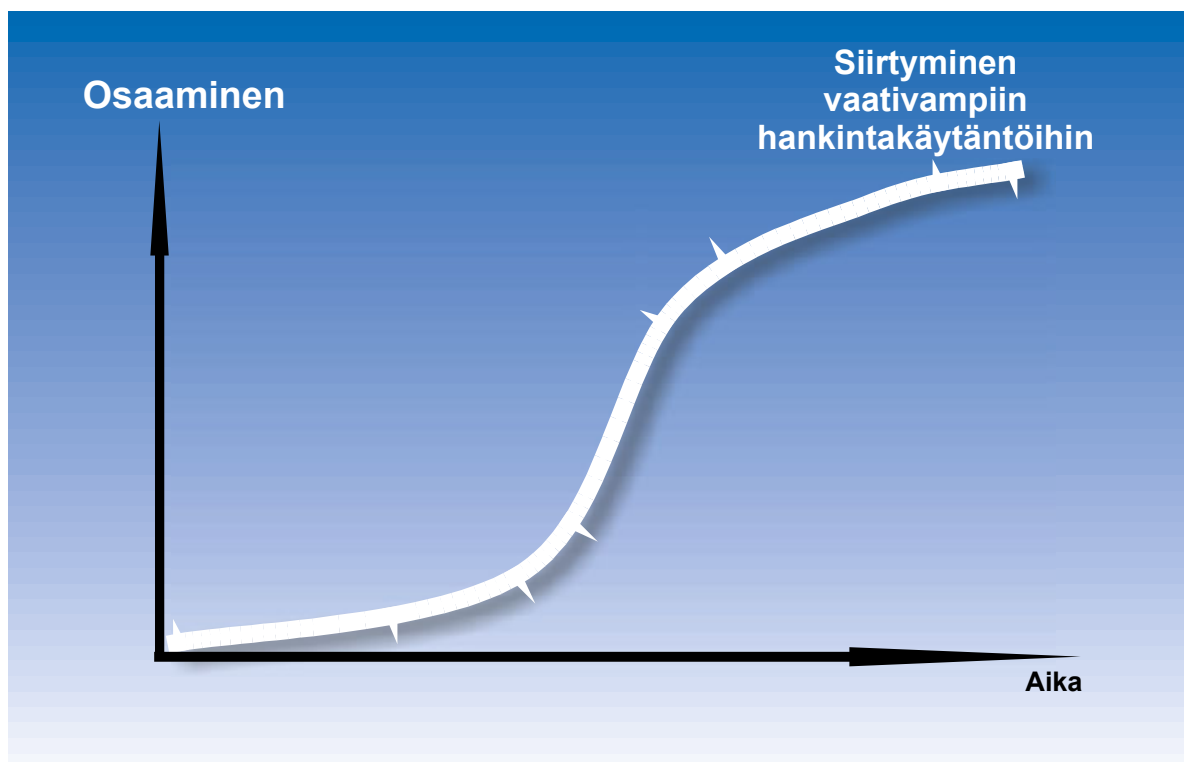


Tienpidon hankintastrategia



Tienpidon hankintastrategia

Tiehallinto

Helsinki 2003

ISBN 951-803-012-X
TIEH 1000061-03

Verkkojulkaisu
ISBN 951-803-013-8
TIEH 1000061-v-03

Edita Prima Oy
Helsinki 2003

Julkaisua myy/saatavana:
Tiehallinto, julkaisumyynti
Telefaksi 0204 22 2652
S-posti julkaisumyynti@tiehallinto.fi
www.tiehallinto.fi/julkaisut

Tiehallinto

KESKUSHALLINTO
Pasilan virastokeskus
PL 33
00521 Helsinki
Puhelinvaihte 0204 22 11

Asiasanat: hankinta, tienpito, strategia

TIIVISTELMÄ

Tiehallinnon vision mukaan Tiehallinnolla on käytössään parhaat tilauskäytännöt kehittyneillä ja toimivilla markkinoilla. Tavoitteena on kehittää ja ottaa käyttöön sellaisia hankintamenettelyjä ja toimintatapoja, jotka mahdollistavat suunnittelijoiden ja urakoitsijoiden innovaatioiden ja tuotekehitystyön hyödyntämisen sekä sitä kautta toiminnan tuottavuuden ja kannattavuuden parantamisen.

Investointien hankintamenettelyissä tuodaan nykyisten menettelyjen rinnalle uusia menettelytapoja, jotka sisältävät suunnittelua ja rakentamista erilaisina, monipuolisina kokonaisuuksina. Näissä hankintamenettelyissä solmitaan ns. kokonaissopimuksia, joissa hankittavat palvelut voivat olla kestoaltaan nykyistä pidempiä, sisällöltään laajempia ja alueeltaan suurempia. Laatuvaatimukset asetetaan lopputuotteen toimivuudelle. Sopimuksissa laatuvastuu kuuluu urakoitsijalle. Kukin tuottaja vastaa itse tuotteensa laadun tuottamisesta, valvonnasta ja sen raportoinnista.

Kunnossapidon hankintamenettelyissä siirrytään nykyistä laajempiin, pitkäkestoisiin urakoihin, jotka mahdollistavat urakoitsijoiden innovaatioiden hyödyntämisen ja ovat myös nykyistä edullisempia hankintatapoja tilaajalle. Halutut palvelutasovaikutukset saadaan aikaan käyttämällä urakoissa lopputuotteille asetettuja kuntovaatimuksia.

Kunnossapidon hankinnan kehittymisessä on nähtävissä kaksi kehityslinjaa. Pääkehityssuuntana on siirtyminen pitkäkestoisiin kunnossapidon alueurakoihin, jotka ovat nykyisiä hoitourakoita laajempia palvelukokonaisuuksia. Näissä urakoissa korostuu toiminnan palveluluonne, jonka takia urakkasopimuksista siirrytään palvelusopimuksiin. Toisena kehityslinjana on kunnossapidon erillisurakoiden kehittäminen.

Tiehallinto hankkii suunnittelupalvelut pääsääntöisesti kilpailuttamalla ja pieniä toimeksiantoja suoraan hankintana. Investointien hankinnassa Tiehallinto käyttää jatkossakin pääsääntöisesti rajoitettua menettelyä. Suunnittelua ja rakentamista sisältävien urakoiden (ST-urakat) ratkaisuperusteena on kokonaisedullisuus eli urakka ratkaistaan laadun ja hinnan perusteella. Toteutusurakoiden (T-urakat) urakan ratkaisuperusteena on yleensä hinta. Kunnossapidon hankinnassa Tiehallinto käyttää jatkossakin pääsääntöisesti rajoitettua menettelyä ja joissakin tapauksissa avointa menettelyä. Alueurakoiden ratkaisuperusteena säilyy kokonaisedullisuus. Laadun merkitys säilyy ja mahdollisesti jopa kasvaa.

Tiehallinnon hankintamenettelyjen kehittäminen merkitsee sekä Tiehallinnon että palvelutoimittajien, urakoitsijoiden ja konsulttien osaamisen kehittämiseksi uusia haasteita. Ne tehtävät ja se osaaminen, mikä perinteisesti on ollut Tielaitoksella, siirtyy yhä enemmän palvelun tuottajien ja toimittajien osaamisvaatimuksiksi. Hankintastrategian toimivuuden edellytyksenä on sekä alan palvelutuottajien että Tiehallinnon omien toimintatapojen kehittäminen.

ESIPUHE

Hankintaprosessin vuoden 2002 tavoitteena on ollut tienpidon hankintastrategian laatiminen. Strategian laatimisen lähtökohdat olivat esillä johdon strategiaseminaarissa 6.2.2002. Strategian laatimista koskeva projektisuunnitelma hyväksyttiin Tiehallinnon johtoryhmässä 15.4.2002.

Strategiatyön käynnistyessä haluttiin infrastruktuuriala mukaan strategiatyöhön. Alan kanssa sovittiin kolmesta seminaarista, joissa alan toimijoilla on mahdollisuus ottaa kantaa strategian linjauksiin. Ensimmäisessä seminaarissa 14.5.2002 käsiteltiin strategian suuntaviivoja. Toisessa seminaarissa 22.10.2002 käsiteltiin suuntaviivojen toimeenpanosuunnitelmaa. Kolmannessa seminaarissa 18.12.2002 käsiteltiin strategia-asiakirjaluonnosta. Samassa tilaisuudessa kuultiin alan valmistellut puheenvuorot asiakirjasta.

Strategian suuntaviivoja käsiteltiin johdon strategiaseminaarissa 10.6.2002 ja toimeenpanosuunnitelmaa strategiaseminaarissa 12.11.2002. Hankintastrategialuonnos oli Tiehallinnon johtoryhmän käsittelyssä 16.12.2002.

Laadittu tienpidon hankintastrategia noudattaa yleisiä kansainvälisiä kehityssuuntauksia. Niiden mukaan tienpidon hankinnoissa on suuntana siirtyminen laajempaa osaamista vaativien palvelukokonaisuuksien hankintaan, eli aiemmin useamman sopimuksen piiriin kuuluneita kokonaisuuksia sisällytetään saman sopimuksen piiriin. Sopimusten laatuvaatimuksissa siirrytään tuotteiden toimivuusvaatimusten käyttöön. Laadittu strategia sisältää myös ajoitetun suunnitelman siitä, missä aikataulussa kehitettyjä menetelmiä testataan ja otetaan käyttöön.

Hankintastrategiaa on valmistellut kolme työryhmää. Investointien hankintastrategiasta on vastannut työryhmä, johon ovat kuuluneet Matti Lahti Hämeen tiepiiristä, Hannu Utti keskushallinnosta, Aarno Oinonen keskushallinnosta 31.7.2002 saakka, Jussi Ala-Fossi keskushallinnosta, Seppo Mäkinen Uudenmaan tiepiiristä, Mauri Kimpimäki Vaasan tiepiiristä ja sihteerinä Martti Perälä Plaana Oy:stä.

Kunnossapidon hankintastrategian valmistelusta on vastannut työryhmä, johon ovat kuuluneet Jukka Karjalainen Savo-Karjalan tiepiiristä, Tuomo Kanniainen Oulun tiepiiristä, Harri Jalonen keskushallinnosta, Anne Leppänen keskushallinnosta, Katri Eskola keskushallinnosta ja sihteerinä Martti Perälä Plaana Oy:stä.

Markkinaselvityksestä on vastannut työryhmä, johon ovat kuuluneet Ari Huomo keskushallinnosta, Viljo Hytönen, Lapin tiepiiristä, Reijo Kukkonen, Kaakkois-Suomen tiepiiristä, Jussi Ala-Fossi keskushallinnosta, Seppo Toivonen keskushallinnosta 22.5.2002 alkaen ja sihteerinä Martti Perälä Plaana Oy:stä.

Hankintastrategiaselvitystä on ohjannut ohjausryhmä, johon ovat kuuluneet Markku Teppo keskushallinnosta, Mauri Pukkila Hämeen tiepiiristä, Pekka Jokela keskushallinnosta, Jukka Karjalainen Savo-Karjalan tiepiiristä, Matti Lahti Hämeen tiepiiristä, Ari Huomo keskushallinnosta ja sihteerinä Martti Perälä Plaana Oy:stä.

Helsingissä helmikuussa 2003

Tiehallinto

Sisältö

1	JOHDANTO	9
2	KANSAINVÄLISET HANKINTAKÄYTÄNNÖT	9
3	TIENPIDON HANKINTOJEN NYKYKÄYTÄNNÖT	11
4	HANKINTASTRATEGIAN TAVOITTEET	13
5	INVESTOINTIEN HANKINTAMENETTELYT	14
6	ELINKAARIMALLI SUURTEN INVESTOINTIEN HANKINTAMENETTELYNÄ	17
7	KUNNOSSAPIDON HANKINTAMENETTELYT	18
8	MARKKINOIDEN JA HANKINTAKETJUN HALLINTA	22
9	PALVELUJEN HANKINNOISSA KÄYTETTÄVÄT URAKKA- JA SOPIMUSMUODOT SEKÄ MAKSUPERUSTEET	23
10	PALVELUJEN TOIMITTAJIEN VALINTAPERUSTEET JA – MENETTELYT	24
11	TARJOUSTOIMINNAN KEHITTÄMINEN	26
12	LAADUN JA ASIAKASPALVELUN VARMISTUS	26
13	RISKIEN HALLINTA	28
14	TIEHALLINNON JA PALVELUTOIMITTAJIEN OSAAMISEN JA TIEDONHALLINNAN KEHITTÄMINEN	29
15	STRATEGIAN TOTEUTTAMISEN KRIITTISET MENESTYSTEKIJÄT	30
16	LIITTEET	32

1 JOHDANTO

Tiehallinnossa on jo Tielaitoksen sisäisen jakautumisen aikana 1990 -luvulla kehitetty uusia hankintakäytäntöjä ja niiden edellyttämiä asiakirjoja. Niitä on käytetty sekä kilpailutetuissa töissä että neuvottelu-urakoissa Tiehallinnon ja silloisen Tielaitoksen tuotannon välillä. Tiehallinnon oma sisäinen hankintamenettelyjen kehittämistyö jatkuu edelleen niin, että uusista hankintamenettelyistä ja niiden käyttöönottamisesta laaditaan vuodet 2003 - 2007 käsittävä Tiehallinnon hankintastrategia. Hankintastrategia sisältää myös toimeenpanosuunnitelman.

Yksi keskeinen Tiehallinnon tehtävä on luoda osaltaan edellytyksiä koko Suomen infrastruktuurialan kehittämiseksi.

