

Kaupunkien infrahankkeiden hankintamenettelyjen harmonisointi ja vakiointi

Juha-Matti Junnonen
Tampereen yliopisto

Esityksen tausta

Tämä esitys perustuu esiselvitykseen, jonka tavoitteena oli kartoittaa

- kuntien hankintakäytäntöihin ja toteutusmuotoihin liittyviä nykykäytänteitä ja niissä koettuja haasteita infrahankkeissa.
- mitkä hankinta- ja sopimuskäytäntöihin liittyvät tekijät olisi hyvä vakioida ja harmonisoida, jotta samankaltaisissa tilanteissa eri kaupungeilla on samanlaiset menettelytavat tai sopimusehdot.

Esiselvitys tehtiin keväällä 2025 haastatteleamalla kuuden eri kaupungin edustajia

- Jyväskylä, Oulu, Kuopio, Turku, Vantaa, Lappeenranta

Esiselvityksen raportti on saatavissa ProDigial –tutkimusohjelman sivustolta:

<https://projects.tuni.fi/app/uploads/sites/1261/2025/06/kaupunkien-hankintamenettelyiden-harmonisointi-ja-vakiointi.pdf>

Esiselvityksen tausta

ProDigial-tutkimusohjelmaan osallistuneiden joidenkin kaupunkien mielenkiinto ja tavoite harmonisoida asiakirjoja

Kunnat teettävät infrahankkeita yhä enemmän ulkopuolisilla palveluntuottajilla

- Suurilla ja keskisuurilla kaupungeilla katujen rakentamisessa tai uusimisessa yksityisen yrityksen osuus on noussut 55 %:sta (vuonna 2015) 82 %:iin (vuonna 2023) (laskettuna rakentamisen kokonaisarvosta)
- Puistojen ja muiden yleisten alueiden rakentamisesta yksityisen palveluntuottajan osuus on noussut 24 %:sta (vuonna 2015) 44 %:iin (vuonna 2023)

Kunnat arvioivat ulkopuolisten palveluntuottajien hyödyntämisen lisääntyvän tulevaisuudessa

Syitä ovat:

- Edullisempi hinta ja kustannustietoisuuden kehittyminen
- Resurssien käytön tehokkaampi optimointi ja joustavuus
- Kuntien omien yksiköiden työntekijöiden ikääntyminen ja eläköityminen

Haastatteluiden tuloksia - Hankintakäytännöt (1/2)

Hankintamenettelyt

- Hankekoko ja hankkeen luonne määrittää hankintamenettelyn mutta useimmiten käytetään avointa menettelyä tai puitejärjestelyitä
 - Taitorakenteissa tai taloudellisesti suurissa hankkeissa käytetään myös neuvottelumenettelyitä
 - Rajoitetun menettelyn käyttö kenties lisääntyy johtokarttoihin liittyvien turvallisuusasioiden takia
 - Joissakin kaupungeissa sisäisen tarkastuksen vaikutuksesta puitejärjestely on lopetettu
- Puitejärjestelyiden piirissä on valittu yleensä 5-8 yritystä
 - Puitejärjestelyiden piiriin on haettu paikallisia yrityksiä, jotka pystyvät vastaamaan tarpeisiin nopeasti
 - Valittu yleensä tuntihintojen (tth, kone-tth) perusteella.
- Haasteita tai ongelmia ei ole, vaan menettelyt tiedetään ja tunnetaan hyvin
 - Markkinaoikeusvalitus pahana uhkana, ja valitusmahdollisuudet halutaan minimoida

Haastatteluiden tuloksia - Hankintakäytännöt (2/2)

Kelpoisuusvaatimukset ovat liikevaihto ja kokemusvaatimuksia, erityisesti keskustarakentamisesta

- Joskus myös luottoluokitusvaatimuksia tai kalustovaatimuksia

Urakoitsijavalinta tehdään lähes pelkästään hinnan perusteella

- Joissain kaupungeissa on aiemmin tehty laatuarviointeja mutta niistä on usein sittemmin luovuttu ja siirrytty muuttuviin kelpoisuusvaatimuksiin ja puhtaaseen hintakilpailuun
- Laadulliset tekijöitä jos niitä käytetään ovat usein on/off-tyyppisiä, jolloin niiden arviointi on helppoa ja ne kohdistuvat pitkälti ympäristötekijöihin (koneiden päästöt jne)
- Keskeisenä syynä laadullisten tekijöiden käyttöön ja arvioinnin vähäisyyteen on vaikeus niiden määrittelyssä ja arvostelemisessa objektiivisen perustein

Haastatteluiden tuloksia - Toteutusmuodot (1/2)

