

Kunnallisen rakennuttamisen organisoinnin ja päätöksenteon kehittäminen

Rakennuttajakoulutus RAPS 2016

Projektityön raportti

Matias Yliriesto

Sodankylän kunta

Sodankylässä 2.10.2016

Sisältö

1. Johdanto.....	3
1.1 Tausta	3
1.2 Tavoitteet ja tutkimusmenetelmät	4
2. Kunnallinen rakennuttaminen yleisesti.....	6
2.1 Rakennuttamisen organisointi ja osapuolet.....	8
2.2 Rakentamista koskevat päätökset.....	12
3. Kunnallinen rakennuttaminen Sodankylässä.....	14
3.1 Rakennuttaminen ja organisointi.....	14
3.2 Hyvinvointikeskuksen rakennuttamisen erityispiirteet	15
3.3 Ohjausryhmän tehtävät ja kokoonpanot	18
3.4 Ohjausryhmän sitouttaminen hankkeeseen	20
3.5 Ohjausryhmän toiminnan onnistuminen ja kehityskohteet	21
4. Yhteenveto	22

1. Johdanto

Tämän työn aiheena on tarkoitus selventää kunnallisen rakennushankkeen kulkua ja organisointia etenkin alkuvaiheessa sekä hankemuodon valintaa koskevia asioita. Lisäksi on tarkoitus määritellä ohjausryhmän tehtäviä sekä ohjausryhmän osallistumista kunnassa käynnistyneeseen hyvinvointikeskushankkeeseen.

1.1 Tausta

Sodankylän kunnassa on käynnistynyt historian suurin kunnallinen rakennusprojekti (noin 20 milj.euroa). Rakennusprojektin taitava ja kaikin puolin sujuva läpivieminen vaatii huolellista paneutumista ko. projektiin kaikilta toimijoilta mm. tilaajalta, rakennuttajalta, suunnittelijoilta, päättäjiltä, käyttäjiltä ja ylläpidosta vastaavilta. Jotta rakennusprojekti toteutuisi tavoitteiden ja toiveiden mukaisesti on syytä olla yhteiset menettelytavat, joita noudatetaan kaikkien toimijoiden osalta. Kunnassamme on laadittu tilahankkeiden suunnitteluun ja toteutukseen erinäisiä ohjeita, jotka on tehty pääasiallisesti ns. normaaleja hankemuotoja ja budjettirahoitusta silmälläpitäen.

Nyt käynnistetty hyvinvointikeskusrakennushanke on tarkoitus toteuttaa elinkaarimallilla ja leasingrahoituksella. Kunnassa ei ole aikaisemmin tällaiselle hankemuodolla toteutettu rakennushankkeita.

Hyvinvointikeskuksen rakentaminen sattuu huonoon aikaan mm. käynnissä olevan sote-uudistuksen vuoksi. Kuntien sosiaali- ja terveyspalvelujen suuria investointeja rajoittava väliaikainen laki astuu voimaan 1.7.2016 ja on voimassa 2019 vuoden loppuun. Erillislain mukaan yli viisi miljoonaa euroa maksaviin investointeihin tarvitaan sosiaali- ja terveysministeriön poikkeuslupa. Poikkeuslupa edellyttää, että investointi on perusteltu sote-uudistuksen ja tulevan maakunnan näkökulmasta eli sosiaali- ja terveysministeriö päättää rakennushankkeiden tarpeellisuuden sekä

kiireellisyyden. Meidän tilanteessa ei kuitenkaan hankkeen aloitusta voida lykätä enää yhtään pidemmäksi, sillä vanha terveyskeskuksemme on elinkaarensa päässä. Rakennuksessa on paljon muun muassa sisäilmaongelmaisia tiloja. Tällä hetkellä on tarkoitus tiloja ylläpitää ja remontoida siten, että tiloissa voidaan työskennellä siihen saakka kunnes uudet tilat on käytössä, eli maksimissaan noin 4-5 vuotta (sosiaali- ja terveysministeriö, väliaikainen laki 548/2016 § 4).

1.2 Tavoitteet ja tutkimusmenetelmät

Tavoitteena on mm. analysoida:

- ✓ yleisellä tasolla kunnallisesta rakennuttamisesta sekä rakennuttamisen organisoinnista,
- ✓ meille rakennettavan hyvinvointikeskuksen erityispiirteistä,
- ✓ valtakunnallisesti toteutettavan SOTE-ratkaisun vaikutuksista hankkeeseen,
- ✓ elinkaarihankkeeseen päätyneen ratkaisun valinnasta,
- ✓ hankkeen ohjausryhmän tehtävistä ja kokoonpanosta,
- ✓ ohjausryhmän sitoutumisesta hankkeeseen,
- ✓ sekä arvioida ohjausryhmän toiminnan onnistumista ja mahdollisia kehittämisen kohteita tulevia hankkeita varten.

Hyvinvointikeskushankkeelle on nimetty ns. perusohjausryhmä, joka koostuu seuraavista henkilöistä:

- ✓ kunnanhallituksen puheenjohtaja,
- ✓ kunnanhallituksen jäsen,
- ✓ perusturvalautakunnan jäsen,
- ✓ kunnanjohtaja,
- ✓ perusturvajohtaja sekä
- ✓ tekninen johtaja

Hankkeen ohjausryhmälle laadittiin kyselylomake. Kyselylomakkeen kysymykset olivat seuraavat:

- 1 Tarvitaanko tämän kokoisille hankkeille eri henkilöistä koostuva ohjausryhmä? Vai nimetäänkö esimerkiksi pelkästään virkamiehistä koostuva työryhmä?
- 2 Minkälainen kokoonpano tämän kokoisella hankkeella tulisi olla ja montako jäsentä?
- 3 Minkälaisia henkilöitä mielestäsi työryhmässä tulisi olla?
- 4 Miten työryhmään kuuluvat jäsenet saadaan parhaiten sitoutettua hanketyöryhmässä työskentelyyn?
- 5 Tämän kokoiseen hankkeeseen yleensä perustetaan erilaisia työryhmiä tai toimikuntia. Mitä työryhmiä/toimikuntia mielestäsi tulisi hanketta varten perustaa? Vai tarvitaanko eri työryhmiä ollenkaan?
- 6 Kehittämisen kohteet? Ohjausryhmän toiminnan onnistuminen? Muuta huomioitavaa?