Vuonna 2001 käynnistyneessä, TEKES:in viisivuotisessa "INFRA rakentaminen ja palvelut 2001 - 2005" teknologiaohjelman esiselvitys- ja tarveselvitys-vaiheessa todettiin, että infrastruktuuriala on kehittynyt heikosti verrattuna muihin teollisuuden aloihin. Yhdeksi koko alan ongelmaksi nähtiin, että rakennusprosessi pelisääntöineen ei tue rakentamisen teollistamista, elinikäkustannusten huomioonottamista, ympäristövaikutusten vähentämistä, kustannusten alentamista ja tuottavuuden kehittämistä. Tämän takia infrastruktuurin teknologiaohjelman erääksi painopistealueeksi valittiin osaamisen kehittämistä tukevien hankintamenettelyjen kehittäminen.

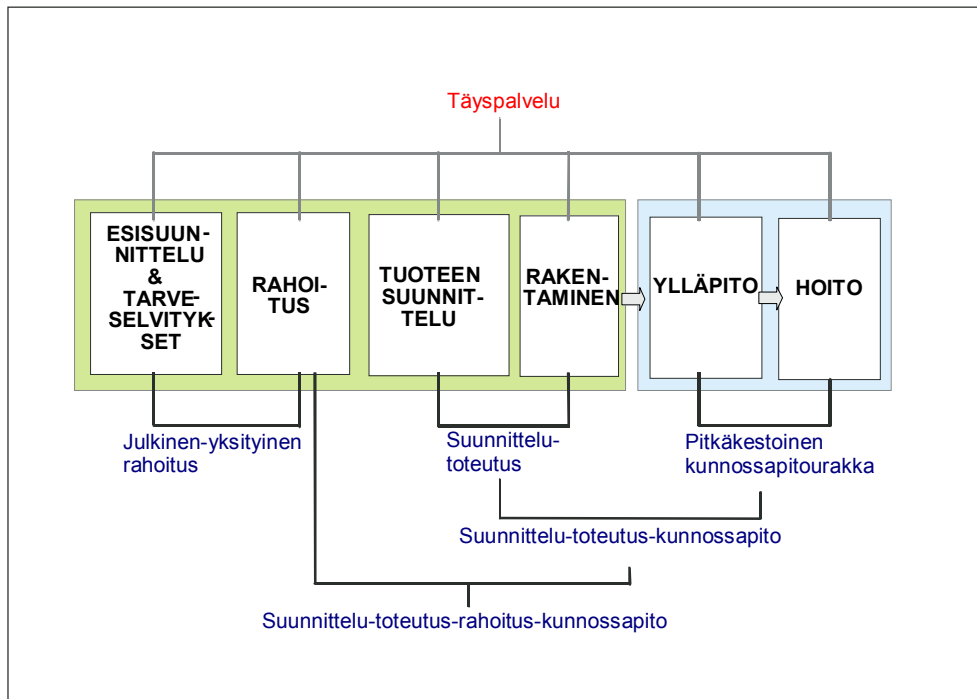
Tielaitosuudistusta koskevien lakien perusteluissa puututtiin myös samaan ongelmaan. Lakiperusteluissa linjattiin Tiehallinnon hankintatehtävän kehittämisen lähiajan ja myös erityisesti siirtymäkauden suuntaviivoja. Yhdeksi keskeiseksi Tiehallinnon tehtäväksi nähtiin luoda osaltaan edellytyksiä koko Suomen infrastruktuurialan kehittämiseksi.

2 KANSAINVÄLISET HANKINTAKÄYTÄNNÖT

Monissa maissa ympäri maailmaa pyritään vastaamaan niihin haasteisiin, joita kohdataan rakennettaessa ja hoidettaessa yhteiskunnan kehitykselle tärkeää liikenneinfrastruktuuria. Vallitsevana suuntana on julkisen sektorin luopuminen omasta tuotantotoiminnasta ja tuotantotoiminnan yksityistyminen.

Tässä kehityksessä Englanti on ollut edelläkävijänä ja sitä ovat seuranneet anglosaksiset maat. Yksityistämisprosessiin on liittynyt osana myös infra-alan hankintamenettelyjen kehittäminen. Näissä pisimmälle vietyä kehitystyötä on tehty Englannissa, Uudessa-Seelannissa ja Australiassa. Myös muualla maailmassa näitä malleja on kokeiltu ja kokemuseräistä tietoa on käytettävissä muutaman vuoden ajalta.

Yleispiirteenä tienpidon hankintamenettelyjen kehitystyössä on ollut siirtymien pitempikestoisten, suurempien ja sisällöltään laajempien laatuvarustusten palvelukokonaisuuksien hankintaan. Tämä on merkinnyt samalla myös tilaajan roolin muuttumista ja tilaajan aiemmin erillisinä hankkimien palvelujen yhdistämistä suuremmiksi palvelukokonaisuuksiksi, kuten kuvasta 1 voidaan havaita.



Kuva 1. Kehittyneet hankintamenetelmät.

Laaja-alaista osaamista vaativien palvelukokonaisuuksien hankinnalle ovat tunnusomaisia seuraavat asiat:

- Palvelun kesto on pidentynyt.
- Toimittajan mahdollisuudet vaikuttaa teknisiin ratkaisuihin ovat lisääntyneet.
- Toimittajan mahdollisuudet hyödyntää omia innovaatioitaan ovat lisääntyneet.
- Tilaajan osaamisvaatimukset ovat muuttuneet laaja-alaisemmiksi toimenpiteiden vaikutusten hallinnan osaamiseksi.
- Toimittajan osaamisvaatimukset ovat laajentuneet lopputuotevaatimusten hallintaan ja osaamisvaatimuksissa ovat korostuneet myös erilaiset organisointitaidot.
- Tilaajan ja toimittajan yhteistyövaatimukset ja -tarpeet ovat kasvaneet.
- Tarjoustoiminta on muuttunut vaativammaksi, pitempikestoiseksi ja myös kalliimmaksi.
- Urakoiden kannattavuus on parantunut.
- Palvelun toimittajan riskit ovat kasvaneet.
- Tilaajan kustannussäästöt ovat kasvaneet siirryttäessä kohti kehittyneempiä hankintakäytäntöjä.

Tähän mennessä saatujen kansainvälisten kokemusten mukaan yhteistyöllä on päästy ”win - win periaatteen” toteutumiseen eli siitä ovat hyötynneet sekä tilaajat että toimittajat.

Tilaajan kustannussäästöjen suuruudesta on erilaisia arvioita. Tilaajaorganisaatiot ilmoittavat kustannussäästöjen suuruudeksi siirryttäessä kehittyneempiin käytäntöihin 10 - 20 % verrattuna aiempaan menettelytapaan. Urakoitsijat puolestaan ovat esittäneet suurempia, 20 - 30 %:n säästöjä.

Kehittyneistä hankintamenetelmistä ovat kansainvälisten kokemusten mukaan hyötynneet sekä tilaajat että toimittajat.

3 TIENPIDON HANKINTOJEN NYKYKÄYTÄNNÖT

Tiehallinnon edellinen hankintastrategia "Tiehallinnon teettämistä koskevat linjaukset sekä tienpidon kilpailuttaminen" valmistui 10.11.2000. Tässä strategia-asiakirjassa pääpaino oli tielaitosuudistuksen edellyttämässä asteittaisessa tienpidon avaamisessa kilpailulle vuodet 2001 – 2004 käsittävän siirtymäkauden aikana. Tämän strategian linjauksia on noudatettu kilpailun avaamisessa.

Strategia-asiakirjan mukaan: "Teettämisen perustana on kokonaistaloudellisuus, toimittajan laatuvastuu, yhteistoiminta sekä markkinoiden kehittäminen. Strategisena tavoitteena Tiehallinnolla on hankkia tienpito kokonaistuotteina ja -palveluina."

Hankintastrategian periaatteiden toteutusmuotoja on sovellettu vuosien 2001 ja 2002 aikana suunnittelussa sekä hoidon alueurakoiden ja investointihankkeiden urakoiden muodostamisessa ja kilpailuttamisessa.

Suunnittelupalvelut

Kilpailun avaaminen on edennyt suunnittelun osalta sovitun siirtymäkauden aikataulun mukaisesti. Muiden asiantuntijapalveluiden (esimerkiksi tie- ja liikennetietojen hankinta, seurantatutkimukset sekä erilliset tutkimukset ja selvitykset) hankinnoissa ollaan eräin osin vasta avaamassa kilpailua ja eräin osin siirtymässä suorahankinnasta kilpailuttamiseen.

Suunnittelun hankinnassa noudatetaan kokonaistaloudellisuuden periaatetta ottamalla suunnittelijan valinnassa huomioon sekä hinta että laatu. Suunnittelun kilpailuttamisen menettelyitä on viime vuosina kehitetty voimakkaasti ja ne ovat nyt vakiintumassa. Suunnittelutoimistoilta ei ole edellytetty suunnittelu- ja asiantuntijapalveluissa hyväksyttyjä laatujärjestelmiä.

Investoinnit

Investointien hankinnassa käytetään nykyisin erilaisia urakkamuotoja. Vuonna 2002 alkavissa hankkeissa on hankintamuotona käytetty T-urakkaa (aiemmin KU) noin 75 %:ssa kappalemääristä laskien ja noin 35 %:ssa kustannuksista laskien. Kokonaispalveluun on edetty käyttämällä ST-toteutusmuotoja (aiemmin KVV ja PJU) noin 25 %:ssa kappalemääristä laskien ja noin 65 %:ssa kustannuksista laskien. Myös projektinjohtopalvelua (PJP) käytetään jonkin verran.

Liitteessä on esitetty taulukot hankintastrategiassa käytettävistä urakkamalleista ja niiden tyyppiominaisuuksista (liite 1) sekä keskeisistä termeistä (liite 2).

Vuonna 2002 alkaneista rakennushankkeista on kilpailutettu kappalemäärillä laskien noin 60 % ja noin 40 % on hankittu neuvottelumenettelyllä Tieliikelaitokselta. Kustannuksilla laskien vastaavat prosenttiluvut ovat noin 90 ja 10.

Yleisin hankintamuoto oli vuonna 2002 alkavissa hankkeissa toteutusurakka (T-urakka), noin 75 %:ssa kappalemäärissä laskien.

Urakoitsijan valinta perustuu T-urakoissa yksistään hintaan ja ST-urakoissa kokonaistaloudellisuuteen, eli urakoitsija valitaan hinnan ja laadun perusteella. Urakoitsijoilta on edellytetty Tiehallinnon hyväksymät laatujärjestelmät silta- ja päällystystöissä. Hankkeita ei jaeta osiin, vaan pyritään toimiviin kokonaisuuksiin. Hankkeiden niputukseen on vähitellen löydetty toimivia käytäntöjä ja sitä käytetään enenevässä määrin. Urakkahankkeita on myös entistä useammin muodostettu tiepiirien rajojen yli.

Hankkeen suunnittelussa on useita eri toimijoita. Yleensä jokaisesta suunnitteluvaiheesta tehdään eri sopimus ja kullakin suunnitteluvaiheella voi olla eri suunnittelija. Rakennussuunnittelua ja rakentamista on kuitenkin jonkin verran yhdistetty samaksi kokonaisuudeksi.

Hoito ja ylläpito

Nykymuotoiseen **hoidon alueurakointiin** tähtäävät kokeilut aloitettiin vuonna 1998 viidellä kolmevuotisella alueurakalla. Samaa kokeilua jatkettiin vuonna 1999 myös viidellä alueurakalla.

Hoidon alueurakoiden avaaminen avoimeen kilpailuun käynnistyi vuonna 2001. Tällöin kilpailutettiin 23 alueurakkaa. Vuonna 2002 kilpailutettiin 26 alueurakkaa. Vuosina 2001 ja 2002 käynnistyneet alueurakat olivat 3-vuotisia. Hoidon alueurakoinnin kilpailuttamista laajennetaan niin, että vuonna 2003 kilpailutetaan 28 alueurakkaa ja vuonna 2004 loput 22 alueurakkaa. Lisäksi vuonna 2004 tulevat uudelleen kilpailuun vuonna 2001 kilpailutetut alueurakat. Kilpailun ulkopuolelle jätetyistä alueurakoista on sovittu neuvottelumenettelyllä Tieliikelaitoksen kanssa.

Vuoden 2002 syksyllä alkaneeseen neljään alueurakkaan on otettu mukaan lisäksi kokeiluina sorateiden runkokelirikkokorjauksia, jotka tasaavat urakoitsijan resurssien käyttöä eri vuodenaikoina.

Hoidon alueurakat ratkaistaan kokonaistaloudellisen vertailun perusteella. Hinnan lisäksi tarkastellaan yrityksen ominaisuuksia ja toiminnallista suunnittelua. Hinnan osuus kokonaisvertailussa on 75 % ja muiden ominaisuuksien 25 %. Hoidon kilpailutus on alentanut yleisten teiden hoitokustannuksia merkittävästi.

Nykyisin hoidon alueurakoissa urakan arvosta noin 75 % on kokonaishintaisista osuutta, johon sisältyvien töiden toteutuksen laatua arvioidaan pääosin lopputuotteen kuntovaatimuksilla. Noin 25 % nykyisten alueurakoiden arvosta on yksikköhintaista osuutta, johon sisältyvien töiden suoritusta mitataan työsuorituksina.

Hoidon alueurakoihin eivät ole sisältyneet kaikki hoitoon kuuluvat toimenpiteet. Merkittävimmät alueurakoihin kuulumattomista töistä nykyisin ovat tie-merkinnät, tievalaistuksen hoito, pumppaamojen hoito ja liikennevalojen hoito.

Ylläpidon toimenpiteistä suurin osa ei sisälly hoidon alueurakoihin. Ylläpidon toimenpiteistä merkittävin eli teiden uudelleen päällystäminen toteutetaan erillisinä uudelleenpäällystysurakoina.

Hoidon alueurakoiden avaaminen avoimeen kilpailuun käynnistyi vuonna 2001.

Uudelleenpäälystysurakan sisältöä on laajennettu erityisesti alemman luokan teillä rakenteen parantamisen suuntaan. Nykyään alemman luokan teiden uudelleenpäälystysurakka sisältää yleensä myös kevyttä rakenteen parantamista täsmäkorjauksina, esimerkiksi routaheiton korjaamisen tai kuivatuksen parantamisen tai stabilointia.

Toimivuusvaatimuksia on tähän asti testattu pääosin neuvottelu-urakoissa. Kevyttä rakenteen parantamista sisältäviä töitä on myös toteutettu 2 - 3 - vuotuisina neuvottelu-urakoina, joissa urakoitsija on saanut valita kohteille toimenpiteet ja ajoituksen urakka-aikana.

4 HANKINTASTRATEGIAN TAVOITTEET

Hankintastrategian lähtökohtana on Tiehallinnon visio. Vision mukaan Tiehallinnolla on käytössään parhaat tilauskäytännöt kehittyneillä ja toimivilla markkinoilla.

Strategiatyön tavoitteena oli laatia Tiehallinnon vision ja päämäärien toteuttamiseksi hankintastrategia, joka sisältää strategiakuvausten lisäksi myös aikataulutetun strategian toteutusohjelman ja kriittiset menestystekijät. Aikataullisena tavoitteena oli, että uutta strategiaa ryhdytään toteuttamaan vuoden 2003 alusta ja se on kokonaisuudessaan käytössä vuonna 2007.

Tavoitteena on kehittää ja ottaa käyttöön sellaisia hankintamenettelyjä ja toimintatapoja, jotka mahdollistavat suunnittelijoiden ja urakoitsijoiden innovaatioiden ja tuotekehityksen hyödyntämisen.

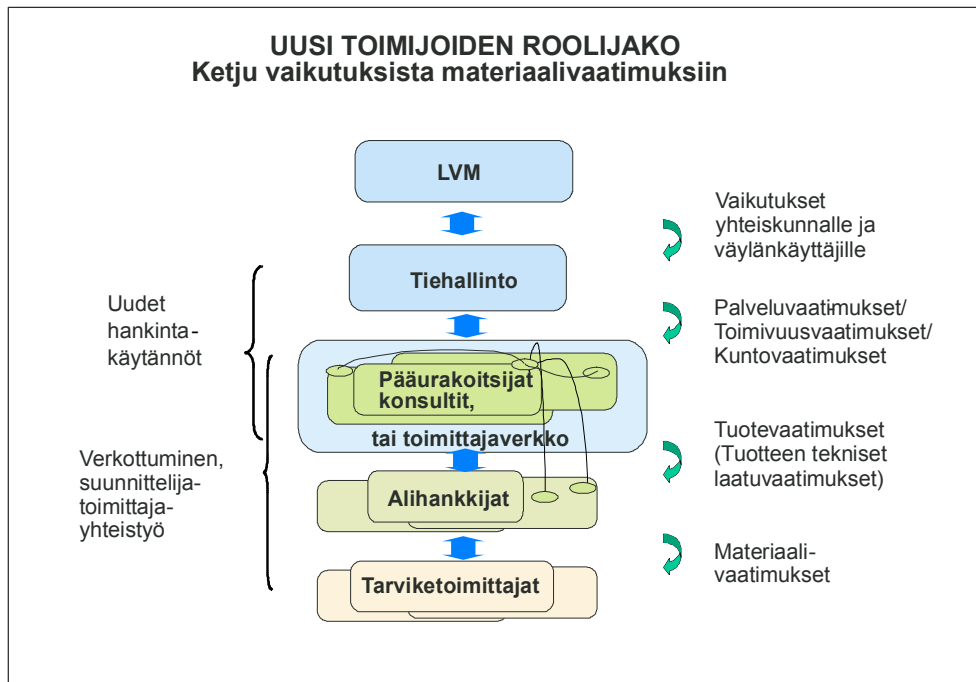
Hankintastrategian mukaisilla hankintamenettelyillä taataan tienkäyttäjille ja muille Tiehallinnon asiakkaille laadukas ja oikein kohdistettu palvelu. Tavoitteena on kehittää ja ottaa käyttöön sellaisia hankintamenettelyjä ja toimintatapoja, jotka mahdollistavat suunnittelijoiden ja urakoitsijoiden innovaatioiden ja tuotekehityksen hyödyntämisen sekä sitä kautta toiminnan tuottavuuden ja kannattavuuden paranemisen. Osa tuottavuuden paranemisesta tulee alentamaan kilpailuilla markkinoilla tarjoushintatasoa. Tavoitteena on myös kehitettävillä hankintamenettelyillä parantaa Tiehallinnon oman hankintatoiminnan taloudellisuutta.

Uusien hankintamenettelyjen on mahdollistettava ja kannustettava koko maa- ja vesirakennusala sekä yksittäisiä tuottajia toiminnan kehittämiseen ja innovatiivisuuteen. Innovaatioista hyötyvät sekä innovaation tekijä että tilaaja. Innovatiivisuuden kannustamiseksi hankintamenettelyjä kehitetään niin, että pääosa saatavista hyödyistä annetaan innovaation tekijälle. Tietotekniikan kehittyminen ja uudet teknologiat tarjoavat osaltaan mahdollisuuksia tuotekehityksen ja toimintatapojen rationalisointiin ja uudistamiseen.

Tienpitotuotteiden ja liikenteen palvelujen laatuvaatimukset pohjautuvat pitkälle niihin vaikuttavuustavoitteisiin, joista sovitaan liikenne- ja viestintäministeriön (LVM) ja Tiehallinnon välisissä vuosittaisissa tulossopimuksissa. Tiehallinnon tehtävänä on muuntaa tulossopimuksessa sovitut vaikutukset urakkaa ohjaaviksi toimivuusvaatimuksiksi sopimusasiakirjoihin. Näillä ohjataan urakkaa. Pääurakoitsijan tulee osata muuntaa nämä vaatimukset teknisiksi vaatimuksiksi, jotka ovat pääurakoitsijan ja alihankkijan välisissä sopimuksissa. Hankintaketjun eri vaiheissa toimivien tulee ymmärtää, miten vaatimus-

systematiikka ketjussa toimii ja millä tavalla eri vaatimukset vaikuttavat sekä ylemmän että alemman tason vaatimuksiin.

Tässä ketjussa Tiehallinnolla on vastuu sen omissa sopimuksissa käytettävien toimivuusvaatimusten kehittämistyöstä ja vastuu teknisten vaatimusten kehittämisestä siirtyy nykyistä enemmän alan toimijoiden yhteiseksi tehtäväksi.



Kuva 2. Tienpidon toimijoiden uusi roolijako.

5 INVESTOINTIEN HANKINTAMENETTELYT

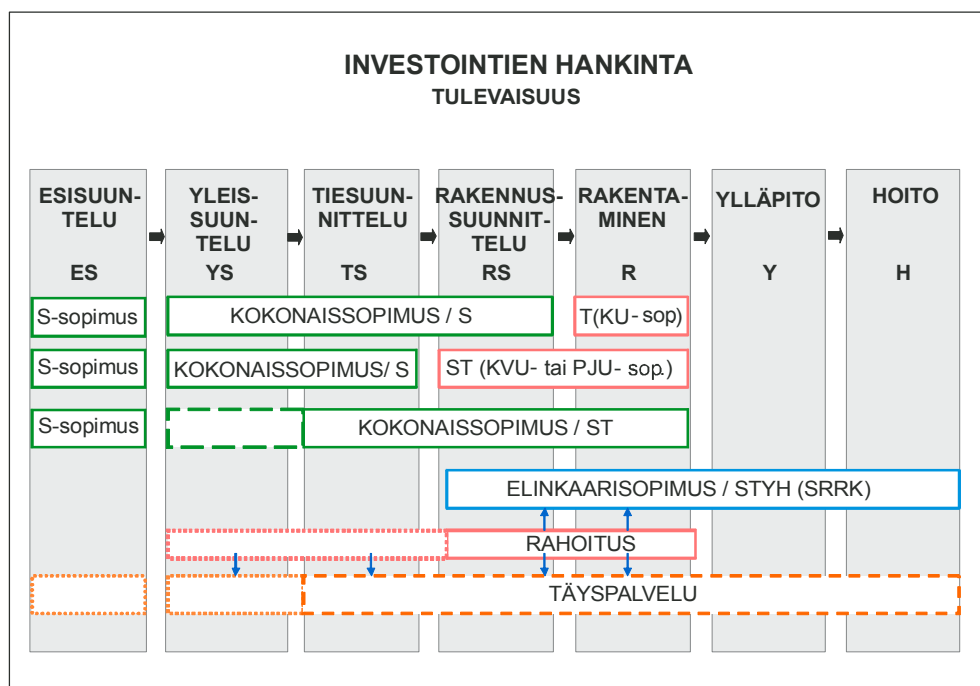
Investointien hankintamenettelyissä tuodaan nykyisten menettelyjen rinnalle uusia menettelytapoja, jotka sisältävät suunnittelua ja rakentamista erilaisina, monipuolisina kokonaisuuksina. Näissä hankintamenettelyissä solmitaan ns. kokonaissopimuksia, joissa hankittavat palvelut voivat olla kestoaltaan nykyistä pidempiä, sisällöltään laajempia ja alueeltaan suurempia. Laatuvaatimukset asetetaan lopputuotteen toimivuudelle. Myös kilpailuttamista ja nykyisin käytössä olevia hankintamenettelyitä kehitetään.

Kokonaissopimuksen ideana on, että sama toimija toimii hankinnan eri toteutusvaiheissa. Kokonaissopimuksen laajuus voi vaihdella ja sitä voidaan laajentaa vaiheittain. Kokonaissopimus voi koskea

1. suunnittelua (S -kokonaissopimus)
 - yleissuunnittelusta tiesuunnitteluun
 - yleissuunnittelusta rakennussuunnitteluun
2. suunnittelua ja rakentamista (ST -kokonaissopimus)
 - tiesuunnittelusta rakentamiseen
 - yleissuunnittelusta rakentamiseen

Investointien uusissa hankintamenettelyissä solmitaan ns. kokonaissopimuksia.

3. rakennussuunnittelua ja rakentamista sekä sen jälkeen hoitoa ja ylläpitoa 15 – 25 vuoden ajan (STYH -elinkaarisopimus)
4. täyspalvelua esisuunnittelusta hoitoon.



Kuva 3. Investointien hankinnan tulevaisuuden menettelytavat.

Esisuunnittelua ei yleensä sisällytetä kokonaissopimuksiin, vaan tilaaja hankkii sen erikseen. Yleissuunnittelua, tiesuunnittelua ja tarvittaessa myös rakennussuunnittelua hankitaan kokonaissopimuksilla, joihin sisältyy peräkkäisiä suunnitteluvaiheita. Tällä turvataan suunnittelutiedon siirtyminen vaiheesta toiseen. Sopimuksiin sisällytetään myös kaikki tarvittavat valmistelu-tehtävät, mm. kartta- ja maastomalliaineistojen hankinnat. Pieniä suunniteluhankkeita niputetaan suuremmiksi kokonaisuuksiksi.

Hankintapalvelun käyttö lisääntyy tulevaisuudessa Tiehallinnossa.

Suunnittelua ja rakentamista koskeva kokonaissopimus (ST-kokonaissopimus) sopii myös pienten ja keskisuurten kohteiden hankintaan. Rakennussuunnittelua ja rakentamista sekä hoitoa ja ylläpitoa 15 - 25 vuoden ajan koskeva kokonaissopimus (STYH -elinkaarisopimus) sopii parhaiten suurten investointien hankintaan. Näiden sopimusten toteuttaminen edellyttää monipuolista osaamista ja verkottumista. Suurten investointien hankintaa on käsitelty erikseen kohdassa 6. Täyspalvelusopimuksen sovelluskoh-teita ei ole näkyvissä.

Hankintapalvelua (aiemmin projektinjohtopalvelu, PJP) Tiehallinto käyttää oman organisaationsa kapasiteetin tai asiantuntemuksen täydentämiseen. Jos projektin hallinnasta kokonaisuudessaan tehdään hankintapalvelusopimus yhden toimijan kanssa, käytetään tällöinkin edellä kuvattuja hankintamenettelyjä, joissa tilaajan nimiin tehdään sopimukset kokonaisuuksista eikä esimerkiksi osaurakoista, kuten nykyisin on käytäntönä PJP-sopimuksissa.

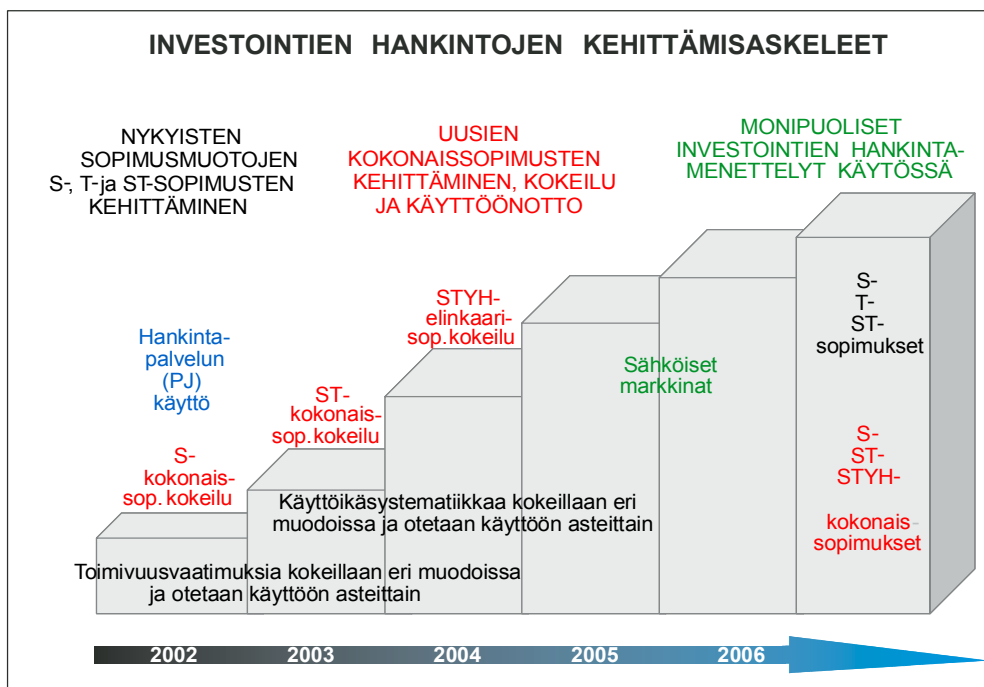
Investointien hankinnan kehittäminen edellyttää myös kilpailuttamisen kehittämistä. Erityisesti pieneköjen ST-urakoiden tarjousvaiheen keventäminen on jo pitkään nähty tarpeelliseksi ja siihen on kehitettävä strategiakauden alussa uusia menettelytapoja ja työkaluja. Toiminnan läpinäkyvyys, luottamus ja eettiset pelisäännöt ovat kilpailuttamista kehitettäessä keskeisiä asioita. Myös kannusteiden ja bonusten käyttäminen taloudellisten ja laadukkaiden ratkaisujen tuottamisessa ja palkitsemisessa nähdään tarkoituksenmukaiseksi.

Uudet hankintakäytännöt edellyttävät tiivistä ja luottamuksellista yhteistyötä Tiehallinnon sisällä sekä Tiehallinnon, tuotteen suunnittelijan ja urakoitsijan välillä mahdollisimman hyvin toimivan ja edullisen palvelun tai tuotteen aikaansaamiseksi.

Investointien hankintaa kehitetään siten, että jatkossa käytettävissä on useita eri hankintamalleja, jotka soveltuvat suurten sekä pieneköjen hankkeiden toteuttamiseen. Uusia hankintakäytäntöjä käytetään nykyisten rinnalla. Myös nykyisin käytössä olevia hankintamenettelyitä kehitetään.

Investointien uudet hankintamenettelyt otetaan käyttöön vaiheittain koekäytön kautta. Koekäytössä saadaan kokemuksia menettelyn käyttökelpoisuudesta. Kokemusten perusteella menettelytapaa voidaan korjata ennen laajempaa käyttöä ja tarvittaessa luopua sellaisista hankintamenettelyistä, jotka eivät toimi markkinoilla tai täytä muita hankintastrategian tavoitteita.

Uusissa hankintakäytännöissä Tiehallinto siirtyy tuotteen teknisistä laatuvaatimuksista toimivuusvaatimuksiin.



Kuva 4. Investointien hankinnan kehitysaskeleet lähivuosille.

Tavoitteena on, että ensimmäiset kokonaissopimukset tiensuunnittelusta rakentamiseen tehdään tiepiireissä vuonna 2003. Suunnitellun aikataulun mukaan kaikki uudet hankintamuodot ovat käytössä vuonna 2007.

Myös nykyisin käytössä olevia hankintamuotoja kehitetään kokeiluhankkeiden kautta. Toimivuusvaatimuksia kokeillaan ja otetaan käyttöön asteittain eri hankkeissa. Käyttöikäajattelun soveltuvuutta ST-urakkaan kokeillaan vuonna 2003 käynnistyvissä kokeiluhankkeissa.

6 ELINKAARIMALLI SUURTEN INVESTOINTIEN HANKINTAMENETTELYNÄ

Yleinen elinkaariajattelu kattaa aikajakson tuotteen valmistamisessa käytettävien raaka-aineiden otosta tuotteen turmeltumisesta aiheutuneiden jätteen loppusijoitukseen saakka. Elinkaaritarkastelu käsittää laajimmillaan tuotteen elinkaaren aikaiset tilaajan ja loppukäyttäjän kustannukset sekä tuotteen aiheuttamat ympäristövaikutukset.

Tässä hankintastrategiassa elinkaaritarkasteluissa aikajakso on lyhyempi. Elinkaaresta tarkastellaan vain tuotteen käyttöiän tai kestoajan aikaisia kustannuksia ja vaikutuksia. Tarkasteluissa on pääpaino siinä, millä tavalla näistä tekijöistä saadaan valintakriteerejä, joita käytetään saatujen tarjousten käsittelyssä ja arvioinnissa. Alkuvaiheessa on tarkoituksena ottaa arvioinnissa huomioon tuotteen toteutuksen ja käyttöiän aikana Tiehallinnolle aiheutuvat kustannukset. Seuraavissa vaiheissa on tarkoitus laajentaa tarkastelua kattamaan liikenteelle aiheutuvat kustannukset ja myös ympäristölle aiheutuvat vaikutukset.

Elinkaarimallin johtoajatuksena on palvelukokonaisuuden muodostaminen. Se mahdollistaa investoinnin ja kunnossapidon kustannusten minimoinnin pitkän käyttöiän ajalta sekä tehostaa asiakaslähtöisyyttä ja luo edellytykset tuottajan innovaatioille. Elinkaarimalli täydentää suurten investointien hankintavaihtoehtoja.

Elinkaarimalli soveltuu parhaiten suurten investointien ja niiden ylläpidon hankintaan.

Elinkaarimallin sopimuskausi on 15 - 30 vuotta. Laajimmillaan vastuu sisältää rakentamisen, ylläpidon, päivittäisen liikennekelpoisuuden varmistamisen sekä erikseen sovittujen liikenteen palvelujen tuottamisen. Elinkaarimallin rahoitus voi perustua valtion suoraan maksuun työn edistymisen mukaan tai toteuttajan rahoitusvastuuseen. Toteuttajan rahoittaessa tilaaja maksaa vuotuista palvelumaksua siitä lähtien, kun palvelu on käytössä. Tuottajan rahoituksen käyttäminen perustuu sen tuomaan riskien hallintaan ja tuotannon tehostumiseen, joka ylittää mm. Lahdentien kokemusten perusteella yritysten ja valtion luottomarginaalien eron.

Elinkaarimalli soveltuu liikennehankkeisiin, joihin liittyy mittava kertainvestointi, korkeat käyttö- ja/tai ylläpitokustannukset ja monen osapuolen etujen yhteensovittaminen tai vaihtoehtoisten palvelutasojen kilpailuttaminen. Mahdollisia käyttökohteita ovat mm. moottoriteiden rakentaminen, lauttayhteyksien palveluvaihtoehtojen kilpailuttaminen ja vilkkaiden liikenneväylien saneeraus.

Elinkaarivastuuseen perustuva toteutus on suomalainen sovellus kansainvälisistä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen perustuvista hankintamalleista. Kokemusten perusteella elinkaarimalli tuo hyötyä asiakkaalle, tilaajalle ja tuottajalle. Elinkaarivastuuseen perustuvassa hankintamenettelyssä toteuttajat kilpailevat palvelun parhaasta hinta/laatusuhteesta. Tilaaja saa jo hankkeen käynnistämismuutoksissa sitovan hinnan rakentamisen, hoidon ja ylläpidon kustannuksista sekä varmuuden tieomaisuuden arvon säilymisestä. Asiakslähtöisyys tehostuu, kun maksumekanismi kytketään tienkäyttäjä- ja yhteiskunta-asiakkaan odotuksiin.

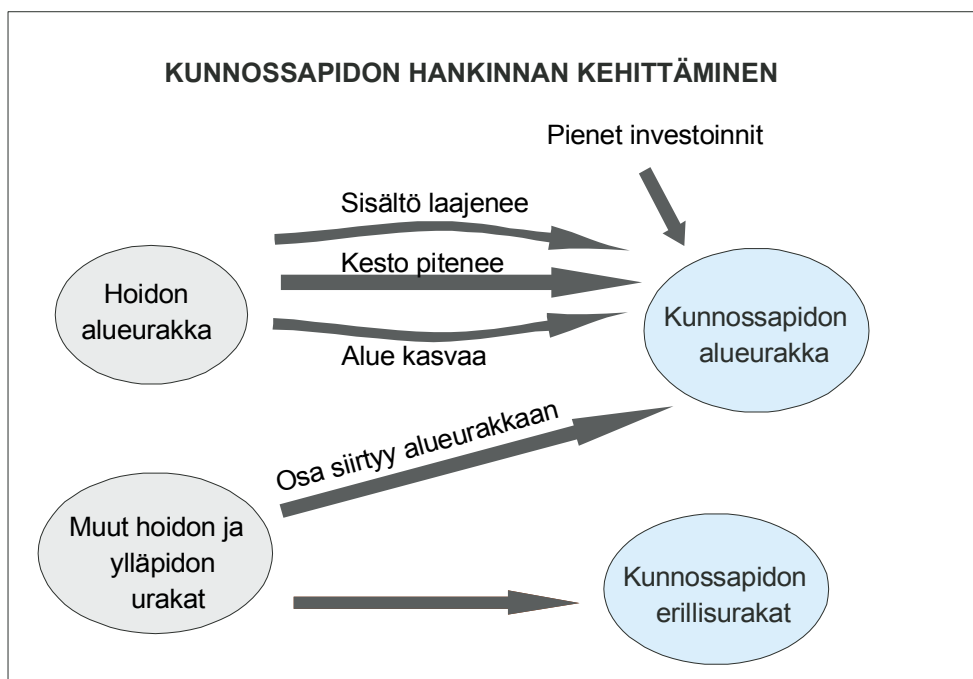
7 KUNNOSSAPIDON HANKINTAMENETTELYT

Kunnossapidon hankintamenettelyissä siirrytään nykyistä laajempiin, pitkäkestoisin urakoihin, jotka mahdollistavat urakoitsijoiden innovaatioiden hyödyntämisen ja ovat myös nykyistä edullisempia hankintatapoja tilaajalle. Halutut palvelutasovaikutukset saadaan aikaan käyttämällä urakoissa lopputuotteille asetettuja kuntovaatimuksia.

Kunnossapidon hankinnan kehittämisessä on nähtävissä kaksi kehityslinjaa:

- 1) Pääkehityssuuntana on siirtyminen pitkäkestoisin kunnossapidon alueurakoihin, jotka ovat nykyisiä hoitourakoita laajempia palvelukokonaisuuksia. Näissä urakoissa korostuu toiminnan palveluluonne, jonka takia urakkasopimuksista siirrytään palvelusopimuksiin.
- 2) Toisena kehityslinjana on kunnossapidon erillisurakoiden kehittäminen.

Kunnossapidon alueurakoissa korostuu jatkossa toiminnan palveluluonne.



Kuva 5. Kunnossapidon hankinnan kehittämisen suuntalinjat.

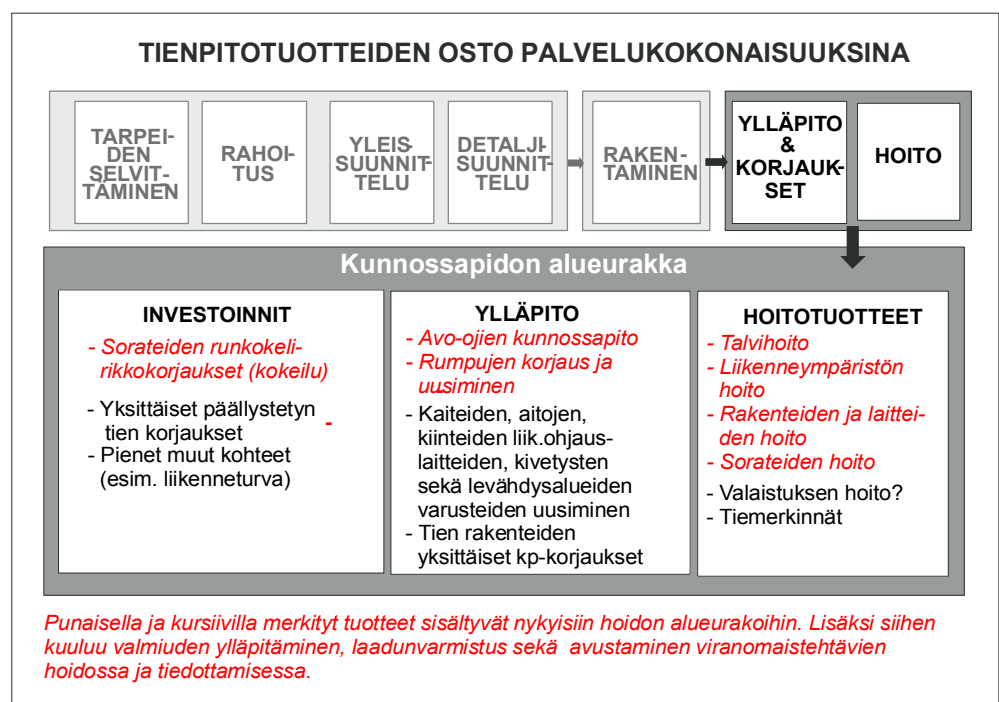
Pitkäkestoisten kunnossapidon alueurakoiden kesto on siirtymävaiheen jälkeen 7 vuotta. Seitsemän vuoden urakka-aika mahdollistaa kalustoinvestointien kuolettamisen ja toisaalta myös alueellisesti tasaisen kilpailuttamisen.

Urakka-alueiden maantieteellinen koko kasvaa nykyisestä 500 - 1 500 km:stä 1 000 - 2 000 km:iin. Kuitenkin suurimmilla, liikenteellisesti vilkkailla kaupunkiseuduilla 500 - 1 000 km:n urakka-alue voi olla riittävä kokonaisuus. Toisaalta myös syrjäisillä seuduilla kilpailun säilymisen vuoksi voi olla tarpeen säilyttää pieniä noin 500 km:n urakoita uusien yritysten alalle tulon helpottamiseksi.

Urakan sisältö laajenee nykyisestä ja osa nykyisin erillisurakoina hankittavista hoito- ja ylläpitotöistä sisältyy jatkossa kunnossapidon alueurakoihin. Esimerkiksi tiemerkintöjen ja tievalaistuksen hoito on mahdollista sisällyttää alueurakoihin. Toisaalta näitä töitä voidaan perustellusti tehdä myös alueurakkaa selvästi alueellisesti laajempina erillisurakoina. Rakenteiden ja laitteiden ylläpitoa voidaan sisällyttää alueurakkaan ainakin määrämittavina töinä tietyllä volyymillä vuotta kohden. Pitkällä tähtäyksellä myös näissä töissä on pyrittävä toimivuusvaatimuksiin.

Kelirikkokorjausten lisäksi myös muita pieniä korvausinvestointeja voidaan sisällyttää alueurakoihin. Lisäksi pienten liikenneturvallisuutta parantavien toimenpiteiden kytkeminen alueurakoihin on jatkossa luontevaa.

Pitkäkestoisen kunnossapidon alueurakan sisältö ilmenee kuvasta 6.

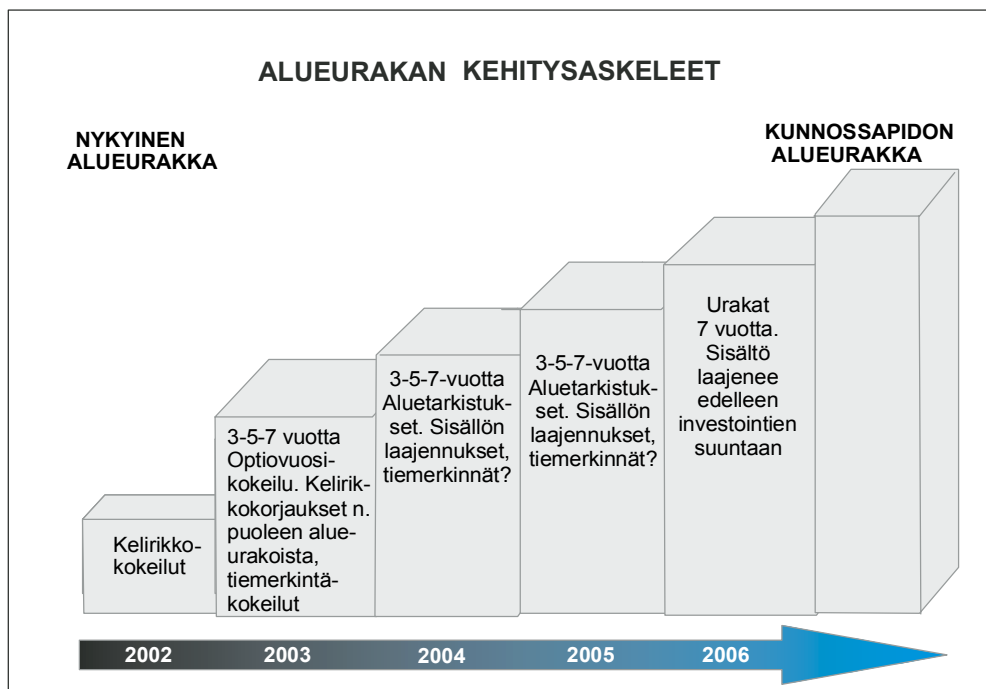


Kuva 6. Pitkäkestoisen kunnossapidon alueurakan sisältö.

Myös kunnossapidon erillisurakat kehittyvät kohti monipuolisempia palvelukokonaisuuksia. Urakat ovat pääsääntöisesti kokonaishintaisia (kohdekohtainen kokonaishinta) kokonaisurakoita, joihin sisältyy myös suunnittelua.

Esimerkkinä voi toimia päällysteurakka, johon kuuluu päällystämisen ja kevyen rakenteen parantamisen suunnittelu, toteutus sekä tiemerkinnot. Osassa töissä voidaan siirtyä kuntovastuu-urakoihin, joiden kesto vaihtelee 5 vuodesta 15 vuoteen. Kyseeseen voi tulla esimerkiksi tietyn päätejakson ylläpitourakka. Joissakin tapauksissa, joissa suuresta volyymista on merkittävää hyötyä esimerkiksi energian hankinnassa, kilpailutettavana kohteena on Tiehallinnon koko maan tarve.

Pitkäkestoisten kunnossapidon alueurakoiden ensimmäiset 5 – 7 vuotta kestävät kokeilut toteutetaan vuonna 2003. Lisäksi kokeillaan optiovuosien käyttöä. Nykyisin kokeiltavana olevat kelirikkokorjaukset kytketään mukaan entistä useampiin alueurakoihin vuodesta 2003 alkaen. Myös tiemerkintöjen sisällyttämistä alueurakoihin kokeillaan muutamassa urakassa.



Kuva 7. Kunnossapidon alueurakan kehitysaskeleet lähivuosille.

Vuosina 2003 – 2005 alkavat kunnossapidon alueurakat ovat 3-, 5- ja 7-vuotisia. Menettely on välttämätön, jotta siirtyminen 7-vuotisiin alueurakoihin voisi tapahtua niin, että se mahdollistaa vuosittain alueellisesti tasaisen kilpailuttamisen. Tämä mahdollistaa myös määritettävien töiden osuuden vähentämisen ja toimivuusvaatimusten lisäämisen testaamista

Vuonna 2006 kaikki alkavat urakat ovat 7-vuotisia, mikäli markkinat ovat siihen valmiit. Hankintamenettelyä kehitettäessä luodaan systematiikka, joka mahdollistaa joustavasti sopimuksen sisällön ja laatuvaatimusten muutokset myös kesken sopimuskauden. Siirtymävaiheen loppupuolella investointien hankintaa ja kunnossapidon hankintaa yhdistetään yhä suuremmiksi kokonaisuuksiksi.

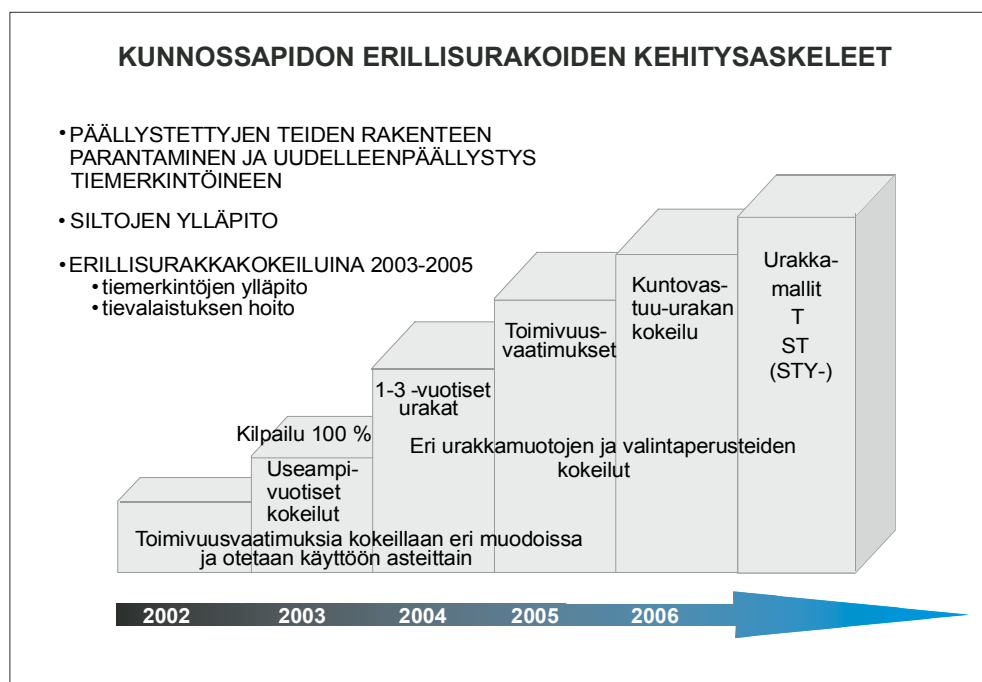
Hoidon ja ylläpidon erillisurakoiden kehittämisessä pyritään siirtymään halvimmasta hankintahinnasta askeleittain malleihin, joissa valitaan käyt-

Vuonna 2006 kaikki alkavat urakat ovat 7 - vuotisia, mikäli markkinat ovat siihen valmiit.

töikäkustannuksiltaan edullisin tarjous rahoituksen sallimissa rajoissa. Tähän on useita vaihtoehtoisia toimintatapoja, joiden kehittämistä ja testaamista jatketaan. Kun toimivuusvaatimukset ja niiden mittaaminen hallitaan, voidaan kokeilla pitkää kuntovastuu-urakkaa. Kuntovastuu-urakan valintakriteerejä ja toimintaa testataan 2-vuotisessa kokeilussa vuosina 2003 - 2004.

Erillisurakoita ovat esimerkiksi päällystettyjen teiden ylläpitourakat. Toimivuusvaatimusten käyttöönoton myötä voidaan urakoiden sisältöä laajentaa suunnittelun suuntaan ylläpidon rajoitukset huomioon ottaen. Urakoiden kestoa voidaan tietyissä töissä kasvattaa, esimerkiksi 3 -vuotiseksi. Urakat voivat sisältää kohdenippuja useamman tiepiirin alueelta.

Muita kunnossapidon erillisurakoita ovat siltojen ylläpitourakat, joihin kehitetään myös toimivuusvaatimuksia. Myös näitä urakoita laajennetaan useampivuotiseksi ja/tai kohteita niputetaan tarvittaessa useamman tiepiirin alueelta.



Kuva 8. Kunnossapidon erillisurakoiden kehitysaskeleet lähivuosille.

Tiemerkintöjen ylläpitoa kokeillaan kolmen tiepiirien yhteistyönä yhtenä suurena toimivuusvaatimuksiin perustuvana urakkana. Vuonna 2004 tiemerkinnät voidaan siirtää hoidon alueurakkaan laajasti, jos se saatujen kokemusten perusteella osoittautuu toimivaksi ratkaisuksi. Tievalaistuksen hoito kilpailutetaan hallitusti vuosiksi 2003 - 2005, minkä kokemusten jälkeen voidaan harvita tehtävän siirtoa hoidon alueurakkaan.

8 MARKKINOIDEN JA HANKINTAKETJUN HALLINTA

Tiehallinto pyrkii koko hankintaketjun tehokkaaseen toimintaan ja riskien jaon hallintaan. Pitkällä tähtäyksellä pyritään tienpitopalvelujen hankinnassa markkinoilla esiintyvien kausivaihtelujen hyödyntämiseen ja resurssien tasaiseen työllistämiseen. Hankintastrategian ja sen toimeenpanosuunnitelman avulla pyritään vaikuttamaan markkinoiden rakenteeseen ja toimintaan. Riittävän jouston saavuttamiseksi on kehitettävä myös Tiehallinnon sisäistä toimintaa.

Markkinatietous

Markkinatiedon hankkimiseksi ja analysoimiseksi Tiehallinto käyttää alan palvelutarjontaa. Tietosisältöä ovat mm. yleiset toimintaympäristötiedot, yrittiskannan rakenteet, suhdanteet, kysyntänäkymät, tilauskannat, tarjoushalukkuus, kustannukset ja pullonkaulat. Seuranta kohdennetaan alueellisesti ja tuotekohtaisesti.

Tiehallinto toimii myös aktiivisesti alan tarjoushintatason seurannan järjestämiseksi.

Toimittajatietous

Parhaan mahdollisen tarjonnan hyödyntämiseksi ja riskien jaon optimoimiseksi Tiehallinto seuraa systemaattisesti alan toimittajakuntaa.

Tiehallinto edellyttää urakoitsijoilta, että ne kuuluvat Rakentamisen Laatu (RALA) ry:n päteviksi toteamiin yrityksiin tai että niillä on vastaava osoitus pätevydestä ja yhteiskunnallisten velvoitteiden hoitamisesta. Vaatimus ulotetaan koko toimitusketjuun. Menettelyn avulla vaikutetaan koko tuotantoketjun laaduntuottokyvyn läpinäkyvyyteen. Tietoja voidaan käyttää hyväksi esivalintaa ja lopullista valintaa tehtäessä. Valvontaa kehittämällä varmistutaan lisäksi tehokkaasta yhteiskunnallisten vastuiden hoitamisesta Tiehallinnon urakoissa.

Tiehallinnolla on lisäksi tällä hetkellä oma auditointeihin pohjautuva urakoitsijoiden luokittelu- ja hyväksymismenettely siltaurakoitsijoiden, siltajoiden erikoistöiden urakoitsijoiden sekä päällystysurakoitsijoiden osalta. Hyväksyntä tai vastaava näyttö on edellytys päästä tarjoamaan Tiehallinnon töitä. Tiehallinto kehittää urakoitsijoiden hyväksymisjärjestelmää yhteistyössä Rakentamisen Laatu ry:n kanssa. Asianomaiseen toimintaan liittyvän laatuja järjestelmän merkitys tulee korostumaan. ISO- ja vastaavien sertifikaattien painoarvo Tiehallinnon hankinnassa määritellään myöhemmin.

Tapauskohtaisia toimittaja-auditointeja, jotka eivät tähtää erityiseen hyväksyntämenettelyyn, lisätään. Niitä suunnataan mm. uudenlaisten tai erityisen suurten urakoiden onnistumisen varmistamiseen sekä vasta toimintansa aloittaneiden työyhteisöliittymien, konsortioitten tms. toiminnan varmistamiseen.

Taulukossa 1 on hahmotettu, mitä tietoa markkinoista tarvitaan, mistä tietoa saadaan ja mihin sitä käytetään.

Tiehallinto edellyttää urakoitsijoilta RALA:n hyväksyntää tai vastaavaa osoitusta pätevydestä ja yhteiskunnallisten velvoitteiden hoitamisesta.

Taulukko 1. Markkinoista kerättävä tietous sekä tiedon lähteet ja käyttö.

Käyttö	Tietous	Lähteet
Hankintastrategia, markkinoihin vaikuttaminen, hankintojen ohjaus	Urakoitsijakunta, pätevyysjakauma, lukumäärät, kokoluokat	RALA SML, SKOL ym. Toimintaympäristötieto mahd. omat rekisterit
Hankinnan ohjaus ja ohjelmointi	Alan kysyntänäkymät, tarjoajakunnan työkanta yleensä	Markkinatieto
Urakan muodostus, urakamuodon valinta ja viritys	Kohdekohtaisen tarjoajakannan ja tarjoushalukkuuden arviointi	Markkinatieto Omat yhteenvedot RALA ym.
Esivalinnan perustieto (= ilmoittautumistietojen uskottavuus ja täydennys)	Ilmoittautuneiden pätevyys, referenssit, palautteet, taloustilanne ja työkanta	RALA Omat erityispalautteet asiantuntija-arviot
Toimittajavalinnan viitetieto (= tarjoustietojen uskottavuus ja täydennys)	Tarjoajien pätevyys, referenssit, taloustilanne, palautteet ja työkanta	RALA Omat erityispalautteet asiantuntija-arviot
Urakka-ajan ja takuuajan ongelmatilanteiden hallinta, vaikutus muihin urakoihin "Varoitus" muille urakoille	Urakoitsijan taloustilanne, palautteet sekä muutokset omistussuhteissa, konsernirakenteissa jne.	RALA Omat erityispalautteet Asiakastieto tms. Oma yritysseuranta
Syötteitä aikaisempiin vaiheisiin	Palautteet ja palauteyhteenvedot	RALA Omat erityispalautteet

Palautteen hallinnassa tultaneen nojautumaan RALA:n järjestelmään, jolloin se on ao. toimittajien ja osin myös muiden osapuolten käytettävissä.

9 PALVELUJEN HANKINNOISSA KÄYTETTÄVÄT URAKKA- JA SOPIMUSMUODOT SEKÄ MAKSUPERUSTEET

Hankintamuodot

Toimittajan suoritusvastuun mukaan eriteltynä päätyypit ovat

- suunnittelutehtävä (S) sisältäen yhden tai useampia suunnitteluvaiheita
- suunnittelua ja rakentamista sisältävän kokonaisuuden toteutus (ST)
- suunnittelua, rakentamista ja ylläpitoa käsittävä määräaikainen kokonaisuus (STY)
- suunnittelua, rakentamista, ylläpitoa ja hoitoa käsittävä määräaikainen kokonaisuus (STYH)
- toteutusurakka (T)
- hoidon ja laajasti ylläpitotoimenpiteitä sisältävä määräaikainen kokonaisuus (TH tai TA)
- kunnossapidon alueurakka (H tai A), pääsisältönä hoito ja lisäksi siihen tarkoituksenmukaisesti niveltäviä ylläpitotöitä.

Urakkamalleja ja niiden tyyppiominaisuuksia on kuvattu tarkemmin liitteessä 1.

Edellä mainittujen hankintamuotojen yhteydessä voidaan käyttää

- taloudellisella (osa)vastuulla toimivaa projektijohtopalvelua huolehtimaan tilaajan puolesta kohteen toteutuksen läpiviennistä
- konsulttityömuotoisia hankinta- ja valvontapalveluja täydentämään tilaajan kapasiteettia tai asiantuntemusta.

Maksuperusteet

Hankintojen maksuperustemuodoista ensisijaisia ovat kokonaishinta ja tavoitehinta. Yksikköhintaperustetta ja laskutyötä käytetään edellisten tukena lähinnä lisä- ja muutostöissä, mutta päämaksuperusteena vain erityisistä. Suunnittelupalvelujen hankinnassa käytetään maksuperusteena myös aikaveloitusta.

Pitkäkestoisessa alueurakassa kokonaishintaista osuutta urakan arvosta tullaan lisäämään. Erillisurakat ovat pääsääntöisesti kokonaishintaisia (kohdekohtainen kokonaishinta) kokonaisurakoita.

Tuote- ja palveluvaatimukset

Suunnittelua ja toteutusta sisältävissä hankinnoissa (ST) haluttu tulos voidaan määritellä joko täsmällisinä tuotevaatimuksina tai enemmän ratkaisuvaihtoehtoja mahdollistavina toimivuusvaatimuksina. Toimivuusvaatimukset voivat puolestaan olla joko laskennallisia tai seurantaan perustuvia.

Laskennallisia vaatimuksia käytettäessä tuotteen laskennallista käyttöikäarvoa käytetään yhtenä urakan ratkaisuperusteena ja urakan valmistuessa todetaan, onko tuote tarjotun mukainen.

Seurantaan perustuvia toimivuusvaatimuksia käytettäessä tuotteen laskennallinen käyttöikäarvo on yksi urakan ratkaisuperuste. Lopullinen käyttöikäarvo määritetään vasta seuranta-ajan jälkeen laskennallisesti havaintojen pohjalta ja tämä vaikuttaa osaltaan tuotteen lopulliseen hintaan.

Hoidossa sekä pitkäaikaista ylläpitovastuuta sisältävissä urakoissa haluttu taso määritellään jatkuvaluontoisina kunto- ja palveluvaatimuksina (kuntovastuu-urakka). Erityisesti ylläpitourakoissa on tien loppukunto urakan päättyessä otettava maksuperusteisiin mukaan.

10 PALVELUJEN TOIMITTAJIEN VALINTAPERUSTEET JA –MENETTELYT

Suunnittelun hankinnassa käytetään kaikissa hankintamuodoissa kokonaistaloudellisuuden periaatetta ottamalla suunnittelijan valinnassa huomioon sekä hinta että laatu. Valintamenettelyjä kehitetään entisestään. Tiehallinto hankkii suunnittelupalvelut pääsääntöisesti kilpailuttamalla ja pieniä toimeksiantoja suoraan hankintana. Kokonaissopimuksissa, jotka sisältävät sekä

Investointien uudet hankintamuodot edellyttävät tiivistä ja syrjimätöntä yhteistyötä suunnittelijan, pääura-koitsijan ja aliurakoitsijoiden välillä.

suunnittelun että rakentamisen (ST-kokonaissopimus), suunnittelupalvelut hankkii urakoitsija. Menettely edellyttää suunnitteluyritysten ja urakoitsijoiden kiinteää ja pitkäjänteistä yhteistyötä.

Tiehallinnon hankintatoiminnan suuntautuessa nykyistä enemmän hankintaketjun hallintaan konsulttien käyttö hankinnan asiantuntijatehtävissä lisääntyy. Asiantuntijapalvelujen hankinnassa käytetään rajoitetun kilpailun ja pienten toimeksiantojen suorahankinnan lisäksi neuvottelumenettelyä. Asiantuntijapalveluissa, joissa hintakilpailu ei ole mahdollista tai perusteltua, konsultin tai palveluntoimittajan valinta perustuu laadullisiin ja ammattitaidollisiin näkökohtiin.

Investointien hankinnassa Tiehallinto käyttää jatkossakin pääsääntöisesti rajoitettua menettelyä. ST-urakoissa urakoiden ratkaisuperusteena on kokonaisedullisuus eli urakka ratkaistaan laadun ja hinnan perusteella. Laadun ja hinnan keskinäinen painotus vaihtelee. Laadun merkitys ratkaisuperusteena kasvaa kuitenkin jatkossa. T-urakoissa urakan ratkaisuperusteena on yleensä hinta.

Kehitetyt sopimusmuodot edellyttävät tiivistä ja syrjimätöntä yhteistyötä suunnittelijan, pääurakoitsijan ja aliurakoitsijoiden välillä. Se edellyttää alalle kehitettäviä uusia yhteistoimintamalleja ja myös eettisiä pelisääntöjä. Tiehallinto vaikuttaa omalla hankintatoiminnallaan yhteistoiminnan muotoutumiseen edellyttämällä jo tarjousvaiheessa eri sopimuskumppanien nimeämistä ja yhteistoimintamallin kuvaamista tarjottua tuotetta tai palvelua koskevassa laatusuunnitelmassa. Nämä tekijät otetaan huomioon tarjousten arvioinnissa kehitettävien kriteerien pohjalta.

Investointien ja kunnossapidon hankinnoissa Tiehallinto käyttää jatkossakin pääsääntöisesti rajoitettua menettelyä.

Kunnossapidon hankinnassa Tiehallinto käyttää jatkossakin pääsääntöisesti rajoitettua menettelyä ja joissakin tapauksissa avointa menettelyä. Kunnossapidon alueurakoissa, jotka ovat suuria, EU -kynnysarvon ylittäviä vaativia urakoita, käytetään rajoitettua menettelyä, jossa tarjoajat valitaan osallistumishakemusten perusteella. Kaikille työhön kykeneville yrityksille pyritään tarjoamaan mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuun. Markkinoiden avautuessa ja uusien yrittäjien tullessa alalle tilaaja ei halua asettaa tarjoajien hyväksymisrajaa kohtuuttoman korkealle. Alueurakan luonteen, tarjouksen teon vaativuuden ja kalleuden takia on kuitenkin järkevää karsia tarjoajien joukosta ne yritykset, joilla ei ole teknisiä, taloudellisia tai muita edellytyksiä työn toteuttamiseen.

Myöhemmässä vaiheessa (vuosina 2006 - 2008) alan kehittymisen myötä tulee harkittavaksi alan yritysten pätevyysluokittelu, jolloin kaikkein vaativimpiin alueurakoihin voisivat jättää tarjouksen vain riittävän päteviksi luokitellut yritykset.

Alueurakoiden ratkaisuperusteena säilyy kokonaisedullisuus. Laadun merkitys säilyy ja mahdollisesti jopa kasvaa. Laadun arviointia tullaan kehittämään aiempaa yhtenäisempään ja objektiivisempaan suuntaan. Yrityksen taustatiedot ja referenssit arvioi yksi arviointiryhmä jo yritysten ilmoittautumisvaiheessa, jolloin useammalle tiepiirille tarjoavat yritykset saavat kaikkiin urakoihin yhdenmukaisen yleisarvion. Hankekohtaiset tekijät arvioidaan tarjousten arvioinnin yhteydessä.

Erikoisurakoissa pyritään siirtymään halvimasta urakkahinnasta edullisimpaan käyttöikäkustannukseen. Kokonaistaloudellisuuden määrittämisessä on erilaisia vaihtoehtoja (esimerkiksi vertailulaskelmat tai laatupisteytys), joita kokeillaan ja kehitetään vuosien 2003 - 2005 aikana.

11 TARJOUSTOIMINNAN KEHITTÄMINEN

Tarjoustoiminnassa siirrytään asteittain sähköiseen tarjoustoimintaan. Hankintaohjelmissa ovat tiedot myös tarjouspyyntöjen aikatauluista. Tarjouspyynnöt ja tarjousasiakirjat ovat sähköisessä muodossa verkossa. Halukkaille tarjoajille annetaan salasana, jolla he pääsevät verkkoon tutustumaan hankkeeseen ja tarvittaessa tulostamaan asiakirjoja itselleen.

Tarjousten tekemiseen suoraan verkossa kehitetään niiden tekemistä helpottavia ja kustannuksia säästäviä työkaluja. Laajaa osaamista vaativien palvelukokonaisuuksien tarjouslaskenta nykyisillä menetelmillä ja työkaluilla on suuritöistä, hidasta ja kallista, mikä on johtanut tarjouspalkkioiden maksamiseen. Kehitettävien ohjelmien ja tietomallien avulla tarjoustoiminnan kustannuksia voidaan oleellisesti pienentää. Myös tarjousten arvioinnissa ja vertailussa hyödynnetään kehitettäviä tietojärjestelmiä.

Ensivaiheessa osa tai koko tarjousaineisto toimitetaan urakoitsijoille ja konsulteille CD-levykkeillä sähköisessä muodossa, mutta alan valmiuksien kehittymisen myötä vuosina 2004 – 2006 siirrytään verkossa tapahtuvaan tarjoustoimintaan.

Vuoden 2003 hoidon alueurakoiden ja vuonna 2003 käynnistyvien ST-urakoiden tarjouspyyntöasiakirjat toimitetaan pääosin sähköisessä muodossa tarjoajille, mutta tarjoukset jätetään vielä paperimuodossa.

Tarjoustoiminnassa siirrytään asteittain sähköiseen tarjoustoimintaan.

12 LAADUN JA ASIAKASPALVELUN VARMISTUS

Laatu

Suunnittelu- ja asiantuntijapalvelut, investointiurakat sekä kunnossapidon alueurakat ja erillisurakat hankitaan palvelusopimuksilla, joissa laatuvarmistus kuuluu urakoitsijalle. Kukin tuottaja vastaa itse tuotteensa laadun tuottamisesta, valvonnasta ja sen raportoinnista. Tiehallinnon asiakkaiden tehokas palvelu edellyttää, että palvelujen tuottajat tuntevat lopputuotteen käyttäjäasiakkaiden toiminnan ja tarpeet hyvin sekä haluavat toimia asiakkaiden hyväksi. Tiehallinnon intressissä on myös seurata, toteutuvatko urakan tuloksena ne vaikuttavuustavoitteet, joita haluttiin saada aikaan. Tuottajalle kuuluvat jatkossa myös tiestön tilaan liittyvien muutostietojen tuottaminen ja raportointi.

Palveluntuottaja vastaa itse tuotteensa laadun tuottamisesta, valvonnasta ja sen raportoinnista.

Suunnittelu- ja asiantuntijapalvelujen hankinnassa konsultti laatii ennen työn aloittamista laatusuunnitelman, jonka mukaisesti laatu varmistetaan ja dokumentoidaan luotettavasti. Vaikka suunnittelutoimistoille suositellaan hyväksyttäjä laatujärjestelmiä, ei niitä aseteta suunnittelu- ja asiantuntijapalvelujen toimittamisen edellytykseksi.

Rakentamisessa ja kunnossapidossa urakoitsija laatii myös ennen työn aloittamista suunnitelman, jonka mukaisesti laatu varmistetaan ja dokumentoidaan luotettavasti. Tilaaja saa tiedot poikkeamista urakoitsijan poikkeamaraportoinnin kautta. Kohteella tapahtuvan pistokoeluonteisen valvonnan avulla tilaaja seuraa toteutunutta laatua sekä saamiensa laatutietojen oikeellisuutta.

Kunnossapidon alueurakoinnissa tilaaja saa lisäksi tietoverkkojen kautta tietoja tiestön tilasta ja urakoitsijoiden toiminnasta. Tietoja täydennetään maastossa tapahtuvalla pistokoevalvonnalla, jota ohjaavat tiestöltä saatavat tiedot ja tienkäyttäjien palaute. Alueurakan palveluluonteeseen takia on tärkeää motivoida urakoitsijaa hyvään tienkäyttäjän palveluun ja kehittämään toimintansa laadun tuottokykyä. Tähän liittyen tutkitaan asiakastytytyvyyden perusteella maksettavan bonuksen hyödyllisyyttä. Asiakastytytyvyyttä ei kuitenkaan tulla käyttämään sanktioperusteena, vaan sanktiointi perustuu tilaajan asettamiin vaatimuksiin. Strategisena tavoitteena on saada tuottajat ymmärtämään kunnossapidon alueurakka entistä enemmän palvelu-urakaksi ja tienkäyttäjä myös tuottajan asiakkaaksi.

Asiakaspalvelu

Tiehallinnon arvot, visio ja asiakkuusstrategia asettavat suuria tavoitteita Tiehallinnon asiakaslähtöiselle toiminnalle. Asiakkaan odotukset ja tarpeet on pystyttävä ottamaan entistä paremmin huomioon palveluiden suunnittelussa, hankinnassa ja toteutuksessa. Samalla kun tuotetaan odotuksia vastaavia palveluita, on huolehdittava siitä, että yhteiskunnan yleiset tavoitteet toteutuvat. Nämä liittyvät mm. liikenneturvallisuuteen, ympäristön suojeluun ja eri asiakasryhmien tai alueiden tasapuoliseen kohteluun.

Tiehallinto on myös rakentamassa itselleen asiakasta kunnioittavan, oikeudenmukaisesti kohtelevan ja ammattimaisesti toimivan asiantuntijaviraston kuvaa. Tämä on mahdollista vain, jos vision mukainen asiakaspalvelukonsepti viedään koko suunnittelun ja hankintaketjun läpi aina viimeisimmälle toteuttajalle asti. Siksi asiaan on kiinnitettävä riittävästi huomiota myös hankinnan sopimusasiakirjoissa, jotta palvelujen tuottajat ja toimittajat voivat omaksua asiakaslähtöisen ajattelutavan.

Tiehallinto edellyttää, että jatkossa sen palvelun tuottajat ja toimittajat

- tuntevat Tiehallinnon arvot ja ovat valmiita toimimaan niiden suuntaisesti
- tuntevat Tiehallinnon vaikuttavuustavoitteet ja haluavat toiminnallaan edistää niiden toteutumista
- tuntevat Tiehallinnon palvelulupauksen ja ovat toiminnallaan edistämässä sen toteutumista.

Lopputuotteissa asiakkaan näkökulma on yleensä otettu huomioon. Suurimmat ongelmat esiintyvät tuotantovaiheessa, jolloin asiakas kohtaa urakoitsi-

Palvelun tuottajien ja toimittajien tulee tuntea Tiehallinnon arvot ja oltava valmiit toimimaan niiden suuntaisesti.

jan tai aliurakoitsijan henkilöstön ja muodostaa käsityksensä myös Tiehallinnosta heidän käyttäytymisensä ja toimimensa perusteella.

Erityistä huomiota on kiinnitettävä

- liikenneturvallisuuteen ja sujuvuuteen
- ympäristönäkökohtiin
- liikenteen ohjauksen selkeyteen
- kielilain vaatimuksiin opastuksessa, tiedotustauluissa ja muussa viestinnässä
- kaikkien tienkäyttäjryhmien tasapuoliseen kohteluun tietyömaalla
- asiakkaan palautteen vastaanottoon ja asianmukaiseen palveluun asiakkaan kohtaamistilanteissa.

13 RISKIEN HALLINTA

Hankintastrategian eräänä tavoitteena on pystyä hyödyntämään markkinoiden lyhytaikaisia suhdanne- ja kausivaihteluja. Tämä edellyttää, että Tiehallinnolla tilaajana on mahdollisuus käyttää rahoitustaan joustavasti riittävän pitkällä tähtäyksellä.

Pitkäkestoisissa urakoissa toteuttajien taloudellisen kantokyvyn ja palvelun toimitusvarmuuden varmistaminen on erityisen tärkeää. Tällöin urakoiden vakuuksien määrittäminen ja toimittajätietojen tärkeys korostuvat entisestään. Urakoissa on kuitenkin huolehdittava siitä, että pitkät takuuajat eivät aiheuta urakoitsijoille kohtuuttomia taloudellisia rasitteita. Ylläpitovastuuta sisältävissä urakoissa vakuuksia ei periaatteessa edes tarvita, sillä näissä vakuudet korvautuvat vastuilla ja työhön sidotuilla maksumekanismeilla.

Urakoiden laadunhallinnan kannalta toimivuusvaatimusten määrittäminen tulee olemaan erityisen tärkeää. Huonosti määritellyt tai vaikeasti mitattavat vaatimukset näkyvät tarjouksissa urakoitsijoiden korkeina riskien hinnoitteluna tai jopa estävät halutun laatutason saavuttamisen. Havaittujen epäkohtien korjaaminen myöhemmin tulee olemaan vaikeaa ja kallista. Toimivuusvaatimusten käyttöönottoon suhtaudutaan urakoitsijakunnassa yleensä myönteisesti. Tiukoista teknisistä vaatimuksista luopuminen nähdään mahdollisuutena kehittää ja hyödyntää innovaatioita sekä panostaa tuotekehitykseen.

Koska sopimuksetekohetkellä ei voida tietää, mitä vuosien päästä tullaan tarvitsemaan tai mikä silloin on mahdollista, tulee pitkäkestoisissa sopimuksissa mahdollistaa sopimuksen muuttaminen kesken sopimuskautta niin, että muuttuvat laatu- ja muut vaatimukset sekä teknologian kehittymisen uudet mahdollisuudet voidaan hyödyntää. Tavoitteena on, että riski on sillä osapuolella, joka pystyy sen parhaiten hallitsemaan. Käytännössä kyse on riskien jaon optimoinnista, ei välttämättä minimoinnista. Tilaajalle lankeavat tällä periaatteella erityisesti pitkäkestoisissa urakoissa ne riskit, joihin urakoitsija ei voi vaikuttaa. Tällainen on esimerkiksi talven vaikutus kunnossapidon alueurakoissa.

Tavoitteena on, että riski on sillä osapuolella, joka pystyy sen parhaiten hallitsemaan.

Kokonaishintaisiin ja pitkäkestoiisiin sopimuksiin pyrkiminen tulee edellyttämään tilaajalta aiempaa enemmän lähtötietoja (esimerkiksi investointihankkeissa tutkimus- ja olosuhdetietoja sekä alueurakoissa kunto- ja tiestötietoja).

Laajoja kokonaisuuksia hankittaessa voi olla riskinä tarjousten vähäisyys ja kilpailun puute. Tätä voidaan pyrkiä välttämään hankkeen valmistelun aikana tuottajien kanssa käytävällä aktiivisella vuoropuhelulla ja informaatiolla. Riskienjakoon tällaisissa sopimuksissa tulee kiinnittää erityistä huomiota. Elinkaarimallissa rahoittajan mukaantulo parantaa hankkeen riskin hallintaa.

Hankintastrategian jatkotyönä selvitetään ja analysoidaan yhteistyössä alan kanssa tarkemmin eri hankintamenettelyjen riskit ja niiden jaon optimointi. Selvityksellä haetaan sisältöä sille hankintastrategian riskinjaon periaatteelle, että riskit eri hankintamenettelyissä ovat sillä osapuolella, jolla on parhaat mahdollisuudet hallita niitä. Selvityksen tulokset vaikuttavat mahdollisesti eri hankintamenettelyjen soveltamisalueisiin ja tarkempaan sisältöön.

14 TIEHALLINNON JA PALVELUTOIMITTAJIEN OSAA- MISEN JA TIEDONHALLINNAN KEHITTÄMINEN

Tiehallinnon hankintamenettelyjen kehittäminen merkitsee sekä Tiehallinnon että palvelutoimittajien, urakoitsijoiden ja konsulttien osaamisen kehittämislle uusia haasteita. Ne tehtävät ja se osaaminen, mikä perinteisesti on ollut entisellä Tielaitoksella, siirtyy yhä enemmän palvelun tuottajien ja toimittajien osaamisvaatimuksiksi. Siinä ketjussa, jossa tienpidon palvelut ja tuotteet hankitaan, Tiehallinnon roolina on muuntaa LVM:n kanssa sovitut vaikutukset hankittavien tuotteiden ja palvelujen laatuvaatimuksiksi ja hankinnassa hallita koko hankintaketju osavaiheineen. Hankintaketjun hallinnassa varmistetaan myös, että halutut vaikutukset saadaan sopimuksen kestäessä aikaan. Pää toteuttajan rooliksi muodostuu tuotantoketjun hallinta ja palvelutoimittajien rooliksi suunnittelu- ja/tai tuotantoprosessien hallinta.

Tiehallinto ja päätoteuttajat omassa roolissaan huolehtivat ketjuun osallistuvien tahojen toiminnan yhteensovittamisesta sekä kokonaisuuden ja ketjun osien hallinnasta. Toimintojen kehittyessä ja muuttuessa Tiehallinto suuntautuu hankintoihin liittyvän oman kyvykkyyden ja osaamisen kehittämisessä

- hankinnan kokonaisuuden hallintaan
- hankintamenettelyjen ja sopimustoiminnan sekä sopimuskumppanien hallintaan
- tuotteen elinkaariratkaisujen hallintaan
- hankinnan tiedonhallintaan ja uuden teknologian hyödyntämiseen hankinnoissa
- hankintamenettelyjen ja toimintatapojen kehittämiseen yhteistyössä yhteistyöverkostojen kanssa.

Näitä tehtäviä ja niihin liittyviä osia Tiehallinto ei välttämättä tee kokonaan oman hankintahenkilöstönsä työnä. Tiehallinto hyödyntää alalla toimivien konsulttien ammattitaitoa ja osaamista sekä ostaa näitä palveluja enenevässä määrin näiltä toimijoilta toimintatapojen ja osaamisen kehittyessä. Tällai-

sia tehtäviä voivat olla esimerkiksi tuotteiden ja palveluiden laatuvaatimusten laatiminen, tarjouspyyntöjen ja asiakirjojen valmistelu, tarjousten arviointi ja työn valvonta, kustannus-, hinta-, ja markkinatiedon tuottaminen, järjestelmien kehittäminen ja ylläpito sekä niiden yhdistelmät.

Laajempien palvelukokonaisuuksien hankinnoissa ei jatkossa enää mahdollisesti riitä tuotantoketjun hallintaan yhden päätoteuttajan omassa organisaatiossa oleva osaaminen, vaan myös siinä voidaan joutua käyttämään useiden eri alueiden osaajien osaamista ja ammattitaitoa. Tällöin päätoteuttajina voivat olla työyhteisöliittymät tai palvelutoimittajaverkostot.

Tiedonhallinta nähdään Tiehallinnossa yhtenä tuotannon tekijänä. Tiehallinnolla on olemassa runsaasti tietovarastoja, joita voidaan hyödyntää hankintaprosessissa ja lisäksi prosessissa on mahdollista tuottaa paljon uutta tietoa. Tämä edellyttää tarvittavien työkalujen kehittämisen lisäksi selkeitä pelisääntöjä tietovarastojen käytölle, päivittämiselle ja luovuttamiselle muille. Lisäksi vaatimukset tiedon luotettavuudelle tulevat kasvamaan, kun taloudellisia sitoumuksia tehdään näiden tietojen perusteella.

Tietovarastojen julkisuus ja yhteiskäytettävyys tulevat lisääntymään yli organisaatiorajojen. Perustietovarastoina tulevat olemaan eri organisaatioiden ylläpitämät tietokannat. Näitä tietovarastoja hyödyntävät myös riippumattomat palvelutoimittajat, jotka jalostavat tietoa asiakkaittensa käyttöön. Tämä tulee edellyttämään valtakunnallisista yhteisistä käytännöistä sopimista.

Tuotteiden, palvelujen, materiaalien ja tuotantomenetelmien teknisen kehittämisen pitäisi entistä enemmän siirtyä alan muiden toimijoiden vastuulle. Tiehallinto haluaa kuitenkin varmistua palvelu- ja tuotantoketjun toimivuudesta ja edistää alan yleistä kehitystä. Tämän takia Tiehallinto osallistuu yhteistyössä alan kanssa kehittämistyöhön ja rahoittaa osaltaan sitä.

Tietovarastojen julkisuus ja yhteiskäytettävyys tulevat lisääntymään yli organisaatiorajojen.

15 STRATEGIAN TOTEUTTAMISEN KRIITTISET MENESTYSTEKIJÄT

Hankintastrategian toimivuuden edellytys on Tiehallinnon omien toimintatapojen kehittämisen lisäksi erityisesti se, miten markkinat (urakoitsijat ja konsultit) lähtevät siihen mukaan. Kynnyskysymyksiä ovat:

- Saadaanko synnytyksi toimivat markkinat? Onko toimijoita riittävästi ja onko kilpailu tervettä?
- Syntykö markkinoille eri osapuolten uudet yhteistoimintatavat, joiden avulla eri osapuolten osaamiset voidaan yhdistää ja saattaa tehokkaaseen käyttöön?
- Onnistutaanko lisäämään innovatiivisuuden hyödyntämismahdollisuuksia? Pystytäänkö luomaan sellaiset menettelytavat, että toimijoiden kannattaa panostaa innovatiivisuuden lisäämiseen ja tuotekehitykseen?

Kriittinen menestystekijä markkinoiden hallinnassa ja ohjauksessa on myös Tiehallinnon oma reagointikyky ja muutosvalmius uusien toimintatapojen

Hankintastrategian toimivuuden edellytyksenä on Tiehallinnon omien toimintatapojen kehittämisen lisäksi erityisesti se, että markkinat lähtevät siihen mukaan.

edellyttämiin muutoksiin ja myös toimintaympäristön muutoksiin. Sitä varten tarvitaan runsaasti luotettavaa tietoa urakoitsijoista, suhdanteista ja markkinoista yleensä. Suurin osa näistä tiedoista kannattaa hankkia ulkopuolisilta tiedon tuottajilta. Käytännössä tämä tulee edellyttämään uudenlaisia yhteistyösuhteita, joissa tiedon toimittajina ovat kaikki osapuolet sekä jalostajina ja jakajina riippumattomat palveluyritykset. Hyödynsaajina ovat kaikki osapuolet.

Markkinoiden toimivuutta on koko ajan tarkkailtava ja hyödynnettävä tilaajan käytettävissä olevia instrumentteja (esimerkiksi ajoitus, urakkamuodot ja hankekoot). Ammattitaitoinen tilaaja voi osaltaan varmistaa sen, että markkinat jatkossakin säilyvät terveinä, vakaina ja toimivina.

Hankintastrategian ja sen toimeenpanon eräänä tavoitteena on ohjata suunnittelijan ja urakoitsijan välistä suhdetta aidon ja terveen sekä tiiviin yhteistyön suuntaan. Halutut tavoitteet innovatiivisuuden lisääntymisestä voivat jäädä toteutumatta, jos molempien osapuolien osaamista ja ammattitaitoa ei saada täysipainoisesti hyödynnetyksi. Strategian ja sen toimeenpanosuunnitelman tulee mahdollistaa ja edellyttää sellaista suunnittelijan ja urakoitsijan yhteistoimintamallia, että minkäänlaista epätervettä alistussuhdetta suunnittelijan ja urakoitsijan välille ei synny.

Nykyisen toimittajakunnan rakenteen (suunnittelijat, suuret urakoitsijat, aliurakoitsijat, koneyritykset) säilyttäminen on tärkeää. Kun toimitaan niin, että osapuolet eivät koe jäävänsä turvattomaan alisteiseen asemaan, varmistetaan alan arvostuksen säilyminen ja kaikkien osapuolien uusiutumien ja kehittyminen.

Jäävätymisriskin poistaminen on tärkeää. Kun hankkeen koko toteutusprosessi, erityisesti eri suunnitteluvaiheiden yhdistäminen halutaan juohevaksi, pitää varmistaa, että prosessiin osallistuvat toimijat eivät jäävädy myöhemmissä vaiheissa.

Hankintastrategialla on suuria vaikutuksia hankinnan lisäksi myös Tiehallinnon muuhun toimintaan. Siirtyminen pitkäkestoiisiin kokonaissopimuksiin edellyttää, että hankkeen rahoitus on oltava järjestyksessä urakoiden solmimisen yhteydessä jo hankkeen suunnitteluvaiheessa. Myös kunnossapidon alueurakoiden kestoajan pidentyessä rahoitusta sitoutuu entistä pidemmäksi aikaa urakoiden solmimisen yhteydessä.

Hankintastrategian toteutumisen kannalta on tärkeää, että palvelujen tuottajat ja toimittajat toimivat Tiehallinnon arvojen ja palvelulupauksen mukaisesti.

16 LIITTEET

LIITE 1. Erittelytaulukko käytettävistä urakkamalleista ja niiden tyyppipirominaisuuksista

Nimi-ke	Suoritusvastuun laajuus	Tuote- ja palveluvaatimusten tyypit	Organisointimallit ^{1 2}	Tyypilliset maksu- rusteet
S	S y, S yt, S t, S tr, S r Sovitut suunnitteluvaiheet, lähtötietojen hankintatehtävät ja hallinnolliset tehtävät	Tuloksen ja tehtävän vaatimusten kuvaus	Pääsuunnittelutehtävä	Aikaveloitus yms.
				Kokonaishinta
			Hankintapalvelu	Aikaveloitus
				Tavoitehinta
ST	ST y, ST t Toteutus alkaen yleis- tai tie-suunnitteluvaiheesta, hallinnollisen käsittelyn yhteistoiminta, takuu	Tuotevaatimukset	Urakka	Kokonaishinta
			Projektinjohtourakka	Tavoitehinta
		Toimivuusvaatimukset Liikenteelliset ja ympäristölliset	Urakka	Kokonaishinta ja mahdollinen seurantaerä
	ST r Toteutus alkaen rakennussuunnittelusta, takuu	Tuotevaatimukset	Urakka	Kokonaishinta
			Projektinjohtourakka	Tavoitehinta
		Toimivuusvaatimukset, laskennallinen arviointi	Urakka	Kokonaishinta
		Toimivuusvaatimukset, seurantaan perustuva	Urakka	Kokonaishinta ja seurantaerä
STY	(STY y, STY t)			
	STY r Toteutus ja ylläpito määrätyn ajan alkaen rakennussuunnittelusta	Kuntovaatimukset sekä viimeisen toimenpiteen jälkeen toimivuustyyppinen jäännösarvomääritys (kulmakeroin)	Urakka	Kokonaishinta (ajoitettu), kuntovähennykset / bonukset sekä lopputoimivuuserä
STYH	(STYH y, STYH t)			
	STYH r Toteutus, ylläpito ja hoito määrätyn ajan alkaen rakennussuunnittelusta	Kunto- ja palveluvaatimukset sekä viimeisen toimenpiteen jälkeen toimivuustyyppinen jäännösarvomääritys.	Urakka	Hyvin monenlaiset viritykset mahdollisia
T	Toteutus tilaajan rakennussuunnitelman pohjalta, takuu	Rakennussuunnitelma määräluetteloiheen ja viitaten laatuvaatimuksiin	Urakka	Kokonaishinta, muutos- ja lisätöiden yksikköhinnat
(TY)				
TH (TA)	Toteutus tilaajan rakennussuunnitelman pohjalta, takuu, hoito, määritellyt ylläpitotoimenpiteet, eräät liikenteen palvelutoimenpiteet määrätyn ajan	Rakennussuunnitelma määräluetteloiheen ja viitaten laatuvaatimuksiin, hoidon kunto- ja palveluvaatimukset , ylläpitotoimenpiteiden määrät ja laatuvaatimukset	Urakka	Kokonaishinta, muutos- ja lisätöiden yksikköhinnat, määrämättävien (hoito- ja ylläpitotöiden) yksikköhinnat
(TYH)				
H (A)	Hoito, määritellyt ylläpitotoimenpiteet, eräät liikenteen palvelutoimenpiteet	Kunto- ja palveluvaatimukset , ylläpitotoimenpiteiden määrät ja laatuvaatimukset	Urakka	Kokonaishinta, määrämättävien yksikköhinnat

¹ Rakennuttamispalvelu eli konsultin käyttö tilaajan kapasiteettia tai asiantuntemusta täydentämään on mahdollista kaikissa malleissa (rakennuttamiskonsultti, valvontakonsultti)

² Kumppanuus on yhteistoimintamuoto, jota voidaan soveltaa kaikissa organisointimalleissa

LIITE 2. Hankintastrategiassa käytettyjä keskeisiä termejä.

Termi	Selite	Perustelut, kommentit
KESKEISET TERMIT		
Tuotevaatimustyytit		
Tuotevaatimus	Tilaaajan edellyttämät tuotteen tekniset ominaisuudet, jotka toteuttamalla ja antamalla takuun toimittaja täyttää vastuunsa. Tilaaaja vastaa itse, että näillä vaatimuksilla haluttu käytettävyyden ja käyttöikä toteutuvat.	Ei edellytä muita urakan jälkeisiä toimenpiteitä kuin takuukorjaukset.
Toimivuusvaatimus	Tilaaajan määrittämät ja vaatimat tuotteen käyttöominaisuudet ja kestävyys. Toimittaja vastaa nämä täytävästä suunnittelusta ja toteutuksesta sekä antaa takuun. Toimivuusvaatimukset voivat olla (1) laskennallisesti tai (2) seurannalla todettavia.	Esim. käytettävyyden ja sen pysyvyys tien käyttäjän näkökulmasta, investoinnin käyttöikä, haitattomuus jne. Ei edellytä muita urakan jälkeisiä toimenpiteitä kuin takuukorjaukset.
Kuntovaatimus	Tilaaajan määrittämät ja edellyttämät tuotteen jatkuvat käyttökunto-ominaisuudet sellaisissa urakoissa, joissa toimittajan edellytetään urakka-aikana tekevän toistuvasti toimenpiteitä käyttökunnon ylläpitämiseksi.	Kuntovaatimuksia voivat täydentää toimivuusvaatimukset loppukunnon osalta urakka-ajan päätyttyä.
Palveluvaatimus	Tilaaajan edellyttämät "aineettomat" tehtävät, toimenpiteet ja toimintamallit toimituksen yhteydessä.	Esiintyy useimmiten muita vaatimuksia täydentävänä
Laatuvaatimus	Perinteiset tuotteen, tuoteosien, rakennusosien (liitteenä), materiaalien ym. vaaditut tekniset ominaisuudet.	Tiehallinnon hankintastrategian mukaisista urakoissa nämä ovat toimittajan omalla vastuulla lukuun ottamatta tilaajan suunnitelmilla tehtäviä toteutusurakoita.
Urakkamuodot suoritusvastuun mukaan		
Kuntovastuu urakka	Kuntovaatimuksiin ja palveluvaatimuksiin pohjautuva urakka, jossa toimittajalta edellytetään toistuvasti toimenpiteitä käyttökunnon ylläpitämiseksi. Toimenpiteet voivat olla usein toistuvia ja oma aloitteisesti käynnistettävissä (hoito) tai harvemmin toistuvia ja joissa tarve todetaan viime kädessä tilaajan kanssa (ylläpito).	Korvaa käsitteen toimintavastuu-urakka, koska se on moniselitteinen ilmaisu (kts. alempana).
Urakkamuodot organisointivastuun mukaan		
Pääurakka	Toimittajan taloudellisella vastuulla tapahtuva suunnittelu ja toteutuksen sisältävä tehtävä.	Vrt. seuraavat
Projektinjohtourakka	Oleellisella toimittajan taloudellisella vastuulla tapahtuva projektin johtamistehtävä sekä tarvittava suunnittelun ja työurakoiden hankinta projektinjohtourakoitsijan nimiin.	
Suunnittelutehtävä	Asiantuntijavastuulla ja/tai taloudellisella vastuulla toteutettava suunnittelukokonaisuus.	Toimeksianto liian yksisuuntainen sana
Hankintapalvelu	Tilaaajan kapasiteettia tai asiantuntemusta täydentävä palvelu. Asiantuntijavastuulla ja taloudellisella vastuulla ko. palvelusta ilman suoranaista taloudellista vastuuta hankittavasta tuotteesta tai palvelusta.	Esim. asiakirjojen laatiminen, projektin tilaajaohjaus, valvonta. Huom! Tässä roolissa konsultti ei omatoimisesti pilko hanketta enempää kuin tilaaja itse pilkkoisi.
Tavoitteet		
Vaikuttavuustavoitteet	Vaikuttavuustavoitteista sovitaan vuosittain LVM:n ja Tiehallinnon välisissä tulossopimuksissa. Vaikuttavuustavoitteet koskevat vaikutuksia tieliikenteeseen, liikenneturvallisuuteen, sosiaaliseen ja alueelliseen tasa-arvoon sekä ympäristöön.	
Muita termejä		
Käyttöikä	Hankittavan tuotteen tai tuoteosan käyttöikä, eli aika, jonka se toteutuksen jälkeen säilyttää käytettävyytensä – tapauksesta riippuen ilman ylläpitotoimenpiteitä tai ne mukaan lukien. Käyttöikä voi olla laskennallinen, seurannalla todettava, tai näiden yhdistelmä.	Tässä merkityksessä ei käytetä sanaa elinkaari.
Elinkaari	Tuotteen teknisten, taloudellisten tai tulevaisuudessa myös ympäristöllisten pitkäaikaisvaikutusten tai vastuiden yhteydessä käytettävä termi.	Asiayhteydessä on aina syytä ilmaista, missä merkityksessä sanaa käytetään. Edellyttää yleensä näkökulmaa, mikä on tuotteen tai sen jäänteiden tulevaisuus tämän jälkeen
TERMIT JOITA EI KÄYTETÄ		
Toiminnallinen vaatimus		Moniselitteinen sana. Sanatarkasti toimivuus on oikeampi termi.
Toimintavastuu-urakka		Moniselitteinen käännöstermi (funktionsentrepreneur). Ymmärretty eri tavoin (a) rakenteen tekninen toiminta (b) tien toiminta käyttötarkoituksessaan (c) urakoitsijan toiminta, eli toiminta ilman eri käskyä.