Yleisesti käytetään kokonaishintaista kokonaisurakkaa

- Aiemmin oli enemmän yksikköhintaisia urakoita mutta näistä on luovuttu mittausten ja muun todentamiseen liittyvien vaikeusten takia
- Riippuen hankkeesta voi olla sidottuja määriä (louhinnalle, stabiloinnille) ja näille kysytty yksikköhinnat

Isoissa ja vaativissa hankkeissa käytetään myös muita muotoja, lähinnä projektinjohtourakoita mutta myös IPT-muotoja

- IPT-hankkeissa aikataulukysymys muodostuu kriittiseksi, sillä hankintamenettely on raskas
- Myös suunnittelua sisältäviä muotoja hyödynnetään, mikäli selkeä suunnittelukokonaisuus, jonka voi irrottaa muusta kokonaisuudesta esim. silta

Haastatteluiden tuloksia - Toteutusmuodot (2/2)

Toteutusmuodon valinnassa painottuu tuttuus, kaikki tietää mitä ja miten tehdään.

- Selkeät toiminnot ja henkilöstön vähyys eivät houkuttele kokeilemaan ja käyttämään muita muotoja

Katuhankkeissa usein johtoverkostojen tai julkisen joukkoliikenteen vaatimukset ovat määrääviä, joten ei ole mahdollisuutta hyödyntää esim. kehitysvaiheen sisältäviä muotoja tai suunnittelua sisältäviä muotoja

- Katuhankkeissa suunnitteluun liittyviä vapausasteita on suhteellisen vähän, jolloin ei ole mitään hyötyä kilpailuttaa urakoitsijoita suunnittelua sisältävinä

Kokonaisurakassa ongelmana on lisä- ja muutostyöt, jotka johtuvat olosuhdemuutoksista

Haastatteluiden tuloksia – Vakiointi (1/2)

Teemat, joissa vakioinnin vaatima aikajänne on lyhyt eikä vaadi erillisiä kehitystoimia:

- Kiertotalouden, vähähiilisyyden, ja –päästöisyyden huomioiminen kilpailuttamisessa
 - Miten kilpailuttamisessa otetaan huomioon vähäpäästöisempiä tai ympäristöystävällisiä vaihtoehtoja, jottei mahdollisempi halvempi hinta kumoaisi vähäpäästöisyydestä tms saatavat lisäpisteet
- Puitesopimusjärjestelmän kehittäminen
 - Miten saadaan valikoitua sopivat puitesopimuskumppanit – miten kilpailutetaan ja mitkä ovat kustannustekijät, joiden mukaan kumppanit valitaan
 - Nyt usein vain henkilö- ja konetyöhinnat, onko muita tekijöitä
- Urakkahinta indeksisidonnaisuus
 - Miten indeksimuutos huomioidaan ja miten kustannusmuutos lasketaan
- Yksikköhintaluettelon käyttö kilpailuttamisessa
 - Onko luettelo vain lisä- ja muutostöitä varten, vai hyödynnetäänkö sitä myös kokonaishinnan muodostamisessa, ja miten se vaikuttaa tarjouksen vertailuhintaan.

Haastatteluiden tuloksia – Vakiointi (2/2)

Teemat, joissa kehittämisen ja vakioinnin vaatima aikajänne on pitkä ja edellyttää tutkimus- ja kehittämispanoksia:

- Lisä- ja muutostyökäytännöt ja –periaatteet
 - Miten voidaan lisä- ja muutostöistä sopia muuten kuin YSE:n osoittamin periaattein
 - Katuhankkeissa olosuhdemuutokset ja yllätykset ovat tavanomaisia ja YSE:n mukaan lisä- ja muutostöiden hinta- ja aikavaikutukset pitäisi sopia ennalta
 - Mutta jos muutoksia tulee ”koko ajan”, niin etukäteen sopiminen ei käytännössä ole mahdollista. Etenkin aikavaikutusten selvittäminen on haasteellista.
- Tietomallipohjainen kilpailuttaminen
 - Miten tietomallipohjaisen suunnittelua voidaan käyttää urakoitsijan kilpailuttamisessa.
 - Nyt suunnittelijat tekevät suunnittelua tietomallipohjaisesti mutta niitä ei voida hyödyntää kun suunnitelmien sisältö ei ole vakioitu eikä urakoitsijat uskalla niitä hyödyntää tarjousvaiheessa.
- ”Miniallianssin” yksinkertaiset kilpailuttamismenettelyt ja malliasiakirjat
 - Siten kehitysvaiheen sisältäviä muotoja voidaan enemmän hyödyntää mutta ilman konsulttien voimakasta panostusta.

Kiitos mielenkiinnosta!

Kysymyksiä?