

**Rakli**

Kiinteistönomistajat  
ja rakennuttajat

# Suurten rakennushankkeiden kustannusarvioinnin luotettavuus -tulosraportti

lokakuu 2022

# Sisällysluettelo

<b>1. Terminologiaa .....</b>	<b>3</b>	<b>4. Hankkeen epävarmuuksien</b>	
<b>2. Alkusanat .....</b>	<b>5</b>	<b>huomioiminen päättäväviestinnässä .....</b>	<b>17</b>
<b>3. Viestinnän rooli suurissa hankkeissa .....</b>	<b>8</b>	4.1 Viestinnän suunnittelu .....	18
3.1 Viestintää eri tahoille .....	9	4.2 Viestinnän prosessi .....	19
3.2 Epävarmuustekijöiden lisäksi hyödyt esille ....	10	VAIHE 1: Riskiprofiili .....	19
3.3 Päätösprosessit: kustannuksien epä-		VAIHE 2: Päättäväviestintä .....	24
varmuuden esittäminen ja hyötyjen esille		VAIHE 3: Muutosten hallinta .....	26
nostaminen yksittäisen hankkeen osalta .....	10	VAIHE 4: Oppiminen .....	27
3.3.1 Väyläviraston hankkeet .....	10	<b>5. Kirsikkana kakun päällä päättäjien</b>	
3.3.2 Kaupunkien hankkeet .....	14	<b>luottamuksen rakentaminen ja sitouttaminen ...</b>	<b>28</b>
		<b>6. Suositukset .....</b>	<b>32</b>

Liite 1: Koriajattelumenetelmä 2022 08 30

# Terminologiaa

Epävarmuus, epävarmuustekijä	Kuvaa rakennushankkeen kustannusarvion luotettavuuteen vaikuttavia seikkoja ja tekijöitä, jotka on jollain tasolla tunnistettu, mutta niiden tarkka vaikutus hankkeen kustannuksiin on epäselvä tai sitä ei voi määrittää tarkasteluhetken tiedoilla.
Epävarmuustaso	Kuvaa rakennushankkeen kustannusarvion luotettavuuteen vaikuttavien epävarmuustekijöiden painoarvoa, ks. koriajattelu, jotka on jollain tasolla tunnistettu, mutta niiden tarkka vaikutus hankkeen kustannuksiin on epäselvä tai sitä ei voi määrittää.
Riski	Negatiivinen tilanne tai tapahtuma, joka haittaa hankkeen tavoitteiden ja päämäärien toteutumista. Riski voi olla myös positiivinen tilanne, ja tapahtuessaan se tarjoaa uusia mahdollisuuksia. Riski eroaa epävarmuudesta siten, että sen suuruus voidaan määritellä riskin todennäköisyyden ja seurausten vakavuuden perusteella.
Hankeriski	Riskit voidaan jakaa mm. teknisiin riskeihin ja hankeriskeihin. Hankeriskit ovat hankkeen läpivientiin liittyviä riskejä, kuten esim. ajoitukseen, rahoitukseen, markkinatilanteeseen liittyviä riskejä, joita voidaan arvioida (vrt. epävarmuustekijä).
Riskiprofiili	Kuvaa hankkeessa esiintyvien riskien yhteistä tasoa huomioiden niiden todennäköisyydet ja vaikutusten laajuuden.

Koriajattelu- menetelmä, koriajattelu	Toteutuneiden infrahankkeiden analysointiin kehitetty menetelmä, joka koostuu kunkin hankkeen epävarmuustekijöiden arvioimisesta suunnittelun, hankeaikataulun, rahoituksen, markkinatilanteen ja hankkeen kompleksisuuden näkökulmasta. Asiantuntija-arvioinnin perusteella, kuinka todennäköisiä ja kuinka monessa eri kategoriassa hankkeessa on havaittavissa erilaisia epävarmuustekijöitä, määritetään hankkeelle niihin pohjautuva epävarmuustasoa kuvaava kori.
Päätäväiestintä	Vuorovaikutusta, tietojen jakamista, vastaanottamista ja tuottamista hankkeen etenemisen kannalta merkittävälle taholle, kuten kansanedustajille tai kuntien ja kaupunkien poliitikoille.
Kustannusarvio	Kustannuslaskennan lopputuote, joka sisältää teknistaloudellisesti toteuttamiskelpoisen suunnitelman kustannukset, riskit ja muut kustannukset hinnoiteltuna ja selitettynä yksilöidysti. Kustannusarvion tarkkuustaso on riippuvainen suunnitteluvaiheesta ja suunnittelun tarkkuustasosta.
Kustannusarvio- luonnos, alustava kustannusarvio	Kustannusarviota epätarkempi laskelma, joka sisältää hinnoittelemattomia tai karkealla tasolla arvoituja riskejä ja epävarmuuksia. Täydentyy ja päivittyy hankkeen valmistelun edetessä kustannusarvioksi.
Kompleksisuus	Kuvaa hankkeen monimutkaisuutta. Mitä enemmän hankkeessa on muuttuvia ja toisiinsa vaikuttavia tai toisistaan riippuvaisia osa-alueita, sitä kompleksisempi hanke on. Voi liittyä niin teknisiin ratkaisuihin, sijaintiin kuin sidosryhmiin.

# Tausta

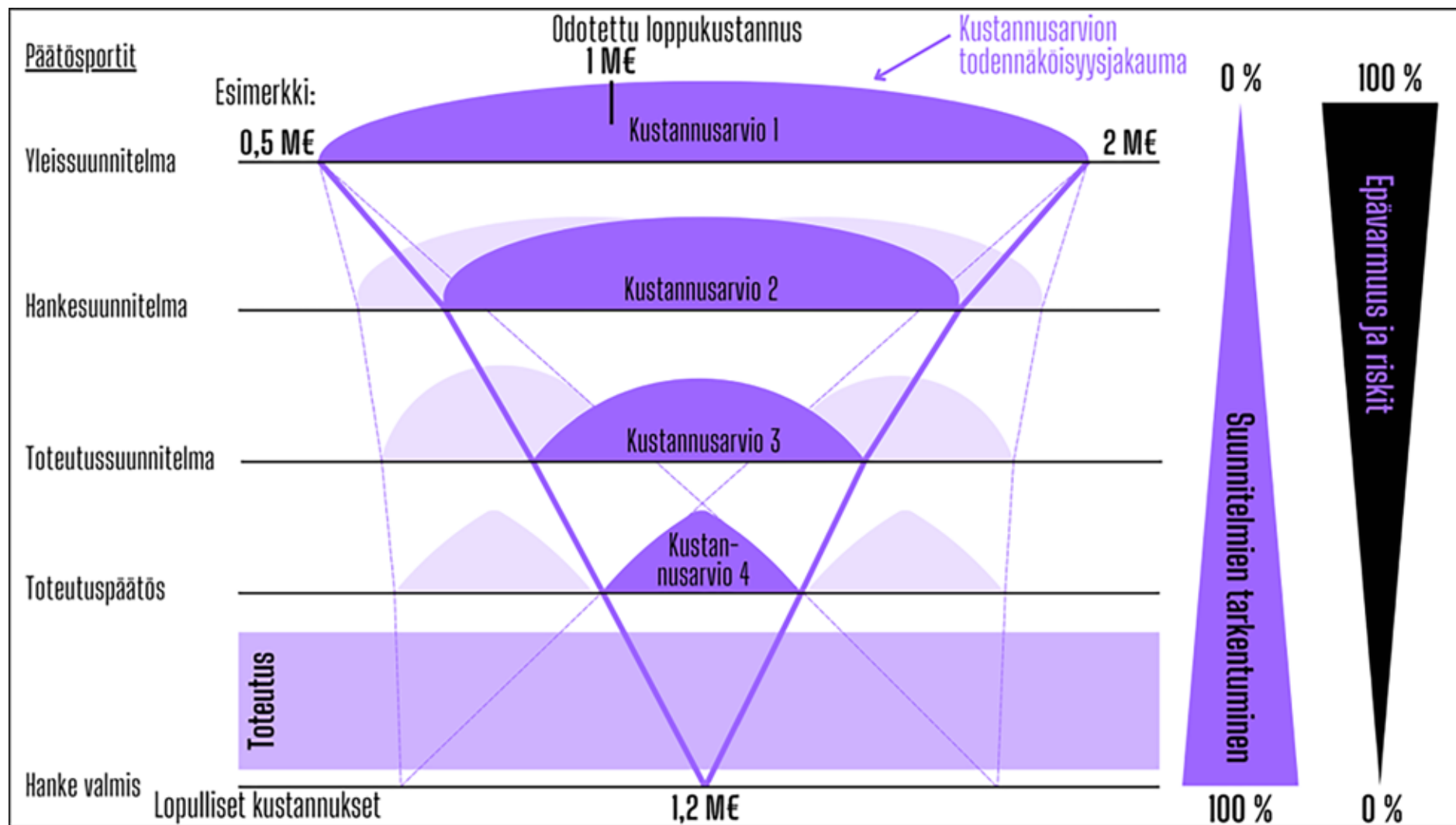
Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli on yhteistyössä Väyläviraston ja kymmenen suurimman kaupungin eli Helsingin, Espoon, Vantaan, Tampereen, Turun, Oulun, Porin, Kuopion, Jyväskylän ja Lahden sekä Ramboll Finlandin kanssa laatinut selvityksen suurten infrarakennushankkeiden kustannusarvioiden luotettavuudesta sekä vinkkilistan hankkeiden ulostuloja varten.

Hankkeen taustalla on julkinen keskustelu julkisten rakennushankkeiden kustannusarvioiden epäonnistumisesta. Suurten infrahankkeiden kustannusarvioissa on usein monenlaisia epävarmuustekijöitä, joiden vaikutukset lopullisiin kustannuksiin selviävät vasta rakennushankkeen edetessä. Kuitenkin useat osapuolet vaativat kustannustietoa hankkeiden varhaisista vaiheista alkaen päätöstensä tueksi. Tarvitaan siis tapoja esittää ja viestiä hankkeiden kustannusarvioihin liittyvistä epävarmuuksista.

Suurten rakennushankkeiden kustannusarvioiden luotettavuus -kehityshanke toteutettiin vuoden 2022 aikana. Ramboll Finland laati selvityksen toteutuneista infrahankkeista, minkä lisäksi aiheita ja vinkkilistaa koostettiin osallistujien kesken neljässä työpajassa. Näiden lisäksi jär-

jestettiin osallistujien viestintähenkilöille työpaja ja haasteltiin useita eri kuntien päättäjiä. Vinkkilista hankkeiden ulostuloihin on laadittu Raklin klinikkaprosessia hyödyntäen, ja se perustuu näin ollen osallistujien näkemyksiin ja kokemuksiin siitä, millaista hankkeiden viestintä on tällä hetkellä ja millaista sen tulisi olla.

Osana selvitystä Ramboll Finland analysoi lähtöaineistoon kuuluneiden noin 30 toteutuneen infrahankkeen riskiprofiileja ja kehitti sitä varten koriajattelumenetelmän, joka koostuu epävarmuustekijöiden kartoittamisesta ja niiden painoarvon määrittelystä. Menetelmä toimi taustatietona ja keskustelun avaajana hankkeen klinikkatyöskentelylle. Koriajattelumenetelmää voi myös soveltaa uusien alkavien hankkeiden epävarmuustekijöiden määrittelemisessä.



**Kuva 1.** Tutkimushankkeen lähtökohtana kustannusarvioiden epävarmuusajattelu (Alkuperäinen kuva: Pekka Vaara ja Ville Saksi).

# **Viestinnän rooli suurissa hankkeissa**



## Viestintää eri tahoille

Sekä Väyläviraston että kuntien hankkeiden materiaalit, mukaan lukien erilaiset muistiot ja selvitykset, ovat pääosin julkisesti saatavilla. Näitä materiaaleja käyttävät hyödyksi niin kansalaiset, päättäjät kuin ulkoinen mediakin. Tästä syystä viestintä ja erityisesti sen pohjalla olevat materiaalit tulee laatia niin, että ne ovat kaikille ymmärrettäviä ja että niistä saa oikean käsityksen siitä, missä mennään.

Kyseisiä materiaaleja käytetään myös päätöksenteon pohjana. Viestintä kulminoituukin usein päättäjaviestintään, josta sisäinen ja ulkoinen viestintä ammentavat tietonsa. Viestinnän järjestys nostettiin esille osana hanketta tehdyissä päättäjien haastatteluissa. Tiedot hankkeista ja niiden kustannuksien epävarmuudesta eivät saa tulla päättäjille yllätyksenä, vaan on oleellista tiedottaa ja kertoa päättäjille kustannusarvioiden taustoista ja niiden epävarmuuksista ennen kuin asioista viestitään laajasti julkisuuteen. Viestinnän suunnittelussa on siis huomioitava viestinnän kohderyhmät ja tietyssä määrin myös viestinnän prioriteettijärjestys.

Tästä syystä klinikassa ja tässä raportissa keskitytään pääasiallisesti päättäjaviestintään sisäistä ja ulkoista viestintää unohtamatta.



Kuva: Kristo Vedenoja

***Viestintä kulminoituukin usein päättäjaviestintään, josta sisäinen ja ulkoinen viestintä ammentavat tietonsa.***

***Tiedot hankkeista ja niiden kustannuksien epävarmuudesta eivät saa tulla päättäjille yllätyksenä.***

## Epävarmuustekijöiden lisäksi hyödyt esille

Oleellista kustannusarvioiden epävarmuuksien esille tuomisen lisäksi on myös pyrkiä esittämään suuren rakennushankkeen tuomia taloudellisia hyötyjä. Hyödyt ovat ja niiden tulee olla aina mukana päätöksenteossa.

**Esimerkki:** Haasteena on, että esimerkiksi kaupunki-kehityshankkeissa hyödyt eivät tule yleensä yksittäisestä hankkeesta vaan kokonaisuuden kehittymisestä. Usein hyödyt joudutaan laskemaan alakanttiin (ei voi luvata liikaa) ja kustannukset pitäisi laskea varman päälle yläkanttiin.

**Esimerkki:** Liikenneinvestoinnista esitetään helposti suoraan matka-aikoihin ja mm. turvallisuuteen liittyviä hyötyjä. Kuitenkin erityisesti maankäytön ja rakentamisen kokonaisuuteen liittyvät ja kerran-naisvaikutukset liikenneinvestoinnista muuhun liikennejärjestelmään jäävät helposti esittämättä. Tutkittua tietoa löytyy siitä, mikä on esimerkiksi raideinvestoinnin rooli maanarvon kohoamiseen ja täydennysrakentamiseen kaupunkiympäristössä, ja tätä tietoa on hyödynnettävä osana hankkeen viestintää.

## Päätösprosessit: kustannuksien epävarmuuden esittäminen ja hyötyjen esille nostaminen yksittäisen hankkeen osalta

Viestinnän onnistumiseksi on tärkeää ymmärtää viestinnän kohderyhmät suuren hankkeen ja päätöksentekoprosessin eri vaiheissa. Hankkeen kustannusarvio altistuu sidosryhmien arvioitavaksi useasta suunnasta sekä Väyläviraston että kaupunkien hankkeissa. Nämä hetket ovat paikkoja avata hankkeen kyseisessä vaiheessa tiedossa olevia epävarmuuksia. Mitä pidemmälle hankeketjussa edetään, sitä enemmän on tietoa ja yleensä myös mahdollisuuksia hallita hanke- ja projektitason epävarmuuksia.

Päätöksentekoprosessin pisteet, joissa epävarmuuksista kerrotaan, ovat myös pisteitä, joissa hankkeen hyötyjä voidaan nostaa esille.

### Väyläviraston hankkeet

Väyläviraston suurten infrahankkeiden valmistelu etenee hallitusti ja systemaattisesti L12-ohjelman kautta. Suuriksi hankkeiksi käsitettävät infrahankkeet päätyvät erillisenä kirjauksena valtion budjettikirjaan. Hankkeiden kustannusarviot tarkentuvat valmistelun myötä, ja niitä käsitellään ja päivitetään virkatyönä L12-ohjelman sisällä. Keskeistä on myös vuorovaikutus sidosryhmien kuten ELY-keskusten kanssa.

Väyläviraston hankkeista erityisesti valtakunnallisesti merkittävät liikennehankkeet, joista monia toteutetaan nykyään kuntien ja valtion yhteistyönä sekä yhtiömuotoisina, herättävät keskustelua ja tarvetta laajallekin viestinnälle usealle sidosryhmälle.

Liikenne 12 -ohjelmasta seuraavat taloudelliset raamit, tavoitteet, kriteerit ja painopisteet Väyläviraston suurille hankkeille. Suunnittelu- ja investointiohjelma ovat keskeisiä Liikenne 12 -ohjelman tavoitteiden edistämisessä. Suunnitteluohjelma priorisoi tulevien vuosien suunnitteluhankkeet. Investointiohjelma puolestaan priorisoi investoinnit, mukaan lukien niiden toteutusjärjestyksen. Investointiohjelma myös ohjaa esityksiä valtion talousarvioiden valmisteluun.

Ennen päätymistään erilliseksi budjettikirjaukseksi Väyläviraston suurien hankkeiden hankekulussa on monia paikkoja, joissa kustannusarvioita joudutaan esittämään. Täten muodostuu tilanteita, joissa myös kustannusarvion epävarmuudesta tulisi viestiä. Alla käydään läpi hankekulkuun liittyvät kohdat erityisesti siitä näkökulmasta, missä vaiheissa yksittäinen suuri rakennushanke ja erityisesti sen kustannukset ovat sidosryhmien arvioitavana. Kyseisissä kohdissa on tärkeää, että systemaattinen viestintä kustannuksiin liittyvistä epävarmuuksista otetaan esille. Tärkeää epävarmuuksista viestittäessä on käydä läpi epävarmuuteen vaikuttavat seikat ei ainoastaan projektitasolla, vaan myös hanketasolla. Avainasemassa epävarmuuksien avaamisessa ovat hankekortti ja hankkeen muistiot, joissa kustannusarvion epävarmuuden tasoa voidaan avata, vaikka kustannuksista kirjattaisiinkin vain yksittäinen luku ilman vaihteluväliä.

## Vaiheet, joissa Väyläviraston hanketta arvioidaan sidosryhmien taholta sisällön ja myös kustannusarvion osalta:

### 1. Hankekortti, hankkeen sivut ja hankekartta julkisesti näkyvillä

Hankkeen suunnittelu alkaa tarvittavilla selvityksillä. Hanke oltava Väyläviraston strategisen tilannekuvan mukainen ja sovellettava Liikenne 12 -ohjelman sekä julkisen talouden suunnitelman (JTS) mukaisiin kehyksiin. Kun hankkeen suunnittelu alkaa, hankkeelle perustetaan hankekortti. Hankekortti kulkee hankkeen mukana suunnittelun ja toteutuksen läpi, ja Väyläviraston viestinnän periaatteiden mukaisesti hankekortit ovat saatavilla Väyläviraston internetsivuilla. Hankkeille luodaan myös omat verkkosivut. Varhaisessa suunnittelun vaiheessa myös hankkeen kustannusarvioiden esittäminen päättyy hankekorttiin.

### 2. Suunnitelmien lausuntokierrokset

Hankekortin julkisen nähtävillä olon lisäksi sidosryhmät voivat esittää näkemyksiään yksittäisen hankkeen osalta, kun sen suunnitelmat esimerkiksi tiesuunnitelma-vaiheessa ovat lausuntovaiheessa. Lausuntovaiheessa olevassa materiaalissa otetaan kantaa hankkeen kustannuksiin.

Suunnittelun edetessä on tärkeää esittää sekä hanke-epävarmuuksia että tarkemmin toteutukseen liittyviä riskejä Väyläviraston ”Väylähankkeiden kustannustenhallinta” -ohjeen mukaisesti.

### 3. Suuret hankkeet osana suunnitteluohjelmaa

Yksittäinen hanke ja erityisesti suuret hankkeet ovat esillä Väyläviraston suunnitteluohjelmassa, joka kokoaa eri suunnitteluvaiheissa olevia hankkeita ja luo näkymää tuleville vuosille. Suunnitteluohjelma ei käy yleisellä lausuntokierroksella, mutta sen sisällöstä keskustellaan tärkeimpien sidosryhmien, kuten ELY-keskusten kanssa.

### 4. Osana investointiohjelmaa ja investointiohjelman lausuntokierrosta

Lähestyessään toteutusvaihetta ja toteutusvaiheessa yksittäisestä suuresta hankkeesta tulee osa Väyläviraston investointiohjelmaa erillisenä mainintana. Investointiohjelma käy lausuntokierroksella sidosryhmillä, ja sen sisällöstä myös keskustellaan tärkeimpien sidosryhmien kanssa. Investointiohjelman sisältö täyttää Liikenne 12 -suunnitelman tavoitteita, ja sen kokonaisuuden tulee mahtua julkisen talouden suunnitelmaan.

### 5. Osana talousarviovalmistelua ja valtion budjettipäätöksiä

Yksittäinen suuri hanke altistuu poliittisten päätöksentekijöiden kannanotoille erityisesti valtion talousarviovalmistelussa ja talousarviosta päätettäessä. Väylävirasto laatii perustelumuition uusista kehittämishankkeista sekä käynnissä olevien hankkeiden valtuustarkistuksista. Perustelumuition kerrotaan mm. ehdotuksen kustannusarvio ja MAKU-indeksi, sisältö lyhyesti, ehdotuksen merkitys ja vaikutus sekä siihen liittyvät riskit (esim. kustannusarvioon liittyvät riskit). Perustelumuition tarjoaa siis paikan epävarmuuksien systemaattiseen viestintään.

# Väylävirasto: suuren hankkeen kustannusarvio esillä sidosryhmille

**1 Hankekortti, hankkeen sivut ja hankekartta julkisesti näkyvillä koko hankkeen kulun ajan**  
Kustannusarvion esitys hankekortissa

**2 Hankkeen suunnitelmien lausuntokierrokset**  
Hankkeen kustannusarvio esillä lausuntomateriaalissa

**3 Suuret hankkeet osana suunnitteluohjelmaa**

- Vuorovaikutus suunnitteluohjelmasta sidosryhmien kuten ELY-keskusten kanssa
- Yksittäisen suuren hankkeen kustannusarvio esillä suunnitteluohjelman osana

**4 Osana investointiohjelmaa ja investointiohjelman lausuntokierrosta**

- Keskustelu investointien priorisoinnista tärkeimpien sidosryhmien kanssa, kustannusarviot esillä materiaalissa
- Yksittäisen suuren hankkeen kustannusarvio esillä lausuntomateriaalissa

**5 Osana talousarviovalmistelua ja valtion budjettipäätöksiä**  
Yksittäisen hankkeen kustannusarvio esillä valmistelussa. Hankkeen tarkempi avaus perustelumuistiossa

Liikenne 12 -suunnitelmasta taloudellinen raami, tavoitteet, kriteerit, painopisteet

Kuva: Väylävirasto, suuren hankkeen kustannusarvio esillä sidosryhmille.

## Kaupunkien hankkeet

Kuten Väylävirastolla, myös kunnilla on pitkän aikavälin investointiohjelmat, joissa muun muassa liikenteen, kunta-tekniikan, kulttuurin ja urheilun hankkeita valmistellaan ja viedään vuosittain päätöksentekoon. Hankkeet viedään poliittiseen päätöksentekoon heti, kun tarvitaan panostuksia niiden suunnitteluun, tutkimuksiin ja kehittelyyn. Suuret hankkeet ja niiden kustannukset ovat kaupunkien tapauksessa esillä myös kaavoitusvaiheessa kaavasisälöstä ja kaavataloudesta päätettäessä.

Suuret ja/tai muista syistä paljon mielenkiintoa herättävät hankkeet nouseva heti, kun hankeidea on esitetty,

jolloin alkaa julkinen keskustelu, ja osapuolet muodostavat erilaisia mielipiteitä. Kaupunkien julkisessa keskustelussa ja päätöksenteossa rakentamisen yksittäiset hankkeet asetetaan vastakkain muiden kaupungin toiminnan kehittämisen osa-alueiden kanssa. Tästä syystä kunnalliset päätöksentekijät vaativat heti alkuun hankkeille kustannusarviota tilanteessa, jossa sen pätevälle laatimiselle ei aina ole perusteita. Tämä korostaa hankkeen kehittämisvaiheiden viestinnän merkitystä. Kustannuksista, epävarmuuksista ja riskeistä tuleekin kertoa avoimesti ja ymmärrettävästi hankkeiden suunnittelun eri vaiheissa.





## Vaiheet, joissa kaupunkien hankkeita arvioidaan sidosryhmien ja päättäjien taholta:

### 1. Kaavaprosessi ja kaavatalous

Kaavaprosessi yhdistää kunnissa maankäytön ja rakentamisen suunnittelun. Kaavoitusprosessiin kuuluu kaavatalous, johon sisältyvät myös suurien hankkeiden aiheuttamat kustannukset eri vaiheissa. Kaavoituksen yhteydessä kustannuksista siis myös viestitään osana kokonaiskaavaa. Kaavat ja niihin liittyvä aineisto ovat nähtävillä eri vaiheissa sidosryhmille, ja kaavat käyvät kaupungeissa läpi poliittisen käsittelyprosessin lautakunnista valtuustoon.

### 2. Investointiohjelma, yhdistettynä kaupungin talouden pidemmän aikavälin kehitykseen

Kaupungeilla on pidemmän aikavälin, usein esim. 10 vuoden, taloussuunnitelman mukainen tulevien hankkeiden investointiohjelma. Yksittäiset suuret hankkeet kustannusarvioineen ovat esillä investointiohjelmassa ja altistuvat kaupungin poliittiselle päätöksentekoprosessille vuosibudjetoinnin käsittelyn yhteydessä. Pidemmän aikavälin investointiohjelmasta ja siihen kuuluvista suurista hankkeista käydään myös jatkuvaa keskustelua relevanttien sidosryhmien kanssa, minkä yhteydessä kustannukset nousevat esille ja niiden epävarmuuteen liittyvästä viestinnästä on hyötyä.

### 3. Suunnitteluvaiheiden nähtävillä olo ja suunnitelmien hyväksyntä

Yksittäinen suuri hanke käy päätöksentekoprosessin läpi siihen liittyvine aineistoineen myös erillisissä hankkeen suunnitteluvaiheissa. Samoin suunnitelmia asetetaan nähtävillä laajaa sidosryhmäkommentointia varten. Päätösprosessissa suunnitteluvaiheiden informaatio ei kuitenkaan useasti käy koko poliittista päätöksentekoprosessia läpi. Esimerkiksi tekninen lautakunta hyväksyy katusuunnitelmat, eivätkä ne siis käy valtuustokäsittelyssä yksittäisinä hankkeina. Lautakuntia ja päätöksentekoprosessia varten hankkeesta tehdään hankekortti, joka sisältää hankkeen kuvauksen ja kustannusinformaation.

### 4. Vuosittainen talousarviokäsittely

Vuosittain kaupungin talousarviota käsiteltäessä yksittäisten suurien rakennushankkeiden kustannukset kyseiselle vuodelle ovat esillä omina riveinään talousarviossa. Mikäli kyse on merkittävästä hankkeesta, sen kustannuksia voidaan esittää budjettirivinä, vaikka kyse olisi vasta hankkeen suunnitteluvaiheesta. Pidemmän tähtäimen investointisuunnitelma, jossa näkyvät arvioit koonaiskustannukset, täydentää vuosibudjetoinnin tietoa.

# Kaupungit: suuren hankkeen kustannusarvio esillä sidosryhmille

## 1 Kaavaproessi ja kaavatalous, hankkeita yhdistävä

- Yksittäinen suuri hanke osana kaavaprose-  
seja ja kustannusarviot osana kaavataloutta  
nähtävillä kaavaproessin eri vaiheissa
- Kaavat kustannusarvioineen altistuvat  
kaupungin poliittiselle päätöksenteko-  
prosessille

## 2 Investointiohjelma, yhdistettynä pidemmän aikavälin kaupungin talouden kehykseen

- Yksittäisen hankkeen kustannusarviot esillä  
keskusteluissa sidosryhmätahojen kanssa
- Investointiohjelma kustannusarvioineen  
altistuu kaupungin poliittiselle päätöksentekoprosessille



Yhteensovitus



Yhteensovitus

## 3 Suunnitteluvaiheiden nähtävillä olo ja suunnitelmien hyväksyntä

- Yksittäisen suuren hankkeen suunnitelmat  
käyvät päätöksentekoprosessin läpi.  
Lautakunta hyväksyy
- Suunnitelmat nähtävillä kustannusarvioineen  
suunnitteluvaiheiden päätteeksi

## 4 Vuosittainen talousarviokäsittely

- Vuosittain kaupungin talousarviota  
käsiteltäessä yksittäisten suurien  
rakennushankkeiden kustannukset ovat  
esillä omina riveinään talousarviossa,  
käy läpi kaikki päätöksenteon tasot

Kaupunkien strategioista ja yleisten alueiden strategisesta suunnittelusta raamit

Kuva: Kaupungit, suuren hankkeen kustannusarvio esillä sidosryhmille.



# Hankkeen epävarmuuksien huomioiminen päättäjäviestinnässä

# Viestinnän suunnittelu

Jotta hankkeeseen liittyvät ulostulot olisivat systemaattisia ja linjassa hankkeen kulloisenkin tilanteen kanssa, on hyvä laatia prosessi, jonka mukaan edetään kohti maalia.

Klinikan työpajoissa käytyjen keskustelujen pohjalta hankkeiden ulostulot ja viestinnän suunnittelu voidaan jakaa esimerkiksi seuraaviin neljään vaiheeseen:

## Vaihe 1: Riskien ja epävarmuuksien arviointi, riskiprofiilin laadinta

- Tehdään heti hankkeen alussa
- Tiimin kokoaminen ja vastuista sopiminen, viestintähenkilö mukaan jo tässä vaiheessa
- Hankeriskien ja epävarmuuksien läpikäynti asiantuntija-arviona sopivaa kartoitusmenetelmää käyttäen
- Korimenetelmässä eli epävarmuustasojen asettamisessa keskustelu ja epävarmuuksien tiedostaminen tärkeintä
  - Koriajattelu ja epävarmuustekijöiden pisteyttäminen tukevat ja antavat suuntaa toimenpiteille

1

## Vaihe 2: Päättäväviestintä riskiprofiili ja epävarmuuden taso huomioiden

- Kohderyhmien tunnistaminen
  - Muun muassa päättäjät, sisäinen organisaatio, ulkoinen media
  - Pilkkominen tarvittaessa pienempiin osa-alueisiin
- Viestintäkanavien ja -tapojen tunnistaminen
  - Tiedotteet ja taustamuistiot, some-kanavat
- Viestin laatiminen kohderyhmittäin
  - Varmista, että kunkin kohderyhmän viesti on sille sopiva ja kertoo tarpeelliset taustat ja muut tiedot
  - Käytä ymmärrettäviä termejä tai selitä vaikeat termit kohderyhmittäin

2

## Vaihe 3: Muutosten hallinta ja jatkuva parantaminen koko hankkeen ajan

- Epävarmuuksien uudelleenarviointi
  - Tehdään säännöllisesti hankkeen edetessä
- Viestin muuttaminen tilannetta vastaavaksi
  - Ole johdonmukainen ja kertaa tarvittaessa aiempien viestien sisältö
  - Muutosten hallinta on erittäin tärkeää koko hankkeen ajan

3

## Vaihe 4: Opit hankkeen lopuksi

- Peilaaminen ja opit tuleviin hankkeisiin
- Virheistä oppiminen

4

# Viestinnän prosessi

## VAIHE 1: Riskiprofiili

Päättäväiestinnän pohjana tulee olla realistinen arvio siitä, millaisia epävarmuustekijöitä ja riskejä hankkeeseen ja hankkeen kustannusarvioon liittyy. Hankkeen riskiprofiilin luomisessa voidaan käyttää erilaisia menetelmiä. **Oleellista on, että riskeissä ei keskitytä pelkästään rakennushankkeen sisältämiin tekniisiin riskeihin, vaan kiinnitetään huomiota myös niihin hankeriskeihin,** joita voi olla hankalampi ennustaa. Hankeriskeihin varautuminen heti hankkeen alussa mahdollistaa myös paremman viestinnän läpi hankkeen.

Riskiprofiilin luomisessa voidaan käyttää organisaation omia riskienarviointimenetelmiä tai muita asiantuntija-arvioon pohjautuvia menettelyjä. Seuraavassa käydään läpi, kuinka mahdollisia epävarmuustekijöitä ja niiden painoarvoa hankkeen kustannusarvion kannalta voidaan tunnistaa matalalla kynnyksellä ns. korijatteluun kautta. Korijattelumenetelmä ei korvaa rakennushankkeen riskienhallinnan toimenpiteitä. Hankkeiden tarkastelu jo päätösvaiheessa korijatteluun tähtäävän prosessin myötä voi siitä huolimatta tuoda uutta näkökulmaa myös hankkeiden riskianalyysiin. Korijattelumenetelmästä lisää liitteessä 1.

## Korijattelun hyödyntäminen päättäväiestinnän pohjana

Yhtä oikeaa tapaa käyttää korijattelumenetelmää ei ole. Pääasiana on saada aikaan keskustelua erityisesti hankeriskeistä ja hankkeen muista epävarmuuksista sekä niiden pohjalta luoda yhteinen suunnitelma, kun hankkeesta kerrotaan päättäjille.

Korijattelun lähtökohtana on viisi kategoriaa: suunnittelu, hankeaikataulu, rahoitus, markkinat ja kompleksisuus. Niiden mukaisesti on jaoteltu erilaisia alatekijöitä, jotka voivat vaikuttaa hankkeen kustannuksiin. Hanketta valmistelevalle työryhmälle kesken keskustelemalla ja asiantuntijalähtöisen arvioinnin kautta tulee pohtia, mitkä näistä ovat juuri kyseessä olevalle hankkeelle ja sen toteutuksen ajankohdalle olennaisia epävarmuustekijöitä.

Kun on koottuna arvio epävarmuustekijöiden laajuudesta ja todennäköisyydestä, ja siitä kuinka ne vaikuttavat hankkeen kustannuksiin kussakin kategoriassa, voidaan **hankkeen päätöksentekoon liittyvässä viestinnässä ja vuorovaikutuksessa kiinnittää huomiota hankkeen epävarmuustekijöiden merkittävyyteen.** Keskustelun kautta voi myös löytyä uusia, esimerkiksi ajankohdan tai markkinatilanteen luomia muita tekijöitä, joita tulee ottaa arvioinnissa huomioon.

Menetelmässä on myös mahdollista pisteyttää epävarmuustekijöitä. Tällöin niiden vaikuttavuudelle saadaan määriteltyä numeeriset painoarvot ja yhteen laskemalla hankkeen kustannusten epävarmuutta kuvaava taso eli kori. Koriajattelun pisteidenlaskentaosuus pohjautuu ratkaisupuu-menetelmään, ja se on laadittu toteutuneiden infra-hankkeiden analysointiin; sitä ei ole testattu uusilla, alkavilla hankkeilla. Pisteytystä tulee käyttää vain hanke- ja organisaatiokohtaisesti harkiten sekä yhteiset pelisäännöt luoden.

### **Missä vaiheessa hanketta tarvitaan koriajattelua ja siihen pohjautuvaa viestintää?**

**Koriajattelua voidaan hyödyntää jo hankkeen valmisteluvaiheessa** ja ensimmäisestä kustannusarvioluonnoksesta lähtien. **Säännöllinen uudelleenarviointi** hankkeen edetessä voi olla tarpeen, erityisesti hankkeeseen vaikuttavien muutosten ilmetessä. On suositeltavaa hyödyntää myös riskienarvioinnin tuloksia.

Kun hanketta esitellään ensimmäisiä kertoja, vaikka vain epävirallisesti päätöksentekijöille, tulee se usein myös julkiseksi, ja mielikuva hankkeen kustannuksista alkaa muodostua. Alkuvaiheessa voi olla helpompi argumentoida suunnittelun epävarmuuksia, joten ne on syytä nostaa avoimesti esiin. Alalle ei ole vielä muodostunut selkeää yhteneväistä terminologiaa, mutta on suositeltavaa käyttää alkuvaiheessa esimerkiksi termejä ”alus-tava kustannusarvio” tai ”kustannusarvioluonnos”. Myös suuruusluokka-arvion käyttäminen voi olla perusteltua

hankkeen kustannuksien sisältäessä erityisen paljon epävarmuustekijöitä. Tarvittaessa avataan käytetyn termin merkitystä ja luonnetta sen hetkiseen tietoon perustuvana arviona, joka elää hankkeen mukana.

Kohtaan ”päättösprosessit ja kustannusarvion esittäminen” on koottu hetkiä, joissa suuren hankkeen kustannusarviot altistuvat päätöksentekoprosesseille. Erityisesti kohdat, joissa suuren hankkeen sisältöä ja kustannusarviota taustoitetaan kirjallisessa muodossa, ovat paikkoja epävarmuuksien avaamiselle. Hankekortteihin ja perustelumui-tioihin voidaan esittää hankkeen epävarmuuksia korien avulla sekä muuttaa hankkeen koriluokittelua hankkeen edetessä. Epävarmuuksien kuvaa voi myös tarkentaa riskianalyysimenetelmin suunnittelun edetessä. Päättäjähastatteluiden perusteella pidettiin hyvänä ideana epävarmuustasojen avaamista hankkeen taustoittavassa materiaalissa.

**Monia tekijöitä ja niiden lopullisia vaikutuksia voi olla vaikea ennustaa etukäteen, mutta hankkeen epävarmuuksien tiedostaminen ja niistä tiedottaminen ovatkin avainasemassa päättäväiestinnässä.** Hankkeen epävarmuuksien hyväksyntään ja ymmärrettävyyteen vaikuttavat myös esimerkiksi ajanhetken maailmantilanne tai toteuttaminen valmiiseen, tiiviiseen kaupunkirakenteeseen. Vastaanottajatahosta riippuen viestinnän näkökulmaa kannattaakin peilata konkreettisten vaikutusten, esimerkiksi markkinatilanteen vaikutuksen materiaalien tai urakoitsijoiden saatavuuteen, kautta.

## Ulostulojen tarkentaminen koreittain

Koriajattelun mukaisesti hankkeiden riskiprofiilit ja sitä kautta viestinnän taso voidaan jakaa esimerkiksi neljään koriin. Kori 4 on riskiprofiililtaan eniten epävarmuuksia sisältävä ja näin ollen viestinnältään vaativin. Kori 1 pitää sisällään vain vähän epävarmuuksia, jolloin viestintäkin on enemmän tiedottamista kuin järeää kalustoa vaativaa. Hankkeen epävarmuustaso ei kerro hankkeen kustannusarviolle vaihteluväliä tai prosentuaalista riskivarausta.

Infrahankkeiden kustannusten epävarmuuden tasoon perustuvat viestinnän tason korit ovat:

### Kori 1 (Epävarmuustaso 1):

Hankkeelle ei ole nähtävissä merkittäviä epävarmuustekijöitä koriajattelumenetelmän kategorioissa

- Viestinnässä ei ole erityisesti tarpeen korostaa kustannusarvioon vaikuttavia epävarmuustekijöitä
- Esim. suunnittelun tarkkuustaso on vähintäänkin riittävä ko. vaiheeseen luotettavan kustannusarvion laatimista ajatellen. Kompleksisuus on vähäistä, esim. sidosryhmiä on vähän tai niiden tavoitteet ovat yhteneväisiä hankkeen tavoitteiden kanssa, joten hankkeen sisältöön ei ole odotettavissa muutoksia. Rakentamisolosuhteet tunnetaan. Esim. lupiin tai toteutukseen liittyviä aikatauluepävarmuuksia on vähän.

### Kori 2 (Epävarmuustaso 2):

Koriajattelumenetelmän 1–2 kategoriassa voidaan huomata selviä epävarmuustekijöitä

- Viestinnässä voi olla tarpeen nostaa esiin kustannusarvioon vaikuttavia epävarmuustekijöitä, epävarmuustekijöiden merkittävyyttä ja/tai on ilmaista kustannusarvion kohtuullinen vaihteluväli
- Esim. suunnittelun tarkkuustaso on riittävä ko. vaiheeseen melko luotettavan kustannusarvion laatimista ajatellen. Kompleksisuus on kohtalaista, esim. sidosryhmiä on useita, mutta niiden tavoitteet tunnetaan ja ne ovat pääosin yhteneväisiä, joten hankkeen sisältöön ei ole odotettavissa muutoksia. Rakentamisolosuhteet tunnetaan, mutta aikatauluun liittyviä riskejä tai epävarmuuksia on tiedossa.

### Kori 3 (Epävarmuustaso 3):

Koriajattelumenetelmän useimmissa kategorioissa voidaan huomata merkittäviä epävarmuustekijöitä

- Viestinnässä on selvästi esitettävä kustannusarvion epävarmuutta lisäävät tekijät ja ilmaistava niihin perustuva realistinen kustannusarvion vaihteluväli
- Esim. suunnittelun tarkkuustaso ei ole riittävä ko. vaiheeseen luotettavan kustannusarvion laatimista ajatellen. Kompleksisuus on suurta, esim. sidosryhmiä on useita ja ne tunnetaan, mutta tavoitteet eivät ole täysin yhteneväisiä. Laajuusmuutoksiin voi olla syytä varautua. Rakentamisolosuhteet tunnetaan osin, pohjaolosuhteet ovat vaativat ja tutkimatta. Myös aikatauluun liittyviä riskejä tai epävarmuuksia on tiedossa.

**Kori 4 (Epävarmuustaso 4):** Lähes kaikissa koriajattelumenetelmän kategorioissa voidaan huomata merkittäviä epävarmuustekijöitä

- Viestinnässä on erityisesti korostettava kustannusarvion epävarmuutta aiheuttavia tekijöitä ja ilmaistava niihin perustuva realistinen kustannusarvion vaihteluväli
- Esim. suunnittelun tarkkuustaso tai sisältö on täysin riittämätön, jotta hankkeelle voidaan muodostaa luotettava kustannusarvio. Hanke sijaitsee tiiviissä kaupunkiympäristössä ja sisältää runsaasti sidosryhmiä, joilla on ristiriitaisia tavoitteita hankkeen osalta. Laajuusmuutokset ovat todennäköisiä. Rakentamisolosuhteet ovat haastavat, eikä esim. pohjaolosuhteita ole tutkittu tarpeeksi. Aikatauluun vaikuttavia tekijöitä on runsaasti, esim. kaavavalituksia on odotettavissa tai ympäristöön liittyvät seikat voivat aiheuttaa yhtä lailla valituksia.

Hankkeen epävarmuustekijöiden ja niiden painoarvojen määrittelyyn sekä korijaotteluun tähtäävän prosessin periaatteet on kuvattu liitteessä 1.

Esimerkkejä, miten viestintää tulisi lähestyä eri epävarmuustason koriin päätyneiden hankkeiden osalta:

#### Epävarmuustaso 4:

- Varmistettava, että merkittävästä epävarmuudesta viestitään ilman, että kuulijalle tulee vaikutelma, ettei hankehenkilöstö tiedä yhtään mitä hanke tulee mak samaan.
  - Tulee avata epävarmuustekijöitä selkeästi
  - Tulee viestiä selkeästi mitä ei tiedetä, ja miksi ei tiedetä ko. valmistelun vaiheessa
- Viestitään, miksi epävarmuudet kannattaa hyväksyä ja sietää tässä vaiheessa
- Kustannusarvion tulee oikeasti perustua hyvään lähtötietoon ja suunnitteluun
  - Mieluummin tulee viestiä, mitä hankkeessa on tehty ja miten riskeihin on reagoitu
- Ovatko toiset epävarmuudet hyväksyttävämpiä kuin toiset? Esimerkiksi: Onko ympäristöön liittyvä tekijä ymmärrettävämpi syy kuin teknisempi syy?

#### Epävarmuustaso 1:

- Vaikka ei ole tiedossa suuria epävarmuuksia, on syytä viestiä, että niitä voi tulla vastaan etenkin, kun ollaan hankkeen alkuvaiheessa
- Vaikka riskit ja epävarmuudet ovat pieniä, kannattaa viestinnässä hyödyntää sekin, että taustatyö on tehty hyvin.

## VAIHE 2: Päättäväviestintä – Vinkkejä ja huomioita loistavaan viestintään

Tässä luvussa annetaan vinkkejä siihen, miten ulostuloja ja viestintää kannattaa tehdä, ketkä ovat huomioitavia kohderyhmiä sekä mistä kannattaa viestiä ja miten. Kyseisiä vinkkejä voi hyödyntää kaikenkokoisten ja -laisten hankkeiden ulostuloja ja viestintää mietittäessä. Vinkit pätevät myös kaupunkien ja Väyläviraston yhteisiin hankkeisiin.

### Miten ulostuloja ja viestintää kannattaa tehdä ja kenelle?

Viestintäsuunnitelma ja viestintä muun muassa kustannuksista osaksi suunnitteluprosessia ja suunnittelutehtäviä:

- Hankkeen ja viestinnän yhteistyö.
- Viestinnän ammattilaisia mukaan hankkeisiin.
- Viestintästrategia on hankkeessa aivan yhtä oleellinen kuin muutkin osat projektisuunnitelmaa.
  - Haaste on, että viestintästrategiat ovat usein yleisellä tasolla ja kopioivat itsestäänselvyyksiä.
  - Vaaditaan hankekohtaisesti räätälöity viestintästrategia ja ohjataan sen valmistelua.
  - Tiedosta, että viestinnällä ei paikata huonoja suunnitelmia.

### Ennakoivasti, avoimesti:

- Varmistettava, että päättäjät ovat tietoisia hankkeesta ja voivat tehdä päätöksiään ennen julkisuuteen tuloa.
- Toimittajien ymmärryksen kasvattaminen ja palvelu ennakkoon, jotta luottavat ja haluavat kysyä tiedon lähteeltä.
- Viestiminen proaktiivisesti ajoissa.
- Avointa viestintää, ei pelkkää tiedottamista.

### Tilannekohtaisuus:

- Suunnitelmien keskeneräisyys, täydelliset yllätykset ja hankkeisiin liittyvät lisätoiveet vaativat hiukan erityyppistä ulostuloa.
- Tulee erottaa toisistaan keskeneräisyydessä epävarmuuden korostaminen ja perusteluviestintä.
  - Pitää huomioida liian aikaisen viestinnän riskit
  - Alustavat kustannusarvion lukemat jäävät elämään
- Yllätyksissä kriisiviestintä.

### Oikea viesti kohderyhmittäin:

- Tulee erottaa viestintä päätöksentekoa ja viestintä mediaa varten.
- Huomioitava viestinnän erot päätöksenteossa myös kaupunkien ja valtion tasolla.
- Myös sisäinen viestintä oltava hallittua, erityisesti suuremmissa hankkeissa.



### Esimerkkejä kohderyhmistä:

- Päättäjät ja vastuuhenkilöt, lautakuntajäsenet sekä valtuutetut
- Valtion puolella myös ministeriön virkamiehet
- Sisäinen viestintä, esimerkiksi kavasuunnittelijat
- Ulkoinen viestintä, media
- Hankkeen vaikutuspiirissä olevien asukkaiden ja yrittäjien huomioiminen.

### Esimerkkinä viestintä kuntapäättäjille:

- Kunnallisessa päätöksenteossa hankkeet tulevat kuntopoliitikkojen päätettäväksi. Kuntapoliitikot ovat usein maallikkoja rakennustoiminnassa.
  - Viestintä tulee tehdä erittäin selkeästi ja melko pelkistetyksi, koska muuten väärinymmärryksen vaara on suuri.
- Tulee hyvin selkeästi tuoda esiin, mitä hankkeeseen sisältyy ja mitä siihen ei sisälly.
  - Mietittävä, miten rajata hanke realistisesti alkuvaiheessa.
  - Tuotava esille myös ne hankkeen ulkopuoliset osat, jotka voisi olla järkevää toteuttaa hankkeen yhteydessä.
- Vastuullisella ja avoimella viestinnällä vähennetään väärinymmärryksiä ja lievennetään vastustusta.

### Ei liian teknistä, kohderyhmä huomioiden:

- Ei pidä sortua liian yksityiskohtaiseen tai tekniseen sisältöön.
  - Termien selkeyttäminen: Insinöörikieli ja desimaalit pois.
  - Kiteytettävä viestit ymmärrettäväksi.
- Selvitettävä viestinnän kohderyhmien näkemykset.
- Ei puhuta riskeistä, vaan epävarmuuksista ja avoimista asioista esimerkiksi hankkeen laajuuden, olosuhteiden, liittyvien hankkeiden tai viranomaistulkintojen suhteen.

### Mistä kannattaa viestiä ja miten?

#### Kerrotaan, mitä tiedetään ja mitkä ovat arvioita:

- Tuotava esiin hintahaarukka.
- Kerrottava markkinoiden vaikutus hintoihin ja hintojen epävarmuus.
- Kerrottava, mitä hanke sisältää ja mitä se ei sisällä (tai mitä riskejä sisältää ja ei sisällä), niin epäselvä alue pienenee ja samalla tiedostetaan, onko jotain unohtunut.

#### Hyödyt esiin, onnistumisista viestintä:

- Ei vain negatiiviset epävarmuudet vaan myös positiiviset riskit ja mahdollisuudet pitää muistaa viestiä.
- Julkiseen, avoimelle yleisölle suunnattuun viestintään tulisi lisätä kustannusarvion vastapainona alustavia odotettavissa olevia hyötyjä, joita hankkeella saavutetaan.

### Kustannusarvion tarkkuus viestinnässä:

- Päätöstä varten tarvitaan yksi luku.
- Taustamuistiossa voidaan esittää hintahaarukka ja sen perustelut.
  - Varmistettava, että päätöksentekijät ymmärtävät hintahaarukan, eivätkä valitse alarajaa ainoana totuutena.
  - Yksittäinen luku jää helposti elämään, ja jatkossa erityisesti ylityksiin suhtaudutaan negatiivisesti.
- Alkuvaiheessa parempi käyttää epämääräistä termiä kuten "suuruusluokka", ei "kustannusarvio".

### Hankkeen aikataulusta viestiminen:

- Kustannusten lailla on tärkeää viestiä hankkeen aikataulusta ja siihen vaikuttavista tekijöistä.
  - "Kuokka ei mene(kään) maahan huomenna".

## VAIHE 3: Muutosten hallinta

### Ennen kuin hankeaiho/-idea päättyy investointiohjelmiin, käydään siitä usein julkista keskustelua vuosia tai jopa vuosikymmeniä.

- Tähän vaiheeseen on hyvä syöttää tietoa paitsi hankkeen kustannusarvauksista myös siihen liittyvistä epävarmuuksista.
- Tällöin ei saa syntyä vaikutelmaa, ettei tiedetä.

### Ensimmäinen ulostulo voi muuttua kuulijan mielessä totuudeksi, ja kaikki muutokset varsinkin kustannuksissa ylöspäin kuulostavat selittelyltä, vaikka kyseessä olisikin perusteltu syy.

- Alunperinkin jo perustelut hankkeelle, miksi tehdään ja miksi tehdään juuri nyt
- Ylitykset johtuvat yleensä jostain hyvin perustellusta syystä. Nämä pitäisi nostaa selkeästi esiin ja viedä mittavimmissa tapauksissa uudelleen päätöksen-tekijöille
- Tulee olla rohkea kertomaan todellinen syy
  - Tulee selkeästi nostaa esiin, että kyseessä oli laajuudeltaan, laatutasoltaan, olosuhteiltaan eri hanke.

**Kerrotaan kokonaisuus ja pidetään muutokset mukana viestissä. Tarvittaessa toistetaan aiempia viestejä.**

- Hankkeen historia, miten tullut valmisteluun ja päätöksentekoon
- Mitkä mahdollisuudet ovat olemassa nykytilanteessa, voidaanko peruuttaa ja mitä se tarkoittaa?  
Tavoite olisi toki, että on valintana aina myös vaurioiden minimointi.
- Mitkä asiat ovat jo aiemmin ratkaistuja tai lukittuja, mistä nyt päätetään?
- Perustellaan muutokset kaikissa tilanteissa.

**Hanke voi siirtyä ajan myötä korista/ epävarmuustasolta toiselle.**

- Siirtyminen voi muuttaa viestintätarpeita ja -painotuksia.
  - Esimerkiksi markkinoiden tilanteesta ei ole tietoa kuin lähempänä toteutusta
  - Jos epävarmuus pienenee, niin ei pidä maalailla liikaa uhkakuvia
- Esimerkiksi hankkeen sijainti voi muuttaa hankkeen koristatusta jopa korista 1 koriin 4.

## VAIHE 4: Oppiminen

Jo hankkeen aikana on hyvä peilata matkan varrella opittua, oli se sitten virheiden tai onnistumisten kautta tapahtunutta. Hankkeen loppupuolella tulee opittu tieto koota tulevia hankkeita varten ja ottaa käyttöön uuden hankkeen valmisteluvaiheessa. Näin oppiminen ja jatkuvan parantamisen prosessi kulkeutuvat hankkeesta toiseen.

# Kirsikkana kakun päällä päättäjien luottamuksen rakentaminen ja sitouttaminen

Päättäjät ja heille viestiminen nousi keskusteluissa keskeiseksi osaksi suurten rakennushankkeiden onnistunutta viestintää. Tässä luvussa käsitellään kahta päättäjiin liittyvää tärkeää muistettavaa: luottamuksen rakentamista ja sitouttamista.

## Luottamuksen rakentaminen

### Tuodaan asiat esiin avoimesti:

- Epäluottamuksen korjaamiseen ei ole muita keinoja kuin avoimuus ja rehellisyys.
- Luottamuksen rakentaminen on aloitettava ja ongelmat tuotava esille heti.
- Tulee antaa avoin, läpinäkyvä ja selkeä tilannekuva kokonaisuudesta jo varhaisessa vaiheessa.
  - Lähtökohtaisesti rakennetaan päättäjien luottamusta lisäämällä päättäjien ymmärrystä siitä, mitkä tekijät vaikuttavat kustannuksiin ja riskeihin, ja miten ne tarkentuvat eri suunnitteluvaiheissa.
  - Pitäydytään tosiasioissa.
- On edettävä ilman omaa agendaa ja jaettava kaikille sama tieto neutraalisti hankkeen parhaaksi.
- Tulee muistaa pitkäjänteisyys luottamuksen rakentamisessa.

### Riittävä kommunikointi päättäjien kanssa, esimerkiksi iltakoulu:

- Mahdollistetaan hankkeelle pyhitetyt infotilaisuudet ja keskustelut.
- Ei käsitellä vain yhtenä pykälänä muiden asioiden joukossa.

### Säännöllistä, toistuvaa viestintää:

- Päättäväviestinnän kanavoinnin miettiminen niin, että se on toimintatavaltaan samanlaista hankkeesta toiseen.
- Päättäjätun tunnistaminen.

### Riskien ja epävarmuuksien konkretisointi:

- Menneiden hankkeiden profilointi: minkälaiset hankkeet ovat herättäneet epäluottamusta tai vastustusta?
- Nostetaan esille keinoja poistaa riskejä ja epävarmuuksia.
- Mitä vähemmän tulee negatiivisia yllätyksiä, sitä enemmän päättäjät luottavat, että homma etenee oikein.
- Hanketyypin ymmärtäminen ja siitä johtuvien epävarmuuksien konkretisointi.
- Muutokset esitettävä heti kun niitä ilmenee.

### Hyötyjen korostaminen, vaihtoehtojen läpikäyminen

- Tuodaan hyödyt, kuten kestävyys, tehokkuus ja saavutettavuus, esiin perusteluissa.
- Tuodaan onnistuneita aiempia hankkeita enemmän esille.
- Vastustuksen ymmärtäminen, paikallinen vs. laajempi.
  - Vastustamista voidaan hillitä tehokkaalla tiedottamisella.

### Rakentamissuunnitelmaan liittyvien selvitysten aikaistaminen:

- Jo suunnittelusta päätettäessä tapahtuu poliittinen sitoutuminen hankkeeseen, minkä jälkeen vaaditaan tietoa muun muassa toteutuskustannuksista.
  - Suurissa kunnallisissa hankkeissa suunnittelun rahoituksesta päätetään erikseen.
- Aikaistamisella saadaan lisää luotettavuutta arvioihin ja ennakoitavuutta rahoituspäätöksiin.
- Jos rahoituksesta tai tulevista investoinneista olisi varmuus tai luotettava arvio, aikaistetut selvitykset eivät itse muodostu kustannusriskeiksi.
  - Nykyisin esimerkiksi rakentamissuunnittelu ja siihen liittyvät selvitykset tehdään vasta toteutusrahoituksella, koska niitä on riskialtista tehdä aikaisemmin, kun ei ole tietoa siitä, milloin rahoituspäätös tulee.

### Sitouttaminen

#### Päätäjät tulee saada vakuuttuneiksi, että viesti on luotettava:

- Hankkeella ei tule olla salattua tietoa. Varma tapa rikkoa luottamus ja aiheuttaa vastustusta on salata tietoa.
- Alistetaan muutokset avoimesti päätöksentekoon.
- Nostetaan hyödyt esiin.
- Pohditaan erilaisia jatkoskenaarioita: "Jos päätetäänkin näin, mihin se johtaa?"
  - Sidotaan päätökset tiettyyn kontekstiin.
  - Kerrotaan mitkä ovat vaihtoehtoisia polkuja.
  - Laaditaan esimerkiksi exit-strategia.

#### Päätäjille kohdistettua "sisäpiiriviestintää" ja myös vuorovaikutusta sekä tilannekatsaukset:

- Tiedon välitys ja epävarmuuksien esittäminen hankkeiden tilannepäivityksissä.
- Suurten hankkeiden valmistelijoiden kannattaa mennä esittäytymään ja esiintymään valtuustoryhmiin, asukasyhdistyksiin, puolueosastoihin, ympäristöjärjestöihin ja toritapahtumiin.

### Vaihtoehtoisten päätösten vaikutukset:

- Tehtyjen päätösten ja hankkeiden vaikutusten kuvaaminen kattavasti eri tavoitteiden näkökulmasta.
  - Ei vain hankkeeseen itsessään vaan myös muuhun infraan ja ympärillä oleviin rakenteisiin ja tuleviin hankkeisiin.
- Vaikutustiedon kattava hyödyntäminen ja välittäminen myös päättäjille ymmärrettävästi eri hankevaihtoehtoista.
  - Kunnissa vaikutuksia arvioidaan laaja-alaisesti, ei esimerkiksi pelkästään liikenneneratkaisuina.
  - Esimerkiksi liikennehankkeilla voi olla laajoja vaikutuksia elinkeinojen kehittymiseen, kaupunkirakenteeseen, asumisen laatuun, lähipalveluihin ja lähiympäristöjen viihtyisyyteen.

### Vaiheittainen päätöksentekoprosessi selkeämmin esille:

- Päätöksentekopisteet: Päätetään siirtyä eri vaiheisiin tai jatkaa työtä ylipäätään.
  - Esim. Väylävirastolla hankearviointi edellytetään jo ennen tie- tai ratasuunnitelman käynnistämistä. Näin ollen se ei ohjaa vain rahoituspäätöksiä, vaan myös seuraavista suunnitteluvaiheista päättämistä.
- Pitkántähtäimen suunnittelu kokonaisuudesta (kaikki hankkeet)
  - Väylähankkeissa L12-toimeenpanon osana 8v-investointiohjelma. Lisäksi tietoon perustuva päätöksenteko, jota mm. hankearvioinnit edistävät.
  - Myös kunnissa on L12-tyyppisiä pitkántähtäimen investointiohjelmia, mutta suuret hankkeet nousevat jo varhain erikseen poliittiseen keskusteluun ja päätöksentekoon.
- Jo suunnittelurahoituksesta päätettäessä tapahtuu usein poliittinen sitoutuminen hankkeeseen.

### Selkeät seurattavat mittarit ja suunnitelma edistymisen seuraamisesta:

- Sekä sitouttamiseen että luottamukseen liittyen on tärkeää, että hankkeen etenemistä (ml. kustannuskehitys) seurataan sopivilla mittareilla ja raportoidaan päättäjille.

# Suosituksset

Tilaajien yhteisen tutkimus- ja kehityshankkeen tuloksena suosittelemme seuraavia käytäntöjä suurten rakennushankkeiden viestintään ja kustannusarvioiden esittämiseen osana Väyläviraston ja kaupunkien prosesseja.

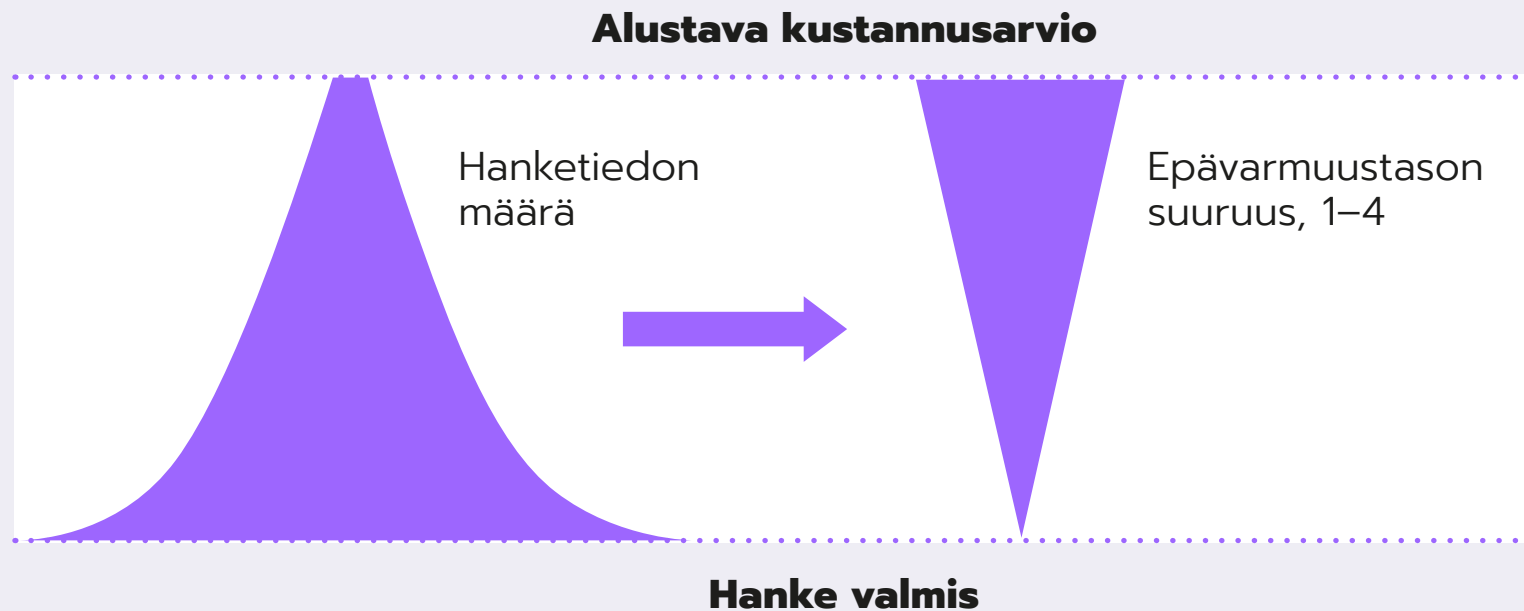


# Julkisia tilaajia koskevia yleisiä suosituksia suuriin hankkeisiin

**Lähtökohta:** Päättäväiestintä tehdään noudattaen tässä dokumentissa esitettyjä periaatteita ja systemaattisesti hankkeiden epävarmuuksia kuvaten koriajattelun kautta. Hankkeen epävarmuustasoa päivitetään tiedon lisääntyessä hankkeen kuluessa.

## Epävarmuudet ja kustannusriskit

Kun hanke etenee, hanketiedon määrä kasvaa ja epävarmuustaso pienenee



# Suositus 1: Kustannusarvion epävarmuustason määrittäminen moninaisella kokoonpanolla

- Ei koostu pelkästään hankkeen sisäisistä ihmisistä.
- Oleellista, että epävarmuuksista saadaan laaja kuva ja ymmärrys hankkeen eri vaiheissa. Epävarmuustason määrittämiseen voidaan käyttää esimerkiksi työpajamaista toimintaa. Johtopäätöksenä syntyneen kustannusarvion epävarmuustason syyt on hyvä kirjata, jotta informaatio on myöhemmin hyödynnettävissä.
- Menneiden hankkeiden tietojen perusteella koostetun arviointi-  
taulukon ja menneistä hankkeista kerätyn muun hanketiedon hyödyntäminen epävarmuustasoajattelun käyttöönotossa.

## Suositus 2: Viestinnän suunnittelu ja aikataulutus

- Huomioi hankkeen aiheuttama julkinen keskustelu ja ennakkoviestintä ennen sen investointiohjelman päätymistä.
- Laadi viestintäsuunnitelma osana hankkeen suunnittelua heti hankkeen alkuvaiheessa ja huomioi viestinnän riittävä resursointi.
- Huomioi hankkeen eri vaiheet ja niiden asettamat vaatimukset viestinnälle.
- Epävarmuusviestinnän yhdistäminen siihen, missä vaiheessa epävarmuudet mahdollisesti ratkeavat. Hyödynnä koriajattelua ja epävarmuustasoja vuorovaikutuksessa hankkeen ja viestinnän kanssa.
- Epävarmuustasoajattelusta ja sen sisäistämisestä päättäjien keskuudessa on suurin hyöty hankkeen alkuvaiheissa, kun tietoa on vähän ja epävarmuudet suuret.

## Suositus 3: Luottamuksen rakentaminen ja sitouttaminen

- Suunnittele polku luottamuksen rakentamiseksi ja päättäjien sitouttamiseksi
- Ole itse avoin ja luottamuksen arvoinen.

## Suositus 4: Hanketiedon kerryttäminen jatkuvana toimintana

- Hanketiedon kerryttämisen kautta selvitetään epävarmuuksien esittämistä euromääräisinä, ja siten kustannusarvioon liittyvänä kustannusvaihteluna. Luodaan prosessia, jossa epävarmuuden arviointi tarkentuu hankkeen edetessä. Luodaan epävarmuuksien poistamisen etenemispolku.
- Epävarmuusajattelu muuttuu kustannusriskien hallinnaksi, kun epävarmuudet tulevat esiin ja selkeytyvät, ja kun niiden kustannusvaikutukset tiedetään paremmin.
- Viesti myös epävarmuuksien realisoitumisesta hankkeen aikana.

## Suositus 5: epävarmuuksien ja niiden syiden kirjaaminen

- Olennaista on se, että hankkeissa kirjataan tiettyyn epävarmuustasoon vaikuttaneiden syiden lisäksi myös syyt epävarmuustason muuttumisen takana.

## Suositus 6: Hyödyt esiin!

- Tuo esiin aina hyödyt, kun tuot esiin epävarmuudetkin.
- Myös välilliset hyödyt on hyvä nostaa esiin.

## Suositukset Väyläviraston prosessiin

1. Suositellaan epävarmuustasojatteluun laajaa käyttöä Väyläviraston hankkeissa. Epävarmuustasojattelu käyttöön sekä suunnitelmiin liittyvien kustannusarvioiden, että investointiohjelmien ja budjetoinnin kustannusarvioiden yhteydessä. Epävarmuustasojatteluun hyödyntämisen lisäksi linkitys hankkeiden sidosryhmäviestintään hankkeiden eri vaiheissa. Epävarmuustasojen esittäminen sanallisesti.
2. Päivitetään Väyläviraston kustannushallintaohjetta huomioimaan epävarmuustasot ja todetut hankkeen epävarmuutta aiheuttavat tekijät. Hankekortti ja kustannushallintamuistio paikkoja avata syitä, jotka ovat johtaneet tiettyyn epävarmuustasoon hankkeen osalta.
3. Hankkeen suunnittelun edetessä ja tiedon karttuessa päivitetään hankkeen epävarmuustasoa. Oleellista on kirjata hankkeen kustannusten hallinnan muistioon myös syyt epävarmuustason takana kulloisenkin arvioinnin osalta. Kirjataan syyt epävarmuustason muutoksille hankeprosessin aikana. Tiedon karttuessa epävarmuustaso pienenee ja on oleellista tietää syyt muutosten taustalla, jotta epävarmuustasot on mahdollista kääntää hankkeen viestinnäksi.
4. Esitetään myös kustannusriskiä ja riskiprofilia Väyläviraston kustannustenhallintaohjeen mukaisesti, kun tietoa on karttunut sille tasolle, että epävarmuudet ja riskit on mahdollista muuttaa kustannuksiksi ja siten esittää kustannusarvion vaihteluväli
5. Kartutetaan tietoa hankkeiden kustannusarvioinneista ja toteumista epävarmuuksien arviointityökalun kehittämiseksi. Yhdistetään tietoa IHKU-järjestelmän käyttöön.

## Suosituksat kaupunkien prosessiin

1. Suositellaan epävarmuustasoajattelun laajaa käyttöä kaupunkien suurissa rakennushankkeissa. Epävarmuustasoajattelu käyttöön sekä suunnitelmiin liittyvien kustannusarvioiden että investointiohjelmien ja budjetoinnin kustannusarvioiden yhteydessä. Epävarmuustasoajattelun kirjaamisen lisäksi linkitys hankkeiden sidosryhmäviestintään hankkeiden eri vaiheissa.
2. Alueiden käytön strategisen suunnittelun, kaavatalouden ja hankkeiden kustannusarvioiden yhteensovittaminen epävarmuustasot molemmissa huomioiden. Hankkeiden prosessikuvauksissa tunnistetaan pääprosessi ja liittyvät hankkeet. Epävarmuustasoja arvioitava suhteessa kokonaisuuteen (pääprosessi ja liittyvät). Korostuu erityisesti olemassa olevan kaupunkiympäristön sisällä tehtävissä suurissa hankkeissa.
3. Hankkeen tausta-aineistossa kustannusarvion epävarmuustason esittäminen heti ensimmäisistä kustannusarviosta alkaen. Epävarmuustason ja siihen vaikuttaneiden syiden kirjaus. Hankkeiden taustamuistioon kirjaukset epävarmuustason muuttumisesta.
4. Investointiohjelmaan epävarmuustaso. Epävarmuustason asettamisessa hankkeen edistämisen aikataulusuunnitelman huomiointi.
5. Tarvittaessa kaksipuolainen hyväksyntä valtuustossa epävarmuustason perusteella. Epävarmuustasoajattelu tarkentuu riskiprofiliksi ja riskien kustannusvaikutukseksi.
6. Suunnittelun jatkamispäätöstä tehtäessä hankkeen epävarmuustaso olemassa.
7. Toteutus päätöstä tehtäessä epävarmuuksille pitäisi pystyä esittämään kustannusvaikutus.

## Jatkoaskeleet

Jatkokehityksen kannalta epävarmuustasoajattelun käytöstä tarvitaan tietoa. Tutkimushankkeeseen osallistuneet organisaatiot tulevat **seuraamaan epävarmuustasoajattelun käyttöönottoa**. Oleellista on ymmärtää ja täydentää tutkimushankkeen ensimmäisessä vaiheessa kerättyä hanke-epävarmuustekijöiden listaa sekä täydentää kerättyä suurten hankkeiden ja niiden kustannuskehityksen taustatutkimusta.

Tärkeää on myös, että tutkimushankkeen tilaajat **keskustelevat epävarmuustasoajattelusta sidosryhmiensä kanssa** ja lisäävät ymmärrystä siitä, mikä on tilaajan organisaation lisäksi hankkeen eri tahojen rooli epävarmuustasojen tunnistamisessa tilaajan tukena.

Suosittammekin, että jokainen **organisaatio kerää kokemuksia** epävarmuustasoajattelun soveltamisesta osaltaan.

Rakli kutsuu kokoon syksyllä 2023 ohjausryhmän **seurantakokouksen**, jossa käydään läpi suositusten edistymistä.