Kyselylomake toimitettu viidelle ohjausryhmän jäsenelle ja vastaukset saatiin neljältä jäseneltä (kunnanhallituksen puheenjohtajalta, kunnanhallituksen jäseneltä, perusturvalautakunnan jäseneltä sekä perusturvajohtajalta). Kyselylomakkeen asioita käsitellään kohdissa 3.3–3.5.

Lisäksi on haastateltu perusturvajohtajaa ja Napark Oy suunnittelutoimistosta rakennusarkkitehti Matti Kalloa.

2. Kunnallinen rakennuttaminen yleisesti

Kunnallinen rakentaminen on perinteisesti käsittänyt kunnanvirastotalojen rakentamisen, jolloin palvelut on saatu aluksi saman katon alle.

Koulurakentaminen alkoi kansakoululain tultua voimaan ja alettiin rakentaa kouluja. Oppivelvollisuuden tultua pakolliseksi koulurakentaminen vilkastui huomattavasti. Peruskouluasetus ja siihen liittyvät valtionosuudet muodostivat perustan koulurakentamiseen. Opetushallitus tarkasteli suunnitelmia ja hyväksyi hankkeille normaalihinnat. Valtionosuudet riippuivat kunnan kantokykyluokista. Lapissa valtionavustukset olivat yleisesti noin 50 %:n luokkaa.

Sosiaali- ja terveydenhoitoon liittyivät aikoinaan kunnansairaalat. Nykymuotoiset terveyskeskus-rakennukset ovat mm. peruja tuolta ajalta. Kunnalliskoteja rakennettiin, ja myöhemmin niistä muodostui vanhainkoteja ja edelleen palvelutalotyyppisiä enemmän tai vähemmän suljettuja ympäristöjä muistisairaille ihmisille, joilla harkintakyky omasta jaksamisesta heikkenee. Sosiaali- ja terveydenhoitorakennuksiin saatiin myös valtionavustusta, mutta avustus lopetettiin 2000 luvun taitteessa.

Avustukset ohjasivat monen kunnan rakentamista. Rakentamispäätös tehtiin yleensä vasta, kun avustuksesta oli saatu virallinen (kirje) päätös. Omalla rahalla ei Lapin kunnissa oikeastaan tehty mitään julkista rakentamista. Suuremmat hankkeet, kuten keskussairaalat ja isommat laitokset, on toteutettu kuntayhtyminä tai muina erillisinä yksiköinä.

Perinteisesti urheilurakennukset rakennettiin yleensä talkoilla, kunnan osuus oli varsin vähäinen. Urheilurakentaminen tänä päivänä perustuu pääosin pienissä kunnissa julkisen rahoituksen saamiseen. Poikkeuksena isot urheiluseurat ja liikemiehet toteuttavat hankkeita bisnesideoidensa pohjalta. Joissakin tapauksissa on pyydetty

”kunnan takausta” varmalle hankkeelle ja monissa tapauksissa muutaman vuoden päästä kiinteistö on ajautunut kunnan omistukseen, kun toiminta ei ole kattanutkaan käyttömenoja.

Viihdepuolella teatterit ja kulttuuritalot ovat oma lukunsa. Näiden rakentaminenkin on yleensä arvokasta ja kuten myös ylläpito. Näitä rakennuksia ei juuri ilman kunnan taloudellista panostusta rakenneta (haastattelu/Matti Kallo).

Kunnallisessa hankkeessa on osapuolina eri toimijoita:

- ✓ rakennushankkeista päättävät luottamushenkilöt,
- ✓ toimeenpanevat kuntien työntekijät,
- ✓ yksityiset palvelun tuottajat mm. suunnittelijat, urakoitsijat, ylläpidosta vastaavat
- ✓ sekä loppuasiakkaat (kuntalaiset)

Hanketta sitovat mm. seuraavat asiat:

- ✓ lainsäädäntö,
- ✓ rakentamismääräykset,
- ✓ sopimusehdot ja
- ✓ käytännöt (mm. kunnan omat ohjeet).

Kunnallinen (julkinen) rakennushanke on paljon monimutkaisempi kuin yksinoikeudellinen toimijan hanke (esim. kaksi yritystä keskenään). Kunnalliseen rakennushankkeeseen liittyy aina byrokratiaa. Tästä syystä kaikkien rakennuttajaosapuolten käytössä tulee olla selkeät ja mahdollisimman yksiselitteiset toimintatavat sekä toimivaltasuhteet selkeästi määriteltynä. Rakennushankkeen suunnittelun ja toteutuksen osalta byrokratia tulisi olla mahdollisimman vähäistä (RIL 262-2014)

Kunnassa toimivien toimielinten ja viranhaltijoiden tulee tietää tarkoin omat toimivaltuudet päätöksenteon prosessissa. Päätöksentekoprosesseissa hallinto-oikeudellisten velvoitteiden lisäksi on tunnettava sopimus- ja hankintaoikeudelliset velvoitteet. Päätöksien tulee ”kestää” julkisuudessa mm. läpinäkyvyyden ja valituserkkyuden osalta. Kaikissa kunnallisissa toiminnoissa ja hankkeissa, kuten myös rakennushankkeissa, tulee huomioida eri toimintojen ja kustannusrakenteiden läpinäkyvyys.

Kunnallisen rakennuttamisen ominaispiirteitä ovat eri toimielinten toimivalta. Ylintä päätösvaltaa käyttää valtuusto, joka luo puitteet hallinnollisella ja taloudellisella tasolla. Valtuusto päättää rakennuttamista koskevasta luottamushenkilö- ja viranhaltijaorganisaatiosta ja heidän toimivallasta. Kunnanhallitus vastaa mm. valtuuston päätösten täytäntöönpanosta. Yleensä kunnan koosta ja perinteistä riippuu miten toimivaltaa on jaettu esim. rakennuttamisesta vastaavalle lautakunnalle ja viranhaltijoille. Operatiivisesta toiminnasta vastaavat lautakunnat. Yleensä rakentamisesta vastaavissa lautakunnissa (Sodankylässä tekninen lautakunta) ovat rakennuttamisen asiantuntijat, joilla on asian vaatima teknisen alan koulutus. Lisäosaamista hankitaan tarvittaessa suunnittelu- ja rakennuttamiseen perehtyneiltä konsulttitoimistoilta (RIL 262–2014).

Erikseen voidaan edelleen perustaa rakennustoimikuntia, mutta nykyisin enää harvemmin perustetaan. Etenkin laajat ja erityishankkeet on syytä organisoida siten, että päivittäinen ratkaisovalta on annettu viranhaltijatasolle, koska rakennushankkeiden lähdettyä liikkeelle, tahti on erittäin kiivasta ja päätöksiä pitää pystyä tekemään ripeästi.

2.1 Rakennuttamisen organisointi ja osapuolet

Tilojen tarve jollekin toiminnalle aiheuttaa keskustelua ja vaihtoehtoisia tilojen hankintatapoja. Tarpeet tulevat ensin esiin ja niitä käsitellään enemmän tai vähemmän

laajoissa keskusteluissa. Tarpeet täsmentyvät ja ehkä otetaan huomioon myös jo olemassa olevien rakennusten käyttömahdollisuus.

Tarpeiden yksilöimisessä ja määrittelemisessä omat hankaluutensa tuovat päällekkäiset toiminnot, joissa jokaisessa on oma työntekijä. Työntekijöillä on myös ominaisuuksia tykästyä nykyiseen tilaan, jolloin muutosvastarinta voimistuu ja hanketta aletaan vastustaa.

Hyvinä esimerkkeinä voidaan pitää esimerkiksi kuntien keskuskeittiöhankkeita. Vanhat keittiöt ovat aikansa eläneet ja tarvitsevat muutosta. Keittiöiden uudelleen järjestäminen sekä toimintojen muutos voi aiheuttaa, että ne olemassa olevat ”huonot” keittiöt muuttuvatkin ”hyviksi”, eikä niihin oikeastaan tarvitse tehdä mitään. Ehkä tarveselvitysvaiheessa tulisi olla aina realistinen kuvaus siitä, mitä toiminta on mahdollisesti joskus 5 -10 vuoden päästä?

Koulurakentamisessa tarveselvitys pohjautuu oppilasennusteisiin. Syntyvyydestä voidaan arvioida, montako koululaista tulee kuuden vuoden päästä ykkösluokalle tai eskariin. Muuton vaikutus on vaikeammin arvioitavissa, mutta sitä on yritettävä.

Rakennushankkeen vaiheet ovat kuitenkin aika selkeät ja vakiot:

- ✓ tarveselvitys
- ✓ hankesuunnittelu
- ✓ rakennussuunnittelu
- ✓ rakentaminen
- ✓ käyttöönotto

Lisäksi:

- ✓ alussa voidaan selvittää hankkeen lähtökohtia.

- ✓ ennen rakentamisvaihetta voi olla rakentamisen valmisteluvaihe
- ✓ käyttöönoton jälkeen takuu-aika

Rakennushankkeessa on monia tehtäviä ja hankkeeseen osallistuu useita eri toimijoita ja jokaisella on oma tehtävänsä. Osapuolia ovat omistajat, rakennushankkeen tilaaja, käyttäjät, rakennuttaja, suunnittelijat, urakoitsijat, rakennustuote- ja materiaalitoimittajat sekä viranomaiset (Kankainen & Junnonen).

Rakennushankkeen alkuvaiheessa kartoitetaan ja selvitetään eri vaihtoehtoja sekä kerätään lähtötietoja monitahoisesti. Tämä on tärkeää tehdä heti alussa perusteellisesti, koska joissakin hankkeissa voi olla, että hanketta siirretään tai jopa luovutaan koko hankkeesta.

Mikäli päädytään lähtökohtien selvityksen jälkeen hankkeen toteutukseen, tulee seuraavaksi tärkeä tarveselvitysvaihe. Tarveselvityksen perusteella kartoitetaan kohderyhmän tarpeet ja toiveet. Tässä vaiheessa asiantuntijoina ovat mm. lopulliset käyttäjät. Rakentamisen ammattilaiset ja käyttäjät tekevät tiivistä yhteistyötä saavuttaakseen mahdollisimman optimaaliset tilat ja elinkaarensa nähden kokonaistaloudellisesti järkevät ratkaisut.

Tarveselvityksessä kustannusraamit alkavat muodostua rakentamiselle ja toiminnalle. Monesti unohdetaan tulevan toiminnan kustannuksia ja niitä ei tarpeeksi korosteta. Toiminnan kustannukset esim. terveyskeskuksissa ovat joissakin tapauksissa yhtä suuria vuodessa kuin peruskorjauksen hinta.

Talonrakennushankkeen luonnossuunnittelu/hankesuunnittelu lähtee liikkeelle tarveselvityksen pohjalta ja siinä muodostetaan toimintakaavio ja tilaohjelma muuttuu luonnossuunnitelmaksi, joka tavallaan konkretisoituu eri osapuolten ymmärrettäväksi eli piirustuksista on helpompi katsoa, kenen vieressä oma huone on. Toiminnan

tarkastelu tulee väistämättä tässä yhteydessä vielä esiin ja tarveselvityksen pohjalta tehtyihin ratkaisuihin mitä todennäköisimmin tulee korjauksia.

Luonnossuunnittelun/hankesuunnittelun ja tarveselvityksen kustannusvaikutusta rakentamisen hintaan ei voi liiaksi korostaa. Suurimmat kustannukset määritellään juuri tässä vaiheessa. Kunnanvaltuutetut luovat yleiskuvan tulevasta palvelusta, mutta poikkeuksena varsinkin tällä hetkellä SOTE muokkaa kenttää niin, ettei kenelläkään ole selvää visiota tulevista palveluista oman kunnan osalla.

Talonrakennushankkeen hankesuunnitteluvaiheessa määritellään ns. rakennukselle nurkat ja asetetaan rakennukselle reunaehdot:

- ✓ rakennuspaikka
- ✓ hankkeen toteutustapa
- ✓ laajuus
- ✓ laatu
- ✓ kustannuksia
- ✓ aikataulu
- ✓ ylläpitoa koskevat tavoitteet

Hankesuunnittelussa tarkennetaan tarveselvityksessä päätetyt tavoitteet. Hankesuunnittelun osapuolina ovat yleensä omistaja ja käyttäjä sekä rakennuttaja ja suunnittelijat. Tilaohjelman laatiminen kuuluu myös olennaisena osana hankesuunnitteluvaiheeseen ja tietysti asetetaan hankkeelle budjetti (Kankainen & Junnonen).

Rakennussuunnittelun tehtävä on laatia hankkeelle sellaiset suunnitteluratkaisut, joilla saavutetaan paras mahdollinen laatu olemassa olevien resurssien puitteissa. Erilaisilla suunnitteluratkaisuilla on huomattava merkitys hankkeen talouteen sekä jatkossa elinkaarikustannuksiin (mm. rakennuksen eri käyttökustannukset).

Esimerkiksi oman lukunsa muodostaa rakennuspaikan valinta. Väärin valittu rakennuspaikka maksaa vuosittain huonoina yhteyksinä tai aikaa vievänä toimenpiteenä.

Rakentaminen toteutetaan valitun urakkamuodon mukaisesti. Tässä vaiheessa eteen tulee urakoitsijan kilpailutus ja valinta. Tilaajalla ja urakoitsijalla on omat roolinsa hankkeessa unohtamatta lukuisia muita asiantuntijoita ja toimijoita. Hyvän lopputuloksen varmistamiseksi mm. tilaaja kokoaa hankkeelle oman valvontaorganisaation. Urakoitsijan päätehtävä on saada aikaan sovitunmukainen lopputulos sovitussa aikataulussa. Tilaajalla ja urakoitsijalla on omat velvollisuudet hankkeessa ja hyvän lopputuloksen saavuttamiseksi tulee yhteistyö rakentamisen aikana olla saumatonta.

Ennen käyttöönottoa on suoritettu kohteen vastaanotto, jossa mm. selvitetään että sopimuksen mukainen lopputulos on saavutettu. Talonrakennushankkeessa käyttäjä ottaa tilan käyttöönsä ja urakoitsijan takuu-aika alkaa. Käyttöönottovaiheessa käyttäjille sekä omistajille luovutetaan tarvittavat asiakirjat ja kiinteistö siirtyy omistajan vastuulle. Omistaja vastaa jatkossa mm. kiinteistönpidosta.

2.2 Rakentamista koskevat päätökset

Rakennusprojektin eri vaiheisiin liittyy monia päätöksiä ja varsinkin kunnallisissa (julkisissa) hankkeissa on päätöksenteossa omat lainalaisuudet.

Talonrakennushankkeen tyypillisimmät päätökset ovat:

- ✓ hankepäätös
- ✓ investointipäätös
- ✓ rakentamispäätös

- ✓ vastaanottopäätös
- ✓ takuutarkastus

Kunnallisessa päätöksenteossa on pääsääntöisesti oltava aina ensin toimivaltaisen viranhaltijan päätös. Päätöksen saatua lainvoiman voidaan tehdä tarvittavat sopimukset.

3. Kunnallinen rakennuttaminen Sodankylässä

Sodankylän kunnan tilaratkaisut ja rakentaminen perustuu lähtökohtaisesti kunnan kuntastrategiaan. Tilojen tarvitsijoiden (käyttäjähallintokunnat) tulee perusteellisesti selvittää ja perustella tarvitseman tilatarpeet. Käyttäjähallintokuntien tarpeiden perusteella tehdään sitten kunnassa kartoitukset ja tarvittavat selvitykset ko. tarpeiden tyydyttämiseksi. Lopputuloksena voidaan päätyä eri ratkaisuihin, esim. uudisrakennus, vanhan kiinteistön korjaus- tai muutostyö, vuokraus jne.

Kokonaisuutena tavoitteena on kunnan tilojen tehokas käyttö ja mahdollisimman korkea tilojen käyttöaste. Toimitilojen tulee olla käyttötarkoitukseensa nähden laajuudeltaan optimaalisia, toiminnallisesti järkeviä ja laadullisesti hyvätasoisia sekä elinkaarikustannuksiltaan taloudellisia.

Sodankylässä kuten varmaan monissa muissakin kunnissa on uudis-/korjausrakentaminen toteutettu pääsääntöisesti ns. perinteisiä hankemuotoja käyttäen. Rakentamisen laatu puhuttaa ja on puhuttanut koko valtakunnassa jo vuosia. Viimeaikoina Suomessa on otettu käyttöön uusia hankinta- ja hankemuotoja. Omistajuuden riskejä pyritään kohdentamaan investoinneissa eri sopijapuolille ja haetaan riskien kantajaksi niitä osapuolia, joilla on paras kyky ja vaikuttavuus riskien kantamisiin. Elinkaarihankkeet ovat yleistyneet julkisessa rakentamisessa ja niin myös täällä meillä on päädytty elinkaarihankemalliin hyvinvointikeskuksen osalta.

3.1 Rakennuttaminen ja organisointi

Sodankylän kunnalla on tilahankkeiden suunnittelu- ja toteutusohjeet joissa on mm. määritelty talonrakennushankkeen vaiheet. Ohje on laadittu ja se pohjautuu pitkälti ns.

perinteisten urakkamuotojen varaan. Toki tietysti pitkälti samat vaiheet toteutuvat myös muissa uudemmissa malleissa, kuten esim. elinkaarimalleissa.

Hyvinvointikeskushankkeen aloitusvaiheessa on meillä nimetty oma ohjausryhmä koordinoimaan ja valmistelemaan hankkeen aloitusta. Kunnan omassa tilahankkeiden suunnittelu- ja toteutusohjeissa ei ole varsinaista ohjausryhmää määritelty. Liitteessä (nro 1) on kuvattu tilahankkeiden organisointikaavio (Tilahankkeiden suunnittelu- ja toteutusohjeet, Sodankylän kunta).

Kunnan tilahankkeiden suunnittelussa ja toteutuksessa kiinnitetään huomio mm. seuraaviin asioihin:

- ✓ perustoimintojen analysointiin, suunnitteluun ja kehittämiseen
- ✓ tilahankkeiden valmistelu- ja päätöksentekoprosessien nuotittamiseen
- ✓ tarveselvitys- ja hankesuunnitteluvaiheiden hallintaan ja perusteellisuuteen
- ✓ tilamäärien optimointiin/ tilankäytön tehokkuustarkasteluihin
- ✓ kustannussuunnitteluun ja – ohjaukseen
- ✓ henkilökunnan informointiin, kuulemiseen ja osaamisen hyödyntämiseen

3.2 Hyvinvointikeskuksen rakennuttamisen erityispiirteet

Toiminta terveyskeskustyyppisissä rakennuksissa on muuttunut viimeisen parinkymmenen vuoden aikana melkoisesti. Esimerkiksi aikoinaan kunnansairaalassa ja myöhemmin terveyskeskuksissakin oli tehostetun hoidon huoneita, joihin potilas ambulanssista kiidätettiin. Nykyisin hoidot tehdään jo ambulanssissa. Röntgenin muutos digitaaliseksi toi kuvauksen uuteen aikakauteen. Kuvien tarkastelu muuttui tietokoneen näytölle ja arkistointi pilveen, mm. joissain laskelmissa on laskettu että, ihminen tarvitsee elämänsä aikana 6-8cm arkistotilaa röntgenkuville. Hyvinvointirannekkeiden yleistymisen ja käyttö lisäävät potilaan valvontaa ja samalla vähentävät mm. lääkärikäyntejä. Tarvitaanko tällaisten rannekkeiden valvojille omia seurantahuoneita? Missä he istuvat ja seuraavat? Tuleeko yövuoroon oma hoitaja vai

hoitaako sen jokin e-valvomo? Paljon on mietittävää ja tulevaisuudessa toiminnan muutoksen ennustaminen vaikkapa viiden vuoden päähän on aika vaikeaa. Todennäköisesti uusien tilojen suunnittelua ohjaa aikalailla muunneltavuus ja sen saaminen taloudellisesti järkeväksi (haastattelu/Matti Kallo).

Hyvinvointikeskuksen rakentamisen pohjana oleva tarveselvitys määrittää varsin pitkälle toiminnan laajuuden. Siinä määritellään kaikki toiminnat ja miten ne on toisiinsa integroitu. Keskuksessa on paljon toimintoja, jotka tukeutuvat samoihin yksiköihin. Esimerkiksi välinehuolto palvelee hyvin sijoitettuna poliklinikkatoimintaa, hammashoitolaa, neuvolaa jne. Toiminta jakaantuu 24/7 toimiviin tiloihin ja vain arkipäivisin toimiviin yksiköihin. Eri yksiköiden sijoittelu myös käyttöasteen mukaan on suunnittelussa otettava huomioon. Esimerkiksi vuodeosaston potilashuoneet saadaan sijoitettua niin, ettei niille kohtuuttomasti aiheudu häiriötä mm. tehokkaasti vuorokauden ympäri toimivista tiloista ja myös toisinpäin (Tarveselvitysraportti 2016/Ramboll Oy).

Hyvinvointikeskuksen rakentamiseen juuri nyt liittyy hyvin paljon erilaisia asioita. Esimerkkinä muutamia ”muuttujia” (haastattelu/Harri Tiuraniemi):

- ✓ ehkä suurimpana muutoksena tällä hetkellä koko valtakuntaa koskeva Sote-rakenneuudistus ja itsehallintoalueuudistus.
- ✓ kuka omistaa kyseisen rakennuksen tulevaisuudessa?
- ✓ kenelle rakennus ylipäätänsä rakennetaan?
- ✓ kuka hoitaa ko. laitoksen tukipalvelut (siivous, kiinteistönhuolto, ruokahuolto)?
- ✓ mitä tuleva asiakkaitten valinnanvapaus käytännössä merkitsee?
- ✓ yli viiden miljoonan euron hankkeisiin tulee hakea ja saada lupa rakentaa ministeriöstä.
- ✓ hoitomenetelmien- ja suositusten muutokset (lyhyemmät hoitajaksot, avopalvelut, kotiin vietävät palvelut, sähköiset palvelut, digitalisaatio).
- ✓ Lapin alueen sairaala- ja terveyskeskusverkosto?
- ✓ Sote-integraatio toimintojen osalta

Mitä ovat sosiaali- ja terveydenhuollon lähipalvelut tulevaisuudessa? Mitä ovat Sodankylän hyvinvointikeskuksen palvelut tulevaisuudessa? Mitä palveluita ko. rakennus tulisi sisältää:

- ✓ poliklinikka ja vastaanotto
- ✓ ensihoito (sairaankuljetusyksikkö)
- ✓ kuntoutus ja tarkkailuosasto (esim. montako vuodesijaa?)
- ✓ perhepalvelukeskus (sosiaalityö-, mielenterveys-, perheneuvola- ja neuvolapalvelut)
- ✓ suun terveydenhuollon palvelut
- ✓ kuvantamispalvelut
- ✓ laboratorio
- ✓ työterveyshuolto
- ✓ lääkekeskus
- ✓ kahvio ja ruokala
- ✓ välinehuolto ym.

Rakennetaanko tässä vaiheessa pienellä riskillä jokin sellainen palvelu joka ei välttämättä tällä hetkellä olisi tulossa Sodankylään?

Kuten noista lukuisista muuttujista voidaan päätellä, ei ole vielä ihan yksiselitteistä mitä me kokonaisuudessa tarvitsemme ja rakennamme.

Hyvinvointikeskus on päätetty rakentaa elinkaarimallilla ja leasingrahoitusta käyttäen. Tämäkin tuo jo sinänsä erityispiirteitä meidän kunnan päättäjien ja viranomaisten päätöksentekoon.

Elinkaarimallilla tarkoitetaan sellaista hankintatapaa, jossa tilaaja tekee pitkäaikaisen sopimuksen, yleensä 20–30 vuotta sopimuskumppanin (urakoitsijan) kanssa. Elinkaarisopimuksen sisältöön kuuluu aina itse rakentaminen ja kunnossapito, tavallisesti myös suunnitteluvastuu. Lisäksi sopimukseen liitetään myös

rahoitusvastuu, kuten tässä meidän hankkeessa. Tästä johtuen rakennuksen elinkaarikustannukset otetaan tosi tarkoin huomioon. Tilaajan kannalta kysymys on kunnossapidon vastuun siirtämisestä rakentajalle eli laaditaan kunnossapitosopimus (RIL 216–2013).

3.3 Ohjausryhmän tehtävät ja kokoonpanot

Hankkeen alkuvaiheessa mahdollisesti nimettävän ohjausryhmän tarve ja rooli tulee tarkoin miettiä sekä määritellä. Pienissä hankkeissa ohjausryhmän tarvetta ei välttämättä erikseen ole, vaan edetään kunnassa olevan tilahankkeita ohjaavan ohjeen mukaan. Suuremmissa hankkeissa ja varsinkin poikkeavalla tavalla toteutettuna on syytä ohjausryhmä perustaa.

Heti alussa tulisi miettiä, että onko ohjausryhmän tarkoitus olla poliittisesti ohjaava vai operatiiviseen toimintaan tähtäävä. Tällä on suuri merkitys siihen, minkälaisista jäsenistä ryhmä kootaan.

Sodankylän uutta hyvinvointikeskusta (terveyskeskusta) on suunniteltu vuodesta 2013 lähtien ja sen osalta on ollut monia erilaisia työryhmiä ym. Tällä hetkellä on nimettynä kuuden henkilön ”perus”-ohjausryhmä ja sitä täydentävät asiantuntijat. Ohjausryhmä koostuu päättävistä luottamushenkilöistä ja johtavista viranhaltijoista.

Meidän tilahankkeiden suunnittelu- ja toteutusohjeissa ei ohjausryhmä-nimeä ole käytössä vaan tarveselvitysvaiheessa kootaan tarveselvitysryhmä.

Hyvinvointikeskuksen ohjausryhmän jäsenille teetetyn kyselyn pohjalta voidaan todeta mm. seuraavia asioita:

Kaikki olivat ohjausryhmän perustamisen kannalla, varsinkin isojen hankkeiden kohdalla. Osa oli laajan ohjausryhmän kannalla ja osa taas hyvinkin pienen kokoonpanon kannalla. Ohjausryhmän kokoonpanosta muodostuva kokonaisuus tulisi olla osittain poliittinen eli selvästi rooli olisi enemmänkin linjanvetoihin tähtäävä.

Luottamushenkilöiden ja virkamiesten ajatukset ovat aikalailla samansuuntaisia siitä, minkälaisia henkilöitä ohjausryhmässä tulisi olla. Ohjausryhmän kokoonpanosta luottamushenkilöiden lisäksi tulisi löytyä mm. kyseisen toimialan asiantuntijavirkamiehet, rakentamiseen ja talouteen liittyvää osaamista sekä tarvittaessa ulkopuolisia asiantuntijoita. Ohjausryhmän laajuudesta ajatukset poikkeavat siten, että yleisesti luottamushenkilöt ovat määrältään suuremman kokoonpanon kannalla (kysely/ohjausryhmä).

Kyselyn pohjalta muutamia ehdotuksia tarvittavista henkilöistä ohjausryhmään:

- ✓ muutama luottamushenkilö ja 2-3 sisällön asiantuntijaa (esim. virkamiehiä)
- ✓ päättäjiä 2-4, virkamiehiä 4-5, asiantuntijoita 2-4
- ✓ virkamiehet 1-3, luottamushenkilöt 1-3, asiantuntijat 1-2
- ✓ virkamiehet, päättäjät, käyttäjät, asiantuntijat

Tärkeää on myös kartoittaa ja selvittää minkälaisia henkilöitä, yhteisöjä, eri tahoja ym. ohjausryhmässä tarvittaisiin. Seuraavaksi muutama esimerkki siitä ketä henkilöitä tällaisessa sote-rakentamisessa tulisi olla mukana sekä eri tahojen kontaktointi:

- ✓ tuleva käyttäjän edustaja
- ✓ ulkopuolinen asiantuntija ko. rakennustyyppiin / - käyttöön perehtynyt
- ✓ poliitikkoja, esim. puheenjohtajisto
- ✓ eri hallintokuntien virkamiehiä. Perusturva, keskushallinto, tekninen
- ✓ asiantuntijoina tiloihin tulevat sote- työntekijät
- ✓ laaja eri kohderyhmien kuuleminen (tulevat asiakkaat, potilasjärjestöt, käyttäjät / työntekijät)

- ✓ sitoutuneita ja vastuullisia henkilöitä sekä asiantuntijoita

Ohjausryhmän tehtävän määrittelyssä ja kokoonpanojen kasaamisessa oikeiden eri alojen asiantuntijoiden valitseminen vaatii huolellista valmistelua heti alussa ja asioiden pohtimista monelta kannalta. Eri asiantuntijoiden taitava käyttäminen eri vaiheissa antaa hankkeelle hyvät pohjat.

Mielipiteet vaihtelevat varsin paljon eri asiantuntijoilla, vaikkapa että mihin suuntaan ollaan missäkin asiassa menossa. Monesti alan konsultit tekevät ratkaisujaan siltä pohjalta, että näin tehtiin siellä ja silloin ennen. Totuus on, että harvat esim. suunnittelijat lähtevät ”puhtaalta pöydältä” tarvepohjaisesti suunnittelua työstämään. Toki konsultin kokemus vastaavista hankkeista on todella tärkeää, kunhan vaan muistetaan perehtyä hankkeeseen ja tulevaan käyttöön sekä käyttäjiin.

Henkilökunnan asiantuntijuus tulee myös hyödyntää hankkeessa. Vähintään eri toiminnoissa keskeisesti toimivien henkilöiden käytännön asiantuntijuuden siirtäminen hankkeen käyttöön esim. ohjausryhmän tietoon, vaikkei itse olekaan ryhmässä, on suositeltavaa.

3.4 Ohjausryhmän sitouttaminen hankkeeseen

Hankkeeseen perustetun ohjausryhmän tulee olla valittu jo lähtökohtaisesti sellaisista jäsenistä joilla on joko ammatin puolesta, henkilökohtaisesti tai jonkin muun yhteyden kautta vahva sidos käynnistyvään hankkeeseen. Ison ja merkittävän hankkeen ohjausryhmän kokoamiseen kannattaa käyttää vaikka ulkopuolista asiantuntijaa apuna. Motivoituneen ja oikeasti sitoutuneen ohjausryhmän panos hankkeelle on merkittävä ja antaa hyvät lähtökohdat kokonaisvaltaisesti onnistuneeseen lopputulokseen.

Muutamia asioita siitä miten mahdollisesti eri työryhmien jäseniä voisi saada sitoutettu hankkeisiin:

- ✓ työryhmän sisällä sovitaan selkeistä hankkeen aikaisista vastuista ja työalueista
- ✓ työryhmän jäsenen oman osaamisen hyödyntäminen
- ✓ hoitaa työryhmässä oman asiantuntijuuteen kohdistuvat asiat
- ✓ sopiva palkkuna, esim. rahallinen korvaus
- ✓ työskentelytapojen miettiminen
- ✓ tutustuminen vastaavanlaisiin kohteisiin
- ✓ selkeä tehtävälista tavoitteiden ja aikataulun osalta
- ✓ ryhmä saa riittävän teknisen tuen
- ✓ ennen ryhmään valitsemista tiedustellaan onko aidosti kiinnostunut ko. hankkeesta ja onko valmis sitoutumaan
- ✓ avoimuus, luottamus, kuuntelutaito ja kiinnostus ryhmän jäsenten kesken

3.5 Ohjausryhmän toiminnan onnistuminen ja kehityskohteet

Haastattelujen ja kyselyjen perusteella ohjausryhmän onnistumisen ja kehittämisen kannalta nousi mm. seuraavia asioita esiin:

- ✓ selkeä organisaatio
- ✓ operatiivinen valmistelu tulee olla ketterää, määrätietoista ja tarvittaessa joustavaa
- ✓ selkeät työnjaot ja vastuut
- ✓ työnjako luottamushenkilöiden ja valmistelevien viranhaltijoiden /asiantuntijoiden välillä tulee olla selkeä
- ✓ määritellä ennakkoon mitkä asiat edellyttävät poliittista ohjausta ja päätöksiä (valtuusto, kunnanhallitus, lautakunnat, ohjausryhmä)
- ✓ selkeällä työnjaolla luodaan edellytykset hankkeen onnistumiselle
- ✓ selkeä laadittu aikataulu
- ✓ tavoitteet tulee olla määritelty, mitä halutaan saada aikaiseksi
- ✓ määritellään miten ohjausryhmä voi olla parhaiten avuksi hankkeen onnistumisen kannalta
- ✓ tulee käyttää riittävästi asiantuntijoita
- ✓ kaikkien osapuolten sitouttaminen tehtävään

4. Yhteenveto

Ohjaus- ja muiden ryhmien työ päättyy jossakin vaiheessa ja käyttäjät ottavat rakennuksen käyttöön. Mikäli ohjausryhmä on lopputulokseen tyytyväinen ja kokee onnistumisen ilon, voi varmaan todeta, että tehtävässä on onnistuttu ja saavutettu tavoite.

Uudet asiat teettävät paljon töitä eri tahoille. Kunnallisessa rakentamisessa päättäjät vaihtuvat tietyin väliajoin ja tähän on totuttu virkamieskunnassa. Mutta nyt tuleva suuri muutos maakunnallisen itsehallintomallin mukaisesti voi muuttaa oleellisesti myös tätä perinteikästä mallia.

Ohjausryhmän tulee olla dynaaminen ja aikaansa seuraava. Uusien muuttuvien asioiden osalta tulee jokaisen luottamushenkilön ja virkamiehen sopeutua tähän tulevaan muutokseen. Mitä todennäköisimmin nämä muutokset tuovat myös kunnalliseen rakennuttamiseen jonkin asteisia muutoksia. Muutokset vaikuttavat mitä todennäköisimmin myös eri hankkeiden valmisteluihin ja työryhmien kokoonpanoihin.

Liitteet

Tilahankkeiden organisointi, liite nro 1

Lähdeluettelo

Jouko Kankainen, Juha-Matti Junnonen.: Rakennuttaminen, Rakennustieto Oy.

Taitava kuntarakennuttaja, RIL 262–2014.

Rakenteiden ja rakennusten elinkaaren hallinta, RIL 216–2013.

Tilahankkeiden suunnittelu- ja toteutusohjeet 2013, Sodankylän kunta

Sodankylän hyvinvointikeskus, tarveselvitys 2016, Ramboll Oy

Finlex 548/2016. Laki kuntien ja kuntayhtymien eräiden oikeustoimien väliaikaisesta rajoittamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Haastattelut/kyselyt.:

Sodankylän hyvinvointikeskuksen ohjausryhmän jäseniä.

Napark Oy suunnittelutoimisto/ Matti Kallo.

TILAHANKKEIDEN ORGANISOINTI

- 1. TARVESELVITYS**
- a) Yhden hallintokunnan hanke
- Toimialajohtaja käynnistää tilahankkeen nimeämällä hallintokunnan hankevastaavan ja tarveselvitysryhmän.
- b) Usean hallintokunnan hanke
- Kunnanjohtaja käynnistää usean hallintokunnan yhteisen tarveselvityksen nimeämällä käyttäjähallintokuntien yhteisen hankevastaavan ja tarveselvitysryhmän.
- c) Tekninen hankevastaava
- Tekninen johtaja nimeää teknisen hankevastaavan.
- Teknisen hankevastaava avustaa käyttäjähallintokunnan hankevastaavaa tarveselvityksen ja hankesuunnitelman laadinnassa ja on päävastuullinen rakennussuunnitteluvaiheesta eteenpäin.
- 2. HANKESUUNNITTELU**
- Kunnanjohtaja asettaa usean hallintokunnan yhteisen hankesuunnitteluryhmän ja toimialajohtaja hallintokuntakohtaisen.
- Hankesuunnitteluryhmän ohjeellinen kokoonpano yli 500.000 euron hankkeissa:
- * käyttäjähallintokunnan hankevastaava puheenjohtaja
 - * hallintokunnan hankevastaavan avustaja sihteeri
 - * hallintokunnan (-kuntien) muut edustajat
 - * ulkopuolisen käyttäjän / vuokralaisen edustus
 - * kaavoitustoimen edustaja tarvittaessa
 - * tekninen hankevastaava
 - * hankesuunnittelussa avustava arkkitehti
- Alle 500.000 euron hankkeet:
- * käyttäjähallintokunnan hankevastaava järjestää tarpeelliseksi katsomansa kokoukset
- Hankesuunnitteluryhmän kokouksiin kutsutaan tarvittaessa muita asianosaisia tai asiantuntijoita.
- 3. RAKENNUSSUUNNITTELU**
1. Suunnittelukokoukset
- Tekninen hankevastaava kutsuu suunnittelukokoukset koolle.
- Suunnittelukokouksiin osallistuvat
- * tekninen hankevastaava puheenjohtaja
 - * tekninen asiantuntija / avustaja vpj-sihteeri
 - * hallintokunnan hankevastaava tai hänen nimeämänsä
 - * kiinteistön tuleva käyttövastaava
 - * muut nimetyt käyttäjähallintokunnan edustajat
 - * ulkopuolisen käyttäjän tai vuokralaisen edustus
 - * pääsuunnittelija
 - * erikoissuunnittelijat
- ja tarvittaessa lisäksi
- * muita käyttäjähallintokunnan edustajia
 - * tilapalvelupäällikkö
 - * kiinteistöiän esimies
 - * siivospäällikkö
 - * muita asiantuntijoita ja asianosaisia
2. Suunnittelijoiden keskinäiset kokoukset
- Pääsuunnittelija kutsuu koolle ja johtaa kokoukset.
- 4. RAKENTAMISEN VALMISTELUVAIHE**
- Tekninen hankevastaava hoitaa / pitää tarvittavat kokoukset.
- 5. RAKENTAMINEN**
1. Työmaakokoukset
- Tekninen hankevastaava kutsuu työmaakokoukset koolle.
- Työmaakokouksiin osallistuvat:
- * tekninen hankevastaava puheenjohtaja
 - * tekninen johtaja
 - * tilapalvelupäällikkö
 - * tekninen asiantuntija-avustaja vpj-sihteeri
 - * työmaavalvoja (vpj-sihteeri)
 - * pääurakoitsija
 - * keskeiset sivu- ja aliurakoitsijat
 - * pääsuunnittelija
 - * erikoissuunnittelijat
 - * hallintokunnan hankevastaava tai hänen nimeämänsä
 - * kiinteistön tuleva käyttövastaava ja hänen kutsumat
 - * muita asiantuntijoita teknisen hankevastaavan kutsusta
2. Palautekeskustelu 1 (suunnittelun ja rakentamisen kokemukset) sekä loppuraportti
- Tekninen hankevastaava hankkii palautteet ja järjestää palautekeskustelun jälkitarkastuksen ja taloudellisen loppuselvityksen jälkeen sekä tekee luottamuselimitte loppuraportin.
- 6. TAKUUAIKA**
- Palautekeskustelut 2 ja 3 (käytön ja ylläpidon kokemukset):
- Tekninen hankevastaava järjestää palautekeskustelun 2 ennen takuuajan välitarkastusta ja palautekeskustelun 3 tarvittaessa ennen varsinaista takuutarkastusta (takuu aika on kaksi vuotta)