

The reason to think outside the box – case Oulun kaupungin infraukoistus

Hankintajohtaja Johanna
Lahdenperä

Oulun kaupunki



OULU

Julkisten hankintojen
ajankohtaisfoorumi 7.11.2024



Uuden edessä – Asenne ratkaisee

Vaihtoehtoinen asenne 1

Mindset:

”Näin on aina ennenkin tehty”
(= neliraajajarrutus uuden edessä)



Vaihtoehtoinen asenne 2

”Kaikki on mahdollista!”

= the Boat Rocker Mindset”

Hankintaan sisältynyt kunnossapito:

- Oulun kaupungin alueella kunnossapidettäviä katuja, teitä sekä jalkakäytäviä- ja pyöräteitä n. **752 km** (= n. 40 % kunnossapidettävistä kaduista- ja pyöräteistä)
- Kunnossapidettäviä viheralueita **648 ha** (=n. 60 % koko kaupungin kunnossapidettävistä viheralueista)

Hankintaan sisältynyt infrarakentamisen kokonaisuus ja kokonaisvolyymi n. **10 me** / vuosi ja se sisälsi:

- **Katujen ja yleisten alueiden rakentamisen ja peruskorjauksen;**
- **Ympäristörakentamisen ja peruskorjauksen;**
- **Liikuntapaikkarakentamista ja peruskorjausta; sekä**
- Oulun Vesi liikelaitoksen toiminta-alueen **vesi- ja jätevesiviemäriverkostojen rakentamista.**

Homman nimi



Liikkeenluovutuksen taustalla oli Oulun kaupungin talouden ulkoinen arviointi, jossa Oulun Infra-liikelaitokselle asetettiin säästötavoite. Vuonna 2022 tehtiin omistajapoliittinen selvitys, jonka taustalla ollut työryhmä esitti 2 vaihtoehtoista mallia liikelaitoksen kehittämiseksi sekä säästöjen aikaansaamiseksi:

Vaihtoehto 1: Rakentamisen, sekä liikenne- ja viheralueiden kunnossapidon liikkeenluovutus

Vaihtoehto 2. Oulun Infran tuottamien palveluiden hallittu sopeuttaminen ja toimialan yhteinen kehittäminen

Omistajapoliittisessa selvityksessä päädyttiin siihen, että infrarakentaminen & katu- ja viheralueiden kunnossapito omana työnä ei ole kaupungin strateginen tehtävä. Em. palveluista suurin osa hankittiin jo ulkoisilta markkinoilta, joten liikkeenluovutuksella jatkettiin tavallaan valittua tietä.

Oulun kaupunginvaltuusto päätti 22.5.2023:

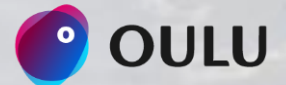
- Oulun Infra -liikelaitoksen tuottamat rakentamispalvelut tukitoimintoiheen, sekä katu- ja viheralueiden kunnossapito ulkoistetaan liikkeenluovutuksella; ja
- Oulun kaupunki kilpailuttaa infrarakentamisen ja katu- ja viheralueiden kunnossapidon ulkoisilta markkinoilta.

Valtuuston ulkoistamispäätöksen ja sen yhteydessä hyväksytyn ponsiesityksen mukaan liikkeenluovutuksessa ja sen myötä tulevissa kilpailutuksissa tulee kiinnittää erityistä huomiota **palvelun laatuun, laadun valvontaan sekä henkilöstön asemaan ja hyvinvointiin.**

Em. seikat tuotiin esille hankintaa koskevan tarjouspyynnön sekä siihen perustuvien sopimusten tavoitteina.

Valtuuston ulkoistamispäätöksen taustaselvityksissä oli todettu, että kokonaisulkoistuksen **säästöpotentiaali on vuositasolla noin 1,9 miljoonaa euroa.** Tämän vuoksi em. säästöjen saavuttaminen oli mainittu kilpailutuksen yhtenä tavoitteena.

Hankinnan arvo sopimuskaudelle mahdollinen optiokausi mukaan lukien arvioituna on n. **112,7 milj.€** (alv 0 %).



Hankinnan eteneminen



Hankintailmoitus eli osallistumispyyntö julkaistiin Hilmassa ja TED:issä **1.12.2023**.
Hankintamenettelynä 34 §:n mukainen neuvottelumenettely.

Kj:n päätös soveltuvista neuvotteluun kutsuttavista soveltuvista tarjoajista (4 kpl) **4.1.2024**

Hankintaa koskevat **neuvottelut käytiin helmi-maaliskuussa 2024 viikoilla 6, 7 ja 9** yhteensä neljä (4) kierrosta

Kierros 1: Tarjoajan esittäytyminen ja tilaajan hankintakokonaisuuden esittely
Kierros 2: Infrarakentamisen kokonaisuus
Kierros 3: Kunnossapidon kokonaisuus
Kierros 4: Liikkeenluovutus

Neuvotteluiden jälkeen **lopullisen tarjouspyynnön luonnos ja sopimusluonnokset lähetettiin tarjoajille kommenteille.**

Lopullinen tarjouspyyntö lähetettiin **18.4.2024** neuvotteluissa mukana olleille neljälle (4) yritykselle.

Tarjouspyynnön sisältö:
1) Haltuunottosopimus liitteineen
2) Liikkeenluovutussopimus liitteineen
3) Kunnossapidon palvelusopimus liitteineen
4) Infrarakentamisen puitesopimus liitteineen

Tarjosten määräaika oli 30.4.2024. Määräaikaan mennessä saapui kaksi (2) tarjouspyynnön mukaista tarjousta.

Hankintapäätös KH:ssa 27.5.2024. Lainvoimaisuus 14 päivää tiedoksisaannista. Sopimusten allekirjoitus vaiheittain (ekana haltuunottosopimus)

Valtuuston päätöksen punainen lanka & sen perusteella asetetut vertailuperusteet

KV 22.5.2023 päätöksen sanat, jotka olivat kilpailutuksen keskiössä:

*”Liikkeenluovutuksessa ja sen myötä tulevissa kilpailutuksissa tulee kiinnittää erityistä huomiota **palvelun laatuun, laadun valvontaan** sekä **henkilöstön asemaan ja hyvinvointiin.** ”*

*”Infrarakentamisen ja katu- ja viheralueiden kunnossapidon kokonaisulkoistuksen **säästöpotentiali on 1,9 miljoonaa euroja** vuodessa”*

Edellä sanotun vuoksi hankinnan kokonaistaloudellisen edullisuuden **vertailuperusteiksi** valittiin lopullisessa tarjouspyynnössä seuraavat

- **Kunnossapidon ja infrarakentamisen kokonaishinta 69 %**
- **Kunnossapidon laatulupaukset 1 %**
- **Haltuunottosuunnitelma, työhyvinvointi ja – tyytyväisyys 30 %.**

Sopimuskausi: Neuvotteluiden perusteella päädyttiin, että kunnossapidon palvelusopimuksen sekä infrarakentamisen puitesopimuksen varsinainen **sopimuskausi on viisi (5) vuotta, ajalla 1.10.2024–1.10.2029.** Varsinaisen sopimuskauden jälkeen em. sopimuksia on mahdollista jatkaa **yhdellä (1) kahden (2) vuoden mittaisella optiokaudella.** Tilaaja päättää option käytöstä käytyään palveluntuottajan kanssa keskustelut optiokauden käyttöönotto edellytysten täyttymisestä.

Haltuunottosuunnitelma, työhyvinvointi ja – tyytyväisyys (30 %)

Haltuunottosuunnitelma



Haltuunottosuunnitelman vertailu tehtiin tarjoajan toimittaman haltuunottosuunnitelman perusteella. Tarjouspyynnössä kuvattiin edelleen tilaajan asettamat **haltuunottoa koskevat seuraavat tavoitteet**, joiden haltuunottosuunnitelmassa kuvattu toteutuminen oli haltuunottosuunnitelmaa koskevien laatupisteiden perusteena:

- 1) *”Laadukkaan palvelutuotannon varmistaminen.*
- 2) *Siirtyvän henkilöstön mahdollisuus pysyä sopimuskauden ajan Palveluntuottajan palveluksessa Oulun talousalueella (=alue, joka kattaa Oulun kaupungin ja sen lähikunnat).*
- 3) *Hankinnan kohteena olevien kunnossapitopalveluiden ja infran puitesopimuksen mukaisten rakennustöiden teettäminen siirtyvällä henkilöstöllä heidän niin halutessaan.*
- 4) *Hankinnan kohteena olevien kunnossapitopalveluiden ja infran puitesopimuksen rakennustöiden tuottaminen Oulussa sijaitsevalla työnjohdolla.*
- 5) *Riskienhallinnan systemaattinen toteuttaminen.*”

→Em. tavoitteilla yritettiin estää neuvotteluissa esiin tullut mahdollisuus mm. siihen, että toimintaa olisi johdettu sopimuskauden aikana muualta kuin Oulusta.

Tarjouspyynnössä kuvattiin, että haltuunoton toimintamallia arvioitiin erikseen

- ennen palvelutuotannon aloittamista (max. 40 pistettä, sanallisesti kuvattu pisteytyshaitari 0-40 pisteeseen); sekä
- palvelutuotannon aloittamisen jälkeen (max. 30 pistettä, sanallisesti kuvattu pisteytyshaitari 0-30 pisteeseen)

Haltuunottosuunnitelma, työhyvinvointi ja – tyytyväisyys (30 %)

Työhyvinvointi ja – tyytyväisyys



Työhyvinvointi ja – tyytyväisyys:

Tarjouspyynnössä kuvattiin tilaajan asettamat siirtyvää henkilöstöä koskevat työhyvinvoinnin ja työtyytyväisyyden alla kuvatut tavoitteet. Näiden tavoitteiden osalta tarjoajan tuli tarjouksessaan kuvata, millä tavoin tarjoaja huolehtii siirtyvän henkilöstön työhyvinvoinnista ja työtyytyväisyydestä sopimuskauden aikana.

Tarjouspyynnön työhyvinvointia ja työtyytyväisyyttä koskevat tavoitteet:

- *”Tilaaajalta yhdelle Palveluntuottajalle liikkeenluovutuksena siirtyneen henkilöstön työhyvinvoinnin ja -tyytyväisyyden varmistaminen.*
- *Työhyvinvoinnille ja/tai -tyytyväisyydelle on yksiselitteinen kvantitatiivinen mittari, joka kuvaa työhyvinvointia ja/tai työtyytyväisyyttä siirtyvän henkilöstön osalta ja mittaria voidaan seurata vähimmäisvaatimuksen mukaisesti vähintään vuosittain sopimuskaudella.*
- *Tarjoaja sitoutuu mahdollisimman korkeaan työhyvinvoinnin ja/tai - tyytyväisyyden tasoon”*
- Työhyvinvointia ja työtyytyväisyyttä koskevasta kuvauksesta sai maksimissaan 50 pistettä. Maksimipisteet sai seuraavin perustein ja muut pisteidenantoperusteet oli kuvattu 10 pisteen välein.
- **Täydet 50 pistettä sai seuraavasta:**
 - ***”Kuvauksesta selviää selkeästi ja yksiselitteisesti kaikkien työhyvinvoinnille ja - tyytyväisyydelle asetettujen tavoitteiden toteuttaminen. Työhyvinvoinnin ja/tai - tyytyväisyyden seuraamisessa käytetään vähintään neljää erilaista yksiselitteistä kvantitatiivista mittaria. Mittarit kuvaavat erittäin kattavasti ja vaikuttavasti työhyvinvointia ja/tai -tyytyväisyyttä siirtyvän henkilöstön osalta”***

Hinta (69 %)



- Vertailuperusteissa kunnossapidon ja infrarakentamisen kokonaishinnan painoarvo oli 69 %
- Kunnossapidon vertailuhinta muodostui keskustan ja keskustan kehän kunnossapidon tarjotusta vuosihinnasta.
- Infrarakentamisen vertailuhinta muodostui Oulun kaupungin kuuden (6) malliurakan yhteenlasketuista urakkahinnoista.
- Kunnossapidon vertailuhinta ja infrarakentamisen vertailuhinta laskettiin yhteen kokonaishinnan saamiseksi.

Vertailuperusteista – Laatulupaukset (1%)



- Palveluntuottaja pystyi laatulupausten myötä tarjoamaan kunnossapitopalveluita koskevan sopimuksen vähimmäisvaatimukset ylittävää lisälaatua.
(→ Alhaisella painoarvolla haluttiin taklata mm. se, ettei katteettomilla lupauksilla (vaikkakin sanktioiduilla) olisi voinut menestyä kisassa.
- Laatulupaukset koskivat seuraavia seikkoja tarjouspyynnössä tarkemmin kuvatulla tavalla:
 - *Lupaus 1: Oman työn osuus*
 - *Lupaus 2: Laadunvalvonta*
 - *Lupaus 3: Laadunhallinta*
 - *Lupaus 4: Joukkoliikenteen runkolinjojen talvikunnossapito*
 - *Lupaus 5: Puhtaanapito ja viheralueiden kunnossapito*
 - *Lupaus 6: Sosiaalinen työllistäminen*
 - *Lupaus 7: Työssä käytettävät välineet*
 - *Lupaus 8: Sään ja kelin tarkkailu*
 - *Lupaus 9: Asiakastarpeiden huomiointi ja analysointi*
 - *Lupaus 10: Ympäristö*
 - *Lupaus 11: Kehittäminen*

Mitä me saatiin liikkeenluovutukselle asetettujen tavoitteiden valossa?



- **Kunnossapitalveluiden laatu ja laadun valvonta**

- Saimme laadukkaan voittaneen tarjouksen (VRJ Etelä-Suomi Oy), jolla voittaja sitoutui katu- ja viherkunnossapidon yksityiskohtaisiin laatuvaatimukseen sekä kunnossapidon laatusuunnitelman tekemiseen. Laatuvaatimusten lisäksi kilpailutuksen voittaja antoi kunnossapidon laatuvaatimukset ylittäviä laatulupauksia. Laatu varmistettiin myös sillä, että liikkeenluovutuksessa vastaanottajalle siirtyi kunnossapitoa tehnyt osaava henkilöstö ja kalusto.

- **Henkilöstön asema ja hyvinvointi**

- Kilpailutuksen voittanut tarjoaja teki **henkilöstölupauksen**, jonka mukaan se ei tule irtisanomaan siirtyviä henkilöitä tuotannollisista ja taloudellisista syistä sopimuskauden aikana. **Henkilöstön arvostaminen** nousi vahvasti esiin voittaneen tarjoajan tarjousasiakirjoista ja voittaneen tarjoajan tarjouksesta kävi ilmi **selkeä halu varmistaa ja luoda edellytykset siirtyvän henkilöstön työskentelemisestä pitkään palveluksessaan ja Oulun talousalueella**. Voittanut tarjoaja ilmoitti kartoittavansa jatkuvasti siirtyvän henkilöstön tilaa, työkykyä ja työhyvinvointia. Voittanut tarjoaja on esittänyt tarjouksessaan **laajan kattauksen erilaisia tarjouspyynnössä määriteltyjä mittareita** siirtyvän henkilöstön hyvinvoinnin mittaamiseen ja on tarjouksessaan sitoutunut **hyvin korkeaan työhyvinvoinnin ja – tyytyväisyyden tasoon**.

- **Kustannussäästöt**

- Tavoitteena oli vuositasoilla 1,9 me kustannussäästöt. Kustannussäästöjen syntymisen arviointi tehtiin vertaamalla saatuja tarjoushintoja Oulun kaupungin Infra-liikelaitoksen oman tuotannon hintoihin vuonna 2023 muut taloudelliset seikat huomioiden. Kunnossapidon osalta säästöjä saatiin, infrarakentamisessa ei. Säästöjen aikaansaamisessa huomioitiin myös ulkoistuksen myötä myytävän kaluston kauppahinta n. 3 me sekä ulkoistuksen myötä vähentynyt tarve omien varikkotilojen käyttöön. Kunnossapidon säästöistä vähennettiin tilaajan lisääntyvät sopimushallinta- ja valvontakustannukset.

→ Lopputulema em. perusteella oli, että kustannussäästöihin päästiin.

Mitä out of the box-tyyppistä tehtiin?



- **No ei tehty kuten aina ennenkin!**
- Pahimmillaan ulkoistamiset ovat ongelmien ulkoistamista eikä kukaan välttämättä mieti laajempia yhteiskunnallisia vaikutuksia siirtyvän henkilöstön työllistymisen ja työkyvyn näkökulmasta. Tässä hankinnassa hankintayksikkö yritti aidosti **varmistaa ihmisten hyvinvoinnin mm. asetettujen vertailuperusteiden myötä (eikä keskittynyt pelkkiin säästöihavakioiden toteuttamiseen)**. Jos ei ajatella ulkoistamisissa ihmiskeskeisesti, ulkoistamisen tuloksena voi olla inhimillisiä tragedioita ja negatiivisia kerrannaisvaikutuksia.
- Vähennettiin saaduista säästöistä oikeita juttuja (mm. kasvaneet valvontakustannukset) eikä maksimoitu säästöjen syntymistä ihmisten tai laadun kustannuksella (asetetut vertailuperusteet, velvoite ostaa kalusto jne.)
- Kuultiin aidosti markkinoita valitun menettelyn myötä ja toimittiin kuullun perusteella. **Tunnistetiin, että haltuunottovaiheen onnistuminen ennen ja jälkeen liikkeenluovutushetken on kaiken keskiössä**. Selitettiin mm. neuvottelumenettelyn kulkua ja perimmäistä tarkoitusta kerta toisensa jälkeen ja saatiin aikaan vuorovaikutteiset neuvottelut, kuten pitääkin.
- Kukaan ei irtisanoutunut ennen luovutushetkeä! Kiitos hyvän haltuunottosuunnitelman, henkilöstöinfojen, perehdyttämisten & alituisen viestinnän!
- Tehtiin **siilot unohtavaa poikkihallinnollista yhteistyötä** porukalla. UGH.
- **Aivot ja hanskat eivät tipahtaneet, vaikka saatiin ulkopuolisen konsultin huippuosaamista avuksi, oltiin pääsääntöisesti itse tulella.**
- **Ymmärrettiin tehdä valtavasti liikaista työtä!**
- Kirjattiin koko homman punainen lanka myös asiakirjoihin eli tarjouspyyntöön ja sopimukseen. Panostettiin hankintapäätöksen kirjoittamisessa liikkeenluovutuksen tavoitteiden toteutumisen arviointiin.

Matkan mutkia & ylläreitä ja mitä tekisin toisin?



- Tämän kokoluokan puristuksen vaatima lappuliikenne ja työmäärä tuli varmasti osalle porukasta yllätyksenä.
- Boat rocker mindsetti ei ole välttämättä kaikille luontainen tapa toimia eli yllätyksenä tuli silti myös se, ettei tässä hankinnassa voitu tehdä ”kuten ennenkin”, koska vastaavia ulkoistuksia ei oltu tehty. Tämän parempi sisäistäminen ja sisäinen sanoittaminen olisi voinut suoristaa mutkia kaupungin sisällä sen suhteen, että tässä keississä oli pakko tehdä tiettyjä asioita ensimmäistä kertaa eikä pitää kiinni olemassa olevista toimintatavoista.
- Liikkeenluovutus sopimuksen täytäntöönpanon ennakkoehtona oli, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto on hyväksynyt liikkeen luovutuksen. Hyväksynnän saaminen oli pidemmässä kuudessa kuin osasin ajatella. Virasto hyväksyi kaupan 24.9.2024 eli naftisti ennen täytäntöönpanopäivää 1.10.2024.
- Jos tekisin tämän uudestaan, soisin vielä enemmän ajatuksia riskienhallintaan ja eri tulevaisuus skenaarioihin (ei analysoida asioita, riskejä ja onnistumista puhtaasti talous edellä).



**Hyvän asian eteen ei
riitä hyvät aiheet ja
suunnitelmat.
Teot ratkaisee.**

**Suurin osa pääsee
vauhtiin, jos joku
kulkee edellä.**

**Tsemppiä veneiden
keikuttamiseen!**



KIITOS!