksi, johon sisältyy myös yksikköhintaisia töitä. (Kuopion kaupungin urakka-asiakirjat 2019.)

Seuraavissa kappaleissa rakentamisen ja kunnossapidon urakkamuotoja on avattu toteutusmuotojen ja maksuperusteiden perusteella. Kappaleissa on esitelty kunnossapidossa tyypillisesti käytettyjä muotoja ja esimerkiksi rakentamisurakoissa käytössä oleva suunnittele ja toteuta -tyyppinen ST-urakka on jätetty esittelyn ulkopuolelle.

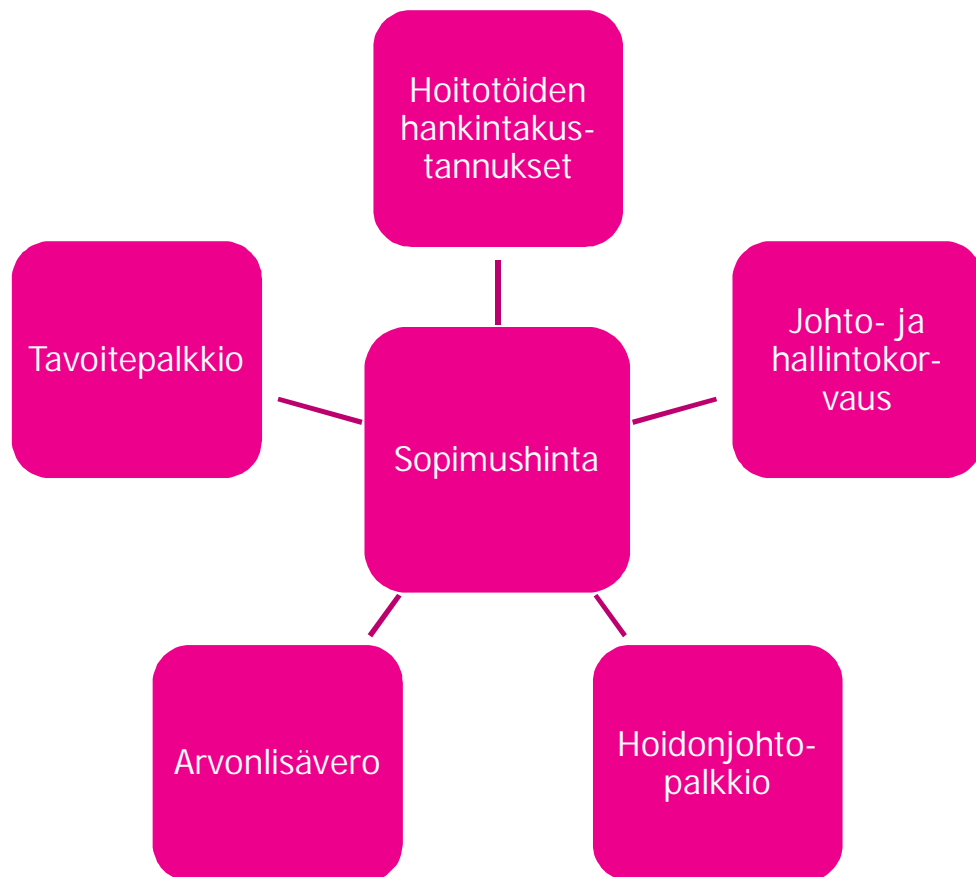
2.2.1 Pääurakkamuodot

Pääurakkamuodoissa urakan tilaaja tai rakennuttaja määrittelee ennakkoon kaikki urakkaan kuuluvat tehtävät ja halutun työtuloksen. Tämä edellyttää tilaajalta suunnitelmallisuutta ja kaikkien urakan vaatimien suunnitelmien, työohjeiden, laatutasojen ja työselostusten määrittelemistä ennen urakan aloittamista. Pääurakkamuotoja ovat kokonaisurakka ja jaettu urakka, joita erottaa sivu-urakoiden olemassaolo. Jaetussa urakassa varsinaista pääurakkaa hoitavan pääurakoitsijan rinnalla toimii sivu-urakoitsijoita, joiden johtovelvollisuudet on alistettu pääurakoitsijan hoidettavaksi. (Kiiras 2000, 2.) Kunnossapidossa pääurakkamotoinen kokonaisurakka on esimerkiksi Kuopion käyttämä kunnossapidon alueurakka, jossa tilaajan ennakkoon määrittelemillä laatutasoilla ja hoitokartoilla urakoitsija hoitaa ennalta määrättyä aluetta määrätyn ajan vastaamalla kaikista tuon laadun saavuttamiseksi tarvittavista hankinnoista ja kunnossapitotöistä. Jaettua urakkaa ei Kuopion kaupungin kunnossapidossa käytetä, mutta jaetun urakan käyttö kunnossapidossa on kuitenkin mahdollista esimerkiksi alistamalla tilaajan säännöllisesti tekemiä hankintoja kuten asfaltointeja ja katumerkintöjä osaksi alueurakan muuta urakkasuoritusta.

2.2.2 Projektinjohtomuodot

Projektinjohtomuodot ovat jaettavissa projektinjohtourakkaan, projektinjohtopalveluun ja projektinjohtorakennuttamiseen. Näitä kaikkia urakkamuotoja yhdistää se, että urakoiden johtaminen perustuu projektinomaiseen johtamiseen, mihin ominaisesti liittyy tarvittava määrä suunnittelua, projektinjohtoa sekä hankintojen pilkkomista riittävään pieniin osiin hankinnan toteuttamiseksi. Projektinjohtourakka toimii periaatteena siten, että määrätty rakennustyö tai haluttu työsuoritus pilkotaan tarkoituksenmukaisiin osaprojekteihin, jotka kilpailutetaan pääurakoitsijan nimissä ja liitetään aliurakkana osaksi pääurakkaa. Urakkasumma muodostuu tämän jälkeen projektia johtavan projektinjohtourakoitsijan palkkiosta sekä aliurakoiden laskutuksesta lisätyn yhteisesti sovitulla yleiskustannuslisällä, joka voi vaihdella 4–15 % välillä. Eri projektinjohtomuodot (urakka, palvelu tai rakennuttaminen) määräävät sen, kuinka laajasta projektikonaisuudesta tilaaja maksaa ja mikä on tilaajan valmius hoitaa projektinjohtoon liittyviä tehtäviä. Projektinjohtopalvelussa hankinnat tehdään tilaajan nimissä ja tilaaja maksaa ainoastaan projektin ja rakennustyön johtamisesta. Vastaavasti projektinjohtorakennuttamisessa tilaaja maksaa koko hankkeen rakennuttamisesta konsulttipalveluna. (Kiiras 2000, 2.)

Kunnossapitourakointiin on kehitetty projektinjohtomuotoon perustuva hoidonjohtourakka, joka muistuttaa läheisesti projektinjohtourakkaa. Hoidonjohtourakkaa käyttää esimerkiksi Lahden kaupunki. Hoidonjohtourakan luonteeseen kuuluu, että hoidonjohtourakoitsijalla ja tilaajilla on molemmilla yhteinen intressi hoitoon asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Hoidonjohtourakka edellyttää siten avointa ja läheistä yhteistyötä tilaajan ja urakoitsijan välillä. Tilaajan vastuulla on määrittää hoidon laatuvaatimukset ja tavoitteet, jonka jälkeen urakoitsijan vastuulle jää hoidon suunnittelu ja hoitotöiden päätoteuttajana toimiminen. (Lahden kaupunki, urakkaohjelma 2015, 4–5.) Hoidonjohtourakassa ei hankita varsinaisia kunnossapitotyitä vaan hoidonjohtourakoitsijan johto- ja projektinjohtopalveluita. Varsinaiset kunnossapitotyöt kilpailutetaan hoidonjohtourakan sisällä tarkoituksenmukaisiin osakokonaisuuksiin perustuen ja tilaaja osallistuu alihankintana toteuttavien kunnossapitotöiden toimittajien valintaan. Varsinaiset kunnossapitotyöt laskutetaan läpilaskutuksena kustannusten avoimien kirjojen periaatteeseen nojaten hoidonjohtourakoitsijan kautta. Hoidonjohtourakan kaupallinen malli perustuu esimerkiksi Lahden kaupungissa erilaisiin palkkioihin sekä hoitotöiden hankintakustannuksiin, jotka maksetaan suoraan alihankkijoille ilman yleiskustannuslisää. Hoidonjohtourakoitsijan palkkio kilpailutetaan tavoitehinnan osana hoidonjohtourakan hankintakilpailussa. (Lahden kaupunki, urakkaohjelma 2015, 13.) Hoidonjohtourakan käyttö kunnossapitourakoiden hankintamuotona on kasvanut siitä lähtien, kun Väylävirasto (ent. Liikennevirasto) aloitti hoidonjohtourakkaan perustuvan urakkamuodon käytön maanteiden hoitourakkana (Rajala 2018).



Kuvio 1. Lahden hoidonjohtourakan sopimushinnan muodostuminen (mukaillen Lahden kaupunki 2015)

2.2.3 Allianssiurakka

Rakennusalan tuottavuuden kasvun ongelmat, toimitusketjun heikko hallitseminen sekä urakoitsijan oman tuoton optimointi rakennushankkeen kustannuksella ovat johtaneet uusien toiminta- ja urakamallien tutkimiseen. Ongelmiin on esitetty ratkaisua alun perin Australiasta lähtöisin olevalla allianssiurakalla. (Yli-Villamo ja Petäjaniemi 2013, 57.) Allianssiurakka tai projektiallianssi on urakamuoto, jolla pyritään yhdistämään toimijoiden tavoitteet ja toiminnot jonkin hankkeen eli projektin toteuttamiseksi. Allianssiurakassa projektitoimijat muodostavat yhteisen projektioorganisaation, joka jakaa projektiin liittyvät riskit ja mahdollisuudet. Projektitoimijat noudattavat toiminnassaan avoimuuden periaatetta pyrkiessänsä samalla kiinteään yhteistyöhön. Allianssiurakkaa voidaan kuvata rakenteellisesti sekä yhteistoiminnallisesti. Allianssiurakan rakenteelliset tyyppi- ja piirteet ovat yhteinen sopimus, yhteinen projektioorganisaatio ja riskien jakaminen. Yhteistoiminnallisuuteen liittyvät tyyppi- ja piirteet ovat luottamus, sitoutuminen ja yhteistyö. (Lahdenperä 2009, 13.) Allianssiurakalla pyritään tilaajan ja urakoitsijan muodostaman liiton eli allianssin kautta sopimukseen, joka perustuu yhteisvastuullisuuteen. Allianssiurakan tavoitteena on läpi allianssiorganisaation ulottuva yhteistyö eri toimijoiden kesken. Rakentamisurakoissa allianssilla on pyritty tuottavuuden kasvuun, toimintatavan kehittämiseen kohti avoimuutta ja luottamusta, laadun ja nopeuden paranemiseen sekä innovatiivisuuden kehittämiseen. Allianssimallin historia Suomessa on alkanut vuonna 2007, kun mallin tutkiminen aloitettiin VTT:n kehitysprojektina. Tämän jälkeen mallia on jatkokehitetty esimerkiksi vuosina

2010–2012, kun Liikennevirasto aloitti mallin pilotoinnin kaikkiaan viidessä eri allianssiprojektissa. (Yli-Villamo ja Petäjäniemi 2013, 57–58.)

Allianssimallissa tilaaja muodostaa urakoitsijan kanssa yhteisen ja hankkeen intressin eteen toimivan organisaation, eli niin sanotun projektiallianssin. Allianssi pyrkii poistamaan urakoitsijan ja tilaajan väliset intressiristiriidat jakamalla esimerkiksi hankkeeseen liittyvät riskit urakoitsijan ja tilaajan kesken ennalta sovitulla tavalla. Yli-Villamon ja Petäjäniemen (2013, 57) mukaan Yhteiseen tavoitetilään pyrkivän allianssin vahvuuksiksi katsotaan yleisesti

- tuottavuuden paraneminen
- toimintakulttuurin muutos
- nopeampi läpimenoaika
- kustannustehokkuus ja laadukkuus sekä
- innovatiivisuus ja osaamisen kehittyminen.

Kunnossapidossa allianssimallia on ryhtynyt käyttämään muun muassa Turun kaupunki keskustan alueurakassaan. Turun palveluallianssin taustalla on ollut keskustan asukkaiden ja asiakkaiden tyytyväisyys vallinneeseen hoitotasoon ja allianssin on katsottu olevan avain joustavuuden sekä laadun paranemiseen. Tavoitteeksi palveluallianssille on asetettu viihtyisä ja monimuotoinen elinympäristö, toimiva ja terveellinen sekä siisti kaupunki, asukas- ja asiakaslähtöisyys sekä avoin yhteistyö ja taloudellisuus. Turun palveluallianssin kaupallinen malli perustuu tavoitehintaiseen kaupalliseen malliin ja avoimien kirjojen periaatteeseen. Mallissa allianssiorganisaatiolle maksetaan erillistä projektinjohto- ja hallintokorvausta ja varsinaiset kunnossapitotyöt laskutetaan osana tavoitehinnasta joko projektiallianssin omana työnä, hankintoina tai läpilaskutettavina alihankintoina. (Turun kaupunki 2019, 3–4, 7.)

2.2.4 Urakan maksuperusteet

Urakkamuoto määrittelee urakoitsijan ja tilaajan väliset toiminnan ehdot. Urakkamuoto esimerkiksi määrittelee, kuinka laaja on urakoitsijan suoritusvelvollisuus ja mitä maksuperustetta urakkasuorituksessa noudatetaan. (Kankainen ja Junnonen, 2017, 61.) Maksuperusteita urakoissa ovat esimerkiksi kokonaishinta, yksikköhinta, laskutyö ja tavoitehinta. Kaikkiin maksuperusteisiin voidaan myös yhdistää erilaisia kannusteita, lisäpalkkioita tai sanktioita, joilla urakan etenemistä ja toteutumaa voidaan ohjata. (Kiiras 2000, 2.)

Kokonaishintaisessa urakassa urakoitsija vastaa jonkin suoritteen, palvelun tai työn toteuttamisesta kiinteään kokonaishintaan perustuen. Kokonaishinta perustuu yleensä rakennussuunnitelmiin tai kunnossapitourakoiden tapauksessa tehtäväluetteloon tai työohjekortistoon (Merenkulkulaitos 2009, 16; Rakennustieto 2016, 8). Kokonaishintaisen urakan perusluonteeseen kuuluu, että tilaajan on tarkkaan tiedettävä ennen urakkasopimuksen solmimista, mitä urakkaan kuuluu ja millainen valmiin urakkasuorituksen tulee olla. Tilaajalle kokonaishintainen urakka on hallinnollisesti helposti hallittavissa, koska urakan taloudellisen riskin kantaa urakoitsija ja tilaajan kustannukset ovat jo urakkasopimuksen allekirjoitusvaiheessa helposti ennakoitavissa. (Merenkulkulaitos 2009, 16.)

Kun maksuperusteena on yksikköhinta, muodostuu laskutettava urakkasumma eri yksikköhintaisista suoritteista. Yksikköhintaisessa maksuperusteessa urakoitsijalle maksetaan eri tyyppisten, mitattavien yksiköiden toteuttamisesta. (Merenkululaitos 2009, 17.) Kunnossapidon alueurakassa tällaisia yksiköitä voivat olla esimerkiksi lumenkaatopaikalle ajettava lumi ($\text{€}/\text{m}^3$) tai päällystepaikkaukset (e/t) (Kuopion kaupunki 2019). Yksikköhintaisessa urakassa tulee ennalta sopia, mitä yksiköitä urakkaan kuuluu, miten ne mitataan ja kuka vastaa mittauksesta. Yksikköhintainen maksuperuste sopii urakoihin, joissa ei tarkkaan tiedetä ennen sopimuksen solmimista, paljonko sopimuksen aikana työtä tullaan tekemään ja mikä on lopullisten kertyneiden yksiköiden kokonaismäärä. (Merenkululaitos 2009, 16–17.)

Niin sanotussa laskutyöurakassa maksuperusteeksi muodostuu urakasta aiheutuneet todelliset kustannukset eli toteutuneet kustannukset. Laskutyöurakassa urakoitsija johtaa urakkaa palkkiota vastaan ja laskuttaa tilaajalta kaikki urakasta aiheutuneet kustannukset. Näin ollen laskutyöurakassa kaikki maksuperusteeseen liittyvät kustannusriskit ovat tilaajalla. Laskutyöurakka sopii pieniin kohteisiin. (Merenkululaitos 2009, 17.)

Tavoitehintaisessa urakassa asetetaan taloudellinen tavoite, jolla taloudellista riskiä jaetaan urakoitsijalle. Tavoitehinnan lisäksi tavoitehinta-urakassa asetetaan kattohinta, jonka ylittävältä osalta tilaaja ei vastaa kustannuksista. Tavoitehinta-urakan laskutus perustuu toteutuneisiin, ennalta sovitulla tavalla koottaviin kustannuksiin, joiden kertymistä verrataan urakan tavoite- ja kattohintoihin. Tavoitehinnan alitukset ja ylitykset voidaan jakaa tilaajan ja urakoitsijan välillä ennalta sovitun jakoperiaatteen mukaisesti ja vastaavasti kattohinnan ylittävistä kustannuksista urakoitsija vastaa kokonaan itse. (Merenkululaitos 2009, 17.) Tavoitehintaista urakan maksuperustetta käytetään laajasti esimerkiksi aiemmin esitetyissä allianssiin- tai projektinjohtomuotoihin perustuvissa urakkamuodoissa. Esimerkiksi Lahden kaupungin hoidonjohtourakan, Turun palveluallianssin sekä Väyläviraston uuden maanteiden hoitourakan kaupalliset mallit perustuvat tavoite- ja kattohintoihin.

2.3 Kuopion alueurakointijärjestelmä ja sopimuskumppanit

Palveluiden järjestäjänä Kuopion kunnossapidon palveluyksikkö vastaa erilaisten kunnossapito- ja hoitopalveluiden hankinnasta ja hankintojen suunnittelusta, ohjaamisesta ja valvonnasta. Nämä tehtävät muodostavat kunnossapidon tilaajatoiminnan ytimen. Kuopion kaupunki toteutti vuosina 2009–2011 laajan palvelualueuudistuksen, jossa teknisistä palveluista aiemmin vastannut Tekninen Virasto jaettiin tilaaja- ja tuottajaorganisaatioiksi. Palvelualueuudistuksen taustalla on valtakunnallisesti heikentyneen kuntatalouden lisäksi ollut selvitys, jossa on vertailtu kunnossapidon järjestämisen toimintamalleja. Eri vertailujen pohjalta Kuopioon on tuolloin valittu liikelaitos-yhtiömalli ja liikelaitoksen liiketoiminnaksi on esitetty kadunpidon rakentamispalveluja, kunnossapitopalveluja, viheralueiden ja ulkoliikunta-alueiden rakentamis- ja kunnossapitopalveluja, korjaamo- ja varikkopalveluja sekä mittaus- ja tutkimuspalveluja. Tilaaja-tuottaja-mallin katsottiin voivan aloittaa toimintansa vuoden 2011 alussa. (Kuopion kaupunki 2009, 14, 18, 20–21 ja 24.) Alueurakajärjestelmä on otettu käyttöön Kuopiossa vuonna 2009 silloisen teknisen viraston toimeenpanemana. Ensimmäinen yksitysillä

markkinoilla kilpailutettu alueurakka on ollut niin sanottu Läntisen alueen alueurakka. Läntisen alueurakan kilpailutuksen yhteydessä virastossa valmisteltiin tehtäväkortit, kunnossapitoluokitukset sekä määrälueetelot tarjouspyyntöasiakirjoihin. (Kuopion kaupungin Tekninen virasto 2009.)

Tilaajan tehtävät

- Strateginen suunnittelu ja palvelujen budjetointi
- Viranomaistehtävät
- Palvelujen tuotantojärjestelmän arviointi
- Palvelujen sisältö, määrä ja laatutaso
- Osaamisen kehittäminen ja resursointi
- Palvelujen hankinta

Tuottajan tehtävät

- Liiketoiminnan ja talouden suunnittelu ja seuranta
- Tarjoustoiminta
- Tuotekehitys
- Osaamisen kehittäminen ja resursointi
- Seurannan ja raportoinnin kehittäminen
- Asiakaspalvelu loppukäyttäjien suuntaan
- Palvelujen tuottaminen
 - kunnossapito ja rakentaminen

Kuvio 2. Tehtävien jakaminen tilaaja-tuottaja-mallissa (mukaiillen Kuopion kaupunki 2009, 27)

Kunnossapidon alueurakat Kuopiossa ovat periaatteeltaan laatuvaruuseen perustuvia alueurakoita, joissa urakoitsijan vastuulle kuuluu tilaajan määrittämällä alueella halutun laatutason ylläpito, laadun jatkuva valvonta sekä laadun toteutumisesta ja laatueroista raportointi tilaajalle. Urakoitsijalle kuuluvat pieniä poikkeuksia lukuun ottamatta lisäksi kaikki urakkaan liittyvät hankinnat, urakan työjohto sekä päätoteuttajana toimiminen ja kaikki siihen liittyvät vastuut ja velvoitteet sivuvelvollisuksineen. (Kuopion kaupunki, 2019.) Vuoden 2009 asiakirjat muodostavat edelleen Kuopiossa käytössä olevan alueurakkajärjestelmän perusrakenteen, vaikka asiakirjoja ja etenkin urakka-alueita on päivitetty sittemmin.

2.3.1 Alueurakoitsijat

Kuopion kaupungin omaa liikelaitospohjaista palvelutuotantoa edustaa Kuopion kuntatekniikkaliikelaitos Mestar. Mestarin liikevaihto on vuositasolla 38,5 miljoonaa euroa ja sen palveluksessa työskentelee 200 vakituista työntekijää (Mestar 2019). Mestar toimii Kuopion kaupungin alueurakoitsijana katujen ja viheralueiden kunnossapidossa tällä hetkellä kolmella urakka-alueella. Mestarin vastattavana olevat alueurakat ovat keskustan, etelän ja pohjoisen alueurakat. (Kuopion kaupunki 2020.)

Kuntatekniikkaliikelaitoksen hoitamien kolmen alueurakan lisäksi merkittävä osa Kuopion alueurakoista on kilpailutettu julkisilla hankintakilpailuilla yksityisillä markkinoilla. Näitä yksityisten urakoitsijoiden hoitamia alueurakoita ovat

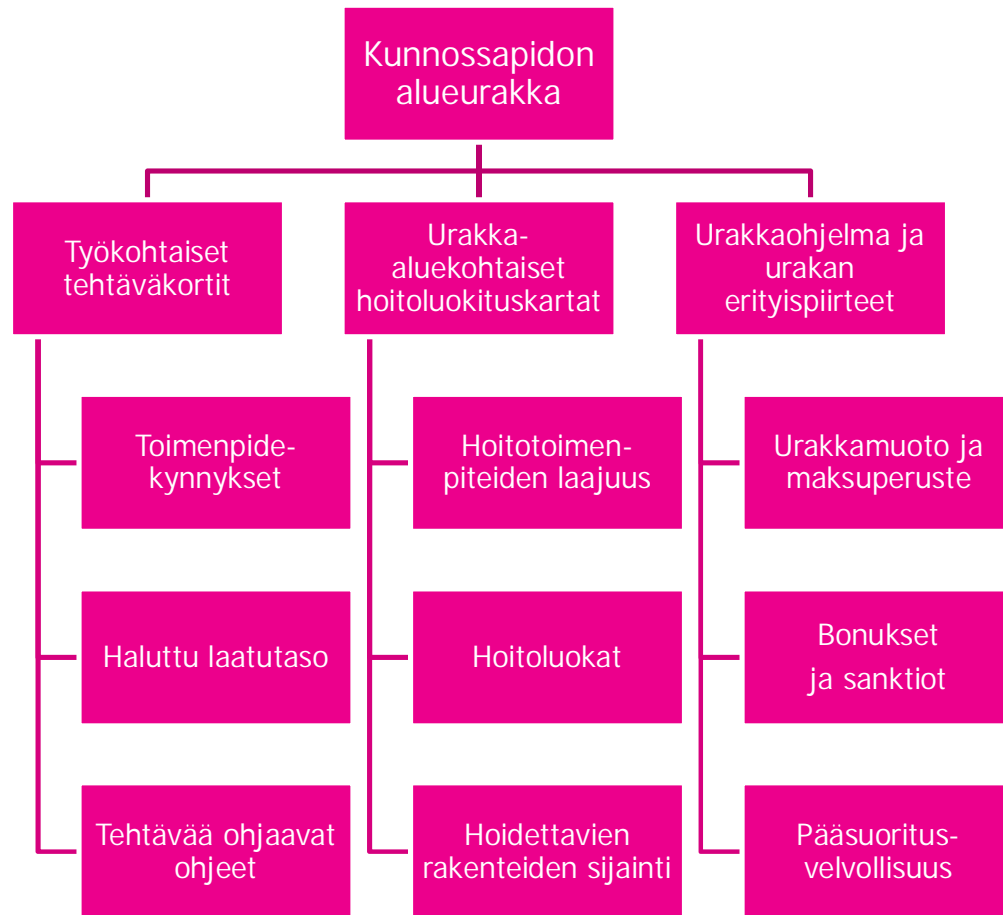
- Läntinen alueurakka
- Vehmersalmen alueurakka
- Juankosken alueurakka
- Maaningan aluerakka
- Karttulan alueurakka ja
- Riistaveden alueurakka (Kuopion kaupunki 2020).

Alueurakoista Juankosken, Vehmersalmen ja Läntisen alueen alueurakoita hoitaa Savon Kuljetus Oy, Riistaveden ja Karttulan alueurakoita YIT Infra Oy, Maaningan alueurakkaa TMI HP-Konepalvelu ja Nilsiä alueurakkaa Nilsiä Sora Oy. (Kuopion kaupunki 2020.)

2.3.2 Urakkasopimusmalli

Kaikki Kuopiossa käytössä olevat kunnossapidon urakkasopimusmallit perustuvat pääurakkaan, jonka maksuperuste vaihtelee. Yleisin käytössä oleva maksuperuste on kokonaishinta, joka on käytössä kaikissa muissa paitsi keskustan ja eteläisen alueen alueurakoissa. Osa kokonaishintaisista pääurakoista sisältää myös yksikköhintaisia töitä. Yksikköhintaisia töitä käytetään Kuopion alueen kaikissa alueurakoissa, mutta kiinteänä osana ne kuuluvat läntisen ja Nilsiä alueen urakoihin. Maksuperusteeltaan kokonaishintaisesta urakasta poikkeavat keskustan ja eteläisen alueen alueurakat, joissa maksuperusteena on tavoitehintaa. (Kuopion kaupunki 2019.)

Kuopion alueurakointijärjestelmä on muodostettu siten, että urakkasopimus koostuu urakkaan kuuluvista töistä ja tehtävistä, niiden laatutasoa ohjaavista kunnossapito- ja hoitoluokista sekä kaikkien urakkaan kuuluvien töiden laajuutta ohjaavista tehtävä- ja kunnossapitokartoista. Urakkaan kuuluvat työt on karkeasti määritelty urakkaohjelmassa ja tarkempi määrittely on tehty teknisten asiakirjojen tehtäväkortteissa. Tehtäväkortit kuvaavat tarkasti mitä kyseiseen hoitotehtävään kuuluu, mikä on hoitotehtävän suorittamisen lähtökynnyksen- ja laatuvaatimus ja mitä valmiilta hoitotehtävältä odotetaan. Mikäli hoitotehtävä sisältää erilaisia laatutasoja, on nämä laatutasot jaoteltu eri hoito- ja kunnossapitoluokkiin yleensä tehtäväkortissa. Esimerkiksi lumen aurauksella on kolme eri kunnossapitoluokkaa, jotka määrittävät missä vaiheessa lumen auraus tulee käynnistää, mikä on lumen aurauksen käynnistämiseen vaadittava lähtökynnys (tässä tapauksessa lumen syvyys) ja missä ajassa aloitettavat toimenpiteet tulee toteuttaa. Lähtökynnyksen lisäksi korteissa voidaan antaa muita työtä tämentäviä lisätietoja tai lisätä poikkeuksia lähtökynnykseen ja toimenpideaikaan esimerkiksi poikkeuksellisissa olosuhteissa. Tehtäväkortit on jaoteltu eri toimintoihin, esimerkiksi katujen kunnossapito ja puhtaanapito, viheralueiden ja puistojen kunnossapito ja puhtaanapito, satamapalvelut sekä uimarannat (ks. luku 2.4.3). Korttien jaottelu vaihtelee jonkin verran eri urakkasopimusten välillä. Urakkasopimukseen sisällytettävät tehtäväkortit määräytyvät urakkaan kuuluvien töiden eli lähtökohtaisesti urakka-alueen erityispiirteiden ja tarvittavien kunnossapitopalveluiden perusteella.



Kuvio 3. Kunnossapidon alueurakoiden sopimusrakenne Kuopiossa (mukaiillen Kuopion kaupunki 2019)

2.3.3 Taloudelliset resurssit ja kustannukset

Kaupunkiympäristön palvelualue, jonka osa myös tutkimuksen kohteena oleva kunnossapidon palveluiden palveluyksikkö on, toteuttaa toiminnassaan Kuopion kaupungin kasvu- ja kilpailukykystrategian tavoitteita esimerkiksi tonttutuotannon, infrastruktuurin, liikennejärjestelmän sekä kaupunkiympäristön kokonaisvaltaisen laadun ja toimivuuden kautta. Palvelualueen rahoituksen lähde on vuosittain valtuustossa hyväksyttävä talousarvio, joka edelleen jalostetaan palvelualuekohtaiseksi käyttösunnitelmaksi. Käyttösuunnitelma toimii palvelualueen investointien ja käyttötalouden rahoitusta ohjaavana asiakirjana. (Kuopion kaupunki 2017, 53; Kuopion kaupunki 2020, 6–8.)

Varsinaiset urakoitsijoille maksettavat korvaukset perustuvat urakkasopimuksiin ja niiden rahoituksen lähde on käyttösuunnitelmassa palvelujen ostoille varatut käyttötalousmäärärahat. Palvelujen ostoihin varatut määrärahat ovat vuoden 2020 käyttösuunnitelmassa noin 13 miljoonaa euroa, joka jakaantuu toiminnottain ja eri omaisuuslajin perusteella kunnossapidosta ja hoidosta muodostuviin palvelukokonaisuuksiin.

Käyttösuunnitelmassa nämä palvelukokonaisuudet, joita kutsutaan myös toiminnoiksi, ovat

- liikenneväylien kunnossapito
- liikenteenohjauslaitteet
- liikenneväylien puhtaanapito
- katuviheralueet
- kaupunkipyörät
- ulkovalaistus
- puistojen ja yleisten alueiden kunnossapito
- leikkivälineiden kunnossapito
- toritoiminta
- kauppatorin kasvityöt- ja puhtaanapito
- uimarannat ja avantouintipaikat
- satamat ja rantapalvelut
- matkustajasatamat sekä
- pienvenesatamat ja matonpesupaikat (Kuopion kaupunki 2020, 44, 77–84).

Edellä mainitut toiminnot kuuluvat kaupunkipyöriä, ulkovalaistusta ja toritoimintaa lukuun ottamatta alueurakoiden urakkasopimuksiin. Urakkasopimusten välillä on jonkin verran vaihtelua siinä, miten toiminnot on urakassa jaettu, mutta pääsääntöisesti toiminnot sisältyvät urakoiden töihin joko kiinteä- tai yksikköhintaisina. Kiinteät vuosittaiset urakkasummat urakoiden kanssa solmituissa urakkasopimuksissa vaihtelevat maaseutualueiden urakoiden alle 100 000 euron vuosittaisten urakkasopimussummien ja keskeisen kaupunkialueen urakoiden noin 1,5–2,5 miljoonan euron vuosittaisten urakkasopimussummien välillä. Suurin yksittäinen kustannuserä kaikilla urakka-alueilla on liikenneväylien talvikunnossapito, joka muodostaa urakkasopimusten vuotuisesta laskutussummasta vajaat 50 %. (TCM Raportti, Kuopion kaupunki 2020.)

2.3.4 Hankintatoimi

Kunnossapidon palveluiden hankintaprosessi perustuu Kuopion kaupunkiympäristön palvelualueen toimintasääntöön. Hankinnat osana tilaajatoimintaa on määritelty toimintasäännön kullekin esimiestasolle määritellyissä tehtävissä. Esimerkiksi kunnossapitopäällikölle on nimetty kaupungin liikennealueiden käytön mahdollistavan hoidon ja kunnossapidon tilaajatoiminnan johtaminen. Varsinaiset kunnossapitourakoiden hankinnat tehdään kaupunkiympäristön palvelualueen toimintasäännön hankintavaltuuksien puitteissa. (Kaupunkiympäristön palvelualueen toimintasääntö, 5, 9–11.) Näiden ostopalvelujen hankinta ja sen toteutus on vakiintunut kunnossapidon yksikössä toimintatapojen ja lautakuntatyöskentelyn perusteella. Esimerkiksi alueurakkajärjestelmää koskevia hankintalinjauksia on tehty kaupunkirakennelautakunnassa vuosina 2017 ja 2019. Vuonna 2017 on linjattu, että Kuopion kaupungin alueurakoista etelän ja keskustan alueen alueurakat hankitaan neuvottelumenettelyyn perustuen Kuopion kuntatekniikkaliikelaitokselta ja vastaavasti kaikki muut alueurakat kilpailutetaan yksityisiltä markkinoilta hankittavina julkisina hankintoina. Tällöin kuntatekniikkaliikelaitos on hoitanut myös pohjoisen alueen alueurakkaa, jossa se on kilpaillut yksityisten toimijoiden kanssa

julkisessa hankintakilpailussa vuonna 2015. Alueurakoiden hankintatapaa ja hankintarytmiä on sittemmin täsmennetty esimerkiksi 2019 syksyllä, kun pohjoisen alueen alueurakkaa päätettiin jatkaa kuntatekniikkaliikelaitoksen hoitamana vuoden 2020 syksyyn saakka. (Kuopion kaupunkirakennelautakunta 2017, § 33; Kuopion kaupunkirakennelautakunta 2019, § 187.)

Varsinainen hankintatoimeen liittyvä ammatillinen työ kunnossapidon palveluissa on hoidettu vakiintuneeseen käytöntöön ja työntekijöiden tehtäväkuvauksiin perustuen. Esimerkiksi hankintamuotoon ja urakoiden toteutusmalliin liittyvä harkinta ja suunnittelutyö on tehtäväkuvauksissa määritelty kunnossapidon suunnittelijan vastuulle. Kunnossapidon suunnittelija valmistelee urakkasopimuksiin liittyvät kilpailutukset, urakkasopimukset sekä kilpailutusohjelmat. Kunnossapidon suunnittelija hyödyntää valmistelutyössä rekisterivastaavan sekä valvojen ammattitaitoa sekä konsultoi heitä tarvittaessa. (Kunnossapidon palvelut 2017.) Kilpailutusmuotoihin vaikuttavat aiemmassa kappaleessa esitetty kilpailutusrytmi sekä päättyneen aiemman urakkasopimuksen toteutus- ja urakkamuoto.

3 KUNNOSSAPIDON TILAAJATOIMINNAN KEHITTÄMINEN

Työssä laadittiin lyhyt kirjallisuuskatsaus alueurakointiin ja kunnossapidon tilaajatoimintaan kohdistuneista tutkimuksista, selvityksistä ja opinnäytetöistä. Kirjallisuuskatsaus tehtiin hakemalla Google Scholar- ja Theseus-tietokannoista tutkimuskirjallisuutta hakusanoin ”alueurakka” ja ”kadun kunnossapito”. Tämän lisäksi kirjallisuuskatsauksessa käsitellään lyhyesti 2010-luvun vaihteessa Kuopiossa tehtyä kunnossapidon tilaajatoimintaa koskevaa selvitystä, jonka on laatinut Navico Oy. Selvitys on laadittu Kuopion tuotanto- ja palvelurakennetta selvittävän hankkeen tarpeisiin (Kuopion kaupunki 2009, 4).

Scholar-hakujen perusteella aihetta on Suomessa tutkittu aikaisemmin, tosin suoraan esimerkiksi jonkin kaupunkiorganisaation tilaajatoimintaan kohdistuvaa case-tutkimusta ei löytynyt. Alueurakoihin kohdistuvista AMK-tasoisista opinnäytetöistä useat kohdistuivat jonkin alueurakan osa-alueeseen, kuten esimerkiksi työohjekortistojen laatimista käsitelleet Savonia-ammattikorkeakoulussa tehdyt Pihla Puurusen ja Tomi Kovaniemen insinöörityöt vuosilta 2018 ja 2019. Muita tilaajatoimintaa sivuavia opinnäytetöitä ovat muun muassa Mikko Kivelän Oulun seudun ammattikorkeakoulussa valmistunut insinöörityö katujen talvihoidon ja ulkovalaistuksen käytön yhtenäistämisestä Oulussa, Olli-Pekka Tiaisen Savonia-ammattikorkeakoulussa valmistunut insinöörityö Kuopion kaupungin hoitourakoiden taloudellisesta ja laadullisesta vertailusta vuodelta 2015 sekä Metropolia ammattikorkeakoulusta valmistunut Riitta Haapavaaran tilaaja-tuottajamallia tutkiva insinöörityö vuodelta 2015. Puhtaasti tilaajaorganisaatioon ja tilaajan toimintaan paneutuvia opinnäytetöitä ovat esimerkiksi Kemi-Tornion ammattikorkeakoulusta valmistunut Samuli Sadeharjun vuonna 2011 laadittu YAMK-opinnäytetyö kadun hoitourakoiden valvontatyön ohjeistuksesta sekä Martti Hämäläisen Karelia-ammattikorkeakoulusta valmistunut case-tutkimuksen keinoin laadittu YAMK-opinnäytetyö ELY-keskuksien valvomien maanteiden hoitourakoiden työturvallisuuden valvonnan kehittämisestä vuodelta 2016.

Martti Hämäläisen (2016) opinnäytetyö Työturvallisuuden valvonnan kehittäminen maanteiden alueurakoissa on lähestymistavaltaan ja menetelmiltään samankaltainen tämän opinnäytetyön kanssa. Hämäläinen on perehtynyt maanteiden hoitourakoiden turvallisuusvalvontaan ensin laki- ja säädösten tasolla, laajentanut näkökulmaa urakka-asiakirjatasolle ja muodostanut myöhemmin laajan kokonaiskuvan tutkimuksen kohteesta järjestämällä teemahaastatteluita turvallisuuden valvonnasta vastaaville asiantuntijoille. Myöhemmin Hämäläinen on hyödyntänyt saatuja tietoja perusteltujen kehittämisehdotuksien laatimisessa ja esittelyssä toimeksiantajaorganisaatiolle, Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Vaikka Hämäläisen työ lähestymistavaltaan on samankaltainen tämän opinnäytetyön kanssa, poikkeaa työn varsinainen aihepiiri tämän työn aihepiiristä. Varsinaisia puhtaasti tilaajatoiminnan kokonaisvaltaiseen kehittämiseen tähtäviä opinnäytetöitä ei tämän opinnäytetyön kirjallisuuskatsauksessa löytynyt. Yksi viime vuosina tehdyistä laajoista urakkamallia, tilaajatoimintaa ja alueurakoinnin toimintatapoja muuttanut kehitystyö on ollut Väyläviraston (ent. Liikennevirasto) toteuttama maanteiden uuden hoitomallin kehitys- ja käyttöönottohanke.

3.1.1 Väylävirasto ja maanteiden hoitourakka

Liikennevirasto (nykyisin Väylävirasto) on viime vuosina uudistanut Suomen valtion hallinnoimien maanteiden kunnossapidon urakkamallia laajasti. Uudistuksen pohjana on ollut aiemmasta urakkamallista saadut kokemukset, joiden perusteella 2000-luvun alussa kilpailulle avattujen hoitourakoiden tuottavuus on parantunut, mutta sopimuksenmukaisen laadun toteutumislle ei ole aina saatu riittävää varmuutta (Rajala 2018, 3). Uudistus- ja kehitystyö on perustunut teiden talvihoidon kehittämissuunnitelmaan, jonka tavoitteita ovat muun muassa olleet

- hoitoluokkien kriteeristön päivitys
- laatuvaatimusten ja
- toimenpideaikojen tarkastelu (Toivonen 2018, 12).

Uuden maanteiden hoitourakkamallin lähtökohtana onkin ollut tilaajan ja urakoitsijan välisen vuorovaikutuksen ja yhteistyön lisääminen (Rajala 2018, 3, 12). Hoitomallissa on myös korostunut uudet laatuvaatimukset, niiden valvottavuus, kelivaihtelujen lisääntymiseen reagoiminen sekä yhteistyön avoimuuden lisääntyminen eri toimijoiden välillä (Halmela 2020, 15). Hoitomalli on perustunut monin osin hoidonjohtourakkamalliin, josta Pirkanmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus on järjestänyt esiselvityksen vuoden 2012 lopulla. Tällöin mallin on katsottu olleen tarkoitettu ensisijaisesti vaativiin ja erittäin vaativiin urakoihin, joissa urakkamalli on vaatinut joustavuutta ja muutoskykyä. Hoidonjohtomallin pilotoinnista on tehty päätös syksyllä 2013, jolloin sen pilotointiin sitoutuivat Uudenmaan ELY-keskus ja Liikennevirasto. Pilotointialueeksi valikoitui Espoo. (Levola 2014, 5, 7.) Uuden vuonna 2019 käynnistetyn maanteiden hoitomallin lähtökohtia Väylävirasto on selvittänyt myöhemmin muun muassa erilaisin sidosryhmien kanssa järjestetyin seminaarein ja urakoitsijoille lähetetyillä urakoitsijakyselyillä. Uuden hoitomallin tavoitteet ovat kokonaisvaltaisia ja ne vaikuttavat urakoitsijan ja tilaajan toimintatapoihin. Uuden hoitomallin tavoitteita ovat olleet muun muassa nopea reagointikyky urakan aikana, yhteistyö ja kumppanuus urakoitsijan ja tilaajan välillä, koko hoitoprosessin avoimuus ja riittävä läpinäkyvyys, urakan laatuun liittyvän tiedon lisääntyminen sekä urakointiin liittyvien riskien parantunut jako urakan eri osapuolien välillä. (Rajala 2018, 4.)

Ensimmäiset uudella maanteiden hoidon urakkamallilla kilpailutetut urakat ovat olleet Iisalmen, Mikkelin, Joensuun, Kiteen ja Äänekosken maanteiden hoidon alueurakat, joiden toteutusvaihe on käynnistynyt 1.10.2019 (Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus 2019). Maanteiden uudesta hoitomallista saatuja kokemuksia on vielä mallin tuoreudesta johtuen niukasti saatavilla, mutta kokemukset mallista Väyläviraston keskuudessa ovat olleet positiivisia (Halmela 2020, s. 16). Urakoitsijoiden kokemuksia hoitomallin toimivuudesta on saatu esimerkiksi Savon Kuljetus Oy:n työmaapäällikkö Markku Manniselta, jonka mukaan urakkamalli on lisännyt urakoitsijan ja tilaajan välistä avoimuutta ja pienentänyt kunnossapitourakoihin liittyvää taloudellista riskiä. Taloudellinen riski on pienentynyt tavoitehintaisen maksuperusteen kautta, kun koko hoitovuotta koskeviin taloudellisiin tavoitteisiin ja niiden toteutumiseen voidaan vaikuttaa urakkavuoden töiden priorisoinnilla ja määrärahojen uudelleenkohdistamisella. Uuden hoitomallin alihankintaprosessi on lisäksi parantanut alihankinnan toimivuutta ja lisännyt esimerkiksi haastaviin ja vaihteleviin talviolosuhteisiin liittyvän riskin jaon oikeudenmukaisuutta. Väylävirasto on pystynyt tähän mennessä arvioimaan myös tienkäyttäjien kokemaa

talvihoidon laatua keräämällä tyytyväisyydestä palautteita tyytyväisyyskyselyillä ja arvioimalla myös annettujen palautteiden määrää. Väyläviraston mukaan tyytyväisyys on parantunut poikkeuksellisen paljon asiakaspalautteiden kokonaismäärän pienetessä neljänneksen. Uuden hoitomallin täysimääräiset hyödyt näkyvät kuitenkin vasta myöhemmin, kun kaikkien maanteiden hoitourakoiden kalusto- ja reittivalinnat ovat konkretisoituneet. (Halmela 2020, 16.)

3.1.2 Kuopion kaupungin varikko- ja kunnossapitotoiminnan kehittäminen

Vuonna 2008 Kuopion kaupunki on tilannut selvityksen (Kuopion kaupunki 2009, s. 4), jossa selvitetiin alueurakointijärjestelmän käyttöönottoa Kuopion eteläisellä kunnossapitoalueella. Tämän kappaleen tiedot perustuvat selvitykseen. Selvitys on liittynyt osaksi alueurakkajärjestelmän käyttöönottoon lähinnä taloudellisista syistä, mutta myös laajempaan osana kuntien vuonna 2005 käynnistyneeseen kansalliseen hankkeeseen, jossa Suomen kuntien palvelurakennetta on selvitetty myös suuremmissa mittakaavassa. Selvityksen alussa on todettu, että vaikka Kuopion kaupungin silloisen teknisen toimen kehittäminen ei varsinaisesti liity kansalliseen palvelurakennehankkeeseen, tukivat teknisen toimen sisäiset kehittämistarpeet kuitenkin selvityksen teettämistä. Selvityksen lähtöasetelmana on ollut Kuopion kunnossapidon toimialan kehittäminen suunnitelmallisemmaksi ja määrämuo- toisemmaksi muun muassa

- päättämällä omana tuotantona ja ulkopuolelta hankittavien palveluiden laajuus
- määrittelemällä tehtävät ja niiden vastuutus
- tuotteistamalla kunnossapidon palvelut ja
- asettamalla kunnossapidolle laatutavoitteet.

Selvityksen tavoitteet on myöhemmin hyväksytty ja vahvistettu Kuopion silloisen kaupunginjohtajan nimeämän kunnossapidon kehittämisryhmän perustamispöytäkirjassa. Selvityksen tavoitteena on ollut

- tarkastella toiminnan kustannustehokkuutta tarkastelemalla tilaamis- ja tuotantotoiminnan hyötyjä ja keskittämisetuja
- tarkastella poikkeusolosuhteisiin varautumiskykyä ja toimintavarmuutta sekä
- varmistaa osaamisen ja kehittymisen säilyminen mahdollisissa uusissa organisaatioissa.

Selvityksessä on hyödynnetty useita lähestymismenetelmiä, joita ovat olleet muun muassa eri palvelurakennemallien vertailu, muiden Suomen esimerkkikaupunkien toimintaan ja käytössä oleviin palvelurakennemalleihin perehtyminen. Näiden lisäksi tilaaja- ja tuottajatoimintaa on pyritty käsittelemään myös sisäisesti molempien organisaatioiden ennakoidusta näkökulmasta. Osana selvitystä on käsitelty myös silloisen teknisen viraston varikkotoiminnan järjestämistä tulevaisuudessa. Selvityksen perusteella laaditut johtopäätökset ja kehittämissuositukset ja jaettu kahteen, palvelurakennemuudistusta ja kunnossapitoa sekä kunnossapitotoiminnan järjestämistä koskeviin osa-alueisiin. Johtopäätösten perusteella on todettu, että kunnossapidon toiminta vaikuttaa kaikkien kaupungin palvelualueiden toimintaan ja etenkin palveluiden ulkoistukseen liittyy huomattavia riskejä Kuopion kokoisessa

kaupungissa. Selvityksessä on kuitenkin todettu, että palvelurakenne tulisi muuttaa kohti liikelaitosmallia, joka on edellytyksenä tilaaja- ja tuottajatehtävien eriyttämiseen ja vastuuttamiseen. Niiden ohella kaupungin tilaajatoiminnan ja etenkin hankintamenettelyjen kehittämiseen tulisi varata riittävät resurssit. Toimenpide-ehdotuksiksi selvityksessä esitetään muun muassa

- alueurakointimallin käyttöönottoa asteittain
- liikelaitoksen perustamista ja hyödyntämistä omassa palvelutuotannossa
- tulevan liikelaitoksen kilpailukyvyyn turvaamista perustamisvaiheessa takaamalla sille riittävä palvelutuotanto
- tilaaja- ja tuotantotoimien kehittämissuunnitelmien laatimista ja
- uusien työntekijöiden rekrytoinnin käynnistämistä.

4 TEEMAHAASTATTELUT, RYHMÄKESKUSTELU JA ASIAKIRJA-ANALYYSI

Opinnäytetyöhön liittyvä tutkimus käynnistettiin pohtimalla työhön soveltuvia tutkimusmenetelmiä sekä niiden aikataulua. Työn alkuvaiheessa pohdittiin muun muassa kyselytutkimuksen soveltuvuutta aiheeseen sekä punnittiin mahdollisten eri haastattelutyyppeiden välillä. Alkuvaiheessa kuitenkin todettiin, että tutkimusmenetelmiksi pitäisi valita sellaisia menetelmiä, jotka tuottavat työn aikana riittävästi uutta tietoa jatkotutkimuksia varten. Osin tästä syystä työn tutkimukset päätettiin rakentaa useasta eri näkökulmasta laadittujen haastattelujen ja asiakirjojen vertailun ympärille. Työn tutkimuskohteena olevaa tilaajatoimintaa pyrittiin näin erittelemään ja kuvaamaan useassa vaiheessa ja eri menetelmin. Tilaajatoiminnan analysointi perustuu kunnossapidon palveluiden ja urakoitsijoiden henkilöstölle järjestettyihin teemahaastatteluihin sekä tilaajan ja urakoitsijoiden sopimus- ja toimintasuhdetta määrittävien urakka-asiakirjojen analysointiin ja vertailuun valittujen esimerkkikaupunkien asiakirjojen rinnalla. Teemahaastatteluista saatuja havaintoja hyödynnettiin edelleen kaupunkivierailua suunniteltaessa ja kaupunkivierailun ryhmäkeskustelujen kysymyslistaa laadittaessa. Kaikkien edellä mainittujen vaiheiden havaintoja hyödynnettiin tarvittaessa urakka-asiakirja-analyyseissä, jossa Kuopion kaupungin tilaajatoimintaa ja käytäntöjä pystyttiin vertaamaan muihin suomalaisten kuntien ja Väyläviraston tilaajatoimintaan. Näitä tietoja yhdistelemällä ja tarvittavin osin kirjallisuusanalyysiä hyödyntäen laadittiin johtopäätökset Kuopion kunnossapidon palveluiden toiminnasta ja nykyisen alueurakkamallin kehittämiskohteista.

4.1 Kunnossapidon palveluiden henkilöstön teemahaastattelut

Teemahaastattelut kunnossapidon palveluiden henkilöstölle järjestettiin touko- ja kesäkuussa 2019. Haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina. Teemahaastatteluihin päädyttiin, koska teemahaastattelu ei sido haastatteluissa saatavia vastauksia liikaa ja haastattelu voidaan rakentaa eri teemojen ympärille (Hirsjärvi ja Hurme 2000, 47–48). Teemahaastattelun teemoiksi valittiin asiakirjat, laatu, valvonta, viestintä ja palautteet. Edellä mainitut teemat valittiin, koska kunnossapidon tilaajatoiminnan ongelmista ja käytännöistä haluttiin muodostaa mahdollisimman monialainen ja kattava kuva huolimatta siitä, että työn alkuvaiheessa ongelmien lähteistä ei ollut kuin alustava käsitys, joka perustui esimerkiksi työmaakokouksista ja palavereista saatuihin tietoihin. Teemojen valinta perustui siten kunnossapidon tilaajatoiminnassa keskeisesti liittyviin osa-alueisiin. Teemahaastatteluja järjestettiin myös esimiesasemassa toimiville kahdelle esimiehelle (jäljempänä johdon teemahaastattelut). Näissä haastatteluissa haastateltiin kunnossapidon palvelupäällikkö- ja asiakuusjohtajatason esimiehet ja haastatteluissa selvitettiin aiemmin mainittujen teemojen lisäksi kunnossapidon järjestämiseen liittyviä kysymyksiä lähinnä johdon näkökulmasta. Teemahaastattelujen ohjelmaksi laadittiin kunnossapidon henkilöstöhaastattelurunko (liite 1).

Teemahaastattelut toteutettiin tutkijan ja haastatellun välillä kahdenkeskisesti. Teemahaastattelut pohjustettiin jokaiselle haastateltavalle esittelemällä opinnäytetyön ja alueurakan kehittämishankkeen aihe, henkilöstöhaastattelujen tarkoitus, haastattelujen dokumentointitapa, haastatteluista saatavien tietojen käyttö ja käsittely sekä haastatteluun liittyvät tutkimuseettiset näkökohdat, kuten se, millä tasolla tietoja käsitellään työssä ja miten haastateltujen työntekijöiden anonymiteetti työssä

varmistettaisiin. Haastattelutilanne toteutettiin teemahaastattelulle tyypillisellä tavalla asettamalla pohjakysymyksiä, joiden pohjalta keskustelua haastattelutilanteessa syvennettiin. Teemahaastattelujen ydinkohdat referoitiin kootusti haastatteluiden aikana Microsoft Word 2016 ohjelmaa ja kannettavaa tietokonetta käyttäen. Näistä haastattelukoosteista laadittiin edelleen Excel-taulukko (liite 3), johon kirjattiin ne haastattelussa tehdyt havainnot, jotka myöhemmin toimivat pohjana erilaisia johdopäätöksiä, urakkamallin valintaan liittyviä perusteluja ja tilaajatoiminnan nykytilan parantamiseksi tehtyjä kehittämissuhteita laadittaessa.

4.2 Urakoitsijoiden teemahaastattelut

Urakoitsijoiden teemahaastattelut rakennettiin kunnossapidon haastatteluissa käytettyjen teemojen ympärille. Teemojen valinnan perusteet olivat samat kuin kunnossapidon työntekijöiden teemahaastatteluissa. Lisäksi urakoitsijoiden haastatteluissa haluttiin kartoittaa erityisesti urakoitsijaa koskevia näkökulmia sekä perehtyä erityisesti siihen, miten tilaajatoiminta on onnistunut erityisesti urakoitsijan näkökulmasta. Urakoitsijoiden teemahaastatteluissa haluttiin myös kartoittaa urakoitsijan toimintaedellytyksiä Kuopion kaupungin alueurakoissa sekä löytää niitä seikkoja, jotka mahdollisesti estäisivät urakoitsijan tarjoamisen Kuopion kaupungin kunnossapidon hankintakilpailuihin.

Urakoitsijoiden teemahaastattelut pidettiin elokuun ja syyskuun vaihteessa 2019. Haastatteluihin osallistui Savon Kuljetus Oy, Mestar liikelaitos sekä YIT Infra Oy. Osallistuneet urakoitsijoiden edustajat olivat kaikki Kuopion kanssa solmituissa alueurakoissa toimivia henkilöitä työnjohto ja työpäällikkötasolta. Haastattelijoina kaikissa haastatteluissa toimivat Matti Sutinen ja Jere Toppinen.

Itse haastattelutilanteissa haastattelu eteni ennalta laaditun rungon mukaisesti (liite 2). Rungon mukaisia teemoja muokattiin kuntatekniikkaliikelaitoksen osalta siten, että taloudellisia toimintaedellytyksiä koskevaa teemaa ei käytetty yhtä laajasti kuin yksityisillä markkinoilla toimivien YIT:n ja Savon Kuljetus Oy:n haastatteluissa. Muutoin runko käsiteltiin kokonaisuudessaan ja eri teemoihin käytettiin keskimäärin sama määrä haastattelu-aikaa. Urakoitsijoiden teemahaastatteluista laadittujen koontimuistioiden havainnot kirjattiin erikseen erilliseen Excel-lomakkeeseen (liite 4).

4.3 Kaupunkivierailu ja ryhmäkeskustelut

Työssä haluttiin saada vertailukelpoisia kokemuksia ja tietoa myös muista kaupungeista, jonka johdosta työssä järjestettiin kaupunkivierailu. Vierailun kohteeksi valikoitui Lahti ja Turku lähinnä siitä syystä, että kaupungeissa oli käytössä urakkamalli, joka poikkeaa Kuopion kaupungin kiinteähintaisesta kokonaisurakasta sekä toteutusmuodon, urakkamuodon että maksuperusteen osalta. Vierailulle kutsuttiin myös Siilinjärven kunnan teknisen toimen henkilöstöä, koska myös Siilinjärven kunta oli kiinnostunut kehittämään kunnossapidon tilaajatoimintaansa. Vierailu järjestettiin syyskuussa 2019. Vierailulla tavattiin Lahden ja Turun kaupungin kaupunkiympäristön kunnossapidon tilaajatoiminnasta vastaavia henkilöitä, joita pyydettiin osallistumaan Kuopion kunnossapidon palveluiden kanssa yhteisesti työn tekijän järjestämään ryhmäkeskusteluun. Vierailulle ja ryhmäkeskusteluihin osallistui tekijän lisäksi Kuopion kaupungilta neljä henkilöä, Siilinjärven kunnasta kolme henkilöä,

Lahden kaupungilta neljä henkilöä ja Turun kaupungilta kolme henkilöä. Ryhmäkeskustelujen tavoitteena oli tutustua ja perehtyä Kuopiosta poikkeaviin urakkamuotoihin, kuten Lahden hoidonjohtourakka ja Turun palveluallianssi. Keskusteluissa oli myös mahdollisuus esittää kysymyksiä kaupunkien kunnossapidon toteuttamisesta, ongelmista sekä kunkin urakkamallin käyttöönotosta ja käytöstä.

Ryhmäkeskusteluihin valmisteltiin ennakoon kysymysrungot, joiden pohjalta osa kysymyksistä esitettiin. Ryhmäkeskustelujen pohjalta laadittiin muistiot, joita kaikki keskusteluihin osallistuneet saivat kommentoida myöhemmin.

4.4 Urakka-asiakirjavertailu

Teemahaastatteluista saatavan tiedon tueksi ja alueurakointijärjestelmään liittyvää sopimusrakennetta koskevan tiedon syventämiseksi opinnäytetyöhön päätettiin sisällyttää myös lyhyt urakka-asiakirja-analyysi, jolla haluttiin vertailla vertailukaupunkien tarjouspyyntö- ja urakka-asiakirjoja Kuopion vastaaviin asiakirjoihin. Urakka-asiakirja-analyysin avulla haluttiin selvittää, miten Kuopion tilaajatoiminnan eri käytännöt vertautuvat asiakirjatasolla vertailukaupungeissa vallalla oleviin käytäntöihin ja toimintatapoihin. Urakka-asiakirjoihin perehtymällä ei voida tehdä lopullisia johtopäätöksiä tilaajatoiminnan onnistumisesta eri kaupungeissa, eikä asiakirja-analyysi yksinään riitä määrittelemään kokonaiskuvaa jonkin analyysissä mainitun kaupungin kunnossapidon tilaajatoiminnasta. Asiakirja-analyysillä voidaan kuitenkin etenkin Lahden tapauksessa syventää kaupungeista ryhmäkeskusteluista saatua yleiskuvaa sekä antamaan uusia näkökulmia Kuopion kunnossapidon palveluiden johdon ja kehittämisen tueksi.

Urakka-asiakirjavertailu toteutettiin syventymällä Lahden (Lahden kaupunki 2015), Jyväskylä (Jyväskylän kaupunki 2014), Oulun (Oulun kaupunki 2019), Turun (Turun kaupunki 2016) ja Väyläviraston (Väylävirasto 2018) urakka-asiakirjoihin. Vertailuun valittiin Lahden keskustan hoidonjohtourakka, Jyväskylän Kuokkalan ja Vaajakosken alueurakka, Oulun Rajakylä-Pateniemi-Holstinmäki-alueen kunnossapidon alueurakka, Turun Länsi-Turku alueurakka sekä Väyläviraston uusi maanteiden hoitourakka sekä sen asiakirjaluonnokset. Analyysissä käytetyt urakka-asiakirjat olivat urakkaohjelma, tarjouspyyntö ja urakkasopimusmalli. Liikenneviraston ja Väyläviraston asiakirjoissa analysoitiin myös tehtävä- ja määräluetteloja, johtuen kaupunkiorganisaatioiden sopimusrakenteesta poikkeavasta asiakirjarakenteesta. Analyysissä ei muilta osin käytetty teknisiä asiakirjoja. Edellä mainituista asiakirjoista kirjattiin ylös ja taulukoitiin (liite 5) urakan

- toteutusmuoto
- urakkaan kuuluvat työt pääpiirteittäin
- pääsuoritusvelvollisuuden laajuus
- bonuksien ja sanktioiden mahdollisuus
- urakkasopimuskauden pituus ja
- maksuperuste.

Toteutusmuodolla kuvattiin taulukoinnissa urakan toteutustapaa urakkamuodon suhteen. Vertailussa haluttiin myös vertailla urakoiden työsältöä. Urakkaan kuuluvat työt pyrittiin taulukoimaan siten, että laajimmat ja keskeisimmät työt taulukoitiin vertailun tueksi. Edellä mainittujen ominaisuuksien lisäksi taulukoinnissa haluttiin selvittää eri tilaajien urakka-asiakirjoihin kirjattu pääsuoritusvelvollisuuden laajuus. Pääsuoritusvelvollisuudella kuvataan yleisesti sitä työtulosta, joka sopimusasiakirjoilla määrätään urakoitsijan tehtäväksi sopimusasiakirjoissa määrättyä maksuperustetta vastaan (Rakennustieto 1998, 1 §). Pääsuoritusvelvollisuus kuvaa siis yleisesti, miten laajasta tehtäväkokoaisuudesta ja vastuusta tilaaja on valmis maksamaan. Neljäntenä vertailtavana tekijänä vertailtiin bonuksien ja sanktioiden mahdollisuutta urakka-asiakirjoissa. Bonukset, erilaiset sopimuskannusteet ja sanktiot ohjaavat urakoitsijan toimintaa siten, että urakoitsijan urakasta saava hyöty ohjaisi urakoitsijaa kohti sellaisia tavoitteita, jotka olisivat myös tilaajan kannalta tärkeitä (Lahdenperä ja Koppinen 2003, 3). Viimeisinä tietoina taulukoitiin ja vertailtiin urakkasopimuskauden pituutta ja maksuperustetta. Maksuperuste vaikuttaa siihen, miten urakan taloutta hallitaan, mutta se voi myös heijastaa tilaajan tavoitteita (Lahdenperä ja Koppinen 2003, 10).

Taulukkoon yhdistettiin myös Kuopion urakkaohjelmasta, tarjouspyynnöstä sekä urakkasopimusluonnoksesta poimitut vastaavat tiedot. Taulukoinnin lisäksi urakka-asiakirja-analyyysiin laadittiin lyhyt tiivistelmä jokaisen tilaajan käyttämän urakkamallin erityispiirteistä. Turun kaupungin vertailuun valittiin kaupunkivierailun ryhmäkeskustelusta poiketen perinteinen kiinteähintainen Länsi-Turun alueurakan palveluhankinta, koska palveluallianssi poikkeaa urakkasuhteiltaan huomattavasti perinteisistä tilaaja-tuottajamallin urakoista, joita asiakirjaversailussa käytetyt muut urakkamallit edustivat. Tällä tavoin asiakirjaversailusta saatiin yhteismitallisempi ja selkeämpi.

5 HAASTATTELUTUTKIMUKSEN, RYHMÄKESKUSTELUN JA ASIAKIRJA-ANALYYSIN TULOKSET

Opinnäytetyön haastattelututkimukset, ryhmäkeskustelut ja urakka-asiakirja-analyysi tehtiin useassa eri vaiheessa. Tutkimukset käynnistyivät Kuopion kunnossapidon palveluiden henkilöstölle tehdyillä teemahaastatteluilla. Henkilöstön teemahaastatteluista saatuja alustavia havaintoja hyödynnettiin edelleen urakoitsijoiden edustajille järjestetyissä teemahaastatteluissa. Henkilöstön ja urakoitsijan teemahaastatteluista saatuja havaintoja hyödynnettiin kaupunkivierailun suunnittelussa ja etenkin kaupunkivierailulla järjestettyjen kahden ryhmäkeskustelun kysymyslistan laadinnassa. Kahdessa vertailukaupungissa järjestettyjä ryhmäkeskusteluja seurasi urakka-asiakirja-analyysi, jossa Kuopion sopimusrakennetta vertailtiin asiakirjatasolla muihin eri tilaajaorganisaatioihin.

Opinnäytetyöhön sisältyvistä tutkimuksista tehtiin useita havaintoja, joilla on vaikutusta tilaajatoimintaan, urakoinnin tehokkuuteen, kunnossapitopalveluiden laatuun sekä eri ammattilaisten toimintaan. Tuloksista käy ilmi Kuopion kaupungin urakasopimusrakenteen mahdollisia heikkouksia, mutta myös sopimuskokonaisuuteen liittyviä kehityskohteita. Kunnossapitopalveluille lisäarvoa tuottamattomien tekijöiden lisäksi tutkimuksissa havaittiin myös tekijöitä, jotka edistävät kunnossapitopalveluiden ja tilaajatoiminnan laatua ja tehokkuutta.

5.1 Henkilöstön teemahaastattelut

Kunnossapidon henkilöstön teemahaastatteluihin osallistui kaksi esimiestä ja neljä työntekijää (n=6). Seuraavissa kappaleissa teema haastattelujen tulokset on esitetty kunkin haastattelu-teeman mukaan. Kukin teema sisältää haastatteluissa ilmenneitä hyviä käytäntöjä ja onnistumisia sekä teemaan liittyviä ongelmia, haasteita ja työtä hankaloittavia seikkoja.

Urakka-asiakirjoja käsiteltiin haastatteluissa ensimmäisenä. Kuusi haastateltavaa oli sitä mieltä, että urakoiden laatutaso on asiakirjoissa selkeästi ja yksiselitteisesti määritelty. Urakoiden laajuus oli neljä haastateltavan mielestä määritelty riittävän selkeästi. Haastattelujen perusteella asiakirjoissa oleva tieto on kuitenkin jonkin verran hajallaan ja toisinaan tulkintoja joutuu tekemään usean asiakirjan välillä. Kuitenkin esimerkiksi teknisen laadun määrittely asiakirjoissa on haastattelujen perusteella kehittynyttä eikä siihen toivottu suuria muutoksia. Haastatteluissa keskusteltiin myös toiminnallisen laatumäärittelyn tarpeesta, mutta tämän tyyppistä laatumäärittelyä ei nähty tarpeellisenä. Esimiesasemassa toimivien haastateltujen mielestä toiminnallisella laatumäärittelyllä voitaisiin kuitenkin selventää ja havainnollistaa kaupungin edellyttämiä laatutasoja ja urakkaan kuuluvien töiden sisältöä.

Haastattelujen toisena teemana olivat laatuun liittyvät kysymykset. Haastatteluissa keskusteltiin urakka-alueella vallitsevasta laadusta ja tilaajan oman toiminnan sisäisestä laadusta. Haastatteluissa eroteltiin nämä kaksi laadun käsitettä. Etenkin johdon haastatteluissa esille nostettiin kunnossapidon organisaation sisäinen laatu. Haastatellut työntekijät kokivat, että urakka-asiakirjoissa määritelty laatutaso on selkeä ja yksiselitteinen. Haastatellut pitivät teknisiä laatuvaatimuksia riittävän tarkkoina ja

yksiselitteisinä. Haastatteluissa käytiin keskustelua myös toiminnallisen laatumäärityksen tarpeesta, mutta haastattelujen työntekijöiden näkemysten perusteella toiminnallisen laadun määrittelyä ei nähty tarpeellisena. Esimiesasemassa toimivien haastateltujen mielestä toiminnallisella laatumäärittelyllä voitaisiin kuitenkin selvittää ja havainnollistaa kaupungin edellyttämiä laatutasoja ja urakkaan kuuluvien töiden sisältöä. Oman toiminnan laatua koskevassa keskustelussa esille nostettiin oman toiminnan laadun kehittäminen. Oman toiminnan laadun kehittämiseen on haastattelujen perusteella halua ja haastatellut hyödyntävät omaa ammattitaitoaan esimerkiksi oman työnsä dokumentoinnissa. Johdon haastattelujen perusteella kuitenkin esimerkiksi oman toiminnan laatua koskevat mittarit ovat osin puutteelliset, vaikka kunnossapidon henkilöstö onkin osana kaupungin koko henkilöstöä sitoutunut kaupunkikonsernissa sovittujen laatuperiaatteiden noudattamiseen. Johdon haastatteluissa esitettiin huolta siitä, että vaikka henkilöstön toiminta esimerkiksi valvontatyössä on harkittua ja suunnitelmallista, puuttuvat toiminnan tehokkuutta ja laatua mittaavat mittarit ainakin osittain. Lisäksi johdon haastatteluissa esitettiin selkeä tarve vuosittain järjestettäville urakoitsijakyselyille, joilla tilaajaorganisaation suoriutumista omassa roolissaan voitaisiin rakentavassa ja toiminnan kehittämiseen tähtäävässä hengessä kartoittaa.

Haastattelujen kolmantena teemana käsiteltiin urakoiden valvontaa. Varsinainen valvontatyö osana tilaajatoimintaa on kunnossapitohenkilöstön keskuudessa hyvin suunniteltua ja järjestettyä. Valvontatyötä tekevästä haastatelluista yhtä haastateltua lukuun ottamatta kaikki olivat sitä mieltä, että valvontatyön sisältö on selkeää ja työtehtävien sisältö valvonnan osalta on omaksuttu hyvin. Kaikki haastatellut valvontatyötä tekevät työntekijät kertoivat valvontatyön haasteeksi ajankäytön. Muita valvontatyön haasteita olivat muun muassa valvottavien alueiden laajuus, tietoteknisten järjestelmien käyttöön liittyvät ongelmat sekä urakoitsijan toimittamaan laatudokumentointiin liittyvät ongelmat. Useasti haastatteluissa esille nostettu valvontatyön ongelma on valvonnan ajankohtaan liittyvät haasteet. Haastatelluista kaksi henkilöä koki, että urakka-alueilla vallitseva laatu heikkenee viikonloppuisin ja arki-iltaisinkin, kun valvontatyötä ei tehdä. Samoin yksi haastatelluista koki, että myös urakoitsijan laatudokumentointi heikkenee aikoina, jolloin valvontahenkilöstö ei ole saatavilla. Kuten edellä on mainittu, haastatellut kokivat omaksuneensa valvontatyön sisällön hyvin. Haastattelujen perusteella henkilöstö myös aktiivisesti pohti oman työnkuvansa kehittämistä ja tarvittaessa suunnitelti, koordinoi ja järjesteli omia työtehtäviänsä siten, että valvontatyö olisi mahdollisimman tehokasta ja laadukasta. Haastatellut kokivat, että vaikka valvontatyöhön liittyy haasteita, on valvontatyöstä mahdollista selvittää huolellisella suunnittelulla ja dokumentoinnilla.

Neljäntenä teemana käsiteltiin viestintää. Haastatteluissa käsiteltiin viestintää useasta eri näkökulmasta. Keskeisimpänä näkökulmana käsiteltiin urakoitsijan ja tilaajan välistä viestintää. Urakoitsijan ja tilaajan välinen viestintä sisältää muodolliset urakkaan kuuluvat toimitukset, kuten erilaiset katselmuksukset, kokoukset ja neuvottelut sekä epämuodolliset viestinnän muodot, kuten urakoitsijan ja tilaajan välinen sähköpostikirjeenvaihto, puhelut ja maastossa järjestetyt katselmuksia kevyemmät maastokäynnit. Urakoitsijan ja tilaajan välisen viestinnän lisäksi haastatteluissa käsiteltiin tilaajan sisäistä viestintää sekä tilaajan viestintää kolmansille osapuolille kuten tilaajan sidosryhmille, kuntalaisille ja muille asiakkaille.

Tilaaajan ja urakoitsijan välisenä muodollisen viestinnän keinona työmaakokous koettiin toimivaksi. Osa haastatelluista piti työmaakokousta jokseenkin raskaana, mutta toisaalta työmaakokouksella koettiin olevan selkeä tarkoitus urakoitsijaa ja tilaajaa koskevien asioiden virallisena päätöksentekolimenä. Esimiesten ja työntekijäasemassa toimivien henkilöiden välillä havaittiin olevan pieniä näkemyseroja työmaakokouksen tarkoitusta ja toimivuutta käsiteltäessä. Esimiesten mukaan työmaakokousta on vara edelleen keventää sekä sen tarkoitusta täsmentää. Esimiesten mukaan työmaakokouksessa tulisi käsitellä ja hyväksyä työmaakokoukselle ennalta valmistellut asiat eikä keskeneräisiä asioita tulisi enää työmaakokouksessa tarpeettomasti käsitellä. Haastatteluissa ehdotettiin, että työmaakokouksen rinnalle tulisi ottaa niin sanottu työnjohto-valvojapalaveri, jossa tilaajan ja urakoitsijan välisiä asioita voitaisiin käsitellä, ratkoa ja tuoda ne myöhemmin työmaakokouksen käsiteltäväksi. Haastattelujen perusteella tilaajan sisäisessä viestinnässä sekä tilaajan viestinnässä kolmansille osapuolille on jonkin verran ongelmia. Ongelmat koskevat enimmäkseen urakan sisältöä, laatutasoa sekä tavoitteita. Haastateltavista osa koki, että tilaajan tavoite ja sen välittyminen kolmansille osapuolille on ristiriidassa urakoitsijan viestimän tavoitteen kanssa. Kohtuulliseksi ongelmaksi haastateltavista kaksi koki, että urakoitsijan ensisijainen intressi on noudattaa tilaajan ja urakoitsijan välistä sopimusta, joka sopimusta koskevissa tulkintaristiriitatilanteissa välittyi haastatelluille esimerkiksi puutteina asiakaspalvelussa. Lisäksi yksi haastateltava koki, että tilaajan ja urakoitsijan välisessä viestinnässä osa ongelmatilanteista on johtanut ongelmien henkilöitymiseen ja ongelmanratkaisun vaikeutumiseen. Tästä huolimatta kaikki työntekijäasemassa työskennelleet kokivat, että tilaajan ja urakoitsijan välinen viestintä toimii hyvin.

Haastatteluissa tiedusteltiin haastateltujen mielipidettä urakan strategisten tavoitteiden tarkempaan määrittelyyn ja viestintään. Strategisilla tavoitteilla voitaisiin täsmentää esimerkiksi urakan laatutason ja toimenpideaikoihin liittyviä teknisiä vaatimuksia. Strategisia tavoitteita voitaisiin muuttaa urakka-alueiden erityispiirteiden mukaisiksi esimerkiksi siten, että urakka-alueilla, joilla raskaan liikenteen osuus on suuri, voitaisiin urakan laadun painopisteitä kohdistaa liukkaudentorjuntaan ja lyhyisiin toimenpideaikoihin, kun taas esimerkiksi alueilla, joissa puisto- ja torialueiden osuus on suuri, voitaisiin keskittyä viihtyvyyteen ja siisteyteen.

Haastattelujen viimeisenä sekä työntekijöitä että esimiehiä koskevana teemana käsiteltiin palautteita. Palautteita haastatteluissa käsiteltiin kahdesta näkökulmasta. Ensimmäisenä näkökulmana käsiteltiin Kuopion kaupungin palautejärjestelmän kautta annettujen palautteiden vastaanottoa, käsittelyä ja jatkotoimenpiteitä ja toisena näkökulmana organisaation sisäistä palautetta, sen käsittelyä ja sen aiheuttamia jatkotoimenpiteitä. Näitä sivuavana näkökulmana käsiteltiin myös urakoitsijan antamaa palautetta sekä urakoitsijan asiakaspalvelukykyä tilaajan näkökulmasta. Kuopion kaupungin oman palautejärjestelmän käyttö koettiin haastatteluissa hyväksi tavaksi vastaanottaa ja käsitellä palautteita. Palautejärjestelmään toivottiin kuitenkin esimerkiksi parempia palautteiden käsittelyominaisuuksia ja esimerkiksi paikkatietoon pohjautuvaa palautteiden käsittelyä. Lisäksi varsinkin palautteiden tilastointiin toivottiin monipuolisempia ratkaisuja, kuten palautteiden lajittelua palautteen luonteen tai ominaisuuden perusteella. Palautejärjestelmän katsottiin kuitenkin toimivan hyvin kunnonapidon valvonnan työkaluna ja sen on katsottu helpottaneen työn tekemistä ja työn suunnittelua. Haastateltujen mukaan tilaajan palveluksessa olevien urakoitsijoiden asiakaspalvelun laadussa

oli hajontaa. Osa haastatelluista jakoi näkemyksen, jonka mukaan urakoitsijoiden kuntalaisille antamissa asiakaspalveluvastauksissa oli epäasialliseksi koettuja sävyjä tai kuntalaisten palautteiden vähättelyä. Pääosin urakoitsijoiden asiakaspalvelun laatu koettiin kunnossapidon henkilöstön keskuudessa hyväksi. Haastattelujen perusteella kunnossapidon henkilöstö saa jonkin verran sisäistä palautetta toiminnastaan. Haastatteluissa keskusteltiin lisäksi mahdollisuudesta alkaa järjestelmällisesti hyödyntämään palautetta osana oman toiminnan kehittämistä. Tämän avuksi esimerkiksi johdon haastatteluissa ehdotettiin säännöllisin väliajoin järjestettävää urakoitsijakyselyä, jossa kaikilta kaupungin onnistuminen tilaajaorganisaationa selvitettäisiin kaikilta sopimuskumppaneilta erikseen. Urakoitsijoilta näin saatua palautetta hyödynnettäisiin myöhemmin oman toiminnan heikkouksien ja vahvuuksien tunnistamisessa.

Edellä mainittujen teemojen lisäksi esimiesten haastatteluissa käsiteltiin erikseen johdon näkökulmia kunnossapidon tilaajatoimintaan. Johdon haastattelujen perusteella keskeiset ongelmat liittyvät urakoitsijan ja tilaajan toiminnan ristiriitoihin, joiden syitä haastatteluissa arvioitiin. Haastattelujen perusteella näyttäisi, että yksi merkittävä ongelma tilaajatoiminnassa on tilaajan ja urakoitsijan poikkeavat näkemykset tilaajan asettamasta laatutasosta, laatutason saavuttamiseksi vaadituista töistä ja tehtävistä sekä urakkaan kuuluvien töiden kustannusten korvaamisesta. Toinen haastatteluissa ilmennyt ongelma koski urakka-alueilla vallinneen laatutason ja valvonnan oletettua korrelaatiota. Haastatellut kokivat, että viikonloppuisin ja työaikojen ulkopuolella urakoiden laatutaso heikkenee, jonka haastattelijat arvioivat johtuvan valvonnan puutteesta. Johdon teemahaastatteluiden perusteella vaikuttaisi myös siltä, että johto arvio tilaajan ja urakoitsijan henkilöstön välisessä viestinnässä ilmenevien ristiriitojen vaikuttavan negatiivisesti tilaajan henkilöstön sisäisiin suhteisiin.

5.2 Urakoitsijoiden teemahaastattelut

Urakoitsijoiden teemahaastattelut järjestettiin syksyllä 2019. Haastatteluissa haastateltiin Savon Kuljetus Oy:n, YIT Infra Oy:n ja Kuopion kaupungin kuntatekniikkaliikelaitos Mestarin kunnossapidon alueurakoista vastaavia toimihenkilöitä. Kukin urakoitsija haastateltiin erikseen ja haastatteluun osallistui työn laatijan ja kunnossapitopäällikkö Jere Toppisen lisäksi kaksi urakoitsijan edustajaa. Haastattelujen aluksi kukin urakoitsija perehdytettiin haastatteluun kertomalla case-tutkimuksen keskeisistä tutkimusmenetelmistä, työn tavoitteista ja teemahaastattelun periaatteista. Urakoitsijan edustajille kerrottiin haastattelujen dokumentoinnin periaatteet, tulosten käsittely ja aineiston tuhoaminen sekä yksittäisen urakoitsijan edustajan anonymiteetin varmistamisen periaatteet.

Haastattelujen ensimmäisenä teemana käsiteltiin urakka-asiakirjoja. Urakka-asiakirjoja koskevia tukikysymyksiä käsiteltiin urakkamuodon rajaukseen, urakan laajuuden määrittelyyn sekä urakan kustannuksiin ja niiden raportointiin liittyvät kysymykset. Asiakirjoja koskevien haastatteluvastausten perusteella urakkamuodon ja sen laajuuden määrittelyssä on pääosin onnistuttu. Haastattelujen perusteella kiinteähintainen kokonaisurakka tarjoaa selkeän pohjan budjetoinnille ja tulevien urakkasopimusvuosien suunnittelulle. Kiinteähintaisuuteen liittyen urakkahinnoittelussa joudutaan kuitenkin haastateltujen mukaan huomioimaan töihin vaikuttavia riskejä. Kiinteähintaisessa urakassa on pyrit-

tävä ennakoimaan kustannuksia tuleville urakkavuosille. Kiinteähintaisuuteen liittyvät suurimmat rasitteet olivat haastattelujen perusteella maksuperusteen- ja toteutusmuodon lopullisuuteen ja jäykään luonteeseen liittyvät ongelmat, kuten urakan sisältöön urakkasopimuskauden aikana vaikuttamisen haasteet sekä tehtäväkortiston asema.

Kunnossapitourakoiden teknisenä asiakirjakokonaisuutena toimivan tehtäväkortiston tiedon koettiin olevan sirpaleista ja sisältävän epäloogisuuksia. Tehtäväkortiston määrytykset olivat pääosin selkeitä, mutta haastatteluissa koettiin, että tehtäväkorttien tueksi pitäisi tarjota myös muuta teknistä määrittelyä. Yhdessä haastattelussa haluttiin nostaa esille, että tehtävämäärytyksien pitäisi noudattaa mahdollisimman hyvin alan keskimääräistä palvelutarjontaa eikä kunnossapitoalan ulkopuolisia töitä tulisi ainakaan urakkasuoritukseen liittyvinä lisätöinä teettää kohtuuttomasti. Urakka-asiakirjoja käsittelevän teeman yhteydessä käsiteltiin myös urakoitsijoiden kustannuksia ja niiden raportointia. Kaikki haastatellut urakoitsijat seurasivat kunnossapidon urakoinnissa syntyviä kustannuksia tarkkaan. Osa urakoitsijoista oli sitä mieltä, että kustannuksien jakaminen tilaajan haluamiin toimintoihin ei aina ole mahdollista. Kustannusten seuraamiseksi koko tuotantoketjun tulisi olla tietoinen eri toiminnoista sekä eri väylien ja alueiden kunnossapito- ja hoitoluokituksista. Yksi haastatteluissa esitetty toive koski tilaajan jälkilaskentatiedon avoimempaa käsittelyä urakoitsijan ja tilaajan kesken.

Haastattelujen toisena teemana käsiteltiin laatua. Teeman yhteydessä keskusteltiin urakan teknisestä laatuasosta sekä urakoitsijan omasta sisäisestä laadusta ja sen kehittamisestä. Teeman tukikysymyksinä oli laatumäärittelyn selkeys, töiden ajoitukseen ja aikataulutukseen liittyvät kysymykset sekä laadun kehittäminen osana urakoitsijan toimintaa. Laadun kehittämisen yhteydessä pyrittiin selvittämään urakoitsijan toiminnan kehittämistä kannustavia tekijöitä. Urakan tekniseen laatumäärittelyyn tehtäväkorttien avulla kohdistui haastatteluissa kritiikkiä. Vaikka tehtäväkortistoa pidettiin yleisesti riittävänä tapana pyrkiä määrittelemään laatuaso, tulisi tehtäväkortteja täydentää myös muilla laatumäärittelyn keinoilla. Haastatteluissa esitettiin näkemys, jonka mukaan tehtäväkortteissa määritelty laatuaso ei haastavissa olosuhteissa riitä takaamaan esimerkiksi liikenneväylien liikenneötävyyttä. Laatuason tapauskohtaiseksi nostamiseksi toivottiin esimerkiksi erityiskohdekohtaista laatumäärittelyä tai urakan erityispiirteiden tarkempaa määrittelyä. Myös niin sanottua kunnossapitoluokituksestaan korkeampaa niin sanottua super-luokkaa toivottiin.

Kun haastatteluissa otettiin esille töiden ajoitusta koskevat kysymykset, kävi ilmi, että kaikki urakoitsijat hyödynsivät tuotannossaan tilaajan antamia pakkopäivämääriä, joiden perusteella vuosittain toistuvia töitä aikataulutettiin. Haastatteluissa todettiin, että pienemmissä urakoissa aikataulutuksen merkitys on pienempi, mutta silti esimerkiksi tilaajaa toivottiin mukaan aikataulutukseen. Keskusteluissa ehdotettiin, että tilaaja havainnollistaisi vuosittain toistuvia pakkopäivämääriä yleisaikataululla. Laatua koskevissa tukikysymysten perusteella todettiin, että kaikki urakoitsijat hyödynsivät tuotannossaan sertifioitua laatujärjestelmää. Oman toiminnan laadun kehittämiseen kannustivat esimerkiksi kustannustehokkuuden parantaminen sekä palaute. Laadun kehittäminen oli jokaisella urakoitsijalla osa päivittäistä toimintaa.

Kolmas teema käsitteli urakoiden valvontaa. Valvontaa koskevassa teemassa keskusteltiin tilaajan urakoitsijaan kohdistamasta valvonnasta sekä urakoitsijoiden omavalvonnasta. Urakoitsijoille oma-valvonta on osa tuotantoa. Alihankintaketjuun panostetaan haastatteluiden perusteella runsaasti. Yleisesti koettiin, että alihankinnan onnistumisella on suuri merkitys urakan kannalta. Alihankintaa hyödynnetään myös omavalvonnan työkaluna, kun palautetta kerätään maastossa työskenteleviltä alihankkijoilta ja omilta työntekijöiltä. Omavalvonnan keinoina myös GPS-seurantajärjestelmän hyödyntäminen on osa säännöllistä toimintaa. Yksi urakoitsija kertoi, että urakoissa hyödynnetään niin sanottua itselle-luovutus-periaatetta, jolloin työntekijät osallistetaan pohtimaan, onko työn laatu sellaista, että sen voisi myös hyväksyä, mikäli urakoitsija itse ottaisiin työn vastaan. Tilaajan valvonnan osalta haastatteluissa koettiin, että valvonta on toisinaan mielivaltaista. Haastatteluissa esitettiin myös kritiikkiä niin sanottua lähtölupaa edellyttäviä töitä kohtaan, koska tämänkaltaiset työt heikentävät urakoitsijan suoriutumista kiireellisistä töistä.

Viestintää koskevassa teemassa käsiteltiin tilaajan ja urakoitsijan välistä päivittäistä viestintää sekä laajemmassa mittakaavassa toteutettavaa viestintää kuntalaisille ja sidosryhmille, kuten urakka-alueiden yrityksille sekä rakennushankkeiden vastuutahoille. Viestintää koskevan teemaan liittyen keskusteltiin myös eri työmaatoimituksista kuten työmaakokouksesta ja muista mahdollisista palaverista. Osiossa keskusteltiin myös yleisesti urakoitsijoiden viestinnän suunnittelusta sekä etenkin tilaajan kuntalaisiin kohdistuvasta viestinnästä. Päivittäinen urakoitsijoiden ja tilaajan välinen viestintä hoidetaan yleensä sähköpostitse tai puhelimitse. Sähköpostiviestinnässä tulisi haastatteluiden perusteella huomioida sähköpostien tarkoituksenmukainen jakelu sekä ratkaisukeskeisyyteen pyrkiminen. Sähköposti voi aiheuttaa väärin käytettynä väärinkäsityksiä. Haastatteluissa toivottiin, että puhelimitse tapahtuvassa viestinnässä tilaajalla olisi soitonsiirtojärjestelmä, mikäli urakka-alueesta vastaava valvoja ei ole saatavilla. Kaikki urakoitsijat kertoivat, että tilaajan ja urakoitsijan yhteydenpito on toimivaa eikä päivittäisessä yhteydenpidossa ole suuria ongelmia.

Erilaisista urakoitsijan ja tilaajan välisistä toimituksista haastatteluissa käsiteltiin lähinnä työmaakokousta. Työmaakokousta pidettiin haastatteluissa tarpeellisena, vaikka kokouksessa käsiteltävien asioiden määrä vaihtelee kokousten välillä. Työmaakokousta katsottiin kuitenkin olevan vara tehostaa ja osa asioista pitäisi pystyä sopimaan ilman työmaakokoustakin. Tällöin työmaakokousta käytettäisiin vain vahvistamaan jo ennalta sovitut asiat sekä dokumentoimaan tehdyt päätökset urakan työmaakokousasiakirjoihin. Myös työmaakokouksen valmisteluun tulisi panostaa. Erillistä työjohtopalaveria kohtaan urakoitsijoiden näkemykset vaihtelivat. Yksi urakoitsija piti erillistä työmaakokouksesta huomattavasti kevyempää työjohtopalaveria hyvänä ehdotuksena, mutta vastaavasti yksi urakoitsija piti palaveria täysin ylimääräisenä eikä sen katsottu olevan tarpeellinen. Viestintää koskevaa teemaa koskien käytiin laajat keskustelut tilaajan ja urakoitsijan viestinnästä kuntalaisille. Urakoitsijan oman viestintäsuunnitelman laatiminen vaihtelemisen taso vaihtelee urakoitsijoiden välillä. Urakoitsijoiden mukaan varsinkin koko urakkaa, sen laatutasoja sekä palvelukokonaisuuksia koskevan viestinnän kuntalaisille tulisi kuitenkin tulla koordinoitusti tilaajaorganisaatiolta. Viestinnän ja tiedotuksen hallitsemiseksi kaikki urakoitsijat pitivät viestintäsuunnitelman laatimista hyvänä käytäntönä. Urakoitsijat toivoivat, että esimerkiksi laatutasoja koskevaa tietoa jaettaisiin kuntalaisille

enemmän, jotta yleinen tietämys alueurakkajärjestelmää ja sen laatutasoja koskien lisääntyisi. Urakoitsijat kokivat, että tiedotuksen kehittäminen vähentäisi urakoitsijalle tulevan palautteen ja sitä koskevan työn määrää.

Viimeisenä teemana haastatteluissa käsiteltiin palautteita, niiden keräämistä ja niihin reagoimista. Urakoitsijoista kaikki käyttivät Kuopion kaupungin omaa palautejärjestelmää palautteiden keräämiseen ja käsittelyyn. Kuitenkin urakoitsijoiden mukaan palautetta kerätään myös maastossa, puhelimitse sekä sähköpostitse. Kaikki urakoitsijat kertoivat, että palautteisiin reagoidaan aina tarvittaessa. Varsinkin pienemmissä urakoissa palautteita ei kuitenkin käsitellä kollektiivisesti vaan niihin reagoidaan tekemällä vaaditut työt aina tärkeysjärjestyksessä. Yksi urakoitsija toivoi, että palautteiden käsittelyyn saataisiin järjestelmä, jolla myös puhelimitse jätetyt palautteet siirtyisivät palautejärjestelmään.

Haastattelujen perusteella kunnossapidon ongelmat ovat monitahoisia, joskin useat ongelmista katsottiin johtuvan tilaajan määrittelemistä asiakirjoista, tilaajan toimintatavoista tai tilaajan rakentamasta urakointimallista. Vaikka usean ongelman katsottiin johtuvan Kuopion kaupungin käyttämän urakkamallin kaupallisesta rakenteesta, paljastui haastatteluissa myös puhtaasti teknisiin asiakirjoihin liittyviä ongelmia. Urakoitsijan omasta toiminnasta johtuvia ongelmia ei haastattelujen perusteella ilmennyt. Voidaan kuitenkin olettaa, että osa ongelmista johtuu myös epäsuorasti osittain urakoitsijan omasta toiminnasta tai vähintään tilaajan ja urakoitsijan yhteistoiminnasta. Kaikkien urakoitsijoiden mukaan tilaajan tulisi aktiivisemmin viestiä tilaajan määrittelemät kunnossapito- ja hoitoluokitukset yleisölle. Urakoitsijoiden mukaan yleisö ei tunne urakkaan asetettuja laatutasoja.

5.3 Kaupunkivierailu ja ryhmäkeskustelut

Turun ja Lahden kaupunkivierailuilla järjestetyt ryhmäkeskustelut kestivät noin kaksi ja puoli tuntia. Ryhmäkeskusteluihin osallistui viisi Kuopion kaupungin ja kaksi Siilinjärven kunnan asiantuntijaa. Lahden kaupungin keskusteluun osallistui neljä Lahden kaupungin asiantuntijaa mukaan lukien Lahden kaupungin katupäällikkö Mika Lastikka. Turussa keskusteluun osallistui Turun kaupunkiympäristön kunnossapitopäällikkö Mari Helinin lisäksi kaksi asiantuntijaa. Molempien kaupunkien kanssa järjestettyjen ryhmäkeskusteluiden ydinkohdat kirjattiin muistioihin (Kaupunkivierailun muistiot 2019, Lahti; Kaupunkivierailujen muistiot 2019, Turku), jotka tarkistettiin ja hyväksyttiin myöhemmin sähköpostitsen kaikkien keskusteluihin osallistuneiden kesken. Seuraavien kappaleiden sisältö perustuu kaupunkivierailujen ryhmäkeskusteluiden muistioihin.

5.3.1 Lahti

Lahden vierailulla järjestetyssä ryhmäkeskustelussa keskusteltiin erityisesti hoidonjohtourakan erityispiirteistä ja Lahden kaupungin kunnossapidon organisaatorakenteen erityispiirteistä. Lahdessa palvelujen ja toimintojen järjestäminen on jaettu eri kaupungin yksiköiden välille hieman Kuopiosta poikkeavalla tavalla. Esimerkiksi leikkipaikkojen kunnossapitoa ei hoideta alueurakkaan kuuluvana,

vaan kunnossapitoa hoitaa erillinen yritys, jonka toiminta ylittää perinteiset alueurakkarajat. Toisaalta alueurakoitsijalle, joka vastaa hoidonjohtourakan hoidosta, on sisällytetty urakkaan töitä, jotka eivät ole alueellisesti sidottu varsinaiseen hoidonjohtourakan urakka-alueeseen. Lahdessa kunnossapidon järjestäminen kaupunkitasolla eroaa Kuopiosta muun muassa siten, että Lahdessa kaupungin oma kunnallisteknisiä palveluja tuottava liikelaitos on lakkautettu. Lahden kaupungilla ei ole näin ollen ollut mahdollisuutta tehdä in house -hankintoja, mikä asettaa Kuopiosta poikkeavan lähtöasetelman kunnossapidon tilaajatoiminnalle. Lahdessa epävarmuutta hankintoihin on aiheuttanut esimerkiksi se, että osa Lahden keskustan kunnossapitourakan hankintaa ohjaavasta tiedosta on ollut kuntateknikkaliikelaitoksen hallussa. Urakkamuotoa koskevan keskustelun aluksi todettiin, että kiinteähintainen kokonaisurakka on aiheuttanut Lahdessa samankaltaisia ongelmia kuin Kuopiossakin. Ongelmat ovat liittyvät kokonaisurakkamuodon jäykkyyteen ja joustamattomuuteen, urakan kustannuksiin, taloudelliseen riskiin ja yhteistoiminnan vaikeuteen sekä raskauteen. Osin edellä mainituista syistä Lahti on siirtynyt käyttämään urakkamuotonaan hoidonjohtourakkaa. Hoidonjohtourakka eroaa merkittävästi Kuopion käyttämästä urakkamuodosta. Merkittävimmät erot tulevat esiin urakkamuotojen maksuperusteessa sekä toimintaa ohjaavissa teknisissä asiakirjoissa, kuten hoitosuunnitelma ja hankintasuunnitelma. Urakkamuodon kaupallisten toteutusmallien lisäksi Lahden ja Kuopion kaupunkien välillä on myös eroja hallinnollisissa rakenteissa ja tilaajaorganisaatiossa. Keskustelujen perusteella havaittiin muun muassa, että hoidonjohtourakan käyttäminen toteutusmuotona muuttaa tilaajaorganisaatiossa tehtävän työn luonnetta muun muassa laskujen ja kustannusten asiatarkastuksen osalta. Hoidonjohtourakka vaatii tietty asennemuutosta ja esimerkiksi urakan taloudelliseen valvontaan tulisi varata lisäresursseja, koska hoidon hankintakustannusten seuranta vaatii ajallisesti merkittävän työpanoksen. Hoidon hankintakustannukset muodostuvat usein alihankkijoiden laskutuksesta ja alihankkijoiden laskutuksen yhtenäistämistä tulisikin tarvittaessa ohjata. Lahti käyttää työmaavalvonnassa hyväksi myös ulkoista valvontakonsulttia, joka toisaalta vapauttaa tilaajan resursseja muuhun käyttöön.

Keskeistä Lahden kanssa käydyissä keskusteluissa oli Lahden kokemukset hoidonjohtourakasta tilaajan ja urakoitsijan välisten roolien selkeyttäjänä ja yhteistoiminnan parantamisen apuna. Lahden edustajat kertoivat, että vaikka hoidonjohtourakka sinänsä muuttaa tilaajan ja urakoitsijan rooleja puhtaaseen kokonaisurakkaan verrattuna, ovat tilaajan ja urakoitsijan roolit silti olleet hoidonjohtourakan toimeenpanon aikana selkeät. Keskusteluissa painotettiin yhteistoiminnan roolia kontrolliin sijaan. Hoidonjohtourakan hankintaan liittyen Lahden näkemysten mukaan on olennaista saada urakkatarjousten vertailuun selkeää laatuvertailua, jotta urakkavertailu pystytään toteuttamaan aidosti laatuvertailuna ilman paineita esimerkiksi alihinnoittelusta.

5.3.2 Turku

Turkuun järjestetyn kaupunkivierailun ryhmäkeskustelussa keskityttiin palveluallianssiin ja erityisesti sen kehitysvaiheeseen. Turun palveluallianssin on alkanut vuonna 2018 annetusta julkisesta hankintailmoituksesta. Palveluallianssia edelsi markkinavuoropuhelu, joka koostui yleisestä infotilaisuudesta sekä neljästä pienemmästä ryhmäkeskustelusta. Varsinainen allianssin toteutusvaihe on käynnistynyt syksyllä 2019. Palveluallianssi kohdistuu Turun keskustan urakka-alueeseen, jonka erityispiirteet

edellyttivät valitsemaan palveluallianssin lähtökohdaksi laadun ja asiakastyytyvyyden. Turun kaupungin palveluallianssin allianssiurakoitsijana toimii Destian Oy:n ja Entti Oy:n muodostama työyhteisö Desentti.

Palveluallianssin käytöstä kunnossapidon alueurakan urakkamuotona todettiin, että urakkamuotona allianssi vaatii toteutuakseen laajan urakan. Allianssin perustaminen on työlästä ja varsinkin kehitysvaiheen läpikäynti on pitkä prosessi. Kehitysvaiheeseen kuuluvan työpajavaiheen aikana urakoitsijoita kannattaa testata erilaisilla harjoituksilla ja näin selvittää esimerkiksi, miten allianssi toimisi ääritilanteissa. Yleisesti ottaen allianssi vaatii sitoutumista ja henkisiä resursseja. Allianssin käyttöönotto edellyttää lisäksi mallin hyväksymistä päätöksenteossa. Turun kaupungin näkemyksen mukaan allianssimallin hyväksyminen päätöksenteossa on ollut mahdollista kaupungin strategian ansiosta. Turun kaupungin strategiaan on kirjattu innovatiiviset hankinnat.

Allianssiin liittyvät hyödyt ja edut ovat kuitenkin selkeät. Allianssimuotoinen urakka yhdistää tilaajan ja tuottajan osaamisen, joka mahdollistaa hankkeen intressin mukaisen toiminnan urakan aikana. Urakoitsijat ovat Turun kaupungin henkilöstön näkemysten mukaan toivoneet joustavampia urakkamalleja. Urakoitsijoiden näkökulmasta allianssi koetaankin houkuttelevana, koska allianssin tavoitehintainen kaupallinen malli turvaa käytännössä aina syntyneet menot sekä mahdollisen tavoitehintaan sidotun palkkion. Ainoastaan tavoitehinnan ylittävissä tapauksissa tavoitehintaan sidottu palkkio jää tavoitehinnan ylimenevältä osalta maksamatta. Allianssi ei myöskään poissulje alihankintaan ulottuvia kannusteita vaan näitä voidaan edelleen hyödyntää. Ryhmäkesustelun aikaan Turun palveluallianssissa oli käynnistymässä tuotantovaihe, mutta tuotantovaiheen onnistumiseen suhtauduttiin luottavaisesti onnistuneen kehitysvaiheen vuoksi.

5.4 Urakka-asiakirjavertailu

Urakka-asiakirjojen vertailutaulukkoon (liite 5) on taulukoituna vertailussa olleiden urakoiden keskeisiä piirteitä. Vertailusta käy ilmi, miten Kuopion urakka-asiakirjat vertautuvat vertailukaupunkien urakka-asiakirjoihin. Vertailua tehtiin, kuten aiemmin on selostettu, toteutusmuodon, urakan työsiällön, pääsuoritusvelvollisuuden, bonusten ja sanktioiden, sopimuskauden pituuden ja maksuperusteiden perusteella.

Toteutusmuodon suhteen vertailun urakka-asiakirjoissa havaittiin kaksi eri suuntausta. Kuopio, Turku, Jyväskylä ja Oulu käyttävät toteutusmuotonaan kiinteähintaista kokonaisurakkaa eli kokonaishintaurakkaa, kun taas Väylävirasto ja Lahti ovat laatineet asiakirjansa hoidonjohtourakan ympärille. Käytännössä kaikki kokonaishintaurakkaa käyttävät kaupungit, Kuopio mukaan lukien, ovat sisällyttäneet urakkaan myös yksikköhintaisia töitä, joiden laskutus hoidetaan yksikköhintaisina toteutusmäärien perusteella. Yksikköhintaisista töistä esimerkkejä ovat lumenajo, sorapintaisten teiden sorastus ja liikennemerkkien vaihtotyöt. Yksikköhintaista lumenajoa hyödyntävät kaikki niistä kaupungeista, joissa urakka on laadittu kiinteään kokonaishintaan pohjautuvaksi. Hoidonjohtourakkaa käyt-

tävillä tilaajilla toteutusmuodon erot tulevat esiin hoidonjohtourakkaan keskeisesti liittyvän hoitosuunnitelman ja sen laadinnan kautta. Hoitosuunnitelman laatiminen toteutetaan molemmissa hoidonjohtourakkamalleissa yhteistoiminnallisesti tilaajan ja urakoitsijan välillä.

Eri kaupunkien ja tilaajien välillä havaittiin eroja myös siinä, mitä töitä kunnossapidon urakoihin on sisällytetty. Tyypillisimmät hoito- ja kunnossapitotyöt kohdistuivat urakka-asiakirjoissa katualueille, liikenneväylille ja erilaisille viheralueiksi luokitelluille alueille. Esimerkiksi Jyväskylässä urakkakohdeksi on määritelty Kuokkalan sekä Vaajakosken alueilla sijaitsevat, Jyväskylän kaupungin Liikenne- ja viheralueet vastuuyksikön vastuulle kuuluvat liikenneväylät ja niihin kuuluvat viheralueet sekä puistot. Kadut, katualueet sekä niihin kuuluvat viheralueet on määritelty urakkaan kuuluvaksi kaikissa muissa asiakirjoissa paitsi Väyläviraston urakka-asiakirjoissa, joissa katujen ja katualueiden sijaan urakkaan kuuluvat liikenneväylät sekä niihin kuuluva liikenneympäristö. Kunnossapitotöiden sisältö määräytyy vertailun organisaatioissa tilaajaorganisaatioiden tai niiden toimintaa säätelevien lakien ja määräysten mukaan hallinnollisesti.

Kolmantena vertailtiin eri urakka-asiakirjojen välisiä eroja pääsuoritusvelvollisuuden laajuudessa. Pääsuoritusvelvollisuuden laajuus kuvaa yleisesti, miten laaja urakoitsijan vastuu maksettavaa urakkasummaa kohden on. Esimerkiksi Alueurakan yleiset sopimusehdot (Suomen Kuntaliitto 2003), määrittelee pääsuoritusvelvollisuuden urakoitsijan velvollisuudeksi sovittua urakkahintaa vastaan tekemään kaikki urakkasopimuksessa ja sen liitteissä edellytetyt työt sekä hankkimaan niiden valmistumiseksi tarvittavat kaikki aineet ja tarvikkeet. Näin ollen pääsuoritusvelvollisuuden laajuus kuvaa sitä, mitä eri urakka-asiakirjoissa on haluttu urakkasuoritukseen kuuluvana tilata. Pääsuoritusvelvollisuuden laajuudessa on jonkin verran eroa eri kaupunkien ja Väyläviraston välillä. Pääsääntönä havaitaan, että kaikki asiakirjat edellyttävät urakoitsijalta pääsuoritusvelvollisuutta asiakirjoissa mainittujen työsisältöjen osalta. Jyväskylän asiakirjoissa pääsuoritusvelvollisuutta ei erikseen mainita, mutta toisaalta asiakirjoissa viitataan alueurakan yleisiin sopimusehtoihin, joissa pääsuoritusvelvollisuus tulee määriteltyksi. Pienenä erona muihin asiakirjoihin voidaan mainita Lahden urakka-asiakirjat, joissa pääsuoritusvelvollisuutta täsmennetään kertomalla, että tilaaja osallistuu hoitosuunnitteluun osana pääsuoritusvelvollisuutta.

Analyysin neljäntenä kokonaisuutena analysoitiin bonus- ja sanktiojärjestelmää sekä muita mahdollisia sopimuskannusteita. Kaikkien tilaajien urakka-asiakirjat sisältävät mahdollisuuden bonuksiin tai urakan töiden puutteellisen suorittamisen tai laiminlyönnin seurauksena langetettavan sanktion. Kuitenkin etenkin sanktiojärjestelmissä on urakka-asiakirjojen välillä runsaasti eroja. Erot muodostuvat siitä, miten sanktioita langetetaan ja mitkä ovat sanktioiden suuruus. Kuopiossa käytössä oleva sanktiomalli edustaa sanktiojärjestelmien yksinkertaisempaa ääripäätä, jossa sanktioita on käytännössä kahta eri tyyppiä. Lievin sanktio on puutteellisen työsuorituksen perusteella langetettava kirjallinen huomautus, jota seuraa tarvittaessa sopimussakko. Vaikka kirjallinen huomautus ei kirjallisesti määriteltyinä ole taloudellinen sanktio, on sillä kuitenkin esimerkiksi Kuopion sanktiojärjestelmässä taloudellisia vaikutuksia, koska kirjallisen huomautuksen antaminen puolittaa sopimusvuonna maksettavan maksimibonusen. Sanktiojärjestelmän monipuolisempaa käyttöä edustaa esimerkiksi Lahdessa käytössä oleva sanktiojärjestelmä, jossa sanktiot on jaoteltu kolmeen eri ryhmään, joista

A-ryhmän sanktiot ovat taloudellisesti lievimpiä ja vastaavasti C-ryhmän sanktiot voivat olla suuruudeltaan jopa 20 000 euroa. Eri kaupunkien välille muodostuu eroa siinä, ovatko sanktiot ja bonukset toisistaan riippuvaisia vai voidaanko niitä myöntää ja langettaa myös itsenäisesti. Kuopion käyttämä bonus- ja sanktiojärjestelmä ei mahdollista bonuksen myöntämistä sellaisena sopimusvuonna, kun urakoitsijalle on jouduttu langettamaan sanktio. Vastaava järjestelmä on käytössä myös Oulun asiakirjoissa. Vastaavasti Jyväskylän ja Lahden asiakirjat mahdollistavat bonuksen myöntämisen sanktioista riippumattomana. Myös Väyläviraston käyttämässä uuden maanteiden hoitourakan sopimusrakenteessa bonukset ja sanktiot ovat osana urakka-asiakirjoja, mutta koska ne on määritelty erillisessä asiakirjassa, jäivät ne tämän urakka-asiakirja-analyysin ulkopuolelle.

Vertailun viimeisinä osa-alueina vertailtiin urakkasopimuskausien pituutta sekä urakoiden maksuperusteita. Tyypillisin sopimuskauden pituus oli viisi vuotta, lyhimmän sopimuskauden ollessa ainoastaan kolme vuotta. Sopimuskauden osana Kuopion ja Turun asiakirjoissa oli mahdollista myöntää urakoitsijalle optiovuosia, jolloin sopimuskauden pituutta jatketaan yhdellä vuodella kerrallaan. Kun ottaa asiakirjoissa myös optiovuodet huomioon, ei urakka-asiakirjojen välillä ole suuria eroja. Sen sijaan urakka-asiakirjojen määrittelemät maksuperusteet vaihtelivat eri asiakirjojen välillä perustavanlaatuisesti. Kiinteää kokonaishintaa käyttivät Kuopio, Turku, Jyväskylä ja Oulu. Tavoitehintaista maksuperustetta käyttivät Lahti ja Väylävirasto. Kaikissa kiinteää kokonaishintaa käyttävissä urakka-asiakirjoissa kiinteän kokonaishinnan lisäksi oli määrätty yksikköhintaisia töitä, joita olivat muun muassa lumenajo. Lahden ja Väyläviraston hoidonjohtourakkaan perustuvat urakkamallin käyttivät erillisiä johto- ja hallintokorvauksia ja varsinaiset urakan hoitotyöt teetettiin asiakirjojen mukaisesti toteutuneiden kustannusten mukaan.

Urakka-analyysin perusteella havaitaan, että tietyt urakka-asiakirjojen määräykset ja sisällöt noudattelevat yhteisiä käytäntöjä ja suuntauksia, mutta etenkin toteutusmuodoissa on eroja eri asiakirjojen välillä. Keskeisimmät urakka-asiakirjojen erot liittyvät etenkin maksuperusteeseen ja urakkamuotoihin sekä bonus- ja sanktiojärjestelmän määrittelyyn. On perusteltua odottaa, että asiakirjojen taustalla on ollut esimerkiksi Suomen Kuntaliiton aikaisemmin julkaisemia asiakirjamalleja, joiden pohjalta tilaajat ovat tehneet asiakirjoihinsa tarvittavin osin muutoksia. Lahden ja Väyläviraston asiakirjat edustavat nykyisin Väyläviraston käyttämään hoidonjohtourakkamallia, joka muuttaa näiden asiakirjojen maksuperustetta, toteutusmuotoa ja pääsuoritusvelvollisuuden laajuutta.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITYSEHDOTUKSET

Kuopion kaupungin kaupunkiympäristön kunnossapidon palvelut toimivat vahvassa asiantuntija-asemassa. Kunnossapidon palvelut valmistelevat kunnossapidon alueurakoihin liittyviä päätöksiä sekä kaupallisin että teknisin osin. Kuopion kaupungilla ei ole vuodesta 2011 lähtien ole ollut omaa kunnallista kunnossapidon palvelutuotantoa vaan kaikki kunnossapidon palvelut ostetaan joko Kuopion kaupungin kuntatekniikkaliikelaitos Mestarilta tai yksityisiltä kilpailuilta markkinoilta.

Tässä opinnäytetyössä saadun ja käsitellyn tutkimusaineiston perusteella näyttäisi, että kunnossapidon palveluiden henkilöstöllä on vankka kokemus kunnossapidon tilaajatoiminnasta. Henkilöstö tuntee myös hyvin kunnossapidon urakointiin liittyvät keskeiset kunnossapitotyöt, kunnossapitotöiden laatutason ja töiden vaatiman kaluston, tekniset ratkaisut ja laadunmuodostuksen. Henkilöstö kokee oman työnsä tärkeäksi ja hyödyntää hyvin omaa ammattitaitoaan kunnossapidon tilaajatoiminnassa, erityisesti valvontatyöhön ja urakoitsijan ohjaukseen liittyvissä tehtävissä. Kunnossapidon henkilöstön tietotaito on monin osien tehtäviä hoitavien henkilöiden hallussa, eikä tietoa ole tarvittavin osin dokumentoitu tehtävämuutoksia ajatellen. Opinnäytetyön kehitysehdotuksena esitetään, että kunnossapidon tilaajatoiminnan kehittämiseksi varataan jatkossakin resursseja ja kehitystoimintaan panostetaan pitkällä aikavälillä koordinoitusti. Varsinkin henkilöstön ja urakoitsijoiden teemahaastateluista saatujen havaintojen perusteella kunnossapidon palveluiden laadimissa asiakirjoissa on edelleen etenkin asiakirjojen luettavuuteen ja laatutasojen tulkintaan liittyviä ongelmia, joita esitetään järjestelmällisesti ratkottavan.

Kehitysehdotuksena esitetään myös, että kunnossapito- ja hoitotöiden menetelmiin sekä urakka-alueella vallitsevan laatutason määrittelyyn tulisi ottaa käyttöön tai vähintään pilotoida uusia menetelmiä, kuten esimerkiksi toiminnalliseen laatuun tai valokuviin perustuvaa laatumäärittelyä. Kehitystyön ohella myös tehtäväkortisto pitäisi uudistaa täysimääräisesti ja pyrkiä päivittämään kortistoa siten, että tulkintaristiriidoilta vältyttäisiin. Tehtäväkorttien asemaa osana urakka-asiakirjoissa pitäisi mahdollisesti myös täsmentää siten, että tehtäväkortiston orjallinen noudattaminen ei aiheuta tilanteita, joissa urakan töiden tehokas ja laadukas toteuttaminen vaarantuu. Muutoinkin tehtäväkortistojen sisältöä pitäisi jatkuvasti arvioida ja päivittää tarvittaessa. Tehtäväkortiston sisältö pitäisi voida tarvittaessa myös muuttaa esimerkiksi työkohtaisen tehtäväluettelon muotoon, jolloin tieto olisi yhden asiakirjan alla eikä sitä tarvitsisi hakea ja muodostaa asiakirjojen välillä.

Lisäksi opinnäytetyön tutkimusten perusteella esitetään Kuopion käyttämän kunnossapidon urakamallin ja koko sopimusrakenteen uudistamista vastaamaan paremmin tilaajan ja urakoitsijan vaatimuksia. Nykyinen kiinteähintainen kokonaisurakka on tutkimuksen perusteella mahdollisesti aiheuttanut Kuopion kunnossapidon palveluiden tilaajatoimintaan jäykkyyttä, tehottomuutta ja toisaalta vaikeuttanut Kuopion urakkasopimussuhteessa olevien urakoitsijoiden tehokasta toimintaa kunnossapidon alueurakoissa. Urakkamallia tulisi muuttaa siten, että sen avulla esimerkiksi sääoloiltaan vaihtelevissa talvissa pystyttäisiin joustavasti muuttamaan urakoiden sisäisiä laadun painopisteitä ja takaamaan urakka-alueiden tienkäyttäjille, asukkaille, ulkoilijoille ja yrityksille laadukas, siisti ja tur-

vallinen kaupunkiympäristö ympärivuotisesti. Osana urakkamallin muutosta, tulisi etenkin urakkasopimusten kaupallinen malli uudistaa ja pyrkiä eroon kiinteähintaisuudesta ainakin niiden töiden osalta, joissa on suuri kustannus- ja säärisä. Urakoitsijoiden teemahaastatteluissa havaittiin, että koska kiinteä kokonaishinta edellyttää riittävää riskiä esimerkiksi talviolosuhteista johtuvien kustannuspaineiden tasaamiseksi, voi tämä lisätä urakoitsijan taipumusta laskea talvikunnossapidon kustannuksille taloudellista riskiä, joka voi realisoitua kohonneina kustannuksina tilaajalle. Koska kiinteähintaisessa mallissa urakoitsijan kokonaislaskutuksen tulee kaikkien työkustannusten lisäksi sisältää myös urakoitsijan työnjohdon ja hallinnon palkkiot sekä urakoitsijan yleisjohdon kustannukset sekä katteen, muodostuu urakoitsijan lopullinen alueurakkakohtainen taloudellinen tulos urakoitsijaan kohdistuvien menojen ja tilaajalta saatavan laskutuksen erotuksesta. Tämän on katsottu voivan johtaa tilanteeseen, jossa urakoitsija pyrkii vaikuttamaan urakan katteen suuruuteen hallitsemalla työ- ja hankintakustannuksia. Näiden kustannusten hallitsemiseksi urakoitsijan voidaan katsoa pyrkivän tuottamaan tarkasti tilaajan tuottamaa laatua, koska niin sanotun ylilaadun toteuttaminen ei kasvata urakoitsijan tuloja vaan ainoastaan kustannuksia. Kun urakoitsijan ansaintalogiikka perustuu tällä tavoin tehokkaalle kustannusoptimoinnille, aiheuttavat esimerkiksi keskivertoa runsaslumisemat talvet ongelmia vaaditun laadun toteuttamisessa, etenkin jos ääriolosuhteita varten lasketun riskin suuruus on arvioitu alakanttiin.

Sopimusmallin uudistamisella voidaan mahdollisesti vaikuttaa myös Kuopion kaupungin järjestämien urakkatarjouskilpailujen tarjoushalukkuuteen. Aiempina vuosina tarjoajia on ollut yleensä alle viisi (Läntinen alueurakka 2018; Pohjoinen alueurakka 2015) ja esimerkiksi Väyläviraston käyttöönoton uuden hoitomallin on arvioitu lisänneen tarjoushalukkuutta (Halmela 2020, s. 16). Urakkamallin ja sopimusrakenteen kokonaisvaltaista päivitystä tukevat paitsi tässä opinnäytetyössä tutkitut havainnot myös esimerkiksi Väyläviraston ja Lahden kaupungin positiiviset kokemukset esimerkiksi hoidonjohtourakkaan perustuvan mallin toimivuudesta. Opinnäytetyön perusteella allianssiurakan käyttöä Kuopiossa tulee selvittää etenkin, jos urakka-alueita yhdistetään suuremmiksi kokonaisuuksiksi tai urakka-aikoja merkittävästi pidennetään nyt yleisesti käytössä olevasta viiden vuoden urakkaajasta.

Kolmantena kehitysehdotuksena opinnäytetyössä esitetään, että urakoitsijan näkökulma huomioidaan selkeämmin joko erityisten kumppanuutta tukevien urakkamallien käyttöönoton myötä tai muuten urakoitsijan toiminnan huomioivilla toimintatavoilla, kuten bonus- ja sanktiojärjestelmää kehittämällä. Urakoitsijoiden teemahaastatteluista saatujen tietojen perusteella osa urakoitsijan tehokkuudesta muodostuu urakoitsijan kokemuksen ja erikoisosaamisen kautta. Urakoitsijoiden osaamista tulisi hyödyntää yhteistoiminnallisesti sekä varautua tarvittaessa tukemaan urakoitsijaa tilaajan myötävaikutusvelvollisuuden mukaisesti. Urakoitsijoiden osaamisesta tulisi palkita ja vastaavasti laiminlyönneistä määrä sanktioita tarkoituksenmukaisesti siten, että motivaatio jatkuvaan laadun kehittämiseen säilyisi. Urakka-asiakirja-analyysin ja kaupunkivierailulta saatujen tietojen perusteella Suomessa on hyviä käytäntöjä urakoitsijan ja alihankintaketjun palkitsemisesta siten, että myös tilaajan kokonaisintressi tulee huomioiduksi. Uudet esimerkiksi palvelulupauksiin perustuvat palkitsemistavat sekä objektiiviset sanktiolajit voivat mahdollistaa laadun paranemisen kustannustehokkuutta vaarantamatta. Yhteistoiminnallisuuden tueksi esitetään, että Kuopiossa otetaan käyttöön urakkaa tukevat,

Väyläviraston jo käyttämät suunnitelmat, viestintä- ja hoitosuunnitelma. Kuopion alueurakkamallissa ei ole aikaisemmin edellytetty erityistä viestintäsuunnitelman laatimista urakan töistä tiedottamista varten eikä nykyisissä urakka-asiakirjoissa edellytetty urakoitsijan laatusuunnitelma täytä modernien urakkasopimusmallien yhteistoiminnallisuuden vaatimuksia. Kuitenkin esimerkiksi haastatteluiden perusteella näyttäisi, että urakoitsijalla ja tilaajalla ei ole yhteistä tiedotuslinjaa urakan töistä, urakan laatutasoista tai kunnossapitolain edellyttämistä vastuista ja toisaalta urakoitsijan laatusuunnitelma on osittain yksipuolinen asiakirja ja kuvaus urakan hoitotöiden teknisestä toteuttamisesta.

Viimeiseksi esitetään, että myös Kuopiossa siirrytään tulevaisuudessa avoimien kirjojen käyttöön kunnossapidon alueurakoissa. Avoimien kirjojen periaate mahdollistaa läpinäkyvän kustannusrakenteen luomisen, joka edesauttaa hintatiedon parempaa hyödyntämistä sekä erityisen jo aikaisemmin Kuopion teettämissä aiemmissa selvityksissä edellyttämien mittareiden kehittämisen ja seurannan. Opinnäytetyössä ei ole selvitetty eri urakkamuotojen kokonaistaloudellisuutta Kuopiossa, koska varsinkaan moderneja urakkamuotoja ei ole Kuopiossa ennen käytetty, mutta avoimiin kirjoihin siirtyminen nähdään tarpeellisena etenkin vertailukelpoisen kustannustiedon saamiseksi ja tilaajan hintatiedon parantamiseksi. Avoimen kustannustiedon käyttö lisää valmiuksia käyttää urakoiden tilaajatoiminnassa urakan tuotantoa ohjaavia taloudellisia- ja laadullisia mittareita, joiden avulla tulevaisuudessa pystytään tekemään päätöksiä kaupallisiin ja teknisiin asiakirjoihin liittyen.

7 LOPUKSI

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli tutkia tilaajaorganisaationa toimivan Kuopion kaupungin rakentamisen ja kunnossapidon palveluita monitahoisesti ja pyrkiä löytämään tilaajatoimintaan vaikuttavia tekijöitä. Toimeksiantajalle pyrittiin työssä antamaan työkaluja kunnossapidon palveluiden toiminnan erittelyyn ja vertailuun muiden kunta-alalla toimivien vastaavien kunnossapito-organisaatioiden kesken. Työn tärkeimpänä tavoitteena oli pyrkiä perustellusti esittämään muutoksia Kuopiossa käytössä olevaan urakkasopimuskokonaisuuden kaupalliseen malliin ja alueurakoiden tilaajaprosessiin.

Työn päätavoitteet toteutuivat melko hyvin. Opinnäytetyön keskeiset haasteet liittyivät tutkitun asiakokonaisuuden laajuuteen ja monipuolisuuteen. Työssä havaittiin, että johtuen kunnossapidon tilaajatoiminnan muodostamasta laajasta tehtäväkokonaisuudesta, selkeän ja yksiselitteisen kokonaisuuden muodostaminen oli haasteellista. Jo ennalta tiedettiin, että tilaajatoiminta tutkittavana ilmiönä sisältää useita eri osa-alueita, mistä johtuen työssä jouduttiin jättämään työn ulkopuolelle esimerkiksi kunnossapitourakoiden taloudellisuuden vertailu. Työssä kuitenkin pystyttiin lähdekirjallisuutta ja muiden tilaajaorganisaatioiden tietoa hyödyntämällä antamaan näkökulmia myös urakkamuotojen taloudellisuuteen liittyen.

Työhön liittyvistä tutkimusmenetelmistä etenkin haastattelututkimusten vaatima työmäärä yllätti työn tekijän. Työn alkuvaiheen suunnitelmissa oli myös järjestää kyselytutkimus useille eri alan urakoitsijoille, mutta tästä jouduttiin luopumaan osin haastattelututkimusten vaatiman työmäärän vuoksi. Aiheeseen liittyviin jatkotutkimukset tulisivat suunnitella lähtötiedot huomioon ottaen huolellisemmin, jotta aikatauluongelmilta vältyttäisiin. Jatkotutkimuksia on syytä laajentaa käsittelemään myös eri urakkamuotojen taloudellisia eroja. E erityisen arvokasta olisi modernien ja perinteisten urakkamuotojen hintaan ja laatuun sekä näiden eroihin keskittyvä tutkimus. Näiden tutkimusten yhteydessä tulisi pyrkiä muodostamaan objektiivisia hinta- ja laatukriteereitä, joilla eri urakkamuotojen välisiä eroja voitaisiin tuoda esille.

Tekijälleen opinnäytetyö osoitti, että etenkin jo ennalta tunnettujen ilmiöiden tutkimiseen tulisi aina suhtautua ennakkoluulottomasti, koska olevaa tietoa voidaan aina syventää, muuttaa tai korjata, mikäli tälle on tutkitut ja todetut perusteet. Laatijalleen tämä opinnäytetyö on avannut uusia näkökulmia ja inspiraationlähteitä tutkimukselliseen kehittämiseen ja oman työn jatkuvaan kriittiseen tarkasteluun.

LÄHTEET JA TUOTETUT AINEISTOT

- ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS 2019. Maanteiden hoidossa otetaan käyttöön uusi urakkamalli lokakuun alussa viidessä alueurakassa. Tiedote. Tiedotteet 2019. ELY-keskus. [Viitattu 31.10.2019] Saatavissa: <https://www.ely-keskus.fi/web/ely/-/maanteiden-hoidossa-otetaan-kayttoon-uusi-urakkamalli-lokakuun-alussa-viidessa-alueurakassa-keski-suomi-ja-ita-suomi>
- HALMELA, Miika 2020. Uusi talvihoitomalli parantaa laatua, avoimuutta ja yhteistyötä. Lehtiartikkeli. Tie ja Liikenne 1/2020. Suomen Tieyhdistys Ry. Painotalo Plus Digital Oy 2020.
- HIRSJÄRVI, Sirkka ja HURME, Helena 2018. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Tietokirja. Gaudeamus 2018.
- HÄMÄLÄINEN, Martti 2016. Työturvallisuuden valvonnan kehittäminen maanteiden alueurakoissa. Opinnäytetyö. Teknologiaosaamisen johtamisen koulutusohjelma. Ylempi ammattikorkeakoulu. Karelia-ammattikorkeakoulu. Saatavissa: https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/116785/Hamalainen_Martti.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- JYVÄSKYLÄN KAUPUNKI 2014. Jyväskylän Kuokkalan alueurakka. Jyväskylän Vaajakosken alueurakka. Yhdistetty Jyväskylän Kuokkalan ja Vaajakosken alueurakka. Urakkaohjelma 21.2.2014. Jyväskylän kaupunki. Kaupunkirakennepalvelut 2014. Saatavissa: Jyväskylän kaupunki
- JYVÄSKYLÄN KAUPUNKI 2014. Jyväskylän Kuokkalan alueurakka. Jyväskylän Vaajakosken alueurakka. Yhdistetty Jyväskylän Kuokkalan ja Vaajakosken alueurakka. Tarjouspyyntö 3.6.2014. Jyväskylän kaupunki. Kaupunkirakennepalvelut 2014. Saatavissa: Jyväskylän kaupunki
- MERENKULKULAITOS 2009. Urakointiohje. Ohje rakennustöiden teettäjille. Merenkululaitoksen julkaisuja 7/2009. Merenkululaitos. Helsinki 2009.
- MESTAR 2019. Me olemme Mestar. Toimintamme. Internetsivujen tieto-osio. [Viitattu 26.3.2019] Saatavissa: <https://mestar.fi/me-olemme-mestar/>
- KANANEN, Jorma 2013. Case-tutkimus opinnäytetyönä. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.
- KANKAINEN, Jouko ja JUNNONEN, Juha-Matti 2017. Rakennuttaminen. Tietokirja. Rakennustieto Oy. Helsinki: Rakennustieto Oy.
- KIIRAS, Juhani 2000. Toteutusmuodon valinta "Tehtävätarjotin ja toteutusmuotokorit". Teknillinen korkeakoulu. Rakennustieto. RT-kortti. Saatavissa: <https://www.rakennustieto.fi/Downloads/RK/RK010702.pdf>
- KUNNOSSAPIDON PALVELUT 2017. Kunnossapitosuunnittelijan tehtävät. Palaverimuistio sekä tehtävänkuvaukset. 13.3.2017. Saatavissa: Pyydettyäessä työn laatijalta
- KUNTALAKI. L 410/2015. Finlex. Lainsäädäntö. [Viitattu 5.3.2020]. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410>
- KUOPION KAUPUNGIN TEKNINEN VIRASTO 2009. Läntinen alueurakka 2009. Urakka-asiakirjat ja urakan esittelytilaisuus. Urakka-asiakirjamateriaali. Saatavissa: Kuopion kaupunki
- KUOPION KAUPUNKI 2009. Kuopion kaupungin kunnossapito- ja varikkotoiminnan kehittäminen. Selvitys. Navico Oy. Saatavissa: <https://www.kuopio.fi/documents/7369547/7505875/Palvelualueuudistuksen+%28PAALU-hanke%29+loppuraportti+2011.pdf/b22f4a3a-d7fa-4a55-ba2d-98d4d9a37fd3?version=1.0>
- KUOPION KAUPUNKIRAKENNELAUTAKUNTA 2017. Alueurakkajärjestelmään tehtävät muutokset ja urakoiden kilpailuttamisen aikataulu. Kaupunkirakennelautakunnan kokous 30.8.2017, § 33. [Viitattu 3.3.2020] Saatavissa: <http://publish.kuopio.fi/cgi/DREQUEST.PHP?page=meetingitem&id=2017435595-7>
- KUOPION KAUPUNKI 2017. Kuopion kaupungin talousarvio 2018. Toiminta- ja taloussuunnitelma 2018–2021. Kuopion kaupunginvaltuusto 2017. Saatavissa: Kuopion kaupunki

- KUOPION KAUPUNKIRAKENNELAUTAKUNTA 2019. Urakkamallin valinta kunnossa- ja puhtaanapidon pohjoiseen alueurakkaan. Kaupunkirakennelautakunnan kokous 9.10.2019, § 187. [Viitattu 3.3.2020] Saatavissa: <http://publish.kuopio.fi/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting-item&id=2019600556-5>
- KUOPION KAUPUNKI 2019. Kunnossapidon alueurakat. Urakka-asiakirjat. Kuopion kaupunki. Saatavissa: Kuopion kaupunki.
- KUOPION KAUPUNKI 2020. TCM RAPORTTI. Kustannuspaikkojen seuranta. Kustannusraportti. [Viitattu 15.2.2020] Saatavissa: saatavissa pyydettyäessä Kuopion kaupungilta
- KUOPION KAUPUNKI 2020. Kaupunkiympäristön palvelualueen käyttösuunnitelma 2020. Kuopion kaupunkirakennelautakunta 2019. Saatavissa: Kuopion kaupunki.
- KUOPION KAUPUNKI 2020. Katualueiden kunnossa- ja puhtaanapito. Internet-ohjesivut. [Viitattu: 3.3.2020] Saatavissa: <https://www.kuopio.fi/katualueiden-kunnossa-ja-puhtaanapito>
- KUOPION KAUPUNKI 2020. Kuopion kaupungin hallintosääntö. Säännöt ja ohjeet. Kuopion kaupunginhallitus. [Viitattu 5.3.2020]. Saatavissa: <https://www.kuopio.fi/saannot-ja-ohjeet>
- KUOPION KAUPUNKI. Kaupunkiympäristön palvelualueen toimintasääntö. Säännöt ja ohjeet. Kuopion kaupunkirakennelautakunta. [Viitattu 3.3.2020]. Saatavissa: <https://www.kuopio.fi/saannot-ja-ohjeet>
- LAHDEN KAUPUNKI 2015. Lahti-Keskusta, hoidonjohtourakka. Urakka-asiakirjat. Urakkaohjelma / Sopimus. Lahden kaupunki. Tekninen ja ympäristötoimiala. 2015. Saatavissa: Lahden kaupunki
- LAHDEN KAUPUNKI 2015. Lahti-Keskusta, hoidonjohtourakka. Urakka-asiakirjat. Tarjouspyyntö. Lahden kaupunki. Tekninen ja ympäristötoimiala. 2015. Saatavissa: Lahden kaupunki
- LAHDEN KAUPUNKI 2020. Kunnossapito. Internet-sivujen tieto-osio. [Viitattu: 3.3.2020] Saatavissa: <https://www.lahti.fi/palvelut/liikenne-ja-kadut/kunnossapito>
- LAHDENPERÄ, Pertti ja KOPPINEN, Tiina 2003. Kannustavat maksuperusteet rakennushankkeessa. Osa 1. Kansainvälinen kartoitus. VTT:n tiedotteita 2191. Valtion teknillinen tutkimuskeskus. Espoo: Otamedia Oy
- LAHDENPERÄ, Pertti 2009. Allianssiurakka. Kilpailullinen yhden tavoitekustannuksen menettely. VTT Tiedotteita – Research Notes 2471. Helsinki: Edita Prime Oy
- LAKI KADUN JA ERÄIDEN YLEISTEN ALUEIDEN KUNNOSSA- JA PUHTAANAPIDOSTA. L 1978/669. Finlex. Lainsäädäntö [Viitattu 5.3.2020]. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajan-tasa/1978/19780669>
- LEVOLA, Katja 2014. HUMPPA. Hoidonjohtomallin pilotointi. Espoo 2014–2019. Esitysdiat. ELY-keskus. [Viitattu 15.2.2020]. Saatavissa: https://tapahtumat.tieyhdistys.fi/site/assets/files/1284/levola_fin_nettiin.pdf
- LIIKENNEVIRASTO 2018. Maanteiden uusi hoitomalli. Urakka-asiakirjaluonnokset. ELY Maanteiden hoitourakan palvelusopimus, versio 14.2.2018. Palvelusopimus. Saatavissa: Väylävirasto
- MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAKI. L 1999/132. Finlex. Lainsäädäntö. [Viitattu 5.3.2020]. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132>
- OULUN KAUPUNKI 2019. Rajakylä-Pateniemi-Holstinmäki-alueen kunnossapidon alueurakka 2019–2023. Urakkaohjelma 22.3.2019. Oulun kaupunki. Yhdyskunta- ja ympäristöpalvelut 2019. Saatavissa: Oulun kaupunki
- OULUN KAUPUNKI 2019. Rajakylä-Pateniemi-Holstinmäki-alueen kunnossapidon alueurakka 2019–2023. Urakkasopimusluonnos. Oulun kaupunki. Yhdyskunta- ja ympäristöpalvelut 2019. Saatavissa: Oulun kaupunki
- RAKENNUSTIETO 1998. YSE 1998. Rakennusurakan yleiset sopimusehdot. Rakennustuotanto. RT-kortti. Maaliskuu 1998.

- RAKENNUSTIETO 2016. Infra 2017 Kunnossapitonimikkeistö. Infra-nimikkeistö. Rakennustietosäätiö RTS sr. Rakennustieto Oy 2017. Helsinki: Rakennustietosäätiö 2017.
- RAJALA, Pekka 2018. Uusi teiden hoidon urakkamalli "Maanteiden hoitourakka". Urakoitsijaseminaari. Esitysdiat 21.8.2018. Saatavissa: Väylävirasto
- SUOMEN KUNTALIITTO 2003. Alueurakan yleiset sopimusehdot 2003. Alueurakointi. Suomen kuntaliitto 2003. Helsinki: Suomen kuntatalon paino.
- SUOMEN KUNTALIITTO 2005. Kadut kuntoon. Ympäristöministeriön esite 2005. Helsinki: Kuntaliitto.
- SUTINEN, Matti 2019. Opinnäytetyön työsuunnitelma. Aluerakkamallin kehittäminen Kuopiossa. Työsuunnitelma. Teknologiaosaamisen koulutusohjelma. Ylempi ammattikorkeakoulu. Savonia-ammattikorkeakoulu. Saatavissa: pyydettäessä tekijältä
- SUTINEN, Matti 2019 YAMK-opinnäytetyö – kaupunkivierailut Lahteen ja Turkuun. Ryhmäkeskustelut. Keskustelumuistiot 17.9–18.9.2019. Saatavissa: Pyydettäessä työn laatijalta
- TOIVONEN, Tuomas 2018. Maanteiden hoidon urakoitsijaseminaari. Esitysdiat. Liikennevirasto. [Vii-tattu 31.10.2019] Saatavissa: <https://vayla.fi/palveluntuottajat/hankinnat/tieurakat/ajankohtaista-tieurakoiden-kilpailutuksessa>
- TOPPINEN, Jere 2019-3-28. Kunnossapitopäällikkö. [Aloituskeskustelu] Kuopio: Kuopion kaupunki.
- TURUN KAUPUNKI 2016. Ylläpidon alueurakka Turku, alue Länsi-Turku. Urakkaohjelma 29.8.2016. Turun kaupunki 2016. Kiinteistöliikelaitos, infrapalvelut. Saatavissa: Turun kaupunki
- TURUN KAUPUNKI 2016. Ylläpidon alueurakka Turku, alue Länsi-Turku. Tarjouspyyntö 17.8.2016. Turun kaupunki 2016. Kiinteistöliikelaitos, infrapalvelut. Saatavissa: Turun kaupunki
- TURUN KAUPUNKI 2019. Palveluallianssin esittely. Esittelydiat. Turun kaupunki. Saatavissa: Turun kaupunki
- YLI-VILLAMO Heikki ja PETÄJÄNIEMI, Pekka 2013. Allianssimalli. Rakennuttaminen. Rakentajain kalenteri 2013. Helsinki: Rakennustieto Oy.

LIITE 1: HENKILÖSTÖN TEEMAHAASTATTELUIDEN HAASTATTELURUNKO

**KUNNOSSAPIDON NYKYTILAN KARTOITUS
HENKILÖSTÖHAASTATTELUT**

HAASTATTELIJA	Matti Sutinen
HAASTATTELUAJANKOHTA	
HAASTATTELUN KESTO	
HAASTATTELUPAIKKA	Kuopio
AMMATTIASEMA	

Kunnossapidon perusta (VAIN JOHDOLLE)

1. Miten kunnossapidon järjestäminen on linjattu kaupungin johdon toimesta?
2. Miten kunnossapidon järjestäminen on delegoitu alempaan johtoon?
3. Onko kaupungin strategiset tavoitteet huomioitu kunnossapidon järjestämisessä?

Asiakirjat

Onko urakkamuoto selkeästi rajattu, onko se ymmärretty organisaation laajuudessa?

Onko urakan laajuus töiden osalta määritelty riittävän selkeästi urakan asiakirjoissa?

Onko urakkamuoto ja urakoitsijan vastuu määritelty riittävän selkeästi?

Laatu

Onko urakan laatu määritelty selkeästi?

Miten laatu on koettu?

Onko oman toiminnan laatua määritelty? (VAIN JOHDOLLE)

Onko oman toiminnan laadun toteutumista valvottu? (VAIN JOHDOLLE)

Valvonta

Urakan laatutason valvonnan ongelmat?

Mitä haasteita urakan laatutason valvontaan liittyy?

Viestintä

Onko tilaajan sisäinen viestintä riittävän selkeää? Onko haluttu laatutaso ja urakoiden sisältö viestitty sisäisesti riittävän selkeästi?

Onko urakan strategiset tavoitteet selkeät?

§

Miten tilaajan ja urakoitsijan välinen viestintä on järjestetty?

Miten tilaajan ja urakoitsijan välinen yhteydenpito toimii? Mitä haasteita viestintään liittyy?

Palautteet

Kerääkö tilaaja palautetta urakoiden toteutumisesta? Jos kerää, miten ja keltä?

Antavatko kaikki sidosryhmät palautetta?

Miten palautteiden nojalta toimitaan?

LIITE 2: URAKOITSIJOIDEN TEEMAAHAASTATELUIDEN HAASTATELURUNKO

**KUNNOSSAPIDON NYKYTILAN KARTOITUS
URAKOITSIJAAHASTATTELUT**

HAASTATELIJA	Matti Sutinen Jere Toppinen
HAASTATELUAJANKOHTA	
HAASTATELUN KESTO	
HAASTATELUPAIKKA	Kuopio

Asiakirjat

Urakka- ja toteutusmuoto

Kuopiossa on käytössä kiinteähintainen kokonaisurakka, joka sisältää yksikköhintaisia töitä. Urakoitsijat toimivat päätoteuttajana urakassa.

- Onko Kuopion käyttämä toteutusmuoto selkeä? Onko urakoitsijan suoritusvastuu selkeä ja oikein mitoitettu?

Töiden laajuus ja sisältö

Urakan töiden laajuus on määritelty hoitoluokituskartoissa sekä määräluetteloissa.

Vastaavasti töiden sisältö on määritelty työohjekorteissa.

- Onko työohjekorttien tehtävien määrittely riittävän tarkkaa? Saako tehtäväkor-teista riittävän informaation urakan töiden tuottamiseen?
- Onko hoitoluokituskartat riittävän tarkat urakan töiden laajuuden toteamiseksi?

Kustannukset ja raportointi

Tilaja edellyttää, että kokonaishintaisissa urakoissa tarjoushinnat on eritelty erilai-siin toimintoihin, jotka noudattavat tilaajan sisäisiä kustannuseurantaperiaatteita.

- Millä tasolla urakoitsija seuraa toteutuneita kustannuksia?
- Onko tarjoushinnan jakaminen toimintoihin selkeää?

Laatu

Teknisten asiakirjojen määrittelemä laatutaso

Tilaaja on määritellyt alueurakalta edellytetyn laatutason teknisillä asiakirjoilla.

Töiltä odotettu laatu on määritelty pääosin työohjekorteissa.

- Miten selkeänä pidät työohjekortistoa?
- Onko työohjekortisto hyvä tapa määritellä urakan laatutaso?

Töiden ajoittaminen

- Kuinka vuosittaiset kunnossapitotyöt suunnitellaan ja ajoitetaan? Käyttääkö urakoitsija yleisaikataulua töiden suunnittelun apuna?

Laadun kehittäminen

- Onko urakoitsijalla omaa laatujärjestelmää? Miten omaa toimintaa kehitetään?
- Mitkä ovat seikkoja, jotka lisääisivät kiinnostusta oman toiminnan kehittämiseen?

Valvonta

Tilaaaja seuraa ja valvoo urakan laatua pääosin omalla valvonnallaan. Tilaaaja on myös suunnitellut ottavansa käyttöön kolmannen osapuolen valvontapalvelut.

- Miten urakoitsija on järjestänyt laadunvalvontansa?

Viestintä

Tilaaajan ja urakoitsijan välistä viestintää ovat erilaiset toimitukset kuten katselmukset ja työmaakokoukset. Muuta viestintää ovat esimerkiksi sähköpostikirjeenvaihto sekä urakoitsijan ja tilaaajan edustajien väliset puhelut.

- Miten tilaaajan ja urakoitsijan välinen viestintä on toiminut?
- Kommentit työmaakokouksesta
- Onko jotain, mitä toivoisit tilaaajan ja urakoitsijan välisen viestinnän tueksi?

Tilaaajan tiedottaa kaupunkilaajuisesti keskeisistä urakoihin vaikuttavista töistä ja tapahtumista.

- Onko urakoitsijalla omaa viestintäsuunnitelmaa tai tapaa koordinoitusti hoitaa tiedottamisesta kolmansille osapuolille?

Palautteet

Tilaaaja kerää palautetta palautejärjestelmää hyödyntäen mm. kuntalaisilta. Palautetta voivat antaa myös urakka-alueiden yrittäjät ja muut käyttäjät.

- Miten urakoitsija kerää palautetta alueurakkaan liittyen?
- Miten palautteiden nojalta toimitaan? Hyödyntääkö urakoitsija palautetta oman toimintansa kehittämisessä?

LIITE 3: HENKILÖSTÖN TEEMAHAASTATTELUIDEN KOONTILOMAKE

KUNNOSSAPIDON HENKILÖSTÖHAASTATTELUT

TEEMAHAASTATTELUIJEN HAVAINNOT JA KESKEISET YDINKOHDAT

Haastattelut järjestetty kesäkuussa 2019

Haastateltu 6 henkilöä

Matti Sutinen

rakentamisen ja kunnossapidon
palv.

TEEMA 1: ASIAKIRJAT	
<p>TUKIKYSYMYKSIÄ: URAKKAMUODON RAJAUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Urakkamuoto rajattu pääosin selkeästi - Tilaaajan rooli urakkamuodossa selkeä 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lähes kaikkien haastateltavien mielestä asiakirjat ovat selkeät
<p>TUKIKYSYMYKSIÄ: URAKAN MÄÄRITTELY</p> <ul style="list-style-type: none"> - Laatusuoritus toivottaisiin tarkempaa määrittelyä esim. paikalliskohteisiin - Tietoa usein useassa asiakirjassa, ristitulkinta asettaa haasteita - Kokonaishintaan kuuluvien töiden määrittely paikoin haastavaa. Usein työ urakoitsijan tulkinnan mukaan lisätyötä 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tarkempaa tai kohdekohtaista laatu- ja työmäärittelyä toivoo kolme vastaajaa
<p>TUKIKYSYMYKSIÄ: URAKOITSIJAN JA TILAAJAN ROOLIT</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tilaaaja ymmärtää hyvin oman roolinsa. Urakoitsijan ja tilaaajan välillä toisinaan tulkintaeroja - Urakoitsijaa pitäisi pystyä motivoimaan myös muuten kuin rahallisesti - Urakoitsijan työnjohdolla merkitystä siinä, miten urakoitsija vastuunsa käsittää 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kahden vastaajan mukaan urakoitsija ei ole täysin sisäistänyt vastuitaan
TEEMA 2: LAATU	
<p>TUKIKYSYMYKSIÄ: LAATUMÄÄRITTELYN SELKEYS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Eriolaisiin mitattaviin suureisiin perustuvan laatumäärittely on objektiivista - Osa teknisistä laatuvaatimuksista liian karkeita kaupunkiympäristöön - Toiminnallisen laatumäärittelyn haasteena subjektiivisuus 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Laadun määrittelyyn kannattaisi kysyä myös urakoitsijan näkemys
<p>TUKIKYSYMYKSIÄ: LAADUN MUODOSTUMINEN JA KOKEMINEN</p> <ul style="list-style-type: none"> - Laatusuoritus toivottaisiin tarkempaa määrittelyä esim. paikalliskohteisiin - Tietoa usein useassa asiakirjassa, ristitulkinta asettaa haasteita - Kokonaishintaan kuuluvien töiden määrittely paikoin haastavaa. Usein työ urakoitsijan tulkinnan mukaan lisätyötä 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tarkempaa tai kohdekohtaista laatu- ja työmäärittelyä toivoo puolet haastatelluista
TEEMA 3: VALVONTA	
<p>TUKIKYSYMYKSIÄ: LAATUTASON VALVONNAN ONGELMAT</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ajankäyttö asettaa rajoja valvonnalle. Huoli laadun heikentymisestä arkisin ja viikonloppuisin - Valvonnan tekniset ratkaisut voivat helpottaa ongelmia (GPS-seuranta) - Alueiden laajuus huolestuttaa 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Laadun valvonnalle haluttaisiin enemmän painopisteitä
<p>TUKIKYSYMYKSIÄ: LAATUTASON VALVONNAN HAASTEET</p> <ul style="list-style-type: none"> - Valvonnan tarkka dokumentointi parantaa laatusuoritusta. Valvonta vaatii myös harjaantumista ja ammattitaitoa. - Alueiden laajuus haaste, koska paikallistuntemus parantaa valvonnan laatua - Maastotyö aikaa vievää, mutta kuitenkin valvonnan edellytys 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hallinnolliset rajat aiheuttavat joskus ongelmia

TEEMA 4: VIESTINTÄ	
TUKIKYSYMYKSET: TILAAJAN SISÄINEN VIESTINTÄ - Tilaaajan sisäinen viestintä toimii hyvin. Erityisen hyvin toimii valvojen keskinäinen yhteydenpito. - Johdon ja työntekijöiden välinen viestintä toimii pääosin hyvin. - Toisinaan toivotaan, että ylempi johto ottaisi voimakkaammin kantaa siihen, mitä kunnossapidon laadun ja järjestämisen suhteen halutaan	MUITA HUOMIOITA - Sisäisten ristiriitojen välttämiseksi myös tilaaajan sisäiseen viestintään tulisi aktiivisesti panostaa
TUKIKYSYMYKSET: URAKAN STRATEGISET TAVOITTEET JA NIIDEN VIESTINTÄ - Strategisia tavoitteita tulisi viestiä tehokkaammin kuntalaisille. Kuntalaisten tulisi myös tietää, mitä urakoitsijalta odotetaan ja mitä sopimukseen kuuluu - Erilaisten kausitiedotteiden laadintaan panostettava ja tiedottamiseen otettava järjestelmällisempi ote	MUITA HUOMIOITA - Esitetään palvelulupauksia ja niiden kattavaa viestintää yleisölle
TUKIKYSYMYKSET: TILAAJAN JA URAKOITSIJAN VÄLINEN VIESTINTÄ JA YHTEYDENPITO - Yhteydenpito puhelimitse, sähköpostitse ja erilaisin keskusteluryhmin toimii - Yhteydenpidossa ei merkittäviä ongelmia - Työmaakokous tarpeellinen joskin toisinaan hieman raskas viestinnän muoto - "Turhista" kokouksista luopuminen ja kokouskäytäntöjen uudistaminen tavoitteeksi	MUITA HUOMIOITA - Enemmistö haastatelluista pitää työmaakokousta tarpeellisena ja hyvänä käytäntönä
TEEMA 5: PALAUTTEET	
TUKIKYSYMYKSET: PALAUTTEIDEN KERÄÄMINEN URAKOISTA - Palautejärjestelmä yleisesti laajassa käytössä. Suurin osa palautteista tulee palautejärjestelmän kautta. - FCG:n kyselyn kautta saadaan kattava kuva kunnossapitopalveluiden laadusta - Palautejärjestelmään toivotaan kehittyneempiä palautteiden käsittelyominaisuuksia	MUITA HUOMIOITA - Palautejärjestelmään toivotaan paikkatietopohjaista palautteiden käsittelymenetelmää
TUKIKYSYMYKSET: PALAUTTEIDEN NOJALTA TOIMIMINEN - Palautteita toisinaan "pompotellaan yksiköltä" toiselle - Palautteet käsitellään palautejärjestelmän ja niihin pääsääntöisesti reagoidaan. Palautteita ei kuitenkaan käsitellä kollektiivisesti ja tähän toivotaankin tulevaisuudessa parempia työkaluja.	MUITA HUOMIOITA - Tulevaisuudessa tulisi ottaa käyttöön urakoitsijakyselyt oman toiminnan laadun parantamiseksi
JOHDON ERITYISKYSYMYKSET	
TUKIKYSYMYKSET: KUNNOSSAPIDON TAVOITTEET JOHDON NÄKÖKULMASTA - Suuri osa kunnossapidon tavoitteista linjattu palvelualueuudistuksen yhteydessä - Tilaaaja-tuottajamallin tavoite on toimintojen keskittyminen osaavalle yksikölle - Alueiden perusjako päätetty valtuustotasoisesti. Lisäksi toimintoja on muutettu vuosien varrella (esim. liikuntapaikat ja leikkipaikat) - Myös kaupungin organisaation tulee kehittyä muun asiantuntijatyön mukana	MUITA HUOMIOITA - Ylemmän johdon toivottaisi ottavan voimakkaammin kantaa esimerkiksi kunnossapidon hankintatoimeen
TUKIKYSYMYKSET: KUNNOSSAPIDON DELEGOINTI - Kunnossapito peruspalveluna kunnallinen palvelu. Delegoinnin pohjalla juridinen velvoite ja kaupungin omat hallintosäännöt. - Ylemmän johdon toivotaan osallistuvan aktiivisemmin kunnossapidon palveluiden linjaamiseen	MUITA HUOMIOITA

<p><i>TUKIKYSYMYKSIÄ: KUNNOSSAPIDON TAVOITTEET JA JÄRJESTÄMINEN</i></p> <ul style="list-style-type: none">- Käyttösuunnitelmassa on eritelty miten kukin kaupungin strateginen tavoite saavutetaan toiminnoilla- Kuitenkin toivotaan, että strategiset tavoitteet kuten viisas liikkuminen ja kävelyn ja pyöräilyn edistäminen, otettaisiin voimakkaammin huomioon esimerkiksi kunnossapidon rahoitusohjelmassa sekä resursseissa.	<p><i>MUITA HUOMIOITA</i></p> <ul style="list-style-type: none">- Enemmistö haastatelluista pitää työmaakokousta tarpeellisena ja hyvänä käytäntönä
---	---

LIITE 4: URAKOITSIJOIDEN TEEMAHAASTATTELUIDEN KOONTILOMAKE

KUNNOSSAPIDON URAKOITSIJAHAASTATTELUT
 HAASTATTELUIJEN HAVAINNOT JA KESKEISET YDINKOHDAT
 Haastattelut järjestetty syksyllä 2019
 Haastateltu 3 urakoitsijaa

Matti Sutinen
 rakentamisen ja kunnossapidon
 palv.

TEEMA 1: ASIAKIRJAT	
<p>TUKIKYSYMYKSET: URAKKAMUODON RAJAUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kiinteähintainen kokonaisurakka on urakkamuotona pääosin selkeää - Vastuut osin epäselviä - Kiinteähintaisen urakan budjetointi tuleville vuosille selkeämpää, koska sopimushinta sidottu - Budjetoinnissa ennakoitava kustannuksia - Kiinteä hinta sisältää riskiä 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vaikutusmahdollisuuksia sopimuskauden aikana toivotaan lisättävän
<p>TUKIKYSYMYKSET: URAKAN MÄÄRITTELY</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tehtävät ja urakka määriteltä yleensä selkeästi - Tehtäväkorttien tieto sirpaleista ja kortteja joutuu soveltamaan rinnakkain - Työohjekorteissa myös epäloogisuuksia - Hoitoluokituskartat pääosin selkeitä, mutta rajapinnat aiheuttavat ristiriitatilanteita - Urakoitsijalta vaadittava vain palveluita, joita urakoitsija pystyy kohtuullisesti teettämään (esim. konsulttitoita ei tulisi ostaa urakoitsijan kautta) 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Valokuvia toivotaan sekä tehtävien että alueiden määrittelyn tueksi - Tehtäväkorttien asema jäykkä ja liian vahva
<p>TUKIKYSYMYKSET: KUSTANNUKSET JA RAPORTOINTI</p> <ul style="list-style-type: none"> - Urakoitsijoiden näkemykset eroavat siitä, pitäisikö kustannukset jaotella tilaajan toimintojen mukaisesti. Kustannusten jaottelu koetaan haastavaksi. - Kaikkien urakoitsijoiden kustannusten seuranta on tarkkaa - Myös tilaajan jälkilaskentatietoa toivotaan avoimeksi 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tilajatoiminnasta pitäisi pystyä antamaan myös kritiikkiä
TEEMA 2: LAATU	
<p>TUKIKYSYMYKSET: LAATUMÄÄRITTELYN SELKEYS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tehtäväkorttien laatumäärittelyn lisäksi olisi hyvä olla myös muuta laatumäärittelyä - Urakkakohtaisia erityiskohdemäärittelyjä kaivataan - Laatumäärittelyä ei kuntalaisten keskuudessa tunneta 	<p>MUITA HUOMIOITA</p>
<p>TUKIKYSYMYKSET: TÖIDEN AJOITUS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kaikki urakoitsijat laativat laajemmissa urakoissa pakkopäivämääriin perustuvan yleisaikataulun - Aikatauluja täydennetään työvaihepalavereilla - Tilajaa toivotaan mukaan aikataulutukseen 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pienemmissä urakoissa aikataulutuksen merkitys pienempi - Aikataulutus ei niin mielekästä kuin rakennushankkeissa
<p>TUKIKYSYMYKSET: LAADUN KEHITTÄMINEN</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kaikilla haastatelluilla urakoitsijoilla on käytössä sertifioitu laatujärjestelmä - Oman toiminnan kehittämiseen ohjaavat kustannustehokkuuden parantaminen ja palaute - Laatua kehitetään palaverein ja auditoinnein 	<p>MUITA HUOMIOITA</p>
TEEMA 3: VALVONTA	
<p>TUKIKYSYMYKSET: OMAVALVONNAN JÄRJESTÄMINEN</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alihankkijoiden merkitys suuri. Alihankinnan onnistumiseen panostetaan - GPS-seurantaa hyödynnetään myös omavalvonnassa - Palautetta kerätään kaikilta urakka-alueella työskenteleviltä - Myös itselle-luovutus-periaatetta hyödynnetään - Tilajajan lupaa edellyttäviä töitä tulisi välttää niiltä osin, kun ne heikentävät urakoitsijan suoriutumista kiireellisistä töistä 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tilajajan valvonta koetaan välillä mielivaltaiseksi

TEEMA 4: VIESTINTÄ	
<p>TUKIKYSYMYKSIÄ: TILAAJAN JA URAKOITSIJAN VÄLINEN VIESTINTÄ</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tilaaajan ja urakoitsijan yhteistyötä tiivistettävä - Tilaaajan tulisi toimia ennalta määrätyn linjan mukaisesti johdonmukaisesti - Sähköposti usein keskeinen viestintäkeino - Sähköposti voi aiheuttaa väärinkäsityksiä - Työnjohdon ja valvonnan yhteydenpito puhelimitse toimivaa - Tilaaajan tulisi käyttää soitonsiirtoa, mikäli urakasta vastaava henkilö on poissa 	MUITA HUOMIOITA
<p>TUKIKYSYMYKSIÄ: TYÖMAAKOKOUS JA MUUT PALAVERIT</p> <ul style="list-style-type: none"> - Työmaakokous koetaan hyvänä toimituksena - Erillisestä työjohtopalaverista vaihtelevat näkemykset - Työmaakokousta vara tehostaa - Asioista pitäisi pystyä sopimaan myös ilman työmaakokousta - Projektiryhmän hyödyntämistä sähköisissä pikaviestimissä tulisi hyödyntää - Työmaakokouksen valmistelun tulisi olla huolellista 	MUITA HUOMIOITA
<p>TUKIKYSYMYKSIÄ: VIESTINNÄN SUUNNITTELU JA TOTEUTUS URAKOITSIJALLA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Oma-aloitteisen viestintäsuunnitelman laadinta vaihtelevaa - Urakoitsijat toivovat tilaajalta selkeää ohjeistusta viestinnästä. Keinona esimerkiksi yhteinen urakan kattava viestintäsuunnitelman laatiminen yhteistyössä tilaajan kanssa - Tietoisuuden lisäämistä kuntalaisten keskuudessa tulisi kasvattaa - Viestintä ja tiedotus vähentävät kuntalaispalautteesta aiheutuvaa työtä 	MUITA HUOMIOITA
TEEMA 5: PALAUTEET	
<p>TUKIKYSYMYKSIÄ: PALAUTEIDEN KERÄÄMINEN URAKOISTA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Palaute pääosin palautejärjestelmän kautta - Palautetta kerätään myös puhelimitse ja sähköpostitse - Palvelut tallennetaan ja käydään läpi 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Maastotyössä vastaanotetaan palautetta
<p>TUKIKYSYMYKSIÄ: PALAUTEIDEN NOJALTA TOIMIMINEN</p> <ul style="list-style-type: none"> - Palautteisiin reagoidaan palautteen laadun mukaan. "Palauteryöppyyn" reagoidaan nopeasti - Pienissä urakoissa palautteita ei käsitellä massana, mutta tarvittavat työt tehdään 	<p>MUITA HUOMIOITA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Puhelimen välityksellä tulevat palautteet olisi hyvä saada myös palautejärjestelmään

LIITE 5: KESKEISTEN URAKKA-ASIAKIRJOJEN VERTAILU

	Toteutusmuoto	Urakan työt pääpiirteittäin	Pääsuoritusvelvollisuuden laajuus	Bonukset ja sanktiot	Urakkasopimuskauden pituus	Maksuperuste
Kuopio	Kiinteähintainen kokonaisurakka	Katujen, viheralueiden, yleisten alueiden, puistojen, leikkipaikkojen, satamien ja uimarantojen ympärivuotiset kunnossapito- ja hoitotyöt	Urakoitsijalle kuuluu tilaajan hankintoja (maalimerkinnot, asfalttipäälylysteet, uudet leikkivälit) lukuunottamatta kaikki urakka-alueen hoitotyöt sekä johtovelvollisuudet	Mahdollisuus bonuksiin. Bonukset kumoutuvat, mikäli urakoitsijalle määrätään sanktioita.	5 vuotta ja 1+1 optiot	Kiinteä kokonaishintaa ja yksikköhinnalla laskutettavia töitä
Lahti	Hoidonjohtourakka	Katujen, yleisten alueiden, puistojen ja aukoiden ympärivuotiset kunnossapito- ja hoitotyöt	Urakoitsijalle kuuluu kaikki hankinnat ja vastuu urakan toteuttamisesta. Hoitosuunnittelua toteutetaan tilaajan kanssa yhteistyössä.	Porrastettu bonus- ja sanktiojärjestelmä. Sanktiot jaoteltu eri luokkiin.	5 vuotta	Vuosittaiset tavoite- ja kattohinnat, kiinteä palkkio sekä johto- ja hallintokorvaus
Turku	Kokonaishintainen palveluhankinta	Katu- ja viheralueiden ympärivuotiset hoitotehtävät sekä määrätty määrä metsänhoitotöitä	Pääsuoritusvelvollisuus sisältää kaikki tarjouspyyntöasiakirjoissa mainitut työt hankintoihin saatettuna täysin valmiiksi.	Käytössä sopimuskannusteet sekä sanktiot erillisen asiakirjan mukaisesti.	3+2 vuotta	Kiinteä kokonaishintaa ja yksikköhinnalla laskutettavia töitä. Määrämuutokset vaikuttavat hintaan.
Jyväskylä	Kokonaishintaa- ja yksikköhintaurakka	Liikenneväylien ja viheralueiden ympärivuotiset hoito- ja kunnossapitotyöt	Pääsuoritusvelvollisuutta ei ole kuvattu. Teknisissä asiakirjoissa mainitut työt kuuluvat urakkaan valmiiksi saatettuna.	Käytössä muistutus ja kiinteäsummaiset sakot. Bonus voidaan maksaa bonusta mm. hiekanpoistosta ja viheralueiden hoidon hyvästä tasosta.	5 vuotta	Kokonaishintaa ja määrätty yksikköhintaiset työt.
Oulu	Kokonaishintaa- ja yksikköhintaurakka	Katu- ja viheralueiden kunnossapito	Pääsuoritusvelvollisuutta ei ole erikseen kuvattu. Urakkaan kuuluu kuitenkin kaikki teknisissä asiakirjoissa mainitut työt hankintoihin valmiiksi saatettuna. Lisäksi kuuluvat YSE 1998 2 §:n sivuvelvollisuudet.	Mahdollisuus bonukseen ja sakkoihin. Sakkojärjestelmä porrastettu ja sakot luokiteltu eri asteikkoihin.	4 vuotta	Kokonaishintaa sekä toteutuneisiin suoritettuihin perustuvat yksikköhinnat
Väylävirasto	Hoidonjohtourakka	Valtion väyläverkon kesä- ja talvihoito sekä liikennepäristön hoitoon, liikenteen varmistamiseen erikoistilanteissa sekä ylläpito- ja korvausinvestointeihin liittyvät työt	Pääsuoritusvelvollisuus on AYSE 1 § mukainen. Urakoitsijan vastuulle kuuluu lähtökohtaisesti kaikki sopimusasiakirjoissa mainitut työt hankintoihin valmiiksi saatettuna.	Porrastettu bonus- ja sanktiojärjestelmä. Sanktiot jaoteltu eri luokkiin.	5 vuotta	Tavoitehintaa sekä erityiset urakan palkkiot kuten hoidonjohtopalkkio sekä johto- ja hallintokorvaus