

**KAUPUNGIN OMAN TOIMINNAN  
KILPAILUTTAMISEN PERIAATTEET**

**KAUPUNGIN OMAN TOIMINNAN KILPAILUTTAMISEN PERIAATTEET****SISÄLLYSLUETTELO**

Sivu

**PERUSTELUOSA****2****1 TOIMEKSIANTO****2****2 TYÖRYHMÄN TYÖSKENTELY****2****3 TAUSTAA****3**

3.1 Hankintastrategia

3

3.2 Hankintalaki

3

3.3 Hankintasääntö

4

**4 KILPAILUTTAMISEEN LIITTYVIÄ PÄÄTÖKSIÄ****4**

4.1 Kilpailun käytön periaatteet vuodelta 1996

4

4.2 Kilpailutuksen käyttö kaupungin sisäisissä siivous- ja ruokapalveluissa

4

4.3 Palvelukeskuksen osallistuminen kaupungin ulkopuoliseen kilpailuun

4

4.4 Työnjako ruokapalveluiden tiloihin, laitteisiin ja välineisiin liittyvissä kysymyksissä

4

**5 KOKEMUKSIA KILPAILUTTAMISESTA****5**

5.1 Kilpailuttaminen bussiliikenteessä

5

5.2 Opetusviraston koulujen ruokapalvelujen ja siivoustoiminnan kilpailuttaminen

6

5.3 Yhden sairaalan ruokapalveluiden kilpailuttaminen

9

**6 KILPAILUTTAMISEN PERIAATTEIDEN PERUSTELUT****10**

6.1 Kilpailuttamisen päätöksenteko

10

6.2 Henkilöstön asema kilpailutilanteessa

10

6.3 Työnjako ruokapalvelun tiloihin, laitteisiin ja välineisiin liittyvissä kysymyksissä

11

6.4 Kilpailuttamisen seuranta ja arviointi

12

**7 TYÖRYHMÄN ESITYS****13****LIITE****KAUPUNGIN OMAN TOIMINNAN KILPAILUTTAMISEN PERIAATTEET**



## KAUPUNGIN OMAN TOIMINNAN KILPAILUTTAMISEN PERIAATTEET

### PERUSTELUOSA

#### 1 TOIMEKSIANTO

Kaupunginjohtaja päätti johtajistokäsittelyssä 16.5.2007 asettaa työryhmän, jonka tehtävänä oli 31.12.2007 mennessä valmistella ehdotus kilpailun käytön periaatteiden uusimisesta. Työryhmän tuli lisäksi arvioida, tarvitaanko jatkossa erillisiä kilpailun käytön periaatteita, vai onko ne aiheellista sisällyttää osaksi kaupungin hankintasääntöä.

Samalla kaupunginjohtaja päätti nimetä työryhmän puheenjohtajaksi organisaatiopäällikkö Vesa Paavolan talous- ja suunnittelukeskuksesta sekä jäseniksi toimitusjohtaja Matti Lahdenrannan HKL:stä, hankintajohtaja Jorma Lamminmäen hankintakeskuksesta, hankintapäällikkö Petri Parrukosken terveyskeskuksesta, johtava erityisasiantuntija Jarmo Räihän sosiaalivirastosta, palvelupäällikkö Susanna Sarvannon opetusvirastosta, kaupunginlakimies Sami Sarvilinnan hallintokeskuksesta, tulosryhmän johtaja Olavi Tikan rakennusvirastosta, henkilöstöjohtaja Hannu Tulensalon henkilöstökeskuksesta ja toimitusjohtaja Antti Värtelän palvelukeskuksesta sekä oikeuttaa työryhmän ottamaan tarvittavan sihteerityövoiman.

Työryhmän sihteeriksi valittiin erityissuunnittelija Terttu Holstila talous- ja suunnittelukeskuksesta ja työmarkkinalakimies Leena Mattheiszen henkilöstökeskuksesta.

Henkilöstön edustajina työryhmässä olivat Tapio Havasto JHL ry (varajäsen Seija Leinonen), Marjaana Koskinen JUKO ry (varajäsen Seija Ginström), Mira Reijonen TNJ/TEHY (varajäsen Silja Paavola TNJ/SUPER), Jussi Ruukonen Jyty Helsinki ry (varajäsen Merja Sillman) ja Leif Wilenius KTN ry.

#### 2 TYÖRYHMÄN TYÖSKENTELY

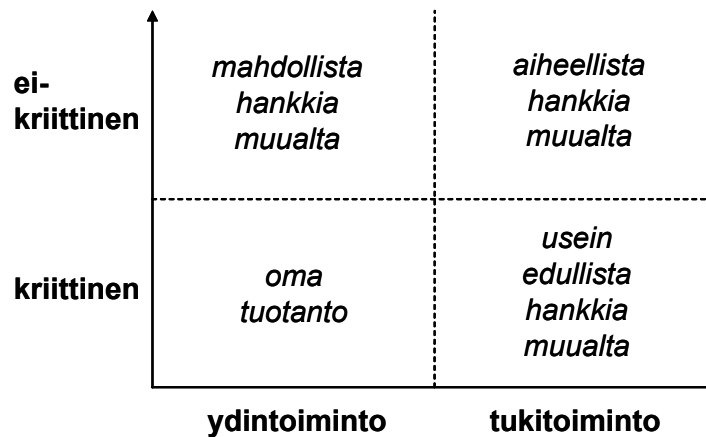
Työryhmä kokoontui kuusi kertaa. Työskentelyn tarkoituksena oli saattaa ajan tasalle sekä tiivistää vuonna 1996 hyväksytyt kilpailun käytön periaatteet. Tarkoituksena ei ole muuttaa nykyisiä käytäntöjä oleellisesti. Työryhmä ei katsonut tarpeelliseksi liittää oman toiminnan kilpailuttamisen periaatteita osaksi hankintasääntöä.



### 3 TAUSTAA

#### 3.1 Hankintastrategia

Hankintastrategian mukaan palvelujen hankinnassa on lähtökohtana pidettävä sitä, että kaupungin ydintoiminnot hoidetaan pääasiassa oman organisaation toimesta. Niihin sisältyviä tehtäviä voi hankkia ulkopuolelta silloin, kun ei vaaranneta palvelutuotannon jatkuvuutta eikä ydintoimintoihin liittyvän osaamisen säilymistä kaupungilla.



#### *Palvelujen luokittelu ja hankinta*

Kaupunki hankkii tukitoimintoja ulkopuolisilta organisaatioilta silloin, kun se on kaupungin kokonaistaloudellisuuden kannalta edullista. Kaupungin omien toimintojen saattamisesta kilpailutuksen piiriin päättää kaupunginvaltuusto.

Kaupunginjohtaja päätti johtajistokäsittelyssä 16.8.2006 merkitä tiedoksi hankintastrategiatyöryhmän 31.3.2006 päivätyn raportin sekä todeta työryhmän työ päättyneeksi. Samalla kaupunginjohtaja päätti kehottaa talous- ja suunnittelukeskusta kehittämään kilpailuttamisen ja tilaaja-tuottaja – mallin käyttöön liittyviä periaatteita sekä uudistamaan kilpailun käytön periaatteet. Vielä kaupunginjohtaja kehotti hallintokuntia osaltaan käynnistämään hankintastrategiatyön valmistelun hankintakeskuksen avustuksella siten, että hallintokuntien ensimmäinen hankintastrategia laaditaan vuoden 2007 aikana.

#### 3.2 Hankintalaki

Laki julkisista hankinnoista sekä laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista tulivat voimaan 1.6.2007. Lait eivät edellytä kaupungin oman tuotannon



kilpailuttamista. Hankintalain määräyksiä on kuitenkin noudatettava silloin, kun oma tuotanto päätetään kilpailuttaa.

### 3.3 Hankintasääntö

Kaupunginjohtaja päätti johtajistokäsittelyssä 23.2.2005 asettaa hankintasäännön tarkistamista varten työryhmän ja 13.4.2007 merkitä tiedoksi hankintasäännön tarkistamistyöryhmän esityksen sekä pyytää siitä hallintokunnilta lausunnot.

## 4 KILPAILUTUKSEEN LIITTYVIÄ PÄÄTÖKSIÄ

### 4.1 Kilpailun käytön periaatteet vuodelta 1996

Kaupunginhallitus hyväksyi kilpailun käytön periaatteet 16.12.1996.

### 4.2 Kilpailutuksen käyttö kaupungin sisäisissä siivous- ja ruokapalveluissa

Kilpailutuksen käyttö kaupungin sisäisissä siivous- ja ruokapalveluissa aloitettiin vuonna 2006. Kaupunginvaltuusto päätti 25.5.2005 oikeuttaa opetuslautakunnan kilpailuttamaan siivous- ja ruokapalvelut noin kahdeksasosassa kouluista ja oppilaitoksista sekä yhteistoiminnassa sosiaalilautakunnan kanssa kymmenessä koulun tai oppilaitoksen ja päiväkodin yhteistoimitilassa vuonna 2006.

Kaupunginvaltuusto päätti 25.5.2005 oikeuttaa terveyslautakunnan kilpailuttamaan ruokapalvelut yhdessä sairaalayksikössä vuonna 2007.

### 4.3 Palvelukeskuksen osallistuminen kaupungin ulkopuoliseen kilpailuun

Kaupunginhallitus päätti 27.6.2005 palvelukeskuksen (PALMIA) osallistumisesta ulkopuolisiin tarjouskilpailuihin siten, että Palmia voi osallistua sellaisiin kaupungin ulkopuolisiin tarjouskilpailuihin (tai muutoin tarjota palvelujaan), jotka se pystyy hoitamaan olemassa olevan kapasiteettinsa puitteissa. Tähän kapasiteettiin lasketaan myös Palmiasta mahdollisesti työvoimapankkiin siirtyneet henkilöt. Palmia ei voi osallistua mihinkään sellaiseen kaupungin ulkopuoliseen tarjouskilpailuun, jossa sovelletaan liikkeen luovutuksen ehtoja, eikä muuhunkaan sellaiseen kaupungin ulkopuoliseen tarjouskilpailuun (taikka muuten tarjota palvelujaan), jonka voittaminen tai saaminen merkitsisi uuden henkilökunnan rekrytoimista.

### 4.4 Työnjako ruokapalveluiden tiloihin, laitteisiin ja välineisiin liittyvissä kysymyksissä

Kaupunginjohtaja päätti johtajistokäsittelyssä 11.4.2007 kehottaa ruokapalveluihin liittyviä tehtäviä hoitavia hallintokuntia noudattamaan jatkossa keskinäisessä työn jaossaan seuraavia periaatteita:

**Tilakeskus**

- omistaa keittiö- ja ruokailutilat ja niiden kiinteät laitteet
- vuokraa ne palveluhallintokunnille

**Palveluhallintokunta**

(esim. opetusvirasto, sosiaalivirasto, terveystakeskus)

- vuokraa tilakeskukselta em. tilat ja laitteet
- tekee tilakeskukselle esityksiä niiden uusimis- ja korjaustarpeista
- antaa tilat käyttöön palveluntuottajalle
  - a) veloitusetta, jos ateria sisältyy hallintokunnan tuottamaan palveluun
  - b) jälleen vuokraamisella, jos tuottaja myy ainakin osan aterioista eteenpäin.

**Palvelun tuottaja** (Palmia tai yksityinen tuottaja)

- hankkii tarjoiluastiat, ruokailuvälineet ja keittiön pienkoneet ja vastaa niiden ylläpidosta.

**5 KOKEMUKSIA KILPAILUTTAMISESTA****5.1 Kilpailuttaminen bussiliikenteessä**

Helsingin sisäisen bussiliikenteen kilpailuttamista koskeva päätös tehtiin syksyllä 1997. Ensimmäinen kilpailutettu liikenne, joka käsitti noin 15 % bussiliikenteestä, käynnistyi syksyllä 1998. Kilpailuttamistapana on suoritekustannuskilpailu, jossa liikenteenharjoittajat jättävät tarjoukset kilpailukohteiden mukaisten linjojen liikennöimisestä Helsingin liikennelaitoksen (HKL) suunnittelemien aikataulujen mukaisesti. Tarjouksissa ilmoitetaan kunkin suoritteiden (linjakilometri, linjatunti ja autopäivä) arvonlisäveroton hinta. Vuoden 2007 lopulla käynnistyy 16. kilpailu.

Ennen kilpailuttamista Helsingin sisäistä bussiliikennettä hoiti sopimusperusteisesti 7 liikenteenharjoittajaa. Ensimmäiseen kilpailuun saatiin tarjoukset 8 liikenteenharjoittajalta. Melko pian tarjoajien määrä supistui viiteen ja Helsingin Bussiliikenne Oy:n perustamisen jälkeen neljään kaikkiin kilpailuihin osallistuvaan liikenteenharjoittajaan.



Neljässä ensimmäisessä kilpailussa hinnat laskivat yli 17 %. Kaikkiaan liikennöintikorvaukset laskivat ensimmäisellä kilpailukierroksella (kaikki liikenne kilpailutettu kerran) noin 13,5 milj. euroa/vuosi (lähes 16 %).

Alkuvaiheessa kilpailu paransi laatua. Liikenteenharjoittajat hankkivat laatu- ja ympäristösertifikaatteja ja uusivat merkittävässä määrin bussikalustoa. Nytemmin laatu on heikentynyt, erityisesti kuljettajien palvelun ja liikenteen hoidon osalta. Kuljettajia on poistunut alalta ja pääkaupunkiseudulla on nykyään pulaa kuljettajista.

HKL on uudistanut kilpailuperiaatteita enemmän laatua painottavaksi. Hinnan osuutta kilpailun ratkaisussa on pienennetty, tarjotun kaluston osuus on pysytetty lähes ennallaan ja uutena elementtinä on otettu mukaan ns. laatulupaus. Laatulupaus käsittää kuljettajille annettavan koulutuksen ja perehdyttämisen. Samalla on myös hyvästä palvelusta saatavan laatupalkkion suuruutta kasvatettu ja saamisen kynnyistä madallettu.

Tilaaajien (HKL ja YTV) osalta kilpailuttaminen on tuonut uusia tehtäviä ja veloituksia (tarjousasiakirjojen teko, kilpailujen ratkaisu, useiden sopimusten teko ja entistä tarkempi ja laajempi valvonta).

## 5.2 Opetusviraston koulujen ruokapalveluiden ja siivoustoiminnan kilpailuttaminen

Opetuslautakunta kilpailutti 19 koulun ja oppilaitoksen ja kolmen yhteistoimitilan (koulu ja päiväkot) siivouksen ja ruokapalvelun vuonna 2006. Hankintailmoitus julkaistiin EU:n virallisen lehden täydennysosassa 4.1.2006 ja Julkiset hankinnat lehdessä 5.1.2006. Tarjoukset pyydettiin määräaikaan 28.2.2006 mennessä yhteensä 19 toimittajalta, joista 8 jätti siivouspalvelua koskevan tarjouksen ja neljä ruokapalvelua koskevan tarjouksen. Tilaaja oli jakanut kilpailutettavat kohteet viiteen ryhmään. Kukin ryhmä muodosti erillisen kilpailutettavan kokonaisuuden. Palmia voitti neljän ryhmän siivouspalvelut ja kolmen ryhmän ruokapalvelut. Fazer Amica voitti kahden ryhmän ruokapalvelut ja Sodexo Oy yhden ryhmän siivouspalvelut.

Palvelujen laadun- ja asiakastyytyväisyyden seurantamenettely sekä reklamaatioiden käsittely sopimussakkoineen on määritelty palvelusopimuksissa. Laadun toteutumista sopimuksen mukaisena seurataan säännöllisesti opetusviraston, koulun/oppilaitoksen ja palveluntuottajan yhteisillä laatukierroksilla. Lisäksi palveluntuottaja toteuttaa kohteissa kerran vuodessa asiakastyytyväisyyskyselyyn. Laatukierrosten havainnot, asiakastyytyväisyyskyselyjen tulokset, spontaanit asiakaspalautteet ja reklamaatioiden sisältö käsitellään kaksi kertaa vuodessa opetusviraston ja palvelun tuottajan kesken, jolloin sovitaan palvelujen kehittämiskohteet. Laatupoikkeamat palvelun tuottajan tulee korjata viivytyksettä.



Opetusvirasto tekee myös itse asiakastyytyväisyyskyselyjä sekä kilpailutettuihin kohteisiin että ei-kilpailutettuihin kohteisiin (ns. verrokkiryhmiin).

Selvityksissä on tullut esille muun muassa seuraavaa:

*Laadunseuranta ja asiakastyytyväisyyskyselyt*

Opetusvirasto teki ennen toiminnan käynnistämistä asiakastyytyväisyyden lähtötilakartoituksen kilpailutetuissa kohteissa ja ei -kilpailutettuun verrokkiryhmään (6/2006).

Kilpailutettujen kohteiden ruoka- ja siivouspalveluissa on tapahtunut kehittymistä useiden tekijöiden osalta mm. palvelualltiudessa, sijaisjärjestelyjen toimivuudessa ja ruoan ja valikoimien monipuolisuudessa ja vaihtelevuudessa.

Kilpailutettujen kohteiden rehtorit ovat tyytyväisempiä ruoka- ja siivouspalveluihin kuin vastaavan vertailuryhmän kohteiden rehtorit, joiden kouluissa palveluja ei ole kilpailutettu.

Palvelun toimittajien asiakaskyselyjen tulokset tukevat opetusviraston kyselyn tuloksia. Palvelun tuottajien asiakaskyselyissä on ruoka- ja siivouspalvelut arvioitu kilpailutetuissa kohteissa asteikoilla 1–5 tai 1–4 vähintään arvosanalla hyvä kaikkien palvelun toimittajien osalta.

Yhteisten laadunseurantakerrosten ja asiakastyytyväisyyskyselyjen perusteella palvelujen keskeiset kehittämisen painopistealueet ovat mm.: tilojen palvelukuvauksen mukaisen siivoustason varmistaminen, siivouspalvelujen sijaisjärjestelyjen varmistaminen ja kehittäminen, työntekijöiden perehdyttäminen työtehtäviinsä, ruoan laadun varmistaminen valmistus-, kuljetus- ja tarjoiluketjun eri vaiheissa.

Palmia on perustamisestaan 2003 lähtien mitannut säännöllisesti ruokapalveluiden ja siivouspalveluiden asiakastyytyväisyyttä edellä mainituissa kilpailutuskouluissa sekä muissa koulukohteissa. Näiden mittausten tulokset osoittavat tasaista asiakastyytyväisyyden kasvua vuosina 2004 – 2006 ennen kilpailuttamista sekä sen jälkeen myös niissä kohteissa, jossa ei ole kilpailutettu.

Asiakastyytyväisyyden nousuun kilpailutuskohteissa voi vaikuttaa myös se, että suurin osa kilpailutettujen kohteiden henkilökunnasta vaihtui ennen kevätlukukauden 2006 alkua. Näin ollen kaupungin kokonaisedun näkökulmasta suoria johtopäätöksiä kilpailutuksen positiivisista vaikutuksista palvelujen laatutasoon ei voi tehdä.

*Reklamaatiot ja reklamaatiomenettely*

Saatujen reklamaatioiden määrä on ollut vähäinen ja palveluntuottajat ovat reagoineet nopeasti havaittuihin puutteisiin.





*Vaikutus kokonaiskustannuksiin ja palveluista maksettaviin palvelumaksuihin sekä kilpailuttamiseen käytetyt henkilöstöresurssit*

Opetusvirasto on arvioinut kilpailutuksen taloudellisia vaikutuksia arvioimalla tarjouspyyntöasiakirjojen valmistelusta ja tarjousten käsittelystä syntyneitä kustannuksia sekä kilpailutuksen välittömiä vaikutuksia yksikköhintoihin ja palveluista maksettaviin kokonaiskustannuksiin lukuvuonna 2006–2007.

Opetusvirastolle kilpailuttamisesta aiheutuneet kustannukset olivat 78 600 euroa. Kilpailuttamisprosessista aiheutuneet kustannukset muille hallintokunnille olivat seuraavat: hallintokeskus ja oikeuspalvelut 13 500 euroa, henkilöstökeskus 5 000 euroa, sosiaalivirasto 1 600 euroa ja talous- ja suunnittelukeskus 1 000 euroa. Kilpailuttamiseen osallistumiskustannukset Helsingin kaupungin palvelukeskukselle (Palmia) olivat 150 200 euroa.

Kustannusvertailussa on otettu huomioon vain kertaluonteiset kilpailuttamisen aiheuttamat erät. Laadunvalvontaa tehdään myös ei-kilpailutetuissa kohteissa.

Ruokapalveluista maksettavat kokonaiskustannukset pienenivät kilpailuttamisen vaikutuksesta peruskouluissa, lukioissa ja ammatillisissa op-pilaitoksissa 136 475 euroa (13,8 %) syyslukukaudella 2006 ja 182 620 euroa (18,2 %) kevätlukukaudella 2007.

Siivouspalveluissa maksettavat kokonaiskustannukset pienenivät siivouspalveluissa 66 781 euroa (10 %) syyslukukaudella 2006 ja 75 655 euroa (11 %) kevätlukukaudella 2007.

Kilpailuttamisen vaikutus palveluista maksettuihin palvelumaksuihin pieni lukuvuonna 2006 - 2007 yhteensä 461 531 euroa (ruoka- ja siivouspalvelut yhteensä).

Opetusviraston koulujen ruokapalveluiden ja siivoustoiminnan kilpailuttamisen vaikutuksia Palmian henkilöstöön

Seuraavat havainnot perustuvat Helsingin kaupungin työterveyskeskuksen selvitykseen opetusviraston koulujen ruokapalvelu- ja siivoustoiminnan kilpailuttamisen vaikutuksista henkilöstön työhyvinvointiin.

Kilpailutettavissa kohteissa työntekijöistä suurin osa oli vaihtanut työpistettä ennen kevätlukukauden alkua 2006. Vähiten epävarmuutta kestävätkä henkilöt siirtyivät toisiin työpisteisiin jo syyslukukauden 2005 päätteeksi. Ennen kilpailutusta työntekijöille tarjottiin mahdollisuutta



siirtyä pois kilpailutettavista työpisteistä. Halutessaan he saivat palata takaisin entiseen työpisteeseen kilpailutuksen ratkettua. Tarjouskilpailun voitta-neisiin yrityksiin siirtyi vain neljä työntekijää.

Merkittävin henkilöstövaikutus kilpailutuksella on ollut esimiesten työssä selviytymiseen. Kilpailutusvaihe lisää esimiehen työmäärää ja kuormittumista työntekijöiden 'ahdistuksen kantajana'.

Työntekijöissä tieto tulevasta kilpailutuksesta on herättänyt epävarmuutta omasta tulevaisuudesta ja monia yksityiskohtaisia kysymyksiä mm. työsuhteen jatkumisen ehtoihin, lomiin, työsuhde-etuihin liittyen.

Sairauspoissaolojen osalta siivouspalveluissa ei ole havaittavissa eroja vuosien 2005 ja 2006 välillä. Catering-palveluissa sairauspoissaolopäivät työntekijää kohden ovat merkittävästi vähentyneet viime vuonna. Sairauspoissaoloista lyhyiden 1-3 päivän poissaolokertojen määrää käytetään yleensä kuvaamaan ei-lääketieteellisten sairauspoissaolojen syitä. Tutkimusten mukaan nämä lyhyet poissaolokerrat saattavat lisääntyä organisaation muutostilanteissa. Palmian kohdalla tällaista muutosta ei kuitenkaan ole havaittavissa. Vertailua vaikeuttaa se, että sairauspoissaolojen vertailuvuosina 2005 -2006 kilpailutetuissa kohteissa vaihtui suuri osa henkilökunnasta.

### 5.3 Yhden sairaalan ruokapalveluiden kilpailuttaminen

Terveyslautakunta päätti kaupunginvaltuuston 25.5.2005 tekemän päätöksen (ks. kohta 4.2) perusteella 3.4.2007 valita ruokahuollon kilpailutuksen kohteeksi Suursuon sairaalan. Perusteluna sairaalan valinnalle oli mm. se, että ravintokeskus palvelee vain yhtä sairaalaa, minkä lisäksi ravintokeskuksessa tosin tuotetaan kotiaterioita, mikä palvelu on kilpailutettu erikseen. Lisäksi ravintokeskus on peruskorjattu vuonna 1999 ja potilasosastoilla on asianmukaisesti varustetut ja toimivat osastokeittiöt.

Hankintailmoitus julkaistiin 19.6.2007 ja määräaika tarjosten jättämiselle päättyi 16.8.2007. Määräaikaan mennessä saapui neljä tarjousta, joista yksikään ei ollut täysin tarjouspyynnön mukainen. Tämän seurauksena terveyskeskus siirtyi neuvottelumenettelyyn, johon se otti mukaan kolme tarjoajaa ja näille annettiin mahdollisuus täsmentää tarjouksiaan tarjouspyynnön mukaisiksi. Täsmennysten jälkeenkin kahden tarjoajan tarjoukset poikkesivat joiltain kohdin edelleen tarjouspyynnöstä. Palveluntuottajaksi tuli valituksi ainoan hyväksyttävän tarjouksen jättänyt Palmia. Tavoitteena on, että uusi sopimus tulee voimaan vuoden 2008 alussa.



Kilpailutuksen seurauksena Suursuon sairaalan ruokahuollon kustannukset alenevat noin kymmenen prosenttia. Kaupungin kokonaisetua määriteltäessä tulee kuitenkin ottaa huomioon, että kaupungin oman palvelutuottajan tuotot vähenevät vastaavasti. Koska sopimus jäi kaupungin omalle palveluorganisaatiolle, kaupungin organisaatioiden omistaja-arvoon tällä kilpailutuksella ei ollut vaikutusta.

Kilpailutus vaatii varsin paljon henkilötyöpäiviä. Tehtävään nimetty henkilö käytti kilpailutuksen valmisteluun ajankohdasta riippuen puolesta kahteen kolmasosaan työajastaan yli vuoden ajan. Lisäksi kilpailutus työllisti runsaasti muita henkilöitä terveyskeskuksessa ja oikeuspalveluissa. On kuitenkin huomattava, että tuloksena on syntynyt pitkäaikaissairaalan ruokapalvelujen palvelukuvaus, joka on hyödyllinen kilpailutuksesta huolimatta. Mikäli kilpailutus uusitaan tai sitä laajennetaan, ei työmäärä ole läheskään yhtä suuri.

## **6 KILPAILUTTAMISEN PERIAATTEIDEN PERUSTELUT**

### **6.1 Kilpailuttamisen päätöksenteko**

Kaupungin omien toimintojen saattamisesta kilpailuttamisen piiriin päättää kaupunginvaltuusto. Koska kaupunginvaltuusto on kaupunginhallinnon ylin päättävä elin, ei sen harkintavaltaa voi rajoittaa kaupunginhallinnon sisäisillä ohjeilla. Tämän vuoksi periaatteisiin ei ole sisällytetty kilpailuttamisen käyttöön liittyviä ehtoja tai rajoituksia.

Sen sijaan edellytetään, että ennen kilpailuttamispäätöstä selvitetään eräitä päätöksenteon kannalta oleellisia asioita. Näitä ovat selvitys kyseisen toimialan markkinoiden toimivuudesta, arvio kilpailuttamisen kohteeksi joutuvan kaupungin yksikön kilpailukykyä, arvio kilpailuttamisen avulla saavutettavista hyödyistä ja kilpailuttamisen kustannuksista sekä arvio kilpailuttamisen vaikutuksista kaupungin oman tuottajayksikön arvoon.

Lisäksi on edellytettävä, että kilpailuttavalla hallintokunnalla on käytössään kilpailun toteuttamisen kannalta riittävä asiantuntemus ja resurssit.

Markkinoiden toimivuuden kilpailutettavalla toimialalla arvioi kilpailuttamista esittävä hallintokunta tai mikäli esitys tulee keskushallinnosta niin talous- ja suunnittelukeskus.

Poikkeustapauksessa voi käydä niin, että kaupungin oma tuottajayksikkö ei voi ottaa tarjottua tehtävää hoitaakseen. Esimerkiksi Palmia voi ilmoittaa, että sillä ei ole mahdollisuutta toteuttaa siivousta tai ruokapalvelua. Jos kysymyksessä on arvoltaan vähäinen hankinta ja palvelun saamiseksi ei ole käytettävissä muuta vaihtoehtoa kuin sen



hankkiminen ulkopuolelta, ei tarvita kaupunginvaltuuston lupaa kilpailuttamiseen.

## 6.2 Henkilöstön asema kilpailutilanteessa

Työryhmä ei ehdota muutoksia henkilöstön asemaa koskevaan käytäntöön.

Henkilöstön asemaa koskeva käytäntö perustuu seuraaviin lähtökohtiin:

Kaupungin tavoitteena on turvata vakinaisen henkilöstön palvelussuhteen jatkuvuus. Tavoitteena on myös, että kilpailuttamisen johdosta työtä vaille jäänyt viranhaltija tai työntekijä sijoitetaan koulutustaan ja ammattitaitoaan vastaavaan toiseen kaupungin tehtävään kaupungin uudelleensijoittamisen periaatteiden mukaisesti.

Kaupungin ulkopuolisen yrityksen voittaessa tarjouskilpailun sovelletaan liikkeenluovutusta koskevaa säännöstöä, mikä tulee mainita myös tarjouspyynnössä. Tällöin kilpailun kohteena olevan toiminnon vakinainen ja määräaikainen henkilöstö siirtyy tarjouskilpailun voittaneen yrityksen palvelukseen. Mahdollisesti siirtyvien henkilöiden palvelusuhde-etuuksien, kuten lomakorvausten, lomarahojen ja säästövapaiden, kustannukset ja vastuut on määriteltävä yksiselitteisesti tarjouspyynnössä.

Kuitenkin lähellä eläkeikää oleva henkilö, jolle siirtyminen toisen, yksityisen työnantajan palvelukseen aiheuttaisi merkittävää heikennystä eläketurvassa tai henkilö, jonka vajaakuntoisuus tai työhön kykenemättömyys on todettu ennen kilpailun ratkaisemista, voidaan jättää siirtymisvelvoitteen ulkopuolelle. Myöskään työllistämisvaroin koulutettavat oppisopimusoppilaat eivät siirry tarjouskilpailun voittaneen yrityksen palvelukseen.

Jos kaupungin vakinaisesta palvelussuhteesta välittömästi kilpailun voittaneen osapuolen palvelukseen siirtynyt henkilö irtisanotaan tuotannollisin tai taloudellisin perustein kahden vuoden kuluessa siirtymisestä, on kaupunki velvollinen palkkaamaan ensisijaisesti tällaisen henkilön palvelukseensa, jos hän koulutuksensa ja ammattitaitonsa puolesta soveltuu kaupungilla avoimeksi tulevaan tai avoimena olevaan tehtävään. Tällöin henkilö tulee palvelukseen uutena työntekijänä.

Helsingin kaupungin tarjoamat henkilöstöetuudet päättyvät henkilön siirtyessä toisen työnantajan palvelukseen. Jos henkilö on asunut kaupungin palvelussuhdeasunnossa, on kuitenkin mahdollista sopia, että asumisoikeus kaupungin asunnossa jatkuu siirtymähetkellä voimassa olevan vuokrasopimuksen kestoajan.



Henkilöstökassan sääntöjen mukaan henkilöstökassan jäsenyys päättyy, kun henkilön palvelussuhde Helsingin kaupungilla päättyy. Kuitenkin henkilöstökassan kanssa sovittaessa lainat säilyvät alkuperäisin ehdoin, jäsentilit säilyvät voimassa lainojen hoitoa varten, määräaikaistalletukset säilyvät alkuperäisin ehdoin seuraavaan eräpäivään asti ja jäsenvelat on maksettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään vuoden kuluessa jäsenyyden lakkaamisesta.

Eläkejärjestelmä muuttuu henkilön siirtyessä muun kuin kunnallisen työnantajan palvelukseen. Kuitenkin valtion eläkelain piirissä olevan siirtyessä valtion palvelukseen ei eläkejärjestelmä muutu.

Toiminnan tuottajan tulee ennen tarjouskilpailun alkamista toimittaa henkilöstökeskukseen tiedot niistä henkilöistä, jotka toimivat kilpailun kohteena olevissa tehtävissä.

### 6.3 Työnjako ruokapalvelun tiloihin, laitteisiin ja välineisiin liittyvissä kysymyksissä

Kaupunginjohtaja päätti johtajistokäsittelyssä 11.4.2007 ruokapalveluiden tiloihin, laitteisiin ja välineisiin liittyvissä kysymyksissä kehottaa hallintokuntaa noudattamaan jatkossa keskinäisessä työn jaossaan kohdassa 4.4 kirjattuja periaatteita.

Kun sopimuksia ulkopuolisten palveluntuottajien kanssa solmitaan, noudatetaan yhdenmukaisia periaatteita.

Työnjaon määrittämisessä noudatetaan seuraavia periaatteita

- ulkopuolinen tuottaja tekee kaupungin kanssa vain yhden sopimuksen
- tuottajan rooli ja suhde tilaajaan on sama, oli kysymyksessä kaupungin oma tai ulkopuolinen tuottaja
- tuottajan rooli ja suhde tilaajaan on sama riippumatta siitä, mikä hallintokunta toimii palvelun tilaajana.

Tuottaja tekee aina sopimuksen palvelun tilaavan hallintokunnan kanssa. Yhden sopimuksen periaatteesta seuraa, että tuottaja ei tee erikseen vuokrasopimusta tilakeskuksen kanssa.

Normaali käytäntö alalla on, että ruokapalvelun tuottaja saa tilat ja laitteet veloituksetta käyttöönsä. Tätä periaatetta noudatetaan silloin, kun ateria on osa palvelua eikä siitä veloiteta erikseen asiakkailta. Sen sijaan palvelun tuottajalta voidaan periä tilavuokraa silloin, kun tämä myy ruokapalveluja asiakkaille. Tilavuokra sisältyy tällöin aterian hintaan.



#### 6.4 Kilpailuttamisen seuranta ja arviointi

Kilpailuttamisen seuranta ja arviointi kohdistuu kilpailutetun palvelun laatuun, hintaan ja saatavuuteen, kilpailuttamisen vaikutuksiin kaupungin henkilöstöön, kilpailuttamisen kustannuksiin sekä kilpailuttamisen vaikutuksiin kaupungin koko talouteen. Kilpailuttamisen kustannuksista arvioidaan sekä välittömät ja välilliset kustannukset eli itse kilpailuttamisen järjestämisen tuomat kustannukset sekä seurannan kustannukset. Myös kilpailuttamisen vaikutuksia kilpaillun toiminnan markkinoihin arvioidaan.

### 7. TYÖRYHMÄN ESITYS

Työryhmä esittää, että kaupunginhallitus hyväksyisi kaupungin oman toiminnan kilpailuttamisen periaatteet liitteen mukaisesti.

3.12.2007

Vesa Paavola  
puheenjohtaja

Matti Lahdenranta

Jorma Lamminmäki

Petri Parrukoski

Jarmo Räihä

Susanna Sarvanto

Sami Sarvilinna

Olavi Tikka

Hannu Tulensalo

Antti Värtelä



Tapio Havasto

Marjaana Koskinen

Mira Reijonen

Jussi Ruukonen

Leif Wilenius

Leena Mattheiszen  
Sihteeri

Terttu Holstila  
sihteeri

## LIITE

### KAUPUNGIN OMAN TOIMINNAN KILPAILUTTAMISEN PERIAATTEET

#### 1. Kilpailuttamisesta päättäminen

Kaupungin itse hoitamien tehtävien saattamisesta kilpailuttamisen piiriin päättää kaupunginvaltuusto tilajahallintokunnan tai keskushallinnon esityksestä.

Ennen päätöksentekoa tulee

- selvittää kyseisen toimialan markkinoiden toimivuus
- arvioida kilpailuttamisen kohteeksi joutuvan kaupungin yksikön kilpailukyky
- arvioida kilpailuttamisen avulla saavutettavat hyödyt ja kilpailuttamisen kustannukset
- arvioida kilpailuttamisen vaikutukset kaupungin oman tuottajayksikön arvoon.

Kilpailuttamisen käytännön toteuttaminen on kunkin palveluja hankkivan hallintokunnan vastuulla. Ennen kilpailuttamista on varmistettava, että hallintokunnalla on käytössään kilpailun toteuttamisen kannalta riittävä asiantuntemus ja resurssit.

Kilpailuttava yksikkö ja kilpailuun osallistuva yksikkö eivät kaupungin organisaatiossa voi kuulua saman lautakunnan alaisuuteen.

Kilpailuttamispäätös voidaan tehdä ilman valtuuston suostumusta silloin, kun kysymyksessä on arvoltaan vähäinen hankinta ja kaupungin oma tuottajayksikkö on ilmoittanut, että sillä ei ole mahdollisuutta ottaa tarjottua tehtävää tai kohdetta hoitaakseen. Jos palvelun saamiseksi ei ole käytettävissä muuta vaihtoehtoa kuin sen hankkiminen ulkopuolelta, ei tarvita kaupunginvaltuuston lupaa kilpailuttamiseen.

#### 2. Henkilöstön asema kilpailutilanteessa

Kaupungin ulkopuolisen yrityksen voittaessa tarjouskilpailun sovelletaan liikkeenluovutusta koskevaa säännöstöä. Tällöin kilpailun kohteena olleen toiminnon henkilöstö siirtyy tarjouskilpailun voittaneen yrityksen palvelukseen.

Henkilö ei ole velvollinen siirtymään voittaneen yrityksen palvelukseen, mikäli yritys ei voi sijoittaa henkilöä tämän koulutusta ja ammattitaitoa vastaavaan tehtävään kohtuullisena pidettävien työehdoin. Kaupungin vakinaisessa ja kokoaikaisessa palvelussuhteessa olevalta ei edellytetä siirtymistä määräaikaiseen tai osa-aikaiseen tehtävään.



Tarjottujen työehtojen kohtuullisuudesta neuvotellaan tarvittaessa paikallistasolla.

Henkilöstön uudelleensijoitustoiminnan periaatteita sovelletaan niihin henkilöihin, jotka on jätetty siirtymisveloitteen ulkopuolelle ja muuhun kilpailuttamisen johdosta omaa työtään vaille jääneeseen henkilöstöön.

### 3. Työnjako ruokapalveluiden tiloihin, laitteisiin ja välineisiin liittyvissä kysymyksissä

Hallintokunnissa noudatetaan ruokapalvelun tiloihin, laitteisiin ja välineisiin liittyvässä keskinäisessä työnjaossa kaupunginjohtajan päättämiä periaatteita.

### 4. Kilpailuttamisen seuranta ja arviointi

Tilaajana toimiva hallintokunta seuraa ja arvioi kilpailuttamisen vaikutuksia palvelun laatuun, hintaan ja saatavuuteen. Tilaajana toimiva hallintokunta seuraa myös kilpailuttamisen vaikutuksia kilpaillun toiminnan markkinoihin.

Henkilöstökeskus seuraa ja arvioi kilpailuttamisen vaikutuksia kaupungin henkilöstöön kuten toisen tuottajan palvelukseen tai työvoimapankkiin siirtymistä, uudelleen sijoituksia sekä työterveydellisiä vaikutuksia.

Talous- ja suunnittelukeskus seuraa ja arvioi kilpailuttamisen vaikutuksia kaupungin omien tuottajien talouteen sekä kokonaistaloudellisia vaikutuksia kaupungin kannalta.

Tilaajana toimiva hallintokunta, oma tuottaja ja talous-suunnittelukeskus seuraavat ja arvioivat kilpailuttamisen kustannuksia. Kilpailuttamisen kustannuksista arvioidaan sekä välittömät että välilliset kustannukset eli itse kilpailuttamisen järjestämisen tuomat kustannukset ja seurannan kustannukset.