



PVA

**PALVELUJEN VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA APUA
PALVELUJEN SUUNNITTELUUN JA ORGANISOINTIIN**

Tuija Sinisalo

**Opinnäytetyö
YLEMPI AMK-TUTKINTO**

Kesäkuu 2009

Palveluliiketoiminta



**JYVÄSKYLÄN
AMMATTIKORKEAKOULU**

Tekijä(t) Tuija Sinisalo	Julkaisun laji Opinnäytetyö	
	Sivumäärä 81	Julkaisun kieli Suomi
	Luottamuksellisuus <input type="checkbox"/> Salainen _____ saakka	
Työn nimi PVA Palvelujen vaikutusten arvioinnista apua palvelujen suunnitteluun ja organisointiin		
Koulutusohjelma Palveluliiketoiminnan koulutusohjelma		
Työn ohjaaja(t) Enni Mertanen, Katri Ryttyläinen		
Toimeksiantaja(t) Jämsän kaupunki		
<p>Kuntien toimintaympäristön voimakkaat muutokset ovat edellyttäneet kunta- ja palvelurakenteiden sekä tuotantotapojen uudistamista, jotta palveluiden tuottaminen voidaan turvata. Tämä vaatii esimiehiltä ajankohtaista tietoa niin alan yleisestä kehityksestä kuin palvelun nykyjärjestelmästä, vahvaa asiantuntijuutta ja organisointitaitoja. Opinnäytetyön tarkoituksena oli kehittää osaltaan IVA:n pohjalta kehittämistyökalu PVA eli palvelujen vaikutusten arviointikehikko palvelualalla toimivien esimiestyöhön ja henkilöille, jotka joutuvat työssään miettimään erilaisia tapoja tuottaa palveluita.</p> <p>Työssä arvioidaan ja testataan esimerkkien avulla palvelujen vaikutusten arviointimenetelmää tukipalvelujen uudelleen organisoinnin selvittämistyössä ja kehitetään menetelmää sekä kunnallisten virkamiesten että kuntapäätäjien tueksi.</p> <p>Tuloksena voidaan päätellä, että PVA menetelmä sopii työnkehittämismenetelmäksi ja soveltuu hyvin strategiatyöskentelyn apumenetelmäksi. Menetelmää voidaan käyttää apuna prosessin suunnitteluvaiheesta arviointiin asti.</p> <p>Tämän työn johdosta Jämsän Ateria-, Puhtaus ja tekstiilipalvelut liikelaitoksessa tullaan käyttämään PVA: ta sekä esimiesten operatiivisessa kehittämistyössä että liikelaitoksen johtokunnan päätöksenteossa.</p>		
Avainsanat (asiasanat) Palvelut, vaikutus, arviointi		
Muut tiedot		

Author(s) Tuija Sinisalo	Type of Publication Master's thesis	
	Pages 81	Language Finnish
	Confidential <input type="checkbox"/> Until _____	
Title SIA Service Impact Assessment as a help in planning and organizing services		
Degree Programme Master's Degree Programme in Hospitality Management		
Tutor(s) Enni Mertanen, Katri Ryttyläinen		
Assigned by City of Jämsä		
Abstract <p>Powerful changes in the operative environment of the municipalities have required reorganizing the structures of municipalities and services, and improving the ways of production in order to secure the services. This requires the superiors current knowledge regarding both general development of the industry and the present systems of services, and also a wide expertise and excellent organizing skills. The aim of the thesis was to build a development tool called SIA, based on HIA (Human Impact Assessment)which is a service impact assessment form for the superiors of the service industry and for people who have to come up with different ways of producing services in their work.</p> <p>In the thesis the service impact assessment in the investigation work for reorganizing the support services was evaluated and tested using examples. Furthermore, a method as a support for local municipal officials and decision-makers was developed.</p> <p>As a result, it can be concluded that the SIA method is suitable as a work development method and as a strategy work support. It can be used as a help from the process planning phase to the assessment.</p> <p>The thesis will benefit Jämsä's Ateria-, Puhtaus- ja tekstiilipalvelut company as they will use the SIA both in operative development work of the superiors and in the decision-making on the board of directors in the company.</p>		
Keywords service, impact, assessment		
Miscellaneous		

SISÄLTÖ

1	JOHDANTO	4
2	OPINNÄYTETYÖN PERUSTA.....	7
2.1	Kunnallinen toimintaympäristö	7
2.1.1	Poliittinen ympäristö.....	8
2.1.2	Ekonominen ympäristö	9
2.1.3	Teknologinen ympäristö.....	10
2.1.4	Sosiaalinen ympäristö.....	11
2.1.5	Ekologinen ympäristö.....	14
2.2	Kunta- ja palvelurakennemuutos.....	14
2.3	Kunnallinen johtaminen ja päätöksenteko.....	15
2.4	Ruokapalvelujen kehitys	17
3	KEHITTÄMISTYÖN TEOREETTINEN PERUSTA	22
3.1	Palvelut	22
3.2	Vaikutus	25
3.3	Arviointi	26
4	IHMISIIN KOHDISTUVIEN VAIKUTUSTEN ARVIOINTI – MENETELMÄ (IVA).....	27
5	PVA – MENETELMÄN TESTAAMINEN.....	30
5.1	Jämsän kaupungin ruokapalvelujen organisointi liikelaitokseksi.....	31
5.1.1	Liikelaitoksen organisoitumisvaihtoehdot.....	32
5.1.2	Vaikutusten arviointi organisoitumisvaihtoehdoista.....	32
5.1.3	Yhteenveto.....	36
5.2	Tukipalvelujen järjestämistä vaihtoehdot Jämsän kaupungissa.....	36
5.2.1	Ratkaisuvaihtoehdot	37
5.2.2	Yhteenveto.....	42
5.3	Kuhmoisten ruokapalvelujen selvitys	43
5.3.1	Lähtötilanne	46
5.3.2	Ruokatuotannon järjestämistä vaihtoehdot.....	47
5.3.3	Vaikutusten arviointi ruokatuotannon järjestämistä vaihtoehdoissa.....	49
5.3.4	Ruokapalvelun hallinnon järjestämistä vaihtoehdot	55
5.3.5	Vaikutusten arviointi hallinnon järjestämistä vaihtoehdoissa.....	57
5.3.6	Työryhmän esitys.....	62

	2
6 PVA- MENETELMÄN KEHITTÄMINEN	66
6.1 PVA:N n tarve	67
6.2 PVA-prosessin eteneminen.....	67
6.3 PVA:n raportointi.....	68
7 POHDINTA.....	69
7.1 Kehittämissuositukset	72
7.2 Johtopäätökset.....	76
LÄHTEET	78

KUVIOT

Kuvio 1. Väestökehitys ikäluokittain	12
Kuvio 2. Nopean ennakoarvioinnin malli.....	28
Kuvio 3. Tavanomainen ennakoarvioinnin malli.....	29
Kuvio 4. Ruokapalveluprosessi	35

TAULUKOT

Taulukko 1. Vanhusväestö	12
Taulukko 2. Työikäiset Jämsässä.....	13
Taulukko 3. Jämsän kaupungin ruokapalvelua koskevat selvitykset.....	19
Taulukko 4. Vaikutusten arviointi organisoitumisvaihtoehdoista.....	33
Taulukko 5. Tukipalvelujen järjestämismvaihtoehdot	38
Taulukko 6. Ruokapalvelujen hallinto omistajaorganisaatiossa.....	47
Taulukko 7. Tuotantokeittiöiden lukumäärät.....	48
Taulukko 8. Vaikutusten arviointi tuotannon järjestämismvaihtoehdoista.....	50
Taulukko 9. Henkilöstömitoitus eri vaihtoehdoissa.	54
Taulukko 10. Kuljetuskustannukset	54
Taulukko 11. Vaikutusten arviointi hallinnon järjestämismvaihtoehdoista.	58
Taulukko 12. Yhteenveto tuotannon järjestämisestä	62
Taulukko 13. Yhteenveto hallinnon järjestämisestä	63

1 JOHDANTO

Kunnallisen ateria-, puhtaus- ja tekstiilipalveluja tuottavan liikelaitoksen johtajana työhöni kuuluu suunnitella ja kehittää taloudellisempia, tehokkaampia ja asiakaslähtöisempiä tapoja palvelujen toteuttamiseksi yhdessä liikelaitoksen esimiesten kanssa. Jotta kehittämistyöstä tulisi jatkuvaa ja se liittyisi kiinteästi päivittäiseen toimintaan, sitä on tehtävä systemaattisesti. Tehdessäni tukipalvelujen johtamis- ja kehittämistyötä olen todennut, kuinka vaikeaa uuden toimintamallin tai organisaatiomuutoksen toteuttaminen on. Tyytymättömyyttä organisaatiossa on aiheuttanut ulkopuolisten konsulttien käyttö, ja toisaalta omana työnä tehtävälle kehitystyölle on vaikea saada uskottavuutta. Tyytymättömyyttä ulkopuolisten asiantuntijoiden tekemiä selvityksiä kohtaan on esiintynyt niin henkilöstön kuin asiakkaidenkin keskuudessa, ja tällaisessa ympäristössä on vaikea saada aikaan päätöksiä. Tarve saada menetelmiä, joiden avulla esimiehet voivat itse kehittää omaa organisaatiotaan systemaattisesti, ohjasi opinnäytetyöni aihevalintaa.

Kuntien taloudellinen tilanne on heikentynyt rajusti viime vuosina. Vaikka taluskonsultit ovat ennustaneet kuntien taloudellisen tilanteen huononevan, ei kukaan ole osannut ennakoida, kuinka paljon kuntien tulot todellisuudessa tulisivat putoamaan. Monissa kunnissa verotulot ovat suorastaan romahtaneet, koska yritysten tulokset ovat heikentyneet. Lisäksi kunnallisverotuotto tulee pienentymään, kun yritysten henkilöstöä irtisanotaan ja lomautetaan sadoittain. Yritysten maksamat yhteisöverot ovat pienentyneet myös ja vaikka valtionosuuksia on hieman nostettu, eivät ne korvaa lähimainkaan muita tulovähennyksiä. Vuodenvaihteessa 2008 - 2009 valtuuston päättämiä budjetteja on avattu ja säästöjä jouduttu etsimään. Monissa kunnissa joudutaan veroprosentin nostoa harkitsemaan uudestaan.

Kuntien tulevaisuuden näkymät ovat käynnistäneet keskustelun kunnan tuottamien palvelujen tuloksellisuudesta ja tehokkuudesta, mutta myös niiden tarpeellisuudesta. Uusien hallinnollisten ja toiminnallisten ratkaisujen miettiminen on välttämätöntä, ja sisäisten rakenteiden ja toimintatapojen toimintaa on te-

hostettava, jotta kunta pystyy vastaamaan toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin ja huolehtimaan asukkaidensa hyvinvoinnista. Säästöjen löytämiseksi päättäjät ovat joutuneet arvioimaan kriittisesti kaikkia kunnan palveluja, sekä miettimään, joilla ne voisi hoitaa edullisimmalla ja tehokkaimmalla tavalla.

Nämä toimenpiteet vaikuttavat myös kuntien tukipalvelujen toimintojen suunnitteluun ja toteutukseen. Ruoka- ja puhtauspalvelut tukipalvelumuotona ovat joutuneet lähes kaikissa kunnissa ensimmäisenä säästämiskohteeksi. On huomattu, että kyse on taloudellisesti merkittävästä kokonaisuudesta, josta ei ole ollut riittävästi tutkittua tietoa. Selvitys- ja kehittämiskohteeksi on nostettu myös palveluiden laatu ja palvelukyky. Ruoka- ja puhtauspalvelut rahoitetaan lähes kokonaan verovaroin, joten veronmaksajien edun mukaista on hoitaa nämä palvelut mahdollisimman edullisesti. Näin ollen palveluiden on vastattava kuntalaisten odotuksia sekä taloudellisesti että laadullisesti. Palvelujärjestelmiä suunniteltaessa on huomioitava toimintaympäristön muutokset, käytävissä olevan henkilöstötarjonnan määrällinen ja rakenteellinen kehitys, kansainvälistyminen ja teknologian muuttuminen. Muutostarpeiden arviointi vaatii ajankohtaista tietoa niin alan yleisestä kehityksestä kuin palvelun nykyjärjestelmistä. Kehittämistoimenpiteet ja uudet toimintamallit tulee miettiä kunkin kunnan omien olosuhteiden pohjalta. Vakioratkaisuja toiminnan tehostamiseksi ei ole. On kuntia, joissa ruokapalvelutoiminnasta on muodostettu oma tuotalue tai se on liikelaitostettu. Ruokapalvelutoimintaa kilpailutetaan, ostopalvelun käyttöä harkitaan, ja uusia vaihtoehtoisia malleja tutkitaan.

Palvelujen vaikutusten arviointi eli PVA käsitteenä ja mahdollisena menetelmänä tuli esiin ensimmäisen kerran palveluliiketoiminnan johtamisen koulutusohjelman opintojen aikana, jossa testattiin IVA-menetelmän (ihmisiin kohdistuvan arvioinnin) soveltuvuutta PVA-menetelmään. Kiinnostuin mahdollisuudesta olla mukana kehittämässä menetelmää, jota voitaisiin käyttää apuna palvelujen suunnittelusta päätöksentekoon asti. Opinnäytetyöni tarkoituksena onkin siis kehittää IVA:n pohjalta kehittämistyökalu PVA eli palvelujen vaikutusten arviointikehikko palvelualalla toimivien esimiestyöhön ja henkilöille, jotka joutuvat työssään miettimään erilaisia tapoja tuottaa palveluita. Tämän opinnäytetyön tavoitteena on myös arvioida ja testata PVA-menetelmän sovel-

tuvuutta tukipalvelujen uudelleen organisointityössä kolme esimerkkitapauksen avulla. Kehittämistyökalun tulisi myös helpottaa päätöksentekoprosessia ja tarjota menetelmä sekä kunnallisten virkamiesten että kuntapäätäjien tueksi.

Opinnäytetyössäni kuvaan aluksi Jämsässä ja yleisesti kuntien toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia PESTE-analyysin (Kamensky 2000) avulla. PESTE-analyysi on apumenetelmä, jolla voidaan selvittää esim. toimintaympäristön tai organisaation poliittista, sosiaalista, teknistä ja ekologista tilaa ja tulevaisuutta. Luvussa kaksi esittelen myös Jämsän kaupungin ruokapalveluissa tapahtuneita muutoksia viime vuosien aikana. Luvussa 3 avaun käsitteitä, joita opinnäytetyössäni esiintyy. Palvelujen vaikutusten arviointi (PVA) -menetelmän ”esiäidin” IVA:n eli ihmisiin kohdistuvan arviointimenetelmän periaatteista kerron luvussa 4, ja luvussa 5 esittelen PVA- menetelmän kehittämistä. Esimerkkien kautta selvitän luvussa 6 PVA:n toteuttamista käytännössä. Viimeisessä luvussa tuon esille johtopäätöksiäni menetelmän käytöstä ja kehittämisehdotuksia PVA -menetelmään.

2 OPINNÄYTETYÖN PERUSTA

Jämsä on Tampereen ja Jyväskylän puolivälissä ja Päijänteen läheisyydessä sijaitseva noin 23 000 asukkaan keskisuomalainen kaupunki. UPM:n paperitehtaat, Patrian ilmailu- ja komposiittiteollisuus sekä Himoksen laskettelukeskus muodostavat tällä hetkellä Jämsän tärkeimmän yritystoiminnan, mutta Jämsässä on muitakin huomattavia valtakunnallisesti tärkeitä yrityksiä, kuten Elosen Leipomo ja Lahtisen huopatehdas. 2000-luvulla tapahtuneet kuntajakomuutokset ovat laajentaneet Jämsää huomattavasti. Jämsässä onkin kuusi taajamaa, ja se on pinta-alaltaan lähes 2 000 km².

Keväällä 1999 käynnistettiin Kuoreveden kunnan ja Jämsän kaupungin yhdistymistä koskevat liitosneuvottelut. Kuoreveden kunnan ja Jämsän kaupungin yhdistäminen toteutettiin lakkauttamalla molemmat kunnat ja perustamalla 1.1.2001 lukien uusi Jämsän kaupunki. Vuoden 2007 alusta Jämsään liitettiin osa Längelmäkeä, ja 1.1.2009 Jämsän kaupunki ja Jämsänkosken kaupunki yhdistyivät uudeksi kaupungiksi, jonka nimi on Jämsän kaupunki. Kuntaliitosten strategisena pyrkimyksenä on ollut saada muodostettua vahvempi kuntakokonaisuus, ja toisaalta resurssien yhdistämisellä on tavoiteltu mm. seutukunnan eli Jämsän kaupungin ja Kuhmoisten kunnan uusien mahdollisuuksien hyödyntämisen parantamista.

2.1 Kunnallinen toimintaympäristö

Kuntien toimintaympäristöt ovat muuttuneet voimakkaasti viime vuosina, kuten muukin ympärillä oleva yhteiskunta. Suomessa korkeasuhdanne on jatkunut pitkään, mutta vuonna 2008 talouskasvu hidastui, ja nyt vuonna 2009 talous on taantunut vauhdilla. Kansainvälinen rahoitusmarkkinoiden kriisi ja talouden taantuma ovat johtaneet lomautuksiin ja irtisanomisiin. Verotulot pienenevät entisestään, eli resurssit niukkenevat ja rahat eivät riitä kunnolla edes peruspalveluiden tuottamiseen. Nämä syyt ovat johtaneet siihen, että nykyisistä voimavaroista pyritään ottamaan kaikki irti. Täytyy tuottaa palveluita, jotka

maksavat vähemmän kuin ennen mutta vastaavat paremmin vaihtelevia ja kasvaneita tarpeita. Väestö ikääntyy, ja suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle ikääntyneiden ryhmä kasvaa yhä edelleen. Tämän päivän kuntalaiset ovat tottuneet korkeaan palvelutasoon ja odottavat entistä yksilöllisempiä palveluita.

2.1.1 Poliittinen ympäristö

Kuntien toimintaa säätelevät lait, ohjeet ja rahoituksen perusteet ovat muuttuneet koko ajan. Kunnille on lisätty velvoitteita ja palveluiden järjestämisvastuuta, mutta valtionosuudet eivät kata riittävästi niistä aiheutuvia rasitteita. Muutokset julkisissa palveluissa olivat voimakkaita 1990-luvulla. Kuntien väkiluvut ovat muuttuneet maan sisäisen muuton seurauksena. Ne kunnat, joiden väkiluku pienenee vuosi vuodelta, eivät kykene kehittymään ja takaamaan toimivia hyvinvointipalveluja. Näin ollen palvelut ovat vaarassa rapautua (Myllymäki 2002, 7-22).

Vuoden 1993 valtionosuusuudistuksessa valtionosuuksien laskentajärjestelmien laskentatapaa muutettiin, kuntien toimintavapautta rajoittavia normeja purettiin ja kuntien itsehallintoa vahvistettiin. 2000-luvulla kuntien tehtäviä, subjektiivisia oikeuksia ja etuuksia on lisätty mutta niiden hoitamiseen ei ole osoitettu riittävästi resursseja. (Kuntapalvelujen pelastusohjelma 2009, 3-5.)

Perinteinen käsitys julkishallinnon perusrakenteesta on säilynyt, mutta sisällöltään julkinen hallinto on viime vuosina suuresti muuttunut. Tuloperustan haavoittuvuus on merkinnyt valtion ja kuntien palveluiden niukkuutta. Hallinnon muutos tuloksellisuusajatteluineen ja yksityistämisyrittelyineen ovat kiihdyttäneet vaatimuksia tuoda julkisiin palveluihin kilpailua ja markkinamekanismeja. Kilpailu asukkaista on lisännyt kuntien välistä kilpailua, mm. ammattikorkeakoulujen sijaintipaikoista ja laadukkaista tonteista. Kilpailukyvytön kunta ajautuu helposti suuriin taloudellisiin vaikeuksiin. Yhdeksi ratkaisuksi valtio tarjoaa kuntaliitoksia ja kuntien yhdistyessä ns. porkkarahoja eli yhdistymisavustuksia. (Myllymäki 2002, 24–25.)

2.1.2 Ekonominen ympäristö

Kuntien velkaantumiskehitys on ollut viime vuosina nopeaa. Tähän on vaikuttanut mm. muuttoliike siten, että muuttotappiokunnissa, joihin Jämsäkin kuuluu, verotulot pienenevät. Toisaalta muuttovoittokunnissa on suuria investointitarpeita, mm. kouluja ja päiväkoteja.

Rakenteellinen työttömyys on ollut maan pohjois- ja itäosien vitsaus. Maan sisäinen muutto on ollut vilkasta ja kasvukeskukset vetovoimaisia. Nuoret ovat muuttaneet kasvukeskuksiin kaupunkiseutujen ulkopuolelta, jonne ovat jääneet eläkeläiset sekä paikkakuntauskolliset. Itä- ja Pohjois-Suomen lisäksi myös vahvoina ja menestyneinä pidetyt teollisuuskaupungit ovat nyt ahdingossa isojen yritysten suurten irtisanomisien vuoksi sekä kansainvälisten yritysten siirtäessä toimintaansa halvemmän työvoiman maihin. (Kuntapalvelujen pelastusohjelma 2009, 3-5.)

Viennin jyrkkä väheneminen on johtanut lamaan. Alueelliset erot ovat suuret, ja erityisesti vientiteollisuudesta riippuvaiset paikkakunnat ovat vaikeassa tilanteessa. Koska suuryritysten omistajat odottavat yrityksiltään parasta mahdollista tulosta, yritykset hakeutuvat maihin, joissa tuotantokustannukset ovat mahdollisimman alhaisia ja siten tuottaisivat suurempia voittoja. Yritysten lakkauttaminen kunnissa romahduttaa verotulot, tuo mukanaan työttömyyttä ja muita lukuisia ongelmia. Myös globaalit ongelmat, kuten öljyn hinnan nousu ja ruuan kallistuminen vaikuttavat energiakustannusten nousuun, kuljetuskustannuksiin, asumiskustannuksiin ja elinkustannuksiin. (Kuntapalvelujen pelastusohjelma 2009, 3-5.)

Julkisen sektorin yrittäminen on siinä mielessä riskitöntä, että yrityksen toiminta perustuu annetun lain noudattamiseen ja asiakkaat ovat jo olemassa ja ovat valmiiksi ikään kuin kanta-asiakkaita. Myöskään varsinaista euromääräistä kannattavuustavoitetta ei ole perinteisesti ollut. Vuosittain budjetissa annettu määräraha, jolla toiminta järjestetään, on joka vuosi pienentynyt. Tämä asettaa haasteita toiminnan laadukkaalle järjestämiselle ja entistä valvuneempien asiakkaiden palvelemiselle.

Menot ovat nousseet, ja etenkin palkkakustannukset ovat kasvaneet; palkan-
saajien ansiotaso on noussut viime vuosina 3 - 5 %. Työikäisen väestön vä-
heneminen hidastaa edelleen talouden kasvua ja heikentää veropohjaa. Van-
husväestön nopea kasvu lisää julkisten palvelujen kysyntää ja kuntien toimin-
tamenojen kasvua edelleen. (Kurikka, Majonen & Miettinen.2008, 9-11.)

Taloudellinen tilanne on kiristynyt ja määrärahat pienentyneet, joten toiminnan
on oltava kannattavaa ja taloudellista. Markkinatilanteen kireys on kuitenkin
johtanut siihen, että palveluita tarjotaan niin halvalla, ettei asiakkaan odotta-
man laatutason pitäminen ole aina mahdollista. Jos palveluyrityksellä ei ole
riittävästi resursseja, joilla palvelua voidaan tuottaa, tuloksena on heikosti toi-
miva yritys, joka ei voi toimia. Asiakkaan odottamaa palvelua ei pystytä käy-
tännössä toteuttamaan.

2.1.3 Teknologinen ympäristö

Tekniikan kehittyminen on vähentänyt rutiininomaisia tehtäviä ja tehnyt työstä
monipuolisempaa, mutta työntekijät joutuvat kouluttamaan itseään pysyäk-
seen mukana kiihtyvässä kehityksessä. Rakennemuutos on hidasta ja van-
hemman työntekijäpolven on vaikeaa sopeutua uudenlaiseen yhteiskuntaan ja
työyhteisöön. Tämä on otettava huomioon henkilöstön jaksamisessa. Trendi-
nä on viime vuosina ollut, että toimitaan entistä vähemmällä henkilökunnalla,
josta pidetään kuitenkin onneksi entistä parempaa huolta. Sisäisen hengen
luominen on erittäin tärkeää, koska viime kädessä yrityksen henkilöstön sisäi-
sen halun, motivaation ja sitoutumisen määrällä on ratkaiseva vaikutus yrityk-
sen tulokseen.

Tuotantoteknologia sekä informaatioteknologia ovat kehittyneet rajusti viime
vuosina, eikä loppua näy. Vaikka työn fyysinen kuormittavuus on vähentynyt,
henkinen kuormittavuus on lisääntynyt. Koneet ja laitteet ovat teknistyneet, ja
uuden tekniikan käyttöönotto muuttaa tuotantoa, työn sisältöä, työmenetelmiä,
ammattitaito- ja pätevyysvaatimuksia sekä johtamiskäytäntöjä. Tuotannon ja
työn ohjaus on muuttunut tekemisen valvonnasta tuloksen ja laadun seurantaan.
Tällöin työn tekemisessä odotetaan itseohjautuvaa ja omaehtoista tavoit-

teellisuutta. Uuden tekniikan käyttöönotto sekä järjestelmien uusiminen ja päivittäminen merkitsevät aina muutosta työoloissa ja usein pitkäkestoisiakin häiriöitä työprosesseissa. Osaamis- ja ammattitaitovaatimukset taso nousevat ja sisältö monipuolistuu. Muutoksen hallinta ja sietokyky joutuvat koetukselle. Kehitys on asettanut työvoiman tietotaidon kovalle koetukselle. Nopeutunut tiedonkulku on rytmittänyt työn uudestaan, ja nopeampoinen työ rasittaaakin työntekijöitä eri tavoin kuin ennen.

2.1.4 Sosiaalinen ympäristö

Suomi on kiireisen työtahdin maa. Yli 50 % työvoimasta (Työkyky hallintaan 1998) ilmoittaa kiireen työssä aiheuttavan stressiä ja haittaavan työntekoa. Noin 8 % on vakavassa uupumisvaarassa, ja noin 50 % kokee jonkinasteista väsymistä. Mielenterveysongelmat ovat nousseet työkyvyttömyyseläkkeiden tärkeimmäksi syyksi. Erityisesti ikääntyvät valittavat työn kuormittavuutta, vaikka henkistä työsuojelua on kehitetty paljon viime vuosina. Psykkisen työympäristön laadun parantaminen, kiireen ja stressin hallinta ovat tulevaisuudessa merkittävä osa työkyvyn ylläpitoon ja edistämiseen tähtäävää, mutta myös tuottavuutta edistävää toimintaa. Organisaatio voi tukea yksilön työkykyä, ja toisaalta yksilön hyvä työkyky on edellytys koko organisaation suorituskyvylle. (Työkyky hallintaan 1998, 11.)

Toisaalta käynnissä olevan työterveyslaitoksen Kunta 10 -tutkimuksen mukaan työelämän laatu on parantunut 2000-luvulla. Vahteran mukaan tutkimustulokset osoittavat, että esimiestyö kunnissa on kehittynyt henkilöstön hyvinvoinnin kannalta hyvään suuntaan. Työntekijöiden työajan hallinnan tunne on lisääntynyt, syrjintä työpaikoilla on harvinaisempaa, ja kuntien työntekijät kokevat olevansa aikaisempaa terveempiä. (Vahtera 2009.)

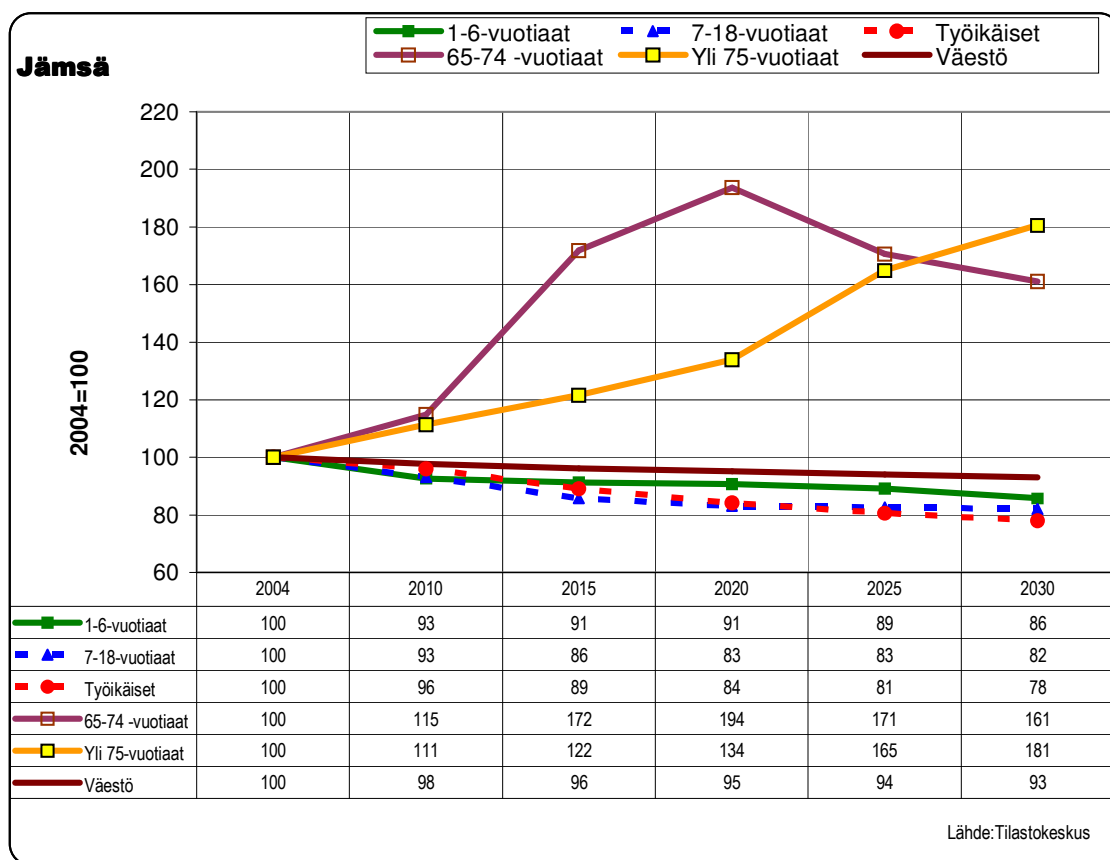
Vanhusten palvelujen rakenne on muuttunut siten, että on perustettu entistä enemmän pieniä yksiköitä, esimerkiksi pienryhmäkoteja, joiden ruokapalvelut voidaan ostaa yksityisiltä. Kuntien, järjestöjen ja yksityisten palvelujen tuottajien resursseja tullaan tarvitsemaan, jotta erityisesti sosiaali- ja terveystieteiden kysyntä kyetään tyydyttämään. Vaihtoehtoisten palvelujen tuottamistapo-

jen etsiminen on välttämätöntä. Taulukko 1. osoittaa hyvin, kuinka paljon yli 75- vuotiaiden osuus vanhuusväestöstä nousee vuoteen 2025 mennessä.

Taulukko 1. Vanhusväestö

		2004	2010	2015	2020	2025
Jämsä	yli 75-vuotiaat	1370	1526	1665	1835	2261
	2004=100	100	111	122	134	165
Jämsän seutukunta	yli 75-vuotiaat	2427	2639	2876	3149	3895
	2004=100	100	109	119	130	160
Keski-Suomi	yli 75-vuotiaat	20 021	22 135	23 960	26 778	33 760
	2004=100	100	111	120	134	169

Kuviossa 1. kuvataan ikäluokittain väestökehitysmuutoksia vuoteen 2030. Väestönkehitys on menossa suuntaan, jossa nuorten ja työikäisten osuus väestöstä laskee selvästi ja vanhusten määrä väestöstä nousee voimakkaasti.



Kuvio 1. Väestökehitys ikäluokittain (Palvelu- ja rekryointitarpeen ennakointi 2007).

Kunnat ja kuntayhtymät joutuvat ja ovat jo joutuneet henkilöstöpolitiikassaan uuteen tilanteeseen: Merkittävä osa kuntien henkilöstöstä eläkelöityy lähivuosina. Kunta-alalta poistuu noin 150 000 viranhaltijaa vuosina 2001- 2010. Tilalle ei tarvita välttämättä samanlaista työvoimaa kuin kunnista tulee poistumaan. Todellinen haaste henkilöstöpolitiikalle on se, että nuoresta ja osaavasta työvoimasta joudutaan markkinakilpailuun ja samanaikaisesti nykyhenkilöstöä yritetään pitää yhä kauemmin työelämässä. (Myllymäki 2002, 48–49.)

Taulukko 2 kertoo työikäisten määrän Jämsässä, Jämsän seudulla ja Keski-Suomessa seuraavan viidentoista vuoden ajan.

Taulukko 2. Työikäiset Jämsässä (Palvelu- ja rekrytointitarpeen ennakointi 2007).

		2004	2010	2015	2020	2025
Jämsä	15-64-vuotiaat	9 700	9 308	8 641	8 172	7 823
	2004=100	100	96	89	84	81
Jämsän seutukunta	15-64-vuotiaat	16 216	15 622	14 516	13 755	13 193
	2004=100	100	96	90	85	81
Keski-Suomi	15-64-vuotiaat	176 655	177 523	170 821	165 778	162 021
	2004=100	100	100	97	94	92

Työvoiman poistumassa on suuri alueellisia eroja. Maan itä- ja pohjoisosissa työvoimaa saattaisi riittääkin. Mutta niin kauan kuin mielikuvissa yksityisten työnantajien kilpailuetuina ovat palkkaus, palkkakehitys, mielenkiintoinen työ ja urakehitys, on kuntien mahdotonta kilpailla pätevistä työvoimasta. Työmarkkinoilla ei kysynnän ja tarjonnan laki kohtaa. (Myllymäki 2002, 52–59.)

Kuntien henkilöstömäärän ennakoitiin kasvavan peruspalveluohjelman mukaan noin 4 000 henkilöllä vuosittain vuosina 2009 - 2012, mutta taloustilanteen heikennyttyä henkilöstön määrä ei kasva ennakoidulla tavalla. Vaikka kuntaliitoskuntia koskeva henkilöstön irtisanomissuoja on viisi vuotta, lähivuosina jää eläkkeelle kunta-alan ammattiteissa keskimäärin 15 000 henkilöä vuosittain ja kunnat pidättäytyvät avautuvien toimien ja virkojen täyttämisestä. (Kuntapalvelujen pelastusohjelma 2009, 12).

2.1.5 Ekologinen ympäristö

Kunnan perustehtävä on pyrkiä säilyttämään ekologinen ympäristö elinkelpoisena sukupolvelta toiselle esimerkiksi suunniteltaessa maa- ja luonnonvarojen käyttöä, edistettäessä alueen kestävästä kehitystä ja järjestettäessä palvelutoimintaa. Elinvoimainen ja toimintakykyinen kunta huolehtii myös palvelukyvyttään. Se tarkoittaa kykyä tunnistaa palvelutarpeita, priorisoida niitä, kohdentaa palvelut oikein ja turvata resurssien riittävyys. (Kurikka ym.2008, 13–18.)

Tulevien sukupolvien hyvinvoinnista voidaan huolehtia jo nyt toimimalla kestävä kehityksen mukaan eli ajattelemalla tuotteen elinkaaria, vähentämällä pakkausjätettä sekä säästämällä vettä ja energiaa. Hankinnoissa energiantehokkuudelle pitää antaa enemmän painoarvoa ja kuntien pitää laatia omia ympäristöohjelmia.

2.2 Kunta- ja palvelurakennemuutos

Kunnan perustehtävä on kirjattu kuntalakiin (KunL1995). Sen mukaan kunnan tulee edistää asukkaiden hyvinvointia ja kestävästä kehitystä alueellaan. Hyvinvoinnin edistäminen tarkoittaa peruspalvelujen järjestämistä joko itse tuottaen tai käyttäen vaihtoehtoisia tuottamistapoja. Kunnan tulee järjestää palvelut tehokkaasti, taloudellisesti ja kuntalaisten tarpeet huomioiden. (Kuopila 2007, 5-6.)

Kuntien toimintaympäristön voimakkaat muutokset ovat edellyttäneet kunta- ja palvelurakenteiden sekä tuotantotapojen uudistamista, jotta kuntapalveluiden saatavuus, laatu, tuottavuus ja rahoitus voidaan turvata. Tämän vuoksi pääministeri Matti Vanhasen ensimmäinen hallitus käynnisti vuonna 2005 Paras-hankkeen. Hankkeen toteuttamiseksi eduskunta hyväksyi puitelain, joka on voimassa vuoden 2012 loppuun. Uudistuksen tavoitteena on kuntarakenteen kehittäminen ja yhteistyö sekä kehittää palvelujen tuotantotapoja ja organisoitua, parantaa tuottavuutta, hillitä kuntien menojen kasvua ja kehittää palveluiden ohjausta. (Pöyhönen & Koskinen 2006, 13–18.)

Puitelain (2007) mukaan kunnat ryhtyivät selvittämään palvelurakennettaan ennakoiden muutospaineitaan vuoteen 2015. Selvityksissään kuntien piti kertoa, miten ne aikovat järjestää palveluitaan sekä palveluiden käyttöä yli kunta-rajoiden. Kunta- ja palvelurakennemuutos on siirtynyt suunnittelusta toimeenpanovaiheeseen, ja kuntamäärä laskikin 348 kuntaan (67 kunnalla). Yhdistyvien kuntien lisäksi vuoden 2009 alussa aloitti 27 yhteistoiminta-alueita. (Kurikka ym.2008, 11–13.)

Myös Jämsän ja Jämsänkosken kaupungit yhdistyivät, ja sen lisäksi uusi Jämsän kaupunki ja Kuhmoisten kunta muodostivat yhteistoiminta-alueen, jossa Jämsä vastaa ns. isäntäkuntana alueen kaikkien kuntien sosiaali- ja terveyspalveluista.

Paras-hankkeen seurauksena kuntarakenne on muuttunut merkittävästi. Kuntien määrä vähentyi siten, että vuonna 2005 Suomessa oli 432 kuntaa ja nyt vuonna 2009 kuntia on 348. Kuntien suunnitelmat vastaavat rakenteellisesti puitelain tavoitteita, mutta uudistuksen toteutus vaihtelee kunnittain. Uudistus on osoittanut, että kunnissa on muutoskykyä. Kuntien keskinäinen luottamus on vaikuttanut siihen, minkälaista yhteistyötä on syntynyt. Toteutuksen kannalta keskeistä on ollut uusien uskottavien kaupunkikokonaisuuksien muodostuminen. Uudistusten toteutuksessa on vaadittu poliittista johtamista, mutta ongelmana on ollut henkilöstön sitoutuminen uudistuksen toteutukseen. Uudistus on kuitenkin vielä keskeneräinen. (Stenvall 2009.)

2.3 Kunnallinen johtaminen ja päätöksenteko

Kunnassa on kahdenlaista johtamista: poliittista johtamista ja ammatillista johtamista. Menestyäkseen kunta tarvitsee hyvää yhteistyötä luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden kesken. Syksyllä valituilla kunnanvaltuutetuilla on haastava työ edessään: ratkaista laskevien verotulojen ja kasvavien menojen välinen yhtälö. Kuntalaki (1995) korostaa valtuuston asemaa. Valtuusto vastaa strategian johtamisesta. Hallintokuntien päälliköiden tehtävänä on strategisten asioiden valmistelu ja toimeenpano. Valtuusto asettaa kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Asetettavien tavoitteiden tärkeimpiä lähtökohtia ovat asiakaslähtöisyys ja kuntalaisen etu. Näiden tavoitteiden toteutumista edistää

mm. päätösten hyvää perustelu ja vaihtoehtojen avoin tarkastelu. (Ryynänen, Rannisto, Mutanen, & Räikkä. 2008, 41–46.)

Kuntien muuttunut asema yhteiskunnassa, kuntaliitokset, väestökato, palvelutuotannon laajuuden, määrän ja laadun huomioon ottaminen päätöksenteossa edellyttää luottamushenkilöiltä huolellista perehtymistä asioihin ennen päätöksentekoa. Viranomaisten tuottaman informaation luotettavuuden arvottaminen on haastava tehtävä. Luotettavimpia ja ongelmattomimpia ovat esitykset, joihin ei liity asianomaisen viranomaisen intressejä. Pyrkimys totuudenmukaiseen informaatioon ja epäkohtien esille tuominen lisää informaation luotettavuutta. Yhteistyötä, vuorovaikutusta ja kommunikointia virkamiesten kanssa saattaa vaikeuttaa suuret ikäerot, arvoperustan erilaisuus, esteellisyys ja käsitteistön erilaisuus. (Taskutieto. Kuntalaki 2204, 111–116.)

Virkamiesten tuottaman informaation vaarana on yksipuolisuus, kapea-alaisuus, ja mahdollisesti vanhentunut tieto, jossa ei ole vertailtavuutta. Toisaalta yritysten tuottamaa informaatiota voi ohjata joku muu intressi mm. myynnin lisääminen. Saman aineiston vertaaminen ja yhdistely eri informaatiolähteistä helpottaa käsityksen muodostamista päätettävästä asiasta. (Taskutieto, Kuntalaki 2004, 116–118.)

Lähivuosina kunnan johtaminen ja kuntastrategioiden on kehityttävä monipuolistuvan palvelutuotannon mukana. Tässä työssä valtuustolla on kokonaisvastuu kunnan toiminnasta ja taloudesta. Valtuuston tulee vaikuttaa strategioihin riittävän ajoissa, luoda visio, toivottu ja haluttu tulevaisuuden tila, jota lähde-tään toteuttamaan strategioiden avulla. (Ryynänen ym. 2008, 27.)

Palvelutehtävää kunta hoitaa erilaisilla ja koko ajan muuttuvilla organisaatio- ja toimintamalleilla. Palvelutuotannon järjestämistapojen päättäminen uusissa toimintatavoissa vaatii kokonaisuuden hallintaa ja laaja-alaista uutta ajattelutapaa. Ennakointi, uudistumiskyky ja yhteistyötaidot saavat entistä keskeisemmän sijan koko kunnan johtamisessa. Tulevaisuuden ennustaminen muuttuu päivä päivältä vaikeammaksi ja johdon työ siten entistä haasteellisemmaksi. Toimintatapojen muutos edellyttää koulutusta ja toimintatapojen vaikutusten seuraamista. (Kuopila 2007, 9.)

Kunnan johtamistavasta ja – kulttuurista riippuu kuinka laajaa ja moniportaista käsitteistöä (esim. missio, arvot, visio, toiminta-ajatus jne.) käytetään strategian työstämisessä, mutta ilman yhteistä käsitteistöä ei synny yhtenäistä ymmärrystä strategian sisällöstä. Hyvä strategia on ymmärrettävä ja se innostaa tulevaisuuden tekemiseen. Kunnissa, joissa sovelletaan strategiatyössä niin kutsuttua tasapainotettua tuloskorttiajattelua (Kaplan & Norton 2002), on tavoitteet jaettu neljään näkökulmaan: Vaikuttavuuteen ja palvelukykyyn, prosesseihin ja asiakasnäkökulmaan. Strategiat on purettava toimenpiteiksi, jotka on perusteltava ja selkeytettävä kuntalaisille ja henkilöstölle. (Kurikka ym.2008, 36–41.)

Strategian toteuttamisessa keskeistä on seuranta ja arviointi. Arvioinnin täytyy olla systemaattinen prosessi, joka tuottaa oikeaa, luotettavaa ja ajantasaista tietoa. Kuntaliitto on vuonna 2006 suositellut, että kunnanvaltuusto hyväksyy arviointijärjestelmän osaksi kunnan strategista johtamista. Arviointisuunnitelman avulla valtuusto koordinoisi arviointitoiminnan yhteistyötä ja työnjakoa. (Kurikka ym.2008, 46–49.)

2.4 Ruokapalvelujen kehitys

Perinteisesti eri hallinnonaloilla sijainnut ruokahuolto alkoi kehittyä Jämsässä 90-luvulla (ks. taulukko 3). Jämsän kaupunginhallitus päätti vuonna 1992, että Kuopion Hotelli- ja ravintolaoppilaitos tekee selvityksen kaupungin ruokahuollosta (Hotelli- ja ravintolaoppilaitos Savonia 1993). Myös kaupungin oma ruokahuoltohenkilöstö ryhtyi kehittämään toimintaansa ja varustautumaan mahdollista kilpailua varten (Sinisalo 1993). Ruokahuolto aloitti toimintansa omana Ravintopalvelut- tulosyksikkönä sivistystoimen hallinnon tulosalueella vuonna 1994.

2000-luvulla ravintopalveluissa tapahtui seuraava suuri organisaatiomuutos, kun Jämsän ja Kuoreveden kuntaliitoksessa perustettiin sisäinen palvelukeskus yleishallinnon alaisuuteen. Sisäiseen palvelukeskukseen koottiin kiinteistöhoitopalvelut, siivouspalvelut sekä ravintopalvelut. Organisaatiomuutoksella saatiin tukipalvelut hyvin esille omaksi toimialakseen.

Ravintopalveluista tuli ruokapalvelut ja kehittyminen jatkui. Jämsän kaupunki tilasi ravintopalveluhankkeen jatkoselvityksen Yritystaito Oy:ltä elokuussa 2004. Selvitystä oli jo edeltänyt Efektia Oy:n raportti Jämsänjokilaakson ravintopalvelujen kehittämisestä vuonna 2000 ja Jämsän oma K2-raportti vuonna 2001 sekä Efektia Oy:n raportti Jämsän seudun ammatillisen koulutuksen kuntayhtymälle ruokapalvelutoimintojen ja ravitsemisalalan opintojen kehittämisestä vuonna 2003. (Levo 2003.)

Edellä olevien selvitysten pohjalta tehtiin aiesopimus (Ritvanen 2004), jossa päätettiin yhdistää seudun ruokapalvelut. Aiesopimuksen mukaan Kuhmoisten kunta, Jämsän seudun ammatillisen koulutuksen kuntayhtymä, Jämsän seudun terveydenhuollon kuntayhtymä, Jämsän kaupunki ja Jämsänkosken kaupunki sitoutuivat edistämään keskinäistä ruokapalveluihin ja niihin liittyviin toimintoihin kuuluvaa kehittämistyötä yhdessä sovittujen suuntaviivojen ja periaatteiden mukaisesti. Tämän aiesopimuksen mukaisen kehittämistoiminnan tarkoituksena oli hyödyntää nykyinen keittiökapasiteetti kokonaisuutena mahdollisimman tehokkaasti, tehostaa ruokapalvelujen tuotantoa ja tuotannon suunnittelua kokonaisuutena parhaalla mahdollisella tavalla ja minimoida keittiökapasiteettiin kohdistuvat uusinvestoinnit. Tavoitteena oli myös luoda edellytyksiä sille, että sisäiset asiakkaat voivat keskittyä omiin ydintehtäviinsä ja asiakkaan rooliin suhteessaan ruokapalveluihin sekä turvata ruokapalvelujen ammatillisen opetuksen toteuttamisedellytykset. Aiesopimuksessa sovittiin, että sopimuksessa mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi sopimusosapuolet muodostavat yhden yhteisen ruokapalveluorganisaation valtuustokauden loppuun mennessä.

Aiesopimuksen mukaisesti Jämsän kaupungin ruokapalvelut ja terveydenhuollon kuntayhtymän ravintohuolto yhdistyivät 1.1.2007 samalla kun kuntaliitoksen myötä Längelmäellä olleet hajautetut ruokapalvelut yhdistettiin Jämsän kaupungin ruokapalveluihin. 1.1.2008 ruokapalveluista muodostettiin liikelaitos nimeltään Jämsän Ateria. Sisäiseen palvelukeskuksen kokonaisuuteen jäljelle jäivät siis vain puhtaus- ja kiinteistöhoitopalvelut. 1.1.2009 Jämsän ja Jämsänkosken kaupunkien yhdistyessä muutettiin jälleen organisaatiota siten, että

kiinteistöhoitopalvelut siirtyivät takaisin yhdyskuntatoimeen ja ruoka-, puhtaus- ja tekstiilipalvelut yhdistyivät omaksi liikelaitokseksi. (Ritvanen 2004.) Taulukkoon 3 on koottu tähän mennessä Jämsän kaupungin ruoka- ja puh-tauspalvelua koskevat selvitykset.

TAULUKKO 3. Jämsän kaupungin ruokapalvelua koskevat selvitykset

Vuosi	Selvityksen tekijä	Kehittämisehdotus	Toteutus
1992	Kuopion Hotelli- ja ravintolaoppilaitos/ Savonia: Jämsän kaupungin ruoka-huollon kehittäminen	Tuotannon keskittäminen kolmeen kes-kuskeittiöön, erillinen ruokahuolto-organisaatio ja ruokahuoltoesimies	1994
1993	Tuija Sinisalo: Kehit-tämisehdotuksia Jämsän kaupungin ruokahuoltoon	Savonian selvityksen arviointi ja toteutus-suunnitelma	1994–1997
2000	Efektia Oy: Jämsän jokilaakson ravinto-palvelujen kehittämi-nen	a) Jämsän ja Jämsänkosken kaupungeilla yhteinen ravintopalveluorganisaatio b) Kaupunkien sisäinen tuotannon keskit-täminen	a) Ei toteutu-nut b) 2000–2006
2001	Kaupungin oman työryhmän raportti: K2	Efektian kehittämisehdotus b-vaihtoehdon valmistelun jatkaminen, uuden keskus-keittiön sijainnin määrittäminen	2001–2006
2002–2003	Yritystaito: Sisäisen ja teknisen palvelu-keskuksen organi-saatio selvitys	Olemassa olevan ratkaisun säilyttäminen ja kehittäminen	2003 Kuhmoisten osalta ei toteutunut
2004	Yritystaito: Ravinto-palvelun jatkokehityshanke	Aiesopimus: Yhteinen ruokapalveluorga-nisaatio Jämsän Jokilaaksossa	2008
2007	Yritystaito: Esiselvitys kiinteistöhoito ja siivous	Yhteinen siivous ja kiinteistöhoito	Ei toteutunut

Tänä päivänä Jämsän kaupungin ruokapalvelut toimii omana liiketoiminta-alueenaan Jämsän kaupunkikonserniin kuuluvassa Jämsän Ateria-, puhtaus- ja tekstiilipalvelut liikelaitoksessa. Liikelaitoksen tavoitteena on tuottaa ter-

veellisiä ja turvallisia, laadukkaita ja kilpailukykyisiä palveluja omistajalleen ja muille sopimusasiakkaille. Asiakkaiden kanssa sovitaan yhteisten laatukriteerien ja sopimusten mukaisesti sopivat palvelupaketit. Ruokapalvelut tuottavat aterioita päiväkodeille, kouluille, ammatillisille oppilaitoksille, henkilöstölleen, vanhuksille sekä Jokilaakson sairaalan asiakkaille ja henkilöstölle. Koulupäivinä valmistetaan noin 5 500 lounasta. Lisäksi valmistetaan aamupaloja, välipaloja, päivällisiä, iltapaloja ja kahvituksia ja runsaasti erilaisia juhlatilaisuuksia, joiden vierailijamäärät vaihtelevat muutaman henkilön tilaisuudesta jopa kahden tuhannen tilaisuuksiin.

Kuntien taloudellinen tilanne, valtion kunnille antama velvoite laatia palvelustrategia sekä nyt meneillään oleva Paras-hankkeen toteuttamisvaihe on vauhdittanut kuntia pohtimaan muitakin vaihtoehtoja palvelujen hankkimiseksi kuin oma palvelutuotanto. Kunnat perustavat osakeyhtiöitä, kehittävät omaa liiketoimintaansa ja ostavat palveluja yksityisiltä. Kilpailuttaminen kuntien palvelujen tuottamisessa lisääntyy, mutta hitaasti ja kilpailuttamiseen liittyy yhä ongelmia. Toimivien palvelumarkkinoiden luominen vaatii niin osaavaa tilaajaa kuin osaavaa palveluntuottajaa. Useilta kunnilta puuttuu tällä hetkellä riittävä tilaajaosaaminen. Yritysten näkökulmasta kuntien tilaajaosaaminen on usein luvattoman heikkoa. (Jääskeläinen 2006.) Raskas kilpailuttaminen ei ole mielekästä laatuun ja pitkäjänteisyyteen panostavan yrityksen kannalta. Toisaalta jo pelkkä mahdollisuus kilpailevaan vaihtoehtoon on tuonut tuottavuuspaineita kuntien omaan tuotantoon ja helpottanut tarpeellisten uudistusten toteuttamista. (Jääskeläinen 2006, 120.)

Henkilöstön merkitys korostuu tuloksellisuuden parantamisessa. Toimintakulttuurin muuttuminen vaatii taitoa kytkeä yhteen työn kehittäminen ja henkilöstön hyvinvointi. Muutamilla toimialoilla, erityisesti puhtaus- ja ruokapalvelualoilla ulkoistamisen seurauksena on tapahtunut palkkojen laskua, eli kustannussäästöt saatetaan toteuttaa työehtoja heikentämällä. Julkisen sektorin tuloksellisuuden arvioinnissa ei riitä, että yksittäiset suoritteet ovat tehokkaasti ja taloudellisesti tuotettu. Palvelulta edellytetään myös laatua, tästä kertoo asiakkaiden aktiivisuus muutosten yhteydessä. Jos palveluita kehitetään pelkän tuottavuuden ja talouden näkökulmasta, on vaarana kehittää palveluita, joita asiakkaat eivät halua ostaa ja joita henkilöstö ei halua tuottaa. Henkilöstön

haluttomuus aiheuttaa sen, että toimintakulttuuri ei muutu ja toivottua kustannustehokkuutta ei saada aikaiseksi.

Organisaatiomuutosten tarve yrityksessä näkyy yleensä erilaisina ongelmina ja oireyhtyminä, kuten pysyvinä ongelmina organisaatioilmastossa, ihmisten mielialoissa ja käyttäytymisessä, jotka saattavat näkyä työriitoina tai pätevimpien kykyjen poissiirtymisessä. Tavallisia ongelmatilanteita ovat henkilöstön motivaation puute ja sitoutumattomuus työhön sekä työsuoritusten heikkeneminen. Syitä edellä mainittuihin voivat olla mm. että työtä ei koeta mielenkiintoiseksi, vaikutusmahdollisuuksia ei ole tai organisaatio ei hyödynnä kokemuksiaan. Johdon osaamattomuus tai ylikuormittuneisuus ja yrityksen liian suuret kustannukset voivat olla syitä organisaatiomuutosten taustalla.

(Vanhala, Laukkanen & Koskinen. 2006, 204–206.)

Työnantajan ja henkilöstön välinen yhteistoiminta järjestetään kunnissa ja kuntayhtymissä ns. yhteistoimintasopimuksen mukaisesti. Yhteistoimintamenettelyn tarkoituksena on kunnallisen palvelutuotannon tuloksellisuuden edistäminen ja henkilöstön työelämän laadun parantaminen antamalla henkilöstölle vaikutusmahdollisuuksia omaa työtään ja työyhteisöään koskevien päätösten valmisteluun. Yhteistoimintamenettelyn piiriin kuuluvissa asioissa kunnan on ennen asian ratkaisemista neuvoteltava valmisteilla olevan toimenpiteen perusteista, vaikutuksista ja vaihtoehdoista ainakin niiden viranhaltijoiden ja työntekijöiden tai heidän edustajiensa kanssa, joita asia koskee. (Yhteistoiminta ja työelämän kehittäminen kunta-alalla 2003, 6-8.)

Olen työskennellyt tukipalvelutoiminnan ja etenkin ruokapalvelujen kehittämisen parissa kouluttaen ja konsultoiden, työryhmän jäsenenä sekä ohjausryhmän jäsenenä kehittäen. Toiminnan kehittäminen on kykyä nähdä asia toisin, toisesta näkökulmasta, oivaltamista. Toiminnan kehittämisen tavoitteena on mm. toiminnan tehokkuuden ja kannattavuuden parantaminen, mutta kehittämisen haasteena on, se ettei välttämättä tiedä kuinka, miten ja mistä aloittaisi. Esimiestyön oman työn kehittämiseen kuuluu miettiä sitä, miten saa muut mukaan kehittämistyöhön. Paras tarkasteluvinkki on katsoa asioita monesta eri näkökulmasta. Se tuottaa toiminnan kehittämisen kannalta parhaat oivallukset.

3 KEHITTÄMISTYÖN TEOREETTINEN PERUSTA

Tämän työn keskeiset käsitteet ovat palvelut, vaikutus ja arviointi. Näiden käsitteiden määrittelyn tavoitteena on antaa käsitteille merkitys tämän opinnäytetyön kannalta.

3.1 Palvelut

Palveluja voidaan määritellä ja luokitella monella tavalla. Palvelun tarkempi määrittely yksiselitteisesti onkin hankalaa. Oma lähestymistapani tässä työssä on se, että ymmärtää palvelun ominaispiirteet ja merkityksen omaan toimintaympäristöön liittyen ja sitä kautta palvelujen merkityksen yrityksen kehittymisen kannalta.

Grönroosin (1990) mukaan palvelujen määritelmässä puutteena on usein niiden rajallisuus ja hän esittääkin palvelun määritelmäksi useista määritelmistä koottua yhdistelmää: ”Palvelu on ainakin jossain määrin aineeton teko tai tekojen sarja, jossa asiakkaan ongelma ratkaistaan yleensä siten, että asiakas, palveluhenkilökunta ja/tai fyysisten resurssien tai tavaroiden ja/ tai palveluiden tarjoajan järjestelmät ovat vuorovaikutuksessa keskenään.”

Opetushallituksen (2000) määritelmän mukaan catering- eli suuratalous- ja ruokapalvelualalla tuotetaan ruokapalveluja kodin ulkopuolella tapahtuvaa päivittäistä ruokailua sekä edustus- ja tilaustarjoilua varten.

Ruokapalvelualalla yhdistyvät sekä ruokatuotanto että ruuan tarjoilu eli palvelu; ateriat valmistetaan päivittäin eri jalostusasteella olevista elintarvikkeista ja tarjoillaan asiakkaille valmistuksen jälkeen. Alan suurkeittiöt ovat toiminnallisesti valmistus-, kuumennus- ja jakelukeittiöitä. Asiakkaat ruokailevat keittiön yhteydessä olevassa ruokasalissa, tai ruoka kuljetetaan valmistuskeittiöistä kuumennus - tai jakelukeittiötoimipisteisiin ja tarjoillaan niiden yhteydessä ruo-

kaileville asiakkaille tai ruoka viedään kotona ruokaileville asiakkaille. (Opetushallitus 2000.)

Palveluja voidaan tuottaa monin eri tavoin. Kuntien tehtävistä ainoastaan viranomaistehtävät ovat sellaisia, jotka kunnan täytyy tuottaa itse tai yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Muut palvelut kunta voi halutessaan antaa muiden toimijoiden tuotettavaksi. Linjaukset siitä, mitä palvelujen tuotantotapoja kunnassa otetaan käyttöön, sisältyvät valtuuston hyväksymään kuntastrategiaan tai palvelustrategiaan. (Kuntalaki 1995.)

Palvelut voivat olla myös sisäisiä palveluja. Tällöin palveluja tuotetaan omaa sisäistä tuotantoa varten. Tukipalveluita tarvitaan ydintoiminnan häiriöttömän ja tuloksellisen palvelutuotannon järjestämisessä. Sisäiset palvelut tuotetaan henkilökunnan käyttöön. Suurissa organisaatioissa oma organisaatio markkinoi sisäisiä palveluja yksikön muille osastoille. Sisäisten palvelujen tuottajilla ei ole aina suoria asiakasyhteyksiä. (Lahtinen, J & Isoviita, A. 1998, 54.)

Ruokapalvelu varmistaa kuntalaisille tuotettujen palveluiden toimivuuden, täydentää palveluja. Kouluruokailu on lakisääteinen palvelu (PoL 1998), joka täytyy tuottaa. Vanhusten ja sairaalassa tapahtuva ruokapalvelu on osa hoitoa. Muihin tukipalveluihin kuuluvat mm. hallinnolliset palvelut, kuten palkanlaskenta ja kirjanpito palvelut sekä ns. tuotannolliset tukipalvelut, kuten ruoka- ja siivouspalvelut.

Palveluja voi tuottaa kunnan oma yksikkö, kunnan oma liikelaitos, kunnan oma osakeyhtiö, kuntayhtymä, toinen kunta yhden tai useamman kunnan puolesta (isäntäkuntamalli), liikelaitoskuntayhtymä, kuntien yhteinen osakeyhtiö sekä yksityiset yritykset, säätiöt, yleishyödylliset yhteisöt ja seurakunnat (ostopalvelut, kumppanuus). Palvelujen uudistaminen on valintaa erilaisten tuotantotapojen välillä. Uudistamistyössä kannattaa selvittää toiminnan vaikuttavuutta pidemmällä tähtäyksellä ja tutkimuksen ja käytännön tiiviin vuorovaikutuksen avulla (Kurikka ym. 2008, 49–53.)

Palvelujen tuottamistapojen ja palvelurakenteiden muuttuminen on usein johtanut siihen, että jonkin peruspalvelujen toteuttajat eivät välttämättä ole saman

hallinnonalan eivätkä lähijohdon alaisuudessa, vaan palvelukokonaisuus koostuu useampien sisäisten tulosvastuualueiden yhteisestä toteutuksesta. Tämä toteuttamistapa on tullut viime vuosikymmenen aikana yleiseksi ruokapalvelussa – on muodostettu kunnan ruokapalveluiden tulosalueita. Tällöin erityisen tärkeäksi tulee palvelujen tuottajan ja hankkijan välinen yhteistyö. Kokonaispalvelu on otettava yhteiseen tarkasteluun. On selvitettävä tarpeet ja toivomukset sekä mahdollisuudet, jolloin yhteisellä sopimisella ja yhteistyöllä on mahdollisuus saada aikaan edellytykset tuottaa hyvää ja laadukasta palvelua. (Kunnallisen ruokapalvelun laatutekijät. 2002, 7.)

Erityisesti ruokapalvelun tuottaminen ja palvelun eriytyminen vaatii tarkennuksia, joten ensisijaisesti palvelun tilaaja määrittelee tarvittavien palvelujen sisällön ja palvelutoiminnan muun laadun. Osa kuntayhteisöjen ruokapalveluista on yksityisen catering-yritysten hoitamaa. Palvelutuottajaa kilpailuttaessa tulee määrittää ostettavien tuotteiden ja palvelujen laatu. Näin on myös kunnan oman ruokapalveluorganisaation tuottaessa palveluja. (Kunnallisen ruokapalvelun laatutekijät. 2002, 11.)

Kunta-alalla ruokapalvelun hoitamisen palveluketju ja toimijat vaihtelevat ruokapalvelun toimialan ja ruokapalvelun organisoimistavan mukaan. Palveluketju on pidentynyt ruokapalvelujen uudelleen organisoitumisen ja uusien toimijoiden tullessa mukaan toteuttamaan ruokapalvelua. Edelleen yleistyy kunnan eri peruspalvelualojen ruokapalvelujen hoitaminen tulosvastuullisena yksikkönä. Tässä mallissa ruokapalveluja tarvitsevat palvelualat ja – yksiköt ovat asiakkaita ja ruokapalveluorganisaatio tuottaja. Toiminnan perustana ovat keskinäiset sopimukset. (Kunnallisen ruokapalvelun laatutekijät 2002, 12.)

Päätös ja sopimus palvelun hankkimisesta kunnan sisäisenä koordinoituna palvelutoimintana tehdään kunnanhallituksessa ja palvelualojen lautakunnissa. Sopimukset ovat yleensä toimialakohtaisia asiakassopimuksia. Käytännön palvelutoiminta sovitaan ja organisoidaan palveluja tarvitsevan yksikön ja tuottajan välisin neuvotteluin. Kirjalliset palvelusopimukset ovat tulleet käyttöön ja niillä halutaan varmistaa keskinäisen yhteistyön sujuvuus. Niissä sovitaan myös sopimuksen toteutumisen seurannasta. (Kunnallisen ruokapalvelun laatutekijät 2002, 12.)

3.2 Vaikutus

Nykyaikainen organisaatio on olemassa tarjotakseen tiettyä palvelua yhteiskunnalle. Se pitää palveluksessaan ihmisiä tekemässä tarvittavat työt. Sairaalan tarkoituksena ei ole pitää palveluksessaan sairaanhoitajia ja kokkeja, vaan potilaiden hoitaminen. Tämän tarkoituksen toteuttamiseen tarvitaan sairaanhoitajia ja kokkeja. Heistä syntyy työyhteisö omine tehtävineen ja ongelmineen. Vaikutukset ovat osa organisaation tarkoitusta, väistämättömiä sivutuotteita. Jokainen on vastuussa oman toimintansa vaikutuksista, olivat ne tarkoituksellisia tai eivät. Johdolla on vastuu organisaation yhteiskuntavaikutuksista. Yritysjohdon tärkeimpänä tehtävänä on havaita ja ennakoida vaikutuksia kylmästi ja realistisesti. Täytyy arvioida sitä, että onko se, mitä me teemme, juuri sitä, mistä yhteiskunta ja asiakas meille maksavat. (Drucker 2001, 52–54.)

Organisaation tahattomien vaikutusten tunnistaminen on ensi askel. Tavoitteena on kuitenkin se, että sellaiset vaikutukset yhteiskuntaan, talouteen ja yksilöihin, jotka eivät ole itsessään organisaation tarkoituksena ja tehtävänä, tulisi pitää mahdollisimman vähäisenä tai poistaa, tai tehdä siitä kannattavaa toimintaa. (Drucker 2001, 52–54.)

Tuloksellisuuden arvioinnissa ja mittauksessa vaikuttavuudella tarkoitetaan ulkoisten asiakkaiden tarpeiden tyydyttämistä ja sisäisten tavoitteiden saavuttamista. Vaikuttavuudella tarkoitetaan palveluprosessien tai kokonaisten palvelujärjestelmien kykyä saada aikaan haluttuja vaikutuksia. Palvelutoiminnan tuloksellisuuden arvioinnissa voidaan tuottaa päätöksentekijöille tietoa siitä, miten vaikuttavuustavoitteet on saavutettu. (Kuopila 2007.)

Palvelujen tulokselliseen tuottamiseen liittyy palvelutason tarkastelu ja toiminnan tehokkuus. Tehokas toiminta tarkoittaa, että käytettävillä resursseilla saadaan mahdollisimman paljon tuloksia aikaan. Hyvää palvelua on se, että saadaan haluttu vaikutus yhteiskuntaan. Palvelutason tarkastelu voidaan jakaa palvelukykyyn ja vaikuttavuuteen. Vaikuttavuus on toimintayksikön tuottamien palvelujen asiakkaiden tarpeita tyydyttävä vaikutus. Ulkoinen vaikuttavuus on tyydytettyjen palvelutarpeiden ja todettujen palvelutarpeiden suhde, eli kuinka

hyvin asiakkaiden palvelutarpeet voidaan tyydyttää palvelutuotannossa. Ulkoinen vaikuttavuus vastaa kysymykseen, ovatko tuotetut palvelut sellaisia, että ne tyydyttävät kuntalaisten tarpeita ja minkä osan tarpeista palvelut pystyvä tyydyttämään. Ulkoisella vaikuttavuudella tarkoitetaan palvelutuotannon tulosten lopullisia vaikutuksia. Sisäinen vaikuttavuus on suunniteltujen tavoitteiden ja saavutettujen tavoitteiden suhde, eli toimintayksikön kyky saavuttaa asetetut tavoitteet. Todettujen palvelutarpeiden perusteella asetetaan tavoitteet palvelutuotannolle. Esimerkiksi kuinka hyvin siivoussopimus tyydyttää asiakkaan tarpeet, kuvaa ulkoista vaikuttavuutta ja se, miten hyvin siivousyksikkö pystyy toteuttamaan sopimuksen omana toimintasuunnitelmanaan, kuvaa sisällöllistä vaikuttavuutta. (Ritvanen 2000.)

3.3 Arviointi

Arviointi on tärkeä osa kunnan johtamisjärjestelmää ja myös toiminnan ja palveluiden kehittämisen väline. Arvioinnin tarkoituksena on tuottaa soveltamiskelpoista tietoa päätöksenteon ja kehittämistyön tueksi. Arviointia voidaan tehdä joko etukäteisarviointina, toiminnan aikaisena arviointina tai jälkikäteisarviointina. (Kuopila 2007.)

Toimintaympäristön muutos on johtanut arvioinnin merkityksen korostumiseen myös julkisen sektorin palveluprosesseissa. Arvioinnilla on myös keskeinen osa laatutyössä. Laadun kehittämistä ei voi olla ilman nykytilan arviointia. Arviointi on keskeinen osa työyksiköiden toimintaa ja kehittämistä. (Euroopan laatupalkintomalli julkisella sektorilla, 7.)

Kuntaliitto on antanut yleiskirjeessään (17/ 80/2006) suosituksen kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuuden arvioinnista ja että kunnat ja kuntayhtymät ottavat suosituksen huomioon kehittäessään palvelutuotantoaan. Suosituksen tarkoituksena on auttaa valtuutettuja hyödyntämään arviointia päätöksenteon välineenä. Tuloksellisuuden arvioinnin ja kehittämisen lähtökohtana on mm. kunnallisen palvelutuotannon strateginen suunnittelu ja asetettujen tavoitteiden tarkistaminen. (Kuopila 2007.)

4 IHMISIIN KOHDISTUVIEN VAIKUTUSTEN ARVIOINTI – MENETELMÄ (IVA)

Lakisääteinen ennakoarviointi käynnistyi Suomessa 1994, jolloin YVA (ympäristövaikutusten arviointi) -laki tuli voimaan. Terveysvaikutusten (TVA) arvioinnin velvoittaa terveysuojalaki (763/ 1994). Vuonna 2005 tuli voimaan SOVA (suunnitelmien ja ohjelmien vaikutukset)-laki. Lakisääteisten suunnittelun lisäksi ennakoarviointia käytetään yritysten ja kunnallisen päätöksenteon apuna. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin käyttöä suosittavat useat hallinnolliset määräykset ja strategiat mm. Sosiaali- ja terveystieteiden strategia. (Kauppinen, Nelimarkka & Helinko 2007.)

IVA on ihmisiin kohdistuvien vaikutusten ennakoarviointia, jonka tarkoituksena on arvioida hankkeen, suunnitelman, ohjelman tai päätöksen toteuttamisesta aiheutuvia, ihmisen terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä vaikutuksia. (Liimatainen & Ryttyläinen 2006, 11.)

Ihmisiin kohdistuvien arviointi tuottaa tietoa ennakkoon tehtävien päätösten vaikutuksista ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen. Se auttaa parhaan ratkaisun valinnassa ja mahdollistaa ristiriitaisten tavoitteiden ja näkökulmien käsittelyn, lisää suunnittelun ja päätöksenteon avoimuutta sekä toimii voimaantumisen välineenä. IVA:ssa tarkastellaan vaihtoehtoisia ratkaisumalleja. Vaihtoehtojen käsittely selkiyttää tavoitteita, mahdollistaa ristiriitojen käsittelyn ja konkretisoi sitä, kuinka tavoitteet voidaan saavuttaa. (Stakesin iva käsikirja.)

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointia käytetään useissa kunnissa. Arvioinnin avulla voi parantaa päätösten laatua, koska se auttaa ennakoimaan paremmin mahdollisesti päätöksistä aiheutuvia epämiellyttäviä, odottamattomia tai myönteisiäkin seurauksia. Ratkaisujen vaikutuksia voidaan mahdollisesti jopa ehkäistä, jos ne on havaittu jo etukäteen ja niiden pohjalta voidaan tehdä vaikutuksia lieventäviä suunnitelmia. (Stakesin iva käsikirja.)

Ennalta tehtävän arvioinnin avulla voidaan myös pidemmällä tähtäimellä säästää kustannuksia, vaikka arviointi nähdäänkin yleisesti vain ylimääräisenä me-

noeränä. Vaikutuksiin varautuminen on helpompaa. Avoimen ja osallistavan arvioinnin avulla voidaan myös saada aikaan kestävämpiä ja kansalaistenkin silmissä hyväksyttävämpiä päätöksiä. Aina kun joudutaan reagoimaan muutokseen, on tarpeellista määrittää uudelleen kyseessä olevan työn ja halutun tulevaisuuden tavoitteita sekä niiden vaikutusta ihmisiin. (Stakesin iva käsikirja.)

Ennakoarviointi tehdään yleensä, jos päätöksestä aiheutuu merkittäviä vaikutuksia ihmisten ja yhteisöjen hyvinvointiin ja terveyteen. Ennakoarviointia edellyttävät myös tilanteet, joihin liittyy ristiriitoja. Nopeaa ennakoarviointia voidaan käyttää äkillistä reagointia vaativiin tilanteisiin, joissa tietoa päätöksen vaikutuksista on kerättävä esimerkiksi yhden työkokouksen aikana. Nopea IVA toimii sellaisenaan tai sen pohjalta voidaan näyttää, että on tarpeellista käynnistää tavanomainen ennakoarviointi. (Stakesin iva käsikirja.)

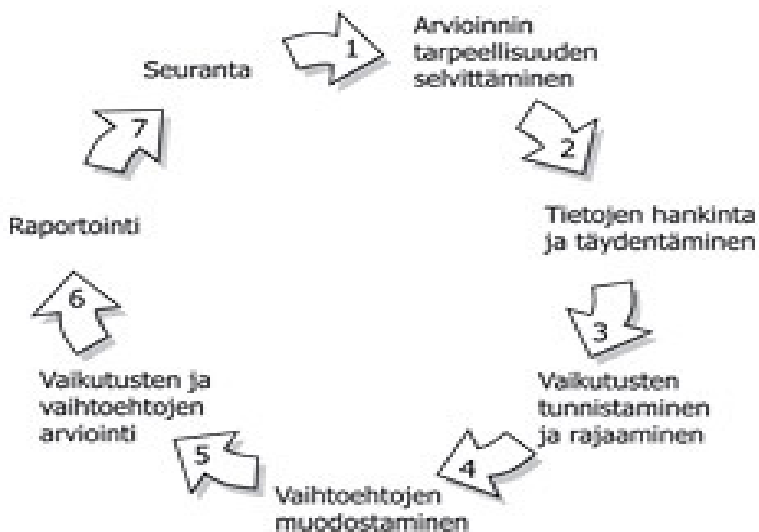
Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin tarkoituksena on tuottaa tietoa päätöksenteon tueksi, joten tulosten raportoinnilla on suuri merkitys. Vaikutukset ja niiden taustat tulee esittää mahdollisimman selkeästi, havainnollisesti ja ymmärrettävästi. Tuloksia on hyvä esitellä myös suullisesti. Arvioinnin yhteenvedo voidaan esittää esimerkiksi taulukkona, jossa kerrotaan vaikutuksista tai tavoitteiden toteutumisesta. Tulokset voidaan kuvata hyötyjen ja haittojen kuvauksena. (Stakesin iva käsikirja.)



Kuvio 2. Nopean ennakoarvioinnin malli. (Liimatainen & Ryttyläinen 2006.)

Edellisessä kuviossa 2. esitetään nopean ennakoarvioinnin kolmivaiheinen malli. Vaiheisiin kuuluu vaihtoehtojen kuvaaminen, vaikutusten tunnistaminen

ja vaihtoehtojen vertailu. Nopea ennakoarvioinnin malli soveltuu esimerkiksi lautakuntatyöhön. (Liimatainen & Ryttyläinen 2006.)



Kuvio 3. Tavanomainen ennakoarvioinnin malli. (Liimatainen & Ryttyläinen 2006.)

Kuviossa 3 esitetään tavanomainen ennakoarvioinnin malli. Nopean ennakoarvioinnin lisäksi tavanomaiseen ennakoarviointiin kuuluu lisäksi seuraavat vaiheet; arvioinnin tarpeellisuuden selvittäminen, tietojen hankinta ja täydentäminen, raportointi ja seuranta. (Liimatainen & Ryttyläinen 2006.)

Hyvästä arvioinnista selviää kuka arvioinnin on tehnyt, miten arviointi on tehty ja kuinka osallistuminen on vaikuttanut arviointiin. Lukijan tulisi vaikutusten kuvauksen ja perustelujen jälkeen päätyä samoihin lopputuloksiin kuin arvioinnin laatija. Yksi tapa kuvata vaikutuksia on määritellä toiminnoille tavoitteet. Tarkastelu tehdäänkin silloin sen mukaan, kuinka tavoitteet toteutuvat kussakin vaihtoehdossa (ns. toiminto-tavoite -analyysi). Tavoitteet voivat olla laadullisia tai määrällisiä. Tavoitteiden julkinen esittäminen antaa mahdollisuuden arvokeskustelulle. Tavoitteena voi olla esimerkiksi nykyisen tilanteen säilyttäminen, parantaminen tai tilanteen huononemisen jarruttaminen? Tavoitteiden toteutumisen lisäksi täytyy muistaa kuvata myös ei-toivotut vaikutukset. Tällöin tarkistetaan, etteivät päätöksestä aiheutuvat haitat ole hyötyjä suurempia. (Liimatainen & Ryttyläinen 2006, 11.)

5 PVA – MENETELMÄN TESTAAMINEN

Palvelujen vaikutusten arviointimalli on organisaation johtamisen, arvioinnin ja kehittämisen väline, jonka avulla palvelutoimintaa voidaan kehittää ja parantaa. PVA tarjoaa kehikon, jonka avulla voidaan kuvata ja vertailla eri strategioita. Se antaa johtajille lisää keinoja johtamiseen operatiivisella tasolla. PVA on osallistavan johtamisen työmenetelmä, sillä luovan työprosessin avulla voidaan nostaa sekä suunnitelman hyvät että huonot puolet useasta eri näkökulmasta. PVA:n avulla saadaan hyvän ratkaisun ohella voimakkaampi sitoutuminen myös sen toteuttamiseen.

Kilpailuedun säilyttäminen edellyttää organisaatiolta jatkuvaa tuote-, palvelu- ja prosessikehitystä. Onnistuneet kehittämistoimenpiteet tuovat uusia asiakkaita, vahvistavat nykyisiä asiakassuhteita ja lisäävät kannattavuutta ja asiakasuskollisuutta. Jos yritys ei pysty tuottamaan innovaatiota, kilpailijat pystyvät jäljittelemään sen tuotteita ja tuottamaan asiakkaille saman lisäarvon, jolloin ainoa kilpailutekijä on nykyisten tuotteiden ja palveluiden hinta. Yritykset saavuttavat merkittäviä kilpailuetuja kyetessään tuottamaan markkinoille nopeasti ja tehokkaasti asiakkaiden odotuksia ja tarpeita vastaavia tuotteita. (Kaplan, R. & Norton, D. 2004, 149.)

Mertasen (2006) mukaan menetelmät ovat työkaluja, joista yksikään menetelmä ei ole itsetarkoitus, vaan kulloiseenkin kehittämistilanteeseen pitää käyttää tilanteeseen sopivaa ja toimivaa työkalua. Parhaan tuloksen saavuttamiseksi pitää osata useampi menetelmä.

Kun tarkastelee Jämsän kaupungin ruokapalvelujen kehitystaustaa huomaa, että organisaatiota on kehitetty jatkuvasti. Uusien tuotteiden ja palveluiden vaihtoehtoisia toimintatapoja on jouduttu kehittämään koko ajan. Tässä kehittämistyössä ja kehittämismuutosten läpiviemisessä esimiehen rooli korostuu. Esimiehestä tulee henkilöstön kehittäjä ja valmentaja. Toisaalta tällainen työ edellyttää asiantuntemusta itse alasta ja sen työprosesseista, mutta myös op-

pimisesta, toimintaympäristöstä ja organisaation kehittämisestä ja kehittämismenetelmistä.

Tapausesimerkkien kautta testaan PVA menetelmän soveltamista ja toteuttamista käytännössä. Esimerkit ovat osa Jämsän seudun ja yhteistoiminta-alueen organisaatioiden kehittämistyöstä.

5.1 Jämsän kaupungin ruokapalvelujen organisointi liikelaitokseksi

Ensimmäinen esimerkki oli pika-arviointi, joka tehtiin työpöytätyönä aiemman aineiston eli olemassa olevan selvitystyön analysoinnin avulla. Selvitys oli Jämsän kaupungin tilaama ravintopalveluhankkeen jatkoselvitys Yritystaito Oy:ltä elokuussa 2004. Edellä olevan selvityksen pohjalta kunnissa päätettiin yhdistää ruokapalvelut liikelaitokseksi.

Selvitystyön alkuperäisenä tavoitteena oli selvittää vaihtoehtoiset järjestämismallit liittyen keskuskeittiön sijaintiin sekä ruokapalvelujen järjestämiseen nykyisillä asiakasmäärillä tulevaisuuden visiot huomioiden. Selvitettävät päävaihtoehdot olivat:

1. Jämsän oman keskuskeittiön rakentaminen
2. Yhteisen keskuskeittiön rakentaminen koulutuskuntayhtymän kanssa Auvilaan Maatalous- ja puutarhaoppilaitoksen yhteyteen.
3. Yhteisen keskuskeittiön rakentaminen terveydenhuollon kuntayhtymän kanssa Jokilaakson sairaalan yhteyteen

Päävaihtoehtojen selvittämisen yhteydessä kutakin vaihtoehtoa analysoitiin, laadittiin yhteenveto kunkin vaihtoehdon hyvistä ja huonoista puolista, sekä lisäksi laadittiin toiminnallinen ja taloudellinen vertailu. Vertailujen pohjalta päätettiin tehdä aiesopimus, jonka tavoitteena oli kaksivaiheinen toteutus. Ensimmäisessä vaiheessa Jämsänkoski ja koulutuskuntayhtymä muodostavat parin sekä Jämsä ja terveydenhuollon kuntayhtymä muodostavat parin. Näiden parien yhteistyössä ruokapalvelukapasiteetti optimoitiin.

5.1.1 Liikelaitoksen organisoitumisvaihtoehdot

Toisen vaiheen toteutusmalli käynnistyi, kun vuoden 2009 alusta kuntien yhdistymisen johdosta siirryttiin yhteen seudulliseen ruokapalveluprosessiin ja yhteen organisaatioon, jossa edellä mainitut organisaatiot olivat mukana. Tämä päätös konkretisoitui kuntajohtajien ja kuntayhtymäjohtajien neuvottelujen yhteiseksi kannaksi. Tämän 2008 tehdyn arvioinnin tavoitteena oli selvittää vielä, mitä vaikutuksia olisi tullut, jos ruokapalvelujen liikelaitos olisi laajennettu liikelaitokseksi, sisältäen myös puhtaanapalvelut, kiinteistön huollon, lähettipalvelut ja mahdollisesti myös muita perinteisesti teknisellä sektorilla tehtäviä tuotannollisia palveluja esim. ulkoalueiden hoitoa.

Vaihtoehto 0. Nykytilanteen ylläpito

Nykytilanteen ylläpidon jatkaminen ei ollut mahdollista kuntien yhdistymisen vuoksi, joten tässä pika-arvioinnissa vaihtoehtoa ei otettu vertailuun.

Vaihtoehto 1. Tukipalvelut järjestetään liikelaitokseksi, jossa palvelumuotona vain ruokapalvelut eli Jämsän Ateria.

Vaihtoehto 2. Tukipalvelut järjestetään liikelaitokseksi, johon kootaan ruokapalvelujen lisäksi useampia tukipalveluja, kuten puhtaus- ja kiinteistöhoitopalvelut, ulkoilualueiden hoito ja lähettipalvelut.

5.1.2 Vaikutusten arviointi organisoitumisvaihtoehdoista

Taulukkoon 4 on koottu vaikutukset PVA-menetelmää käyttäen eri näkökulmista tarkastellen.

Taulukko 4. Vaikutusten arviointi organisoitumisvaihtoehdoista.

Näkökulmat	Vaihtoehto 1. Ruokapalvelut liikelaitoksena	Vaihtoehto 2. Ruokapalvelut osana suurempaa liikelaitosta
Asiakkaat	<p>Palvelujen käyttäjänä on useimmiten oma organisaatio.</p> <p>Selkeä palvelun tuottajan rooli. Selkeä asiakkaan rooli. Sopimusperusteisuus.</p> <p>Mahdollistaa vahvan kehittämistyön.</p> <p>Turvaa palvelut jatkossa, antaa uusia mahdollisuuksia kehittämiseen.</p>	<p>Palvelujen käyttäjänä on useimmiten oma organisaatio.</p> <p>Selkeä palvelun tuottajan rooli. Selkeä asiakkaan rooli. Sopimusperusteisuus.</p> <p>Mahdollistaa vahvan kehittämistyön.</p> <p>Turvaa palvelut jatkossa, antaa uusia mahdollisuuksia kehittämiseen.</p>
Henkilöstö	<p>Henkilöstön siirtomahdollisuudet vain omassa toimipisteissä.</p> <p>Me – henki ja ruokapalveluyksikön identiteetti on selkeämpi.</p>	<p>Henkilöstön yhteiskäyttö (esim. keittäjä- siivoja) sujuvampaa, koska liikelaitosten ei tarvitse laskuttaa toisiansa.</p> <p>Fyysisten toimitilojen keskittymisen myötä hallinnon esim. toimistopalvelujen yhteiskäyttö mahdollista</p> <p>Eri asiantuntijat saman yksikön alla, jolloin esim. ristienohjaus puhtauspalvelujen ja ruokapalvelujen kesken mahdollista.</p> <p>Henkilöstö voi joissakin osin prosessia kokea järjestetyt ongelmallisina, mikäli tapahtuu muutoksia henkilöstön sijoittumisessa eri tuotanto- ja palvelupisteisiin. Tämä voi näyttäytyä esim. tunteena, että irtaannutaan täysin erilleen peruspalvelua tuottavasta työyhteisöstä.</p>
Prosessi	<p>Toimialan keskitetty johto ja kokonaisvastuu.</p> <p>Keskittyminen ruokapalvelujen tuottamiseen.</p> <p>Ruokapalveluprosessissa eri hallintokunnan työntekijöitä(kokki-siivoja/jakelija), jolloin laatu- ja palvelutaso voi vaihdella - eri tavoitteet.</p>	<p>Toimialan keskitetty johto ja kokonaisvastuu. Tukipalvelujen tuottaminen.</p> <p>Eri hallinnon alojen palvelutarpeiden toteutuksen ja palveluprosessin muutoksen yhdistämisen vaikeus.</p> <p>Koko ruokapalveluprosessissa oma henkilökunta – yhteiset tavoitteet.</p> <p>Logistiikan (hankinnat, varastot, kuljetukset) optimaalinen hyödyntäminen.</p> <p>Ajan ja työpanoksen säästö, kokonaisuuden parempi hallinta</p> <p>Yhteistyön raja- ja erityistarpeiden huomiointi tärkeää</p>
Talous	<p>Ei keskittämisestä syntyneitä säästöjä</p>	<p>Eläköitymisen ja toiminnan tehostamisen (henkilöstön yhteiskäytön) tuloksena syntyy säästöä.</p> <p>Hankinnan ja hallinnon keskittämisellä syntyy säästöä.</p>

Vaikutukset asiakkaisiin

Toiminnan kannalta ei ole suurta merkitystä sillä, miten yksikkö on organisoitu. Tärkeintä on, että palvelu pysyy laadukkaana ja joustavana. Tämä vahvistaa ajatusta siitä, että asiakas on kiinnostunut saamastaan palvelusta eikä siitä, miten se palvelua tuottavan organisaation sisällä järjestetään. Asiakkaalla täytyy kuitenkin olla selkeä tieto, kenen kanssa hän asioi.

Vaikutukset henkilöstöön

Henkilöstösuunnittelu voidaan optimoida (määrä, koulutus, sijoittuminen, ikäjohtaminen). Hyötynä suuremmissa liikelaitosmallissa on henkilöstön yhteiskäyttö (esim. keittäjä- siivoja) sujuvampaa, koska liikelaitosten ei tarvitse laskea toisiaan.

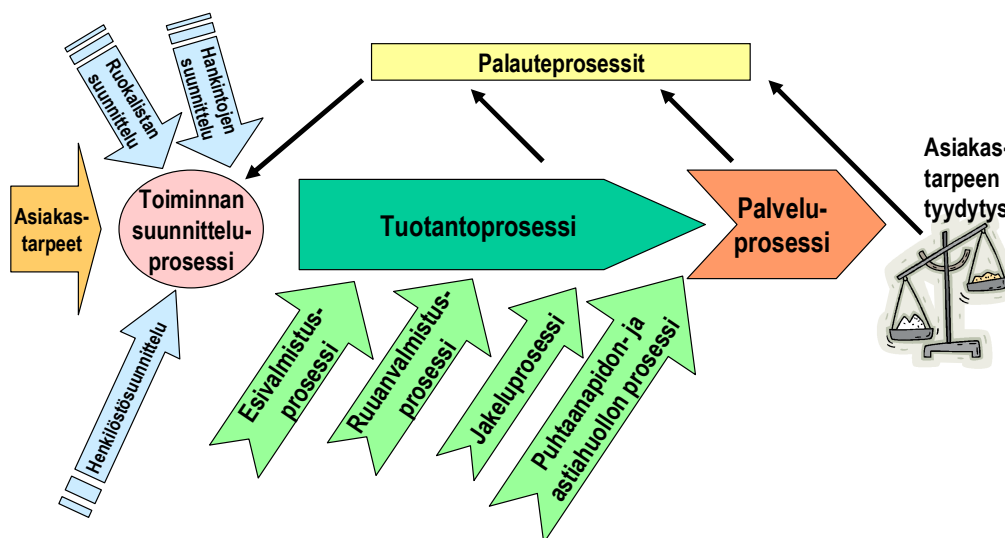
Fyysisten toimitilojen keskittymisen myötä hallinnon eli esim. toimistopalvelujen yhteiskäyttö on mahdollista. Eri asiantuntijat ovat saman yksikön alla, jolloin esim. ristiinohjaus puhtauspalvelujen ja ruokapalvelujen kesken on mahdollista. Me-hengen luominen ja ruokapalveluyksikön identiteetin luominen ovat tärkeässä asemassa molemmissa vaihtoehdoissa. Henkilöstö voi joissakin osissa prosessia kokea järjestelyt ongelmallisina, mikäli tapahtuu muutoksia henkilöstön sijoittumisessa eri tuotanto- ja palvelupisteisiin. Tämä voi näyttäytyä esim. tunteena, että irtaannutaan täysin erilleen omasta peruspalvelua tuottavasta työyhteisöstä. Näitä ongelmia saattaa olla enemmän suuremmissa liikelaitoksessa, jos työtehtävä kokonaan muuttuu entisestä, kuten tapahtuu esimerkiksi henkilöstön yhteiskäytössä.

Henkilöstön näkökulmasta hyöty on laaja ja monipuolinen organisaatio, jossa voidaan parhaiten turvata työsuhteen säilyvyys sekä mahdollisuudet oman osaamisen kehittämiseen ja erikoistumiseen isossa yhteisössä.

Vaikutukset prosessiin

Isolla liikelaitoksella on keskitetty johto, joka keskittyy tukipalvelujen tuottamiseen ja sillä on vastuu kokonaistoiminnasta. Ruokapalveluprosessin tehokkuuden kehittäminen voi olla kulttuurisista ym. syistä hankalaa alkuvaiheessa asiakasrajapinnassa. Eteen voi tulla eri hallinnon alojen palvelutarpeiden to-

teutuksen ja palveluprosessin muutoksen yhdistämisen vaikeus. Tästä voi syntyä asiakkaalle epäily, että heidän tarpeitaan ei kyetä ottamaan tarpeeksi huomioon isossa yksikössä. Isossa liikelaitoksessa puhtaanapidon, ruokapalvelun, kiinteistönhuollon ja lähettipalvelujen kanssa tavoitteet ovat yhteiset, ja voidaan siis työskennellä ristiin eri tehtävissä. Mutta eri toimialojen rajapinnat on määriteltävä ja työnkuvien on oltava selkeät. Isossa liikelaitoksessa logistiikkaa eli hankintoja, varastointia sekä kuljetuksia, voidaan hyödyntää optimaalisesti, koska saadaan ison toimijan edut.



Kuvio 4. Ruokapalveluprosessi

Edellisessä kuviossa 4 kuvataan ruokapalveluprosessi. Prosessikaavio on syntynyt yhteistyössä yritystaidon konsultti Antero Ritvasen kanssa.

Prosessinäkökulmasta etujen ydin on ruokapalveluprosessin toteuttamiseen osallistuvien henkilöiden kokoaminen organisatorisesti yhteen omaksi kokonaisuudekseen. Palvelutuotanto johdetaan, suunnitellaan ja sitä kehitetään yhteisen näkemyksen mukaisesti yhdestä paikasta. Ruokapalvelu on järjestetty taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla asiakaslähtöisesti.

Käyttäjäasiakkaiden (hallintokunnat, oppilaitokset, sairaala) näkökulmasta ydin on siinä, että ne voivat keskittyä kukin peruspalvelujen tuottamistehtäväänsä. Ruokapalvelu erillisenä yksikkönä keskittyy omaan tukipalvelutehtäväänsä. Haittana voi olla eri hallinnon alojen palvelutarpeiden toteutuksen ja palveluprosessin yhdistämisen vaikeus esim. kulttuurisista syistä. Asiakas voi epäillä tarpeidensa huomioon ottamista. Hallinnollisen muodon tulee olla

mahdollisimman selkeä ja yksinkertainen, jotta se tukee asiakaslähtöistä palvelutuotantoa.

Vaikutukset talouteen

Laajemmassa liikelaitoksessa syntyy säästöä tehokkaan henkilöstön hyötykäytön kautta. Henkilöstöllä on sama hallinto puhtaanapidon, ruokapalvelun, kiinteistönhuollon ja lähettipalvelujen kanssa, joten tavoitteet ovat yhteiset.

5.1.3 Yhteenveto

Yhteenvetona voidaan todeta, että em. vaikutusten arvioinnin kannalta laajempaan liikelaitokseen organisoituminen olisi ollut parempi vaihtoehto. Tämä selvitys ei johtanut silloin kuitenkaan päätöksentekoon. Pohdittavaksi jää, mitkä olivat ne syyt, jotka estivät päätöksen syntymisen.

5.2 Tukipalvelujen järjestämisvaihtoehdot Jämsän kaupungissa

Toisessa esimerkissä testasin PVA-menetelmää nopeana ja suppeana ennakkopika-arviointina johtamisen ja johtamiseen kuuluvan normaalin kehittämisen yhteydessä. Tämä on jatkoa ensimmäiseen esimerkkiin, jossa samaa kysymystä eli tukipalvelujen organisoitumista arvioin työpöytätyönä tehdyn selvityksestä pohjalta. Tukipalvelujen organisoitumista Jämsässä oli mietitty jo aiemmin konsultin toimesta, kun sisäisen palvelukeskuksen ja teknisen palvelukeskuksen organisoitumisesta tehtiin selvitys vuonna 2003. Selvityksen tavoitteena oli selvittää toiminnan järjestäminen tulevaisuudessa, ulkopuolisten palvelujen käyttö sekä toimintojen liikelaitostaminen tai yhtiöittäminen. Selvitys ei tuolloin johtanut päätöksentekoon.

Asia täytyi kuitenkin ratkaista, jolloin kuntien yhdistymisneuvottelujen yhteydessä, työryhmät pohtivat palvelujen järjestämistä uuteen kaupunkiin. Neuvottelujen kuluessa kysyttiin eri hallintokuntien mielipidettä omien palvelujensa järjestämisestä ja mahdollisten erityiskysymysten selvittämisestä. Tukipalvelujen erityiskysymyksenä oli liikelaitoksen suhde markkinoihin, koska samanaikaisesti EU-komissio oli antanut huomautuksen Destia- liikelaitokselle kilpailun

vääristämisestä. Paljon julkisuudessa ollut asia aiheutti hämmennystä poliittisissa päätöksentekijöissä. Olin silloin, vuonna 2008, Jämsän Ateria-liikelaitoksen johtaja ja Sisäisen palvelukeskuksen esimies. Sisäiseen palvelukeskukseen kuuluivat puhtauspalvelut, kiinteistöhoitopalvelut ja lähettipalvelut. Kokosin Aterian sekä sisäisen palvelukeskuksen esimiesten mielipiteet ja kommentit PVA- arvioinnin pohjalta.

Käytin arviointiin PVA-kehikkoa ja arvioinnin muotona pika-arviointia. Arviointi suoritettiin ryhmätyönä siten, että jokainen tarkastelukulma käytiin läpi ja kirjattiin taulukkoon. Arviointiin osallistuivat sisäisen palvelukeskuksen esimiehet sekä Jämsän Aterian ruokapalveluesimiehet. Arvioinnin tavoitteena oli selvittää, mitä vaikutuksia tulisi, jos ruokapalvelujen liikelaitos laajennettaisiin liikelaitokseksi. Liikelaitos sisältäisi myös puhtaanapitopalvelut, kiinteistöhuollon, lähettipalvelut ja mahdollisesti myös muita perinteisesti teknisellä sektorilla tehtäviä tuotannollisia palveluja esim. ulkoalueiden hoitoa, eli ratkaistava ongelma oli sama. Nyt tavoitteena oli selvittää oma kantamme kyseessä olevaan ongelmaan.

5.2.1 Ratkaisuvaihtoehdot

Ratkaisuvaihtoehdoiksi otin keskustelujemme yhteydessä esiin tulleet vaihtoehdot. 0 -vaihtoehdoksi otin hajautetun järjestämismallin, jossa tukipalvelut hajautettaisiin perinteisesti eri hallintokuntiin. Vaihtoehdossa 1 tukipalvelut keskitettäisiin omaksi palvelukeskukseksi yleishallintoon. Vaihtoehdossa 2 tukipalvelut organisoitaisiin suuremmaksi liikelaitokseksi, johon olisi koottu kaikki tukipalvelut (ruoka- ja puhtauspalvelut, kiinteistöhuolto, lähettipalvelut, ulkoalueiden hoito). Vaihtoehdossa 3 olisi vain ruoka- ja puhtauspalvelut, jotka organisoitaisiin liikelaitokseksi. Taulukkoon 5 on koottu esimiesryhmän arvioinnit.

Taulukko 5. Tukipalvelujen järjestämisvaihtoehdot

Tukipalvelujen järjestämisen vaihtoehdot	Vaihtoehto 0 Tukipalvelut hajautetaan perinteisesti eri hallintokuntiin	Vaihtoehto 1 Tukipalvelut keskittään omaksi palvelukeskukseksi yleishallintoon esim. sisäinen palvelukeskus	Vaihtoehto 2 Palvelut organisoidaan liikelaitokseksi, jossa kaikki tukipalvelut	Vaihtoehto 3 Palvelut organisoidaan liikelaitokseksi, jossa ruokapalvelut ja puhtauspalvelut
Asiakas	<p>Vaikeuttaa asiakkaiden palvelun tilaamista.</p> <p>Lisää sisäisten laskujen määrää.</p> <p>On sosiaalista palvelua asiakkaille, koska kaikkia töitä ei laskuteta.</p>	<p>Laajempi palveluiden kokonaisuus parantaa palvelua asiakkaiden kannalta.</p> <p>Ei soittoja moneen eri paikkaan, tieto kulkee henkilöstön kautta</p>	<p>Nyt liian rajattua palvelua, liikelaitos antaa mahdollisuuden toiminnan joustoihin.</p> <p>Hinnoittelun kautta asiakas tietää mitä palvelua saa ja mihin hintaan.</p> <p>Palvelujen käyttäjänä on useimmiten oma organisaatio.</p> <p>Selkeä palvelun tuottajan ja asiakkaan rooli. Sopimusperusteisuus tuo selkeyttä</p> <p>Mahdollistaa vahvan kehittämistyön.</p> <p>Turvaa palvelut jatkossa, antaa uusia mahdollisuuksia kehittämiseen.</p> <p>Asiakkaat kriittisiä aluksi.</p>	<p>Liikelaitos antaa mahdollisuuden toiminnan joustoihin.</p> <p>Hinnoittelun kautta asiakas tietää mitä palvelua saa ja mihin hintaan.</p> <p>Palvelujen käyttäjänä on useimmiten oma organisaatio.</p> <p>Selkeä palvelun tuottajan ja asiakkaan rooli. Sopimusperusteisuus tuo selkeyttä.</p> <p>Mahdollistaa vahvan kehittämistyön. Ei kuitenkaan niin suurta mahdollisuutta kuin vaihtoehdossa 2.</p> <p>Asiakkaat kriittisiä aluksi.</p>
Henkilöstö	<p>Vaikeuttaa henkilöstön keskinäistä yhteistyötä</p> <p>Henkilöstöllä mielikuva, että on turvattu työpaikka, josta jää-dään eläkkeelle</p>	<p>Epäselvyys rajapinnoissa teknisen sektoriin esim. piha-alueet kiinteistö vs. puistopuoli</p> <p>Tukipalvelut tarvitsevat paljon yhteistyötä.</p> <p>Ei rajoja tekemisille.</p>	<p>Rajapinnat sovittava</p> <p>Yhteistyön tekeminen motivoi henkilöstöä ja laajentaa toimenkuvaa.</p> <p>Helpompaa, koska sairastapauksissa voi pyytää apua toiselta sektorilta esim. siivoojalta kiinteistönhoitoon (ovien sulkeminen)</p> <p>Ammattitaidolla olisi mahdollisuus kehittyä laaja-alaisemmaksi.</p> <p>Henkilöstön yhteiskäyttö (esim. puistopuolella ja kiinteistönhoidossa) sujuvampaa, koska liikelaitosten ei tarvitse laskuttaa toisiansa.</p> <p>Fyysisten toimitilojen keskittymisen myötä hallinnon esim. toimitopalvelujen yhteiskäyttö olisi mahdollista.</p> <p>Eri asiantuntijat saman yksikön alla, jolloin esim. ristiinohjaus eri sektoreiden kesken mahdollista.</p>	<p>Rajapinnat sovittava Yhteistyön tekeminen motivoi henkilöstöä ja laajentaa toimenkuvaa.</p> <p>Helpompaa, koska sairastapauksissa voi pyytää apua toiselta sektorilta esim. tiskiin Ammattitaidolla olisi mahdollisuus kehittyä laaja-alaisemmaksi.</p> <p>Henkilöstön yhteiskäyttö (esim. keittäjä- siivooja) sujuvampaa, koska liikelaitosten ei tarvitse laskuttaa toisiansa.</p> <p>Fyysisten toimitilojen keskittymisen myötä hallinnon esim. toimitopalvelujen yhteiskäyttö olisi mahdollista.</p> <p>Eri asiantuntijat saman yksikön alla, jolloin esim. ristiinohjaus puhtauspalvelujen ja ruokapalvelujen kesken mahdollista</p>

Johto	Samat vaatimukset kaikissa eri vaihtoehdoissa, mutta vaikuttaa yhteistyöhön. Johtajan vaikeampi hallita kokonaisuutta	Tiedon kulku parempi	Palkitsevampaa tulos-palkkauksen myötä. Johdon osaaminen lisääntyy. Toimialan keskitetty johto ja kokonaisvas-tuu.	Osittain sama koulu-tus, johdon yhteiskäyt-tö mahdollista
Prosessi	Rajapintatapaukset Näin on meillä ennen-kin tehty ajattelu hel-pompaa	Rahanjako korjausra-kentamiseen	Rakennuttaminen, rahanjako Synergiaetua saatu Tarvitsemme toisiam-me Ei kuulu minulle asioil-le on löytynyt tekijät Keskittyminen ruoka-palvelujen tuottami-seen. Ruokapalveluproses-sissa eri hallintokun-nan työntekijöitä(kokki-siivoja/jakelija), jolloin laatutaso voi vaihdella - eri tavoitteet. Logistiikan (hankinnat, varastot, kuljetukset) optimaalinen hyödyn-täminen Ajan ja työpanoksen säästö, kokonaisuuden hallinta parempi	Syntyy rajapinta kiin-teistönhoitopalveluihin Puhtauspalveluiden tuottama vahtimestari-palvelu uudelleen tarkasteluun Voidaan yhdistää puhtaus- ja ruokapal-veluja pienemmissä pisteissä
Hallinto / toi-misto	Toimistopalveluiden sijaistus ei mahdollis-ta, koska vain yksi henkilö	Hallinnon resurssit voidaan hyödyntää paremmin, ei tarvita lisäresursseja	Työt monipuolistuvat ja lisääntyvät Toimisto-resurssia tarvitaan enemmän.	Työt monipuolistuvat ja lisääntyvät. Toimis-toresurssia tarvitaan enemmän, mutta kaksi riittäisi.
Imago	Koulun keittola imago ruokapalveluilla	Imagolla olisi samat kehittymismahdollisuu-det kuin perinteisesti.	Asiakkaalle mahdolli-suus antaa parempi kuva toiminnasta Imago muuttuu pa-remmaksi, kun ei olla enää sosiaalista palve-lua Ammattimaisuus ko-rostuu johtokunnan myötä	Asiakkaalle mahdolli-suus antaa parempi kuva toiminnasta Imago muuttuu pa-remmaksi, kun ei olla enää sosiaalista pal-velua Ammattimaisuus korostuu johtokunnan myötä
Talous	Omana toimintana vallitsee mielikuva, että kaupungilla on rahaa, tappiot hukku-vat massaan ja lisäta-lousarviolla rahaa saa kuitenkin	Taloudenseuranta perinteisesti järjestety-lä tavalla ei ole teho-kasta.	Eläköitymisen ja toi-minnan tehostamisen (henkilöstön yhteiskäy-tön) tuloksena syntyy säästöä. Hankinnan ja hallinnon keskittämisellä syntyy säästöä. Taloutta seurataan tiiviimmin	Eläköitymisen ja toiminnan tehostami-sen (henkilöstön yhteiskäytön) tulokse-na syntyy säästöä, mutta ei niin paljon kuin vaihtoehdossa 2. Hankinnan ja hallinnon keskittämisellä syntyy säästöä. Taloutta seurataan tiiviimmin

Vaikutukset asiakkaisiin

Esimiehet kokivat, että tukipalvelujen ollessa hajautettuna palvelun tilaaminen on vaikeampaa monesta eri hallintokunnasta. Tukipalvelut ovat pääosin sisäisiä palveluja, jotka kuitenkin nykyään pääsääntöisesti laskutetaan omistajal-taan. Kun kaikki eri tukipalvelut ovat hajautettuna, esimiehet näkivät sisäisten

laskujen lisääntyvän. Kaikkia töitä ei kuitenkaan vielä laskuteta, jolloin esimiesten mielestä hajautettuna mallina sosiaalisen palvelun tarjoaminen asiakkaille jatkuu.

Laajemman palveluiden kokonaisuuden nähtiin parantavan palvelua asiakkaiden kannalta. Ei tarvitse soittaa moneen eri paikkaan, koska tieto kulkee henkilöstön kautta. Liikelaitoksen nähtiin antavan mahdollisuuden toiminnan joustoihin ja mahdollistavan vahvan kehittämistyön. Hinnoittelun kautta asiakas tietää mitä palvelua saa ja mihin hintaan. Asiakkaan ja tuottajan rooli on selkeää ja sopimusperusteista. Asiakkaiden odotettiin olevan aluksi kriittisiä, mutta liikelaitoksen koettiin turvaavan palvelut jatkossa.

Vaikutukset henkilöstöön

Esimiehet kokivat, että perinteisesti hajautetussa mallissa henkilöstöllä on yhä edelleen mielikuva kunnan turvatusta työpaikasta, josta jäädään aikanaan eläkkeelle. Liiallisen turvallisuudentunteen nähtiin vähentävän halua kehittää omaa työtään. Hajautetun mallin nähtiin vaikeuttavan henkilöstön keskinäistä yhteistyötä. Esimiehet olivat sitä mieltä, että tukipalvelut tarvitsevat paljon yhteistyötä eikä hallinnollisia raja-aitoja tekemiselle. Rajapinta muodostuu kuitenkin aina johonkin, ja ne on sovittava. Esimerkkinä nähtiin epäselvyys rajapinnoissa teknisen sektoriin piha-alueiden osalta, jos kiinteistöhoitopalvelut olisivat eri yksikössä ulkoalueiden hoidon kanssa.

Liikelaitoksessa esimiehet kokivat yhteistyön lisääntyvän ja yhteistyön tekemisen motivoivan henkilöstöä esim. laajentamaan omaa toimenkuvaa ja siten ammattitaidolla olisi mahdollisuus kehittyä laaja-alaisemmaksi. Sijaishankinnan ja toimintavarmuuden yhteisessä organisaatiossa nähtiin olevan parempi ja esimerkiksi äkillisissä sairastapauksissa on helpompaa, koska voi pyytää apua toiselta sektorilta esim. siivoojalta kiinteistöhoitoon (mm. ovien sulkeminen).

Henkilöstön yhteiskäyttö (esim. puistopuolella ja kiinteistöhoitossa) olisi sujuvampaa, koska liikelaitosten ei tarvitse laskuttaa toisiaan. Sitä pienempää nähtiin henkilöstön yhteiskäytön olevan, mitä vähemmän yksiköitä liikelaitoksessa olisi. Fyysisten toimitilojen keskittymisen myötä hallinnon, esim. toimis-

topalveluhenkilöstön yhteiskäyttö olisi mahdollista. Eri asiantuntijoiden ollessa saman yksikön alla, työn ristiinohjaus eri sektoreiden kesken olisi mahdollista.

Vaikutukset hallintoon

Toimistopalveluiden sijaistus hajautetussa mallissa ei olisi mahdollista, koska pienemmissä yksiköissä tarvittaisiin vain yksi toimistohenkilö. Todennäköisesti ei olisi omaa toimistohenkilökuntaa. Suuremmissa kokonaisuudessa hallinnon resurssit nähtiin voitavan hyödyntää paremmin. Toisaalta nähtiin liikelaitoksen ja yksikön koon suurentuessa töiden monipuolistuvan ja lisääntyvän, jolloin toimistoresurssia tarvittaisiin enemmän. Vaihtoehdossa 3, jossa olisi vain puhtaus- ja ruokapalvelut katsottiin toimistoresurssin olevan sopivan eli kaksi toimistohenkilöä mahdollistaisi sijaistuksen.

Vaikutuksen palvelun imagoon

Liikelaitoksella nähtiin olevan mahdollisuus antaa parempi kuva tukipalvelujen toiminnasta ja näin parantavan imagoa. Esimerkiksi ruokapalveluita rasittaa koulun keittolan imago, joka säilyy vuosikymmenestä toiseen, vaikka työtä kehitetään jatkuvasti. Ammattimaisuuden nähtiin korostuvan myös oman johdotokunnan myötä, joka omalta osaltaan parantaisi imagoa.

Vaikutukset talouteen

Esimiehet kokivat, että omana perinteisenä toimintana tukipalveluyksiköissä vallitsee mielikuva, jossa kaupungilla on rahaa, tappiot hukkuvat massaan ja lisätalousarviolla rahaa saa aina kuitenkin. Tämän nähtiin vähentävän halua kehittää toimintaa. Taloudenseuranta perinteisesti järjestetyllä tavalla koettiin olevan tehotonta ja liikelaitoksessa taloutta seurattavan tiiviimmin. Eläköitymisen ja toiminnan tehostamisen (henkilöstön yhteiskäytön) tuloksena esimiehet arvelivat syntyvän säästöä eniten vaihtoehdossa 2. Myös hankinnan ja hallinnon keskittäminen toisi säästöä.

5.2.2 Yhteenveto

Palvelujen arvioinnin vaikutusten perusteella yhteenvetona voidaan todeta, että esimiehet kokivat liikelaitoksen olevan parempi vaihtoehto kuin perinteinen, määrärahasidonnainen yksikkö hajautettuna perinteiseen malliin. Vaihtoehto 2, johon on yhdistetty useampia tukipalveluyksiköitä, koettiin myös olevan vaikutuksiltaan hyvä vaihtoehto.

Yhdistymisneuvottelut etenivät tämän kysymyksen kohdalta siten, että pidettiin tukipalvelufoorumi, jossa keskusteltiin tukipalveluiden roolista. Foorumissa todettiin, tukipalvelut eli ruoka- ja toimitilapalvelut auttavat kuntien ydintoimintaa selviytymään niille annetuista haasteista. Ei ole yhdentekevää, miten ne ovat organisoitu. Lähtökohtana tulee olla taloudellisuus ja tehokkuus. Tukipalveluiden organisointikysymys on strateginen kysymys. Tilaisuudessa esitin myös tulokset, jotka saatiin palvelujen vaikutusten arvioinnilla yhdessä Sisäisen palvelukeskuksen ja Aterian esimiesten kanssa.

Tarvittavat kuulemiset pidettiin ja organisaatiotyöryhmä päätti esittää järjestelytoimikunnalle, että tukipalvelut kootaan yhteen ja perustetaan uusi liikelaitos. Liikelaitokseen kuuluvista yksiköistä keskustelua jatkettiin, koska teknisen hallintokunnan ja meidän (Jämsän Ateria ja Sisäinen palvelukeskus) näkemykset erosivat toisistaan. Päätös syntyi toisessa järjestelytoimikunnassa, jossa olin myös esittämässä näkemyksiämme puhtauspalvelupäällikön kanssa. Päätös oli kompromissiratkaisu, jossa perustettavaan liikelaitokseen siirtyi ruoka- puhtauspalvelut lisättynä, kuntien yhdistymisen vuoksi purettavasta terveydenhuollon kuntayhtymästä, tekstiilipalveluilla. Tekstiilipalvelujen siirto perustettavaan liikelaitokseen oli yllätys, mutta otimme haasteen vastaan. Kiinteistöhoitopalvelut ja ulkoalueiden hoito siirtyivät yhdyskuntatoimen alaisuuteen (entiseen tekniseen palvelukeskukseen), niin kuin tekniset johtajat toivoivatkin.

Toimeksiantona oli myös selvittää liikelaitoksen suhde markkinoihin, koska samanaikaisesti EU-komissio oli antanut huomautuksen Destia-liikelaitokselle kilpailun vääristämisestä. Runsaasti julkisuutta aiheuttanut asia aiheutti häm-

mennystä poliittisissa päätöksentekijöissä. Tätä erityiskysymystä en ottanut palvelujen vaikutusten arviointiin mukaan, vaan tiedustelin asiaa kuntaliiton asiantuntijoilta. Keskustelujen (Sinisalo /Palokoski) perusteella erityiskysymyksen vastaus oli seuraava: EU- komission lausunto koski lopulta vain yhtä tapausta, jossa katsottiin, että liikelaitos vääristää markkinoita. Vääristyminen syntyy, koska liikelaitos ei ole konkurssikelpoinen, eikä sen tarvitse maksaa veroja. Liikelaitokset toimivat siinä suhteessa valtion ja kuntien tukemana.

Tämän komission lausunnon johdosta perustettiin Suomeen työryhmä, joka miettii liikelaitosten suhdetta markkinoihin ja luokittelee liikelaitokset. Ohjeena kuntaliitolta tuli, ettei nyt kannata tehdä mitään hätiköityä vaan odotella rauhassa työryhmän kannanottoa. Liikelaitosmuotoon pätee edelleen vanha peruseriaate eli liikelaitos on osa kunnan toimintaa. Jos kunta on eriyttänyt palvelun järjestämisen tilaajalautakunnalle, liikelaitos ei eroa hankintalain osalta millään tavoin omasta toiminnasta. Oma toimintaa ei tarvitse kilpailuttaa, vaikka liikelaitos toimisi markkinoilla. In- house sidosyksikkösäännöksen mukaan, kunta voi ostaa kilpailuttamatta sidosyksiköltään eli esim. osakeyhtiöltä. Sidosyksikkö, esim. osakeyhtiö, ei voi ostaa kunnalta suoraan oli kyse sitten omasta liikelaitoksesta tai oman toiminnan yksiköltä. Markkinahäiriötä ei tule, jos liikelaitos toimii markkinoilla ” häviävän pienellä osuudella”, joka on alle 20 % liikevaihdosta.

Vaikka tätä erityiskysymystä ei otettu vaikutusten arviointiin mukaan, tämän asian selviämisellä oli varmasti vaikutusta päätöksenteossa.

5.3 Kuhmoisten ruokapalvelujen selvitys

Kuhmoisten kunnanhallitus päätti 21.4.2008 (§ 116) kokouksessaan velvoittaa sosiaalityön ja sivistystoimen yhteistyössä selvittämään ruokahuollon hallinnon uudelleenorganisointia sekä työjärjestelyjä. Kunnanhallitus päätti kutsua selvitystyöhön lisäksi terveydenhuollon kuntayhtymän edustuksen sekä pyytää konsultointiapua selvityksen laatimiseksi Jämsän kaupungin palvelujohtajalta. Selvitys ja esitys ruokahuollon järjestämiseksi tuli jättää kunnanhallitukselle viimeistään 31.8.2008 mennessä. Kunnanhallitus nimesi selvitystyöhön edustajakseen kunnanhallituksen puheenjohtajan. Lisäksi selvityksessä ja

esityksessä tuli huomioida yhtenä hallinnon ja työjärjestelyjen uudelleenorganisoituvaihtoehtona palvelujen ostaminen ulkopuoliselta palveluntuottajalta.

Tämän toimeksiannon taustalla oli aiemmin mainittu aiesopimus, jossa Kuhmoisten kunta (kvalt. 13.12.2004 § 70), Jämsän seudun ammatillisen koulutuksen kuntayhtymä, Jämsän seudun terveydenhuollon kuntayhtymä, Jämsän kaupunki ja Jämsänkosken kaupunki ovat sitoutuneet edistämään keskinäistä ruokapalveluihin ja niihin liittyviin toimintoihin kuuluvaa kehittämistyötä seuraavien suuntaviivojen ja periaatteiden mukaisesti. Aiesopimuksessa sovittiin, että sopimuksessa mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi sopimusosapuolet muodostavat yhden yhteisen ruokapalveluorganisaation valtuustokauden loppuun mennessä. Aiesopimuksen lisäksi ruokapalvelujen järjestämistä on Kuhmoisissa aikaisemmin selvitetty vuonna 1999 Segerholmin, 2005 Kuhmoisten emäntien sekä 2006 Tuija Sinisalonen toimesta.

Tilajaorganisaatio nimesi työryhmän, jonka kokoonpanoon kuuluivat kunnanhallituksen puheenjohtaja, sosiaalihoitaja, yläasteen ja lukion rehtori Kuhmoisten kunnasta, talousjohtaja terveydenhuollon kuntayhtymästä ja palvelujohtaja Jämsän kaupungista. Työryhmä kokoontui kuusi kertaa, ja kokouksista laadittiin muistio.

Työn tekeminen aloitettiin työryhmän kokouksella 12.5.2008. Ensimmäisessä kokouksessa järjestäytyttiin ja keskusteltiin laajasti Kuhmoisten ruokapalvelujen nykytilasta ja edeltävistä selvityksistä, toimeksiannossa annetusta vaihtoehdosta ostaa palvelut ulkopuoliselta palveluntuottajalta, Jämsän Aterian toimintamallista ja julkisten ruokapalvelujen yleisestä valtakunnallisesta tilanteesta.

Yhteistyössä työryhmän kanssa määritettiin tuotantojärjestelylle vaihtoehtoisia toimintamalleja. Tuotantojärjestelyjen kehittämisen edellytyksenä on tuotantoon sopiva hallintojärjestely, joten päätettiin, että selvityksessä tarkastellaan kahta eri kysymystä: tuotannon järjestämisen vaihtoehtoja ja hallinnon järjestämisen vaihtoehtoja. Toimintatavaksi päätettiin kokeilla lähestymistapaa, jossa eri vaihtoehtojen vaikuttavuutta pohditaan mahdollisimman monesta eri näkökulmasta: asiakkaan, henkilöstön, prosessin ja talouden näkökulmasta.

Työryhmä kuuli valmistelun aikana myös Kuhmoisten kunnan ruokapalveluesimiehiä. Kun vertailtavat vaihtoehdot olivat muotoutuneet, pyydettiin ruokapalveluesimiehet mukaan kolmanteen kokoukseen, jossa keskusteltiin, esiteltiin luonnos selvityksestä ja sovittiin pidettäväksi ns. Workshop, jossa eri työryhmissä tarkastellaan eri vaihtoehtoja.

Työryhmän neljänteen kokoukseen, Workshopiin osallistuivat työryhmän ja esimiesten lisäksi myös asiakasedustajat. Kokouksessa otettiin työskentelymalliksi ns. PVA eli malli palvelujen vaikuttavuuden arvioinnista.

Mallin idea on se, että tarkasteltavaa suunnitelmaa arvioidaan ennakkoon systemaattisesti eri näkökulmista ja kirjataan tulokset huolellisesti tiivistettyyn taulukkomuotoon sekä laajempaan tekstimuotoon. Tavoitteena on, että arvioidaan eri vaihtoehtojen vaikutuksia päätöksenteon valmisteluvaiheessa, vuorovaikutuksessa ja yhteistyössä monialaisessa ryhmässä.

PVA:n laadinta organisoitiin tehtäväksi ryhmätyöskentelyn avulla. Ryhmät jaettiin kokouksessa. Samalla jaettiin materiaali, jossa eri vaihtoehdot oli kuvattuna. Ryhmiä oli kolme: Asiakasryhmä, joka mietti eri vaihtoehtoja asiakkaan näkökulmasta. Esimiesryhmä pohti eri vaihtoehtoja itse prosessin sekä henkilöstön kannalta, ja talousryhmä tarkasteli eri vaihtoehtoja lähinnä omistajan näkökulmasta ja talouden kannalta. Käytännössä ryhmät olivat pohtineet myös muita näkökulmia. Ohjeistuksena ryhmillä oli pohtia annettuja vaihtoehtoja omalta kannaltaan ja kirjata ne taulukkoon. Ryhmätyöt purettiin välittömästi samassa kokouksessa suullisesti.

Viidennessä kokouksessa työryhmä arvioi ja täydensi yhdessä esimiesten kanssa ryhmätöiden tuloksia, jotta välttyttäisiin mahdollisilta väärinymmärryksiltä ja virheiltiltä. Kuudennessa kokouksessa 23.9. alkuperäinen nimetty työryhmä teki johtopäätökset ja alustavan päätösesityksen selvitystyöstä.

Selvitystyöstä pidettiin tiedotustilaisuus henkilöstölle ja ammattijärjestöjen edustajille. Jokainen organisaatio hoiti tiedottamisen henkilöstölle selvitystyön aikana. Selvitystyö saatettiin päätökseen 30.9.2008 mennessä.

5.3.1 Lähtötilanne

Kuhmoisten kunnan alueella toimi Päijänne-kodin keittiö sosiaalitoimen alaisuudessa, koulun keittiö sivistystoimen alaisuudessa ja lisäksi terveydenhuollon kuntayhtymän alaisuudessa toiminut terveysaseman valmistuskeittiö.

Vuoden 2009 alusta kuntaorganisaatio muuttui siten, että Jämsän seudulle muodostettiin ns. yhteistoiminta-alue, johon kuului uusi Jämsän kaupunki sekä Kuhmoisten kunta. Kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut tulivat vuoden 2009 alusta tuotettaviksi yhteistoiminta-alueelle perustettuun uuteen yhdistyneeseen sosiaali- ja terveystoimen organisaatioon, jossa Jämsän kaupunki toimii isäntäkuntana. Jämsän seudun terveydenhuollon kuntayhtymä purkautui vuoden 2008 lopussa ja terveyspalvelut siirtyivät tuotettaviksi uuteen sosiaali- ja terveystoimen organisaatioon.

Uusi yhteistoiminta-alueen sosiaali- ja terveystoimen organisaatio ei sisällä erillistä ruokahuoltoa, vaan Jämsän alueella ruokahuolto on keskitetty kunnallisen liikelaitoksen alaisuuteen (Jämsän Ateria).

Tämän vuoksi sosiaalitoimen alaisuudessa toimivan Päijänne-kodin keittiön ja terveydenhuollon kuntayhtymän alaisuudessa toimivan terveysaseman keittiön hallinnointi ja työjärjestelyt tulivat mietittäviksi uudessa tilanteessa. Kunnallisen ruokahuollon kokonaisuutta mietittäessä tuli mukaan ottaa myös koulun ruokahuolto ja suunnitella alueellinen ruokapalvelu järkevästi uudessa tilanteessa voimassaolevan aiesopimuksen mukaisesti. Taulukossa 6 on esitetty ruokapalvelun hallinto organisaatioittain.

Taulukko 6. Ruokapalvelujen hallinto omistajaorganisaatiossa

Kunta/ kuntayhtymä	Hallintotapa	Talouden hallinta	Sijainti virastoorganisaatiossa/ Päätöksentekovastuu
Kuhmoisten kunta	Sivistystoimen tulos-yksikkö	Määrärahasidon- nainen	Sivistystoimi/ Kuhmoisten koulu Rehtori
Kuhmoisten kunta	Sosiaalitoimen laitoshuollon tulos- yksikkö	Määrärahasidon- nainen	Sosiaalitoimi Vanhainkodin keittiö (Päijännekoti)/ Sosiaalitoimen johta- ja
Terveystoimien kuntayhtymä.	Kansanterveys- työn tulosalue	Määrärahasidon- nainen	Terveyskeskuslääkä- ri

Keittiöt ovat jo pitkään hankkineet elintarvikkeet yhteistyössä keskenään, mutta tuotannon suunnittelu- ja ohjaustoimet tapahtuvat kunkin organisaation sisällä.

5.3.2 Ruokatuotannon järjestämisen vaihtoehdot

Selvitystyö oli kaksivaiheinen; ensin selvitettiin ruokatuotannon järjestämisen kannalta järkevin keittiöverkko eli mikä keittiö toimii tuotantokeittiönä ja mitkä keittiöt palvelukeittiöinä.

Vaihtoehto 0. Nykytilanteen ylläpito

Kaikki tämän kehittämistyön piiriin kuuluvat keittiöt jatkavat nykyistä toimintalinjaansa pääsääntöisesti nykyisillä henkilöstöresursseillaan ja nykyisten toimintatapojensa mukaisesti. Seuraavassa taulukossa 7 on kuvattuna tuotantokeittiöiden lukumäärä Kuhmoisten kunnassa.

Taulukko 7. Tuotantokeittiöiden lukumäärät

Tuotantokeittiöt:	Kpl
Koulukeskuksen keittiö	1
Päijännekodin keittiö	1
Terveysaseman keittiö	1
Yhteensä	3

Vaihtoehto 1. Yksi tuotantokeittiö

Ruokatuotantoa keskitetään alueellisesti yhteen keittiöön. Aluetuotantokeittiöksi valitaan toinen pääsääntöisesti kokopäiväisesti ja 7-päivää viikossa toimivista keittiöistä. Vaihtoehdot eroavat toisistaan vain sijainniltaan. Toimintatapa kummassakin vaihtoehdoissa on sama. Kuhmoisten koulun keittiö toimii kummassakin vaihtoehdossa palvelukeittiönä. Perusteluna on se, että koulun keittiö toimii vuodessa n. 190 päivää ja tuottaa vain lounaan ja mahdollisesti välipalan. Koulun palvelukeittiö valmistaa energialisäkkeet, jakaa oppilaille ruuan ja hoitaa jälkityöt.

1 a) Kuhmoisten terveysaseman ravintohuollon keittiö toimii nk. perinteiseen tapaan aluekeittiönä tuottaen lounaan pääruoan ja salaattit keittiön piirissä oleville yksiköille. Pääruoka toimitetaan päivittäin kuumana, salaattit toimitetaan palveluyksiköille samassa yhteydessä, mutta energialisäkkeen kuten perunan, pastan tai riisin palveluyksiköt kypsentävät itse. Terveysaseman keittiö valmistaa lounaan pääruoan ja tarvittaessa päivällisen keitto/laatikkoruoan (etukäteen ja toimitetaan jäähdytettynä) Päijänne-kotiin. Keittiö toimittaa lounasruokaa valmiina annospakattuna myös kotipalveluasiakkaille. Kotipalveluasiakkaille voidaan kehittää tämän järjestelmän yhteyteen mahdollisesti myös ostoskoripalveluita.

1b) Päijänne-kodin keittiö toimii nk. perinteiseen tapaan aluekeittiönä tuottaen lounaan pääruoan ja salaattit keittiön piirissä oleville yksiköille. Pääruoka toimitetaan päivittäin kuumana, salaattit toimitetaan palveluyksiköille samassa yh-

teydessä, mutta energialisäkkeen kuten perunan, pastan tai riisin palveluyksiköt kypsentävät itse. Keittiö valmistaa lounaan pääruoan ja tarvittaessa päivällisen laatikkoruoan (etukäteen ja toimitetaan jäähdytettynä) ravintokeskukseen. Keittiö toimittaa lounasruokaa valmiiksi annospakattuna myös kotipalveluasiakkaille. Kotipalveluasiakkaille voidaan kehittää tämän järjestelmän yhteyteen mahdollisesti myös ostoskoripalveluita.

Vaihtoehto 2. Ruokatuotanto keskitetään Jämsän Aterian ruokapalvelukeskukseen.

Pääruoka toimitetaan päivittäin kuumana, salaattit toimitetaan palveluyksiköille samassa yhteydessä, mutta energialisäkkeen kuten perunan, pastan tai riisin palveluyksiköt kypsentävät itse. Päivällinen toimitetaan jäähdytettynä lounaskuljetuksen yhteydessä. Ruokapalvelukeskus toimittaa lounasruokaa valmiiksi annospakattuna myös kotipalveluasiakkaille (kuumana ja / tai jäähdytettynä). Kotipalveluasiakkaille voidaan kehittää tämän järjestelmän yhteyteen mahdollisesti myös ostoskoripalveluita.

5.3.3 Vaikutusten arviointi ruokatuotannon järjestämisen vaihtoehdoissa

Tähän taulukkoon on koottu ryhmätyössä tehty arviointi eri vaihtoehtojen vaikutuksista, jotka täytyy ottaa huomioon päätöksenteossa.

Taulukko 9. Vaikutusten arviointi tuotannon järjestämisen vaihtoehdossa.

Ruokatuotannon järjestämisen vaihtoehdot	Vaihtoehto 0 Nykyinen malli eli hajautettuna kolmeen tuotanto-keittiöön	Vaihtoehto 1a Ruokatuotanto keskitetään terveysaseman keittiöön	Vaihtoehto 1b Ruokatuotanto keskitetään Päijännekotiin	Vaihtoehto 2 Ruokatuotanto keskitetään Jämsän Aterian ruokapalvelukeskukseen
Asiakas	On oltu tyytyväisiä Asiakkaalla ei näy muutoksia, ruoan laatu kuten ennen	Asiakkaalle ei merkitystä Asiakkaalla muutoksia riippuen keskuskeittiön paikasta	Asiakkaalle ei merkitystä Asiakkaalla muutoksia riippuen keskuskeittiön paikasta	Välimatka arvioitiin liian pitkäksi, jotta ruuan laatu ei kärsisi. Asiakkaalla muutoksia ruoan maussa ja laadussa, erilaista kuin ennen, joten aiheuttaa varmasti kitkaa
Henkilöstö	Henkilöstö pitäisi olla kuitenkin yhden hallinnon alla, jotta työtä voisi jakaa keittiöiden kesken Turvallisin vaihtoehto	Henkilöstöllä muutoksia riippuen keskuskeittiön paikasta	Henkilöstöllä muutoksia riippuen keskuskeittiön paikasta	Henkilöstö kokee kilpailuttamisen olevan uhka työpaikkojen säilymiselle tai työehtojen säilymiselle.
Prosessi	Nykytilannetta voisi kuitenkin kehittää Kuljetuksia vähemmän, ja keittiöt jo olemassa	Kuljetukset lisääntyisivät koululle ja Päijännekotiin. (Ryhmäpäiväkotiin, toimintakeskukseen ja kotiateriat jo nyt)	Kuljetukset oltava terveyskeskukseen myös ruoka-aikojen välillä tarvittaessa Tuo prosessiin joustamattomuutta	Kuljetusmatka pitkä 42 km. Kuljetuskustannukset isot ja polttoaineen hinta nousee jatkuvasti. Elintarvikkeita kuljetaan ensin ja sitten myös valmista ruokaa. Ei sovi ympäristökunnan imagoon Jos ei kunnassa omaa tuotantokeittiötä, asettaa haasteita mahdolliselle kriisitilanteelle/poikkeus-oloille
Talous	Henkilöstökustannuksiltaan kallein vaihtoehto Kuljetuskustannuksiltaan edullisin Investoinneiltaan nyt edullisin jatkossa kallein	Henkilöstökustannuksiltaan ei halvin eikä kallein Kuljetuskustannuksiltaan ei halvin eikä kallein Nyt investoinneiltaan kallein vaihtoehto, jatkossa ei halvin eikä kallein	Henkilöstökustannuksiltaan ei halvin eikä kallein Kuljetuskustannuksiltaan ei halvin eikä kallein Nyt investoinneiltaan kallein vaihtoehto, jatkossa ei halvin eikä kallein	Henkilöstökustannuksiltaan edullisin vaihtoehto Kuljetuskustannuksiltaan kallein vaihtoehto Investointikustannuksiltaan edullisin nyt ja jatkossa
Investointi	Ei suuria tilainvestointeja keittiöihin vain nykytilanteen eli kolmen keittiön ylläpitoremontointi tuotantokeittiönä.	Vain yksi tuotantokeittiöinvestointi, muut palvelukeittiövarustuksella	Vain yksi tuotantokeittiöinvestointi, muut palvelukeittiövarustuksella	Ei suuria tuotantokeittiöinvestointeja, vain ylläpitoremontointi palvelukeittiövarustuksella kaikkiiin kolmeen keittiöön.

Vaikutukset asiakkaisiin

Asiakas on ollut tyytyväinen tämänhetkiseen järjestelyyn. Koulutoimessa asiakas on ollut tyytyväinen nimenomaan joustavuuteen ja yhteistyöhön koulun muun henkilöstön kanssa. Ruokatuotannon keskittämistä Jämsään pidettiin huonona ja etäisenä vaihtoehtona. Etenkin matkan pituuden arvioitiin olevan laatua merkittävästi heikentävä tekijänä. Epäiltiin myös, miten uusissa kouluruokailusuosituksissa (2008) painotettu kodin, koulun ja ruokapalvelun yhteistyö sekä ruokapalvelun ja koulun antama ohjaus ruokailutilanteessa järjestettäisiin?

Keskittämisestä ravintokeskuksen tai Päijännekodin keittiöön asiakkaalle ei ollut merkitystä. Asiakkaalle on tärkeintä, että saatava palvelu on toimitusvarmaa, laadukasta ja oikea-aikaista.

Esimiehet arvelivat, että asiakkaat reagoivat mahdollisiin ruuan maun muutoksiin. Nykyvaihtoehdossa ei olisi muutoksia. Vaihtoehdoissa 1 asiakkaalle tulisi mahdollisesti muutoksia riippuen keskuskeittiön paikasta. Jämsään keskittämisessä jo pelkkä tietoisuus siitä, että ruoka tulisi Jämsästä, aiheuttaisi varmasti kitkaa. Maksaja-asiakkaalle (kunta) on myös tärkeää, että palvelu on suositusten mukaista (mm. ruuan laatu), kustannuksiltaan kohtuullista ja kilpailukykyistä.

Vaikutukset henkilöstöön

Henkilöstö koki, että vaikka tuotantoa järjestettäisiinkin kolmessa keittiössä, täytyy hallintoa keskittää työvuorojärjestelyjen kannalta. Vaihtoehdoissa, jossa ruokatuotantoa keskitetään, nähtiin työvuorojärjestelyjen, varahenkilöjärjestelyjen ja sijaisjärjestelyjen helpottuvan. Haittana todettiin, että henkilöstö voi kokea järjestelyt epämieluisana, mikäli tapahtuu muutoksia henkilöstön sijoittumisessa eri tuotanto- ja palvelupisteisiin. Ruokatuotannon siirtämistä Jämsään henkilöstö ei hyväksynyt, koska sen todettiin olevan jo niin kaukainen vaihtoehto.

Vaikutukset prosessiin

Esimiesten mielestä myös nykytilanteessa työnjakoa voisi kehittää siten, että Päijännekoti voisi huolehtia Päijännekodin läheisyydessä olevista kotiaterioista, Terveyskeskuksen keittiö Iltaruskon palveluista ja koulu voisi toimittaa ateriat toimintakeskukseen ja ryhmikseen samantyyppisestä palvelun tarpeesta johtuen.

Vaihtoehdossa, jossa Terveysaseman keittiö toimisi tuotantokeittiönä, Iltaruskossa olevat asiakkaat söisivät mahdollisesti kerhohuoneessa (riippuu asiakkaan kunnosta). Päijännekodin päivällinen menisi lounaan yhteydessä kuumana tai puolivalmiina.

Vaihtoehto, jossa Päijännekoti toimisi tuotantokeittiönä, esimiehet näkivät Terveysaseman keittiön kannalta toimimattomana. Seuraavanlaisia kysymyksiä heräsi: Kuka tuo ajojen ulkopuolella ruokaa potilaille? Miten erityisruokavaliot ja jälkitoimitukset hoidetaan? Lisääntyisikö työ osastoilla?

Ruuankuljetusmatka 42 km Jämsästä Kuhmoisiin nähtiin liian pitkänä, jotta ruoka voisi pysyä laadultaan hyvänä. Kuljetuskustannukset olisivat isot ja polttoaineen hinta nousee jatkuvasti. Myös ympäristönäkökulmasta vaihtoehto olisi huono: Elintarvikkeita kuljetetaan ensin tuotantokeittiöön ja sen jälkeen vielä valmista ruokaa asiakkaalle. Kriisitilanteen tai poikkeusolojen ruokatuotannon järjestämiselle tuo haasteita vaihtoehto, jossa paikkakunnalla ei olisi omaa tuotantokeittiötä.

Vaikutukset talouteen

Yleisesti ottaen nähtiin, että keskittämällä tuotantoa tuottavuus nousee, koska säästytään päällekkäisyydeltä. mm. suunnittelu, hallinto jne. Keskittämällä saadaan suuremmat toimituserät (ei pientoimituslisiä) ja pakkauskoot, tavarantoimituspaikat vähenevät. Keskitetyt ostot sitovat vähemmän päällekkäistä työtä. Varastot ovat vain muutamassa paikassa. Tuloksen seuranta helpottuu.

Vaihtoehdoista 0 eli nykyjärjestelmää pidettiin kalleimpana vaihtoehtona.

Vaihtoehtoa 2, jossa ruokatuotantoa keskitetään Jämsään, pidettiin pelkään taloudellisesti tarkasteltuna edullisimpana ratkaisuna.

Vaihtoehto 1 a ja b, jossa ruokatuotanto keskitetään Kuhmoisissa yhteen keittiöön, sijoittuu taloudellisesti tarkastellen edellisten vaihtoehtojen väliin, eikä ole kustannuksiltaan kallein, mutta ei myöskään halvin ratkaisu. Paikallisesti keskittämällä saadaan tuotantokustannuksissa kuitenkin säästöjä.

Käyttökustannukset

Muihin käyttökustannuksiin, joihin kuuluvat mm. elintarvikkeet ja pesuaineet, eri vaihtoehdoilla ei ole merkittävää vaikutusta. Keittiöt ovat jo pitkään hankineet elintarvikkeet yhteistyössä keskenään, eikä viime tarjouskierroksella elintarvikkeet olleet hinnaltaan kalliimpia kuin Jämsässä. Oleellista käyttökustannusten kannalta on se, kuinka taloudellisesti mm. raaka-aineita käytetään ja hävikkiä hallitaan. Joka tapauksessa tuotannon yhdistäminen yhtenäistää mahdolliset vaihtelut keittiöissä ja poistaa päällekkäistä työtä tilausten, vastaanoton ja varastoinnin osalta.

Henkilöstökustannukset

Ruokapalvelujen kustannuksista suurimman osan muodostavat työvoimakustannukset. Keskittämällä ruokatuotantoa saadaan henkilöstökustannuksia pienemmäksi. Vaihtoehto 0:n henkilöstökustannukset ovat suurimmat, n.10 henkilöä. 25 000 – 30 000/ hlö/ vuosi. Vaihtoehdoissa 1a ja 1b henkilöstökustannuksissa ei ole oleellisia eroja. Henkilöstökustannukset pienenevät palvelukeittiöiden osalta.

Vaihtoehdossa 2, jossa ruokatuotanto keskitetään Jämsään, saavutetaan henkilöstökustannuksissa suurimmat säästöt. Säästöt muodostuvat siitä, että omaa tuotantokeittiötä ei Kuhmoisissa ole ja kaikissa kolmessa palvelukeittiössä on vähemmän henkilökuntaa.

Seuraavassa taulukossa 9 on arvioitu optimaalista henkilöstötarvetta eri vaihtoehdoissa suhteessa nykytilanteen (vaihtoehdon 0) todelliseen määrään. Jot-

ta optimaalinen henkilöstötarve toteutuu, vaatii se aikaa toteutuakseen. Aikaa tarvitaan perehtymiseen, toimintaprosessien kehittymiseen ja henkilöstön kouluttamiseen. Käytännössä kuitenkin henkilöstösäästöt muodostuvat ensimmäisenä vuonna siitä, ettei sijaismäärärahoihin eikä määräraikaisten palkkaukseen (2 hlöä) varata rahaa ja jatkossa eläkelöityminen hyödynnetään.

Taulukko 9. Henkilöstömitoitus eri vaihtoehtoissa

Henkilöstökustannus	Vaihtoehto 0	Vaihtoehto 1a	Vaihtoehto 1b	Vaihtoehto 2
Henkilöstömäärä	10,1 hlöä (+määräaik.)	8 hlöä	8 hlöä	6,5 hlöä

Kuljetuskustannukset

Kuljetuskustannuksia laskettaessa käytettiin ko. palveluille ostohintaa n. 50 euroa /tunti ja arvioitua kuljetusaikaa. Ruokien kuljetus hoidetaan lämpöastioissa takseilla. Kuljetukset kilpailutetaan kunnan kuljetusyrittäjien, taksien ja mahdollisten muiden sopivien tahojen välillä. Kuljetuskustannus on vaihtoehtoissa 1a ja 1b vuosittain noin 13 875 euroa vuodessa (190 pv x 1 h ja tuntihinnan ollessa n. 50 euroa). Vaihtoehtoissa 1a ja 1b kuljetuskustannuksissa ei ole oleellisia eroja. Seuraavassa taulukossa 10 on arvioitu kuljetuskustannukset.

Taulukko 10. Kuljetuskustannukset

Kuljetuskustannus	Vaihtoehto 0 Nykytila	Vaihtoehto 1	Vaihtoehto 2	Vaihtoehto 3
Kustannusvaikutus	Kustannukset säilyvät ennallaan.	Kustannukset lisääntyvät hieman ja ovat suuruusluokaltaan samat kuin vaihtoehdossa 2	Kustannukset lisääntyvät hieman ja ovat suuruusluokaltaan samat kuin vaihtoehdossa 1	Kustannukset lisääntyvät huomattavasti
Kustannukset Euro/ v	Koostuvat vain vanhus-tenateriakuljetuksista	50e x 1h x 190 =9500e 50x 0,50 h x 175 = 4375 yht. 13 875 + nykyinen	50 x 1h x 190 =9500 50x 0,50 h x 175 = 4375 yht. 13 875 + nykyinen	50e x 1,5h x 365 19 163 eli 19 163 + 13 875= 33 038 + nykyinen

Investointikustannukset

Myös nykyisen järjestelmän ylläpito vaatii investointeja jossakin vaiheessa, mm. koulun asiakaslinjastoa ja jakelujärjestelmä tarvitsisi ajanmukaistaa. Ilman ylläpitäviä investointeja työsuojelulliset ja elintarvikehygieeniset riskit kasvavat ja aiheuttavat lopulta ennakoimattomia kustannuksia.

Keskittämällä tuotanto yhteen keittiöön, voidaan tulevia investointikustannuksia pienentää. Muuttamalla kaksi keittiötä palvelukeittiöiksi, näiden keittiöiden kunnostaminen on halvempaa johtuen kevyemmästä varustelusta. Vaihtoehdossa kaksi, jossa ruokatuotanto keskitetään Jämsään, tuotantokeittiöinvestoinnit jäisivät pois, mutta toisaalta tuotantokeittiöiden muuttaminen palvelukeittiöiksi aiheuttaisi kustannuksia.

5.3.4 Ruokapalvelun hallinnon järjestämisen vaihtoehdot

Kuhmoisten kunnan keittiöiden ja terveydenhuollon kuntayhtymän keittiön/ ravintokeskuksen henkilöstö kuuluu hallinnollisesti palveluyksiköiden johtajien alaisuuteen. Ravitsemis- ja ruokapalveluiden talousarviot ovat osana yksiköiden talousarvioita. Niitä hoidetaan lähiesimiesten toimesta tulostavoitteisina yksikköinä. Yhteistyötä eri keittiöiden kesken on ollut lähinnä hankinnoissa.

Ruokapalveluiden koordinoitumpaa hoitamista on mahdollista toteuttaa eri tavoin ja yhtenäisyydeltään eriasteisena. Yhteistyön lisäämistä voidaan toteuttaa niin nykyorganisaatioiden toimesta tai uudelleen organisoitumisen avulla.

Vaihtoehto 0. Nykytilanteen ylläpito

Hallinnollisesti nykytilanteen säilyttäminen ei ole mahdollista, koska kunnan organisaatio tulee muuttamaan. Jämsän seudulle muodostettiin vuoden 2009 alusta sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alue, johon kuuluu Jämsän kaupunki ja Kuhmoisten kunta. Uusi yhteistoiminta-alueen sosiaali- ja terveystoimen organisaatio ei sisällä ruokahuoltoa, vaan Jämsän alueella ruoka-

huolto on keskitetty kunnallisen liikelaitoksen alaisuuteen (Jämsän Ateria). Tämän vuoksi nyt tällä hetkellä sosiaalitoimen alaisuudessa toimivan Päijänne-kodin keittiön ja terveydenhuollon kuntayhtymän alaisuudessa toimivan terveystieteiden keittiön hallinnointi ja työjärjestelyt tulivat mietittäviksi uudessa tilanteessa.

Vaihtoehto 1. Ruokapalvelut keskitetään omaan kuntaan

Tässä vaihtoehdossa Kuhmoisten alueen keittiöt ja ruokapalvelut keskitettäisiin hallinnollisesti omaan kuntaan, tällöin hallinnolliset vaihtoehdot olisivat koulutoimi, yleishallinto tai tekninen toimi. Ruokapalvelut olisi oma tuloyksikkö ja tuloyksikön esimiehenä joko hallintokunnan päällikkö esim. rehtori, sivistystoimenjohtaja, hallintojohtaja, tekninen johtaja tai joku nykyisestä ruokapalvelun henkilökunnasta. Mahdollista olisi myös perustaa kuntaan ruokapalvelupäällikön virka tai ostaa palvelut.

Vaihtoehto 2. Ruokapalvelut siirretään Jämsän Ateria Liikelaitokselle

Jämsän kaupungin ruokapalvelut toimivat siten, että toiminta on jaettu kolmeen alueeseen: vanhan Jämsän alue, Kuoreveden alue ja Länkipohjan alue ja vuoden 2009 alusta lukien myös Jämsänkosken alue. Jokaisella alueella on yksi oma tuotantokeittiö. Kukin tuotantokeittiö toimittaa alueensa kaikki ruokapalvelut: päivähoiton, koulujen, vanhusten ruokapalvelut, työpaikkaruokailun sekä kotiinkuljetettavat ateriat. Tuotantokeittiön nimetty ruokapalveluesimies johtaa / vastaa alueensa ruokapalveluista, asiakasyhteistyöstä, tilauksista ruokapalvelupäällikön ohjeiden mukaisesti. Tuotantokeittiön esimies on työhön osallistuva esimies ja päivittäinen esimiestyön osuus on 3- 4 tuntia. Tämä on mahdollista, koska ruokapalvelun ohjaus ja johtaminen tapahtuu ruokapalvelupäällikön toimesta, seudullisten ravinto-ohjelmistojen ja toimistohenkilöstön avulla.

Vaihtoehdossa, jossa ruokapalvelut siirrettäisiin Jämsän Aterialle, Kuhmoisten ruokapalvelut muodostaisivat oman alueen ja toiminta järjestettäisiin kuten muillakin em. alueilla.

Vaihtoehto 3. Ruokapalvelut kilpailutetaan

Ruokapalveluja kilpailutettaessa on kaksi vaihtoehtoista toimintatapaa. Oma kunta saa tarjouskilpailussa tarjota palveluja tai niin, että oma kunta suljetaan pois kilpailusta. Tämä tarkoittaa sitä, että vaihtoehtoa, jossa oma kunta tuottaa ruokapalvelut, ei ole.

Kilpailutuksen voi tehdä kunta itse tai ostaa kilpailutuspalvelun. Tarjouspyynnön laatiminen, tarjousten analysointi ja vertailu on tehtävä huolellisesti. Prosessissa tarvitaan osto-osaamista sekä alan asiantuntemusta. Vertailussa on huomioitavaa se, että vertailut suoritetaan yhteismitallisina ja samoista kustannuseristä.

5.3.5 Vaikutusten arviointi hallinnon järjestämisen vaihtoehdoissa

Seuraavaan taulukkoon 11 on arvioitu vaikutuksia eri tavoilla järjestettyyn hallintoon.

Taulukko 11. Vaikutusten arviointi hallinnon järjestämisen vaihtoehdoista

Hallinnon järjestämisen vaihtoehdot	Vaihtoehto 0	Vaihtoehto 1	Vaihtoehto 2	Vaihtoehto 3
	Nykyinen malli eli ruokapalvelut hajautettuna omassa kunnassa	Ruokapalvelut keskittään omaan kuntaan	Ruokapalvelut siirretään Jämsän Ateria Liikelaitokselle	Ruokapalvelut kilpailutetaan
Asiakas	Asiakas ollut tyytyväinen, joten kokee tämän vaihtoehdon toimivan.	Etuna se, että voivat keskittyä omaan ydintehtäväänsä ja ruokapalvelut omaan ydinpalveluunsa.	Etuna se, että voivat keskittyä omaan ydintehtäväänsä ja ruokapalvelut omaan ydinpalveluunsa.	Asiakas piti vaihtoehtoa arveluttavana, koska ei ole aiempaa kokemusta
Henkilöstö	Ei mahdollinen	Henkilöstö on lautakunnan alaisuudessa, jolla ei asiantuntijuutta ruokapalveluun. Henkilöstön yhteiskäytön sujuvuus voi toteutua	On asiantuntijajohto, joka ymmärtää keittiö toiminnasta Henkilöstön yhteiskäytön sujuvuus voi toteutua	Ei haluta tätä Henkilöstön vaihtuvuus on suuri ja työehdot heikot. Henkilöstön yhteiskäytön sujuvuus voi toteutua
Prosessi	Ruokapalvelusta on puuttunut koko toimialasta vastaava esimies Hallintokuntiin jakautunut organisaatiomalli on kankea eikä saa ruuanvalmistuksesta täyttä tehoa irti.	Ruokapalvelusta vastaavan esimiehen ammattitaidosta riippuu, saako kustannussäästöjä aikaiseksi	Päijännekodin ja terveys-keskuksen keittiöt vastaavat Kuhmoisissa sote -organisaation ruokapalveluista ja vanhusten ja potilaiden ravitsemushoidosta, siksi luontevaa kuulua Jämsän Aterian liikelaitokseen koska palvelaan koko seudun yhteistä sote-organisaatiota.	Ydinosaaminen katoaa julkisista palveluista. Olisiko omassa kunnassa vai kuljettaisiko ehkä jostain kauempaa?
Talous	Jos hallintoa ei keskittä, ei saada purettua toiminnan päällekkäisyyksiä	Hallinnon keskittämisellä säästetään toiminnan päällekkäisyyksien poistuessa. Toiminnan koordinoimisen arveltiin tuovan säästöjä kustannuksiin Jos nykyisestä henkilöstöstä valitaan tulosityksikölle esimies, ei ehkä lisä-kustannuksia. Jos palkataan uusi virkamies, tulee lisäkustannuksia. Tuotannon uudelleenjärjestelyt vaativat alan osaamista ja osaajan palkkaamisen.	Hallinnon keskittämisellä säästetään toiminnan päällekkäisyyksien poistuessa. Toiminnan koordinoimisen arveltiin tuovan säästöjä kustannuksiin Liikelaitos ei ole voittoa tavoitteleva yritys, vaikka liikelaitoksen toiminnan täytyy olla kannattavaa ja tuloilla täytyy kattaa poistot ja investoinnit. Hallintokustannukset jakautuvat koko liikelaitokseen, mutta lisäkustannuksia tulee jonkin verran. n. 20 snt / suorite	Hallinnon keskittämisellä säästetään toiminnan päällekkäisyyksien poistuessa. Toiminnan koordinoimisen arveltiin tuovan säästöjä kustannuksiin Yksityinen toimii periaatteella että voittoa tuotetaan. Yksityinen ei maksa vuokria, vesiä, sähköjä ym. vain elintarvikkeet ja henkilöstömenot. Kunta huolehtii laitteiden ym. korjauksista Tekevät ensin halvan tarjouksen, sitten hinta alkaa nousta,
Omistaja	Ei mahdollinen	Löytyykö resursseja eri hallintokunnista tai ruokapalvelun sisältä ruokapalvelutoiminnan johtamiseen ?	Linjavalinta – mitä palvelua tuotetaan omassa kunnassa	Löytyykö resursseja kilpailuttamiseen? Saadaanko kokonaistaloudellisia säästöjä?

Vaikutukset asiakkaisiin

Asiakkaalle ei ole merkitystä sillä, miten ruokapalvelu on organisoitu. Tärkeintä on, että palvelu toimii moitteettomasti. Tärkeintä on, että palvelun taso pysyy laadukkaana ja joustavana. Tämä vahvistaa ajatusta siitä, että asiakas on kiinnostunut saamastaan palvelusta eikä siitä, miten se palvelua tuottavan organisaation sisällä järjestetään. Asiakkaalla täytyy kuitenkin olla selkeä tieto, kenen kanssa hän asioi.

Käyttjäasiakkaiden (hallintokunnat, oppilaitokset, sosiaali- ja terveystoimi) näkökulmasta etua on siinä, että ne voivat keskittyä kukin peruspalvelujen tuottamistehtäväänsä. Ruokapalvelu erillisenä yksikkönä keskittyy omaan tukipalvelutehtäväänsä.

Vaikutukset henkilöstöön

Yleisesti ottaen hyötynä koettiin kaikissa vaihtoehdoissa henkilöstösuunnittelun optimointi (määrä, koulutus, sijoittuminen, ikäjohtaminen) ja yhteiskäytön sujuvuus. Henkilöstön näkökulmasta hyöty on laaja ja monipuolinen organisaatio, jossa työsuhteen säilyvyys voidaan parhaiten turvata sekä turvata myös mahdollisuudet oman osaamisen kehittämiseen ja erikoistumiseen nykyistä isommassa yhteisössä.

Vaihtoehdossa, jossa hallinto keskitetään omaan kuntaan, henkilöstö ei kokenut olevansa ruokapalvelualaa osaavan johtamisen alaisuudessa. Kun taas hallinnon keskittämisessä Jämsään Ateriaan henkilöstö kokee, että on johto, joka ymmärtää ruokapalvelualaa.

Vaihtoehdoissa 2 ja 3 koulupuolella tuli tunne, että irtaannutaan täysin erilleen peruspalvelua tuottavasta työyhteisöstä. Kuhmoisten sosiaali- ja terveystoimen palvelut hoidetaan isäntäkuntamallilla Jämsän kaupungin toimesta. Päijännekodin ja terveystieteiden keittiöiden henkilökunta koki, että on luontevaa kuulua Jämsän Ateria liikelaitokseen, koska he vastaavat Kuhmoisissa sosiaali- ja terveystoimen organisaation ruokapalveluista. Vaihtoehdon, jossa

ruokapalvelut kilpailutetaan, henkilöstö koki uhkana. Henkilöstö koki, että työsuhte on epävarmempi ja työehdot huonommat.

Vaikutukset prosessiin

Ruokapalvelusta on nykyjärjestelmässä puuttunut koko ruuan tuotannon toimialasta vastaava esimies. Nykyinen hallintokuntiin jakautunut organisaatiomalli on kankea eikä saa ruuanvalmistuksesta täyttä tehoa irti. Kilpailuttamisvaihtoehdossa taas ydinosaaminen katoaa omasta organisaatiosta ja palvelut tulisivat muualta kuin omasta kunnasta.

Liikelaitoksella on keskitetty johto, joka keskittyy tukipalvelujen tuottamiseen ja sillä on vastuu kokonaistoiminnasta. Ruokapalveluprosessin tehokkuuden ja prosessien kehittäminen vie kuitenkin aikansa.

Prosessinäkökulmasta etujen ydin on ruokapalveluprosessin toteuttamiseen osallistuvien henkilöiden kokoaminen hallinnollisesti yhteen. Palvelutuotanto johdetaan, suunnitellaan ja sitä kehitetään yhteisen näkemyksen mukaisesti yhdestä paikasta. Ruokapalvelu on järjestetty taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla asiakaslähtöisesti. Tämä tavoite voi toteutua hallinnollisesti keskitettynä niin Kuhmoisten omana tuotantona kuin Jämsän Aterian liikelaitoksessakin.

Vaikutukset talouteen

Hallinnon keskittämisellä säästettäisiin kustannuksissa toiminnan päällekkäisyyksien poistuessa. Toiminnan koordinoitumisen arveltiin tuovan säästöjä kokonaiskustannuksiin. Tämä pätee kaikkiin vaihtoehtoihin, paitsi ei nykyiseen vaihtoehtoon.

Vaihtoehdossa, jossa Ruokapalvelut keskitetään omaan kuntaan, valitaan tuulosyksikölle esimies nykyisestä henkilöstöstä. Tästä ei tule lisäkustannuksia, ellei samalla palkata lisähenkilökuntaa. Jos palkataan täysin uusi virkamies, tulee lisäkustannuksia. Tuotannon tehostumisen ja keskittämisen kautta saa-

daan kokonaisuudessa säästöjä, vaikka tuotantoon ja hallintoon palkataan henkilökuntaa.

Liikelaitos ei ole voittoa tavoitteleva yritys, vaikka liikelaitoksen toiminnan täytyy olla kannattavaa ja tuloilla täytyy kattaa poistot ja investoinnit. Liikelaitosjohtaja ja ruokapalvelupäällikkö johtavat ruokapalvelua mm. seudullisten ravinto-ohjelmistojen ja toimistohenkilöstön avulla. Edellä mainitut palvelut, palkanlaskenta- ja kirjanpito- ja kirjankäyttöpalvelut, työterveyshuollon palvelut yms. muodostavat kustannuserän, josta käytetään nimitystä hallintokustannukset. Vaihtoehdossa 2, jossa ruokapalvelut siirretään Jämsän Ateria -liikelaitokselle, lisäkustannuksia tulee jonkin verran hallintokustannuksista, mutta kustannukset jakautuvat koko liikelaitokseen. Samanaikaisesti poistuvat em. hallintoerät Kuhmoisten kunnan kustannuksista.

Yksityinen yritys toimii sillä periaatteella, että yritys tuottaa voittoa. Henkilöstö epäilee, että kilpailutuksen sisääntulotarjouksena tehdään halpa tarjous, joka alkaa sopimusajan kuluessa nousta. Yksityinen yritys ei huomioi tarjouksessaan välttämättä vuokria, vesiä, sähköjä ym. vaan elintarvikkeet ja henkilöstömenot. Kunta huolehtii laitteiden korjauksista, mikä on huomioitava verrattaessa kustannuksia ja tehtäessä palvelusopimuksia.

Vaikutukset omistajaorganisaatioon

Kuhmoisten kunnan on tehtävä linjaratkaisu: Tuottaako itse palvelut, ostaako ne liikelaitokselta vai kilpailuttaako ruokapalvelut? Jos ratkaisuna on, että ruokapalvelut toteutetaan oman kunnan tuotantona, on pohdittava, löytyykö henkilöresursseja eri hallintokunnista tai ruokapalvelun sisältä ruokapalvelutoiminnan johtamiseen. On selvitettävä, löytyykö resursseja kilpailuttamiseen erityisesti nopealla aikataululla. Ellei resursseja ole, kilpailuttamispalvelut täytyy ostaa, mikä taas lisää kustannuksia. Ruokapalvelutuotannon ostaminen liikelaitokselta vaatii kunnalta ostajaosaamista ja sopimusten tekemistä esim. kouluruuan osalta.

5.3.6 Työryhmän esitys

Tämän työn tarkoituksena oli arvioida eri näkökulmista tarjolla olevien ratkaisuvaihtojen positiivia ja negatiivisia vaikutuksia kuntapäätäjille päätöksentekoa varten.

Seuraavissa taulukoissa 12 – 13 on koottu yhteen lyhyesti edellä esitettyjen työryhmien arvioinnit

Taulukko 12. Yhteenveto tuotannon järjestämisestä

Yhteenveto/ tuotanto	Vaihtoehto 0 Nykytilanne	Vaihtoehto 1a Yksi tuotanto- keittiö / Terveys- asemalla	Vaihtoehto 1b Yksi tuotanto- keittiö/ Päijän- nekodilla	Vaihtoehto 2 Tuotantokeit- tiö keskitet- tynä Jäm- sään
Asiakas	+	+	+	-
Hlöstö	+	+	+	-
Prosessi	+	+	+	-
Talous	-	+	+	+

Koska arvioitavana oli monia eri vaihtoehtoja sisältävä ja monesta eri näkökulmasta tarkasteltava asia, koottiin vaikutusten merkitys (positiivinen/ negatiivinen) yhteenvetotaulukkoon, josta voi nopeasti nähdä yhteenvedon vaikutusten merkittävyydestä. Johtopäätöksenä nähtiin mm. että vaihtoehto 2 ei ollut työryhmän mielestä kuin taloudellisilta vaikutuksiltaan positiivinen ratkaisu.

Taulukko 13. Yhteenveto hallinnon järjestämisestä

Yhteenveto/ hallinto	Vaihtoehto 0 Nykytilanne eli hajautettu	Vaihtoehto 1 Hallinto kes- kitetty omaan kuntaan	Vaihtoehto 2 Hallinto kes- kitetty Jäm- sän Ateriaan	Vaihtoehto 3 Ruokapalvelut kilpailutetaan
Asiakas	-	+	+	-
Hlöstö	-	-	+	-
Prosessi	-	+	+	-
Talous	-	+	+	+/-

Myös hallinnon järjestämisestä tehtiin yhteenvetotaulukko, josta voitiin havaita vaihtoehdon 2 olevan työryhmän mielestä kaikista näkökulmista tarkasteltuna vaikutuksiltaan hyvä ratkaisu. Vaihtoehdossa 3, jossa ruokapalvelut kilpailutetaan, työryhmä näki talouden kannalta tarkasteltuna vaikutusten olevan sekä positiivisia että negatiivisia.

Työryhmän näkemykset ja johtopäätökset arvioinnista ja tuotannon sekä hallinnon järjestämisen eri vaihtoehdoista: Työryhmä ei nähnyt nykytilanteen jatkamista hyvänä ratkaisuna, koska sekä henkilöstökustannukset että ylläpito-kustannukset olivat tässä vaihtoehdossa suurimmat eikä investoinneiltakaan välttyä. Asiakkaalle ja henkilöstölle nykytilanteen jatkuminen olisi ratkaisuna tuttu ja turvallinen.

Vaikka taloudellisesti tarkasteltuna vaihtoehto 2 on edullisin, niin muista näkökulmista arvioituna vaihtoehto ei ollut hyväksyttävä johtuen asiakkaiden ja henkilöstön vastustuksesta sekä kuljetuskustannusten suuruudesta. Käytännössä myöskään henkilöstösäästöjä ei pystytä riittävässä määrin toteuttamaan lyhyellä aikavälillä.

Vaihtoehtoa 1 tarkastellessaan työryhmä näki seuraavat hyvät puolet:
Asiakkaan ja henkilöstön kannalta ratkaisu on hyväksyttävä
Ruoka valmistetaan paikkakunnalla eikä pitkiä kuljetusmatkoja tule

Paikkakunnalla säilyy yksi oma tuotantokeittiö, jolloin poikkeusolojen ruoka-huolto helpottuu ja on parhaiten järjestettävissä. Käytännössä tässäkin vaihtoehdossa saavutetaan lyhyellä aikavälillä samat säästöt kuin vaihtoehto 2:ssa.

Työryhmä pohti myös tilaaja- tuottaja mallin vaikutuksia toimeksi annettuun selvitykseen. Kaikissa edellä mainituissa vaihtoehtoisissa toimintatavoissa (oma toiminta, liikelaitos, ulkoistaminen) tuottaa palveluja, voidaan soveltaa tilaaja-tuottaja-toimintatapaa.

Työryhmä esitti tuotannon järjestämisen ratkaisuksi selvitysvaihtoehtoa 1b:

Ruokatuotanto keskitetään terveysaseman ravintokeskukseen. Perusteluina olivat:

Päijännekodista tulee vuoden 2009 aikana tehostetun palveluasumisen yksikkö (yht. asiakkaita 32). Ruokapalveluja käyttävät Päijännekodin läheisyydessä asuvat vanhukset (yht. n. 20). Työryhmän arvion mukaan Päijännekeittiö soveltuu suoraan palvelukeittiöksi ilman suuria investointeja. Laitospaikat keskitetään terveyskeskukseen, jossa vuodepaikkojen lukumäärä nousee vuoden 2009 alkupuolella 40:een. Välittömässä läheisyydessä sijaitsee n. 30 asiakasta. Tällöin tuotantokeittiö sijoittuisi lähelle suurinta asiakasjoukkoa, joka on ympärivuotisesti kokopäiväpalvelun tarpeessa. Terveysaseman keittiö on Päijännekodin keittiötä huonokuntoisempi ja joka tapauksessa korjauksen tarpeessa, jolloin keittiö kannattaisi saneerata tuotantokeittiöksi. Vaikka Päijännekodin keittiö on hyväkuntoisempi ja nykytilanteeseen riittävä, työryhmä arvioi sen käyvän pieneksi tulevaisuudessa, jolloin vanhusten määrä lisääntyy ja myös annospakattujen lounaiden / päivällisten tms. tarve palveluasunto- ja kotihoitoasiakkaille lisääntyy, kuten myös mahdollisesti myös paikalla tarjoiltavien aterioiden määrä lisääntyy. Tuotantokeittiön ratkaisu ei ole sidottu hallinnollisen järjestelyn aikatauluun ja tuotanto- ja palvelukeittiöiden muutosinvestoinnit voidaan ajoittaa esim. vuosille 2009–2010. Kuitenkin kaikki tarpeelliset tuotantorakenteen muutosta palvelevat muutos- ja korjaustyöt olisi tehtävä jo kuluvana syksynä.

Työryhmä esitti hallinnon järjestämisen ratkaisuksi Kuhmoisten alueen ruokahuollon siirtymistä osaksi Jämsän Aterian liikelaitosta 1.1.2009 lukien. Työryhmä perusteli esitystään seuraavasti:

Ratkaisu on seudulla aiemmin hyväksytyin aiesopimuksen mukainen, jolloin sopimuspuolet muodostavat yhden yhteisen ruokapalveluorganisaation. Ratkaisu on asiakkaan ja henkilöstön näkökulmasta hyväksyttävä, prosessin eli ruokapalvelun kehittymisen kannalta paras mahdollinen ja taloudellisesti ratkaisu on kohtuullinen, lisäkustannuksia tulee jonkin verran hallinnon palveluista, mutta vastaavasti Kuhmoinen saa liikelaitoksen asiantuntijapalvelut käyttöönsä ja vastaavia kustannuseriä poistuu omista kustannuksista. Kuhmoisten kunnan itsensä hallinnoimana, ruokapalvelut jäisivät tuotanto- ja henkilökuntamäärältään varsin pieneksi. Kunnan omana tuotantona ruokapalvelut ei olisi välttämättä riittävän kustannustehokas ja henkilöstöä houkutteleva työnantaja, kuin se olisi osana seudullisesti operoivaa liikelaitosta. Ruokapalvelujen kilpailuttaminen on pitkä prosessi. Jos halutaan, että palvelut kilpailutetaan, niin ruokapalvelut pitää olla Kuhmoisten omana toimintana. Aikataulullisesti työryhmä pitää mahdollisena ratkaisuna sitä, että palvelut yleensä kilpailutetaan tässä vaiheessa.

Päätöksenteon toteuttamisaikatauluksi työryhmä esitti, että ruokahuollon tuotannon ja hallinnon järjestämisen selvitystyötä esiteltäisiin Kuhmoisten kunnanhallitukselle 29.9.2008. Kunnanhallitus käsitteli ruokahuollon selvitystä kokouksessaan 20.10 ja teki esityksensä Kuhmoisten ruokapalvelujen hallinnoinnista sekä tuotannon järjestelyjen periaatteista ja aikataulusta marraskuussa kokoontuvalle valtuustolle. Työryhmä esitti, että toimintatavan muutoksen yhteydessä päätettäisiin, että toimintatavan vaikutuksia ja tuloksellisuutta arvioidaan ja seurataan.

6 PVA- MENETELMÄN KEHITTÄMINEN

PVA on palvelujen vaikutusten arviointia, jonka tarkoituksena on arvioida suunnitelman, selvitystyön, kehittämisidean tai päätöksenteon valmisteluun liittyviä vaikutuksia. PVA:n tavoitteena on toimia suunnittelun, kehittämisen ja päätöksenteon apuvälineenä henkilöille, jotka joutuvat työssään kehittämään ja suunnittelemaan palveluita tai päättämään erilaisista vaihtoehtoisista palvelumuodoista. Edellä olevissa esimerkeissä PVA:ta testattiin tukipalvelujen vaihtoehtoihin organisoitumis-, ja järjestämistapoihin.

Ensimmäisen, työpöytätyönä tehdyn, esimerkin tein työparin kanssa. Samaa ongelmaa käsiteltiin toisessa esimerkissä, jonka tein esimiesryhmän kanssa. Esimiesryhmässä oli viisi henkilöä, jotka olivat kaikki tukipalveluprosesseja hyvin tuntevia henkilöitä. Kolmannessa esimerkissä olin PVA-arvioinnin vastuhenkilö, mutta apunani oli työryhmä, joka koostui eri ammattialoilta ja organisaation eri tasoilta. PVA-menetelmää voi mielestäni käyttää henkilö yksin tehdessään suunnittelutyötä tai arvioidessaan etukäteen omaa päätöstään. Tarkoituksena on kuitenkin, että PVA-prosessiin pitäisi osallistua useampi henkilö. Työryhmään pitäisi kuulua esim. asiakkaiden ja henkilöstön edustajia, asiantuntijoita tai esimiehiä, jotka tuntevat kyseessä olevan asian tai ongelman, taloushallinnon edustaja ja omistajan edustaja esim. päätöksen esittelijä tai päättäjä.

Kuten IVA:ssakin myös PVA:ssa tarkastellaan vaihtoehtoisia ratkaisumalleja. Vaihtoehtojen käsittely selkiyttää tavoitteita, hahmottaa nykytilaa, mahdollistaa ristiriitojen käsittelyn ja konkretisoi sitä, kuinka tavoitteet voidaan saavuttaa. Se auttaa parhaan ratkaisun valinnassa ja mahdollistaa ristiriitaisten tavoitteiden ja näkökulmien käsittelyn, lisää suunnittelun ja päätöksenteon avoimuutta. (Stakesin iva käsikirja.)

6.1 PVA:N n tarve

Kuntien nykyinen taloudellinen tilanne, Paras-hanke ja palvelustrategioiden laadinta pakottaa palvelujen tarpeen uudelleenarviointiin, vertailuun ja kehittämiseen. Kuntaliitto on antanut yleiskirjeessään (17/ 80/2006) myös suosituksen kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuuden arvioinnista, kunnallisen palvelutuotannon strategisen suunnittelun apuna ja asetettujen tavoitteiden tarkistamisessa, joten PVA soveltuu hyvin käytettäväksi kuntiin.

Työyhteisössä on monia erilaisia projekteja ja kehittämishankkeita, joissa apuna voidaan käyttää PVA-menetelmää. Ennakkoon tehtävän arvioinnin avulla voidaan ehkäistä mahdollisia tulevia ongelmia, valita kustannuksia säästävä vaihtoehto tai varautua ylimääräisiin kustannuksiin. Henkilöstön osallistuminen valmisteluun lieventää muutosvastarintaa ja auttaa henkilöstöä sitoutumaan tulevaan päätökseen.

6.2 PVA-prosessin eteneminen

PVA-prosessiin soveltuvat hyvin sekä IVA-prosessin etenemisvaiheet mutta myös selvitystyön tai projektisuunnitelman eri vaiheet. PVA-menetelmä voidaan jakaa valmisteluvaiheeseen, arviointivaiheeseen ja kehittämistoimenpiteistä päättämiseen. Palvelujen vaikutusten arviointiprosessi käynnistyy ongelmanmäärittelystä. Ongelma voi olla uuden tai vaihtoehtoisen toimintamallin kehittäminen, organisaatiomuutos tai palvelusuunnitelman laatiminen, johon tarvitaan korjausta. Arviointiprosessille laaditaan suunnitelma, jossa kuvataan arvioinnin eteneminen, päätetään aikataulu, vastuhenkilö ja osallistujat.

Vaihtoehtoisten ratkaisujen löytymiseen kannattaa paneutua. Vaihtoehdot on kuvattava tasapuolisesti. Yhtenä vaihtoehtona on hyvä olla ns. nollavaihtoehto, eli kuvaus siitä mitä tapahtuu, jos päätöstä ei tehdä. Nollavaihtoehdossa kuvitellaan nykyisen kehityksen jatkuvan. Nykytilanteen vertaaminen tuo lisää näkökulmia. Ongelmaa ja siihen liittyviä asioita tutkittaessa tarkemmin kerääntyy tietoa siitä, miltä ongelma eri puolilta katsottuna näyttää. Pohtimalla kysymyksiä siitä, milloin ja miten ja millaisissa yhteyksissä ongelma esiintyy. Voi myös etsiä vastauksia kysymyksiin mitä, kuka, miksi, missä, milloin, kuinka

monta ja kuinka usein. Kysymykset kannattaa kohdentaa toimintaprosessiin, jossa ongelmat ilmenevät. Tarkistuslistan avulla voi löytyä vastauksia edellisenkaltaisiin kysymyksiin. Nykytilannetta käytetään arvioinnissa vertailun pohjana. (Stakesin iva käsikirja; Liimatainen & Ryttyläinen 2006, 11.)

PVA-kehikko auttaa järjestämään ja jäsentämään epämääräistä määrää mielipiteitä, faktoja, havaintoja, ideoita, ennakoiteja ym. aineistoa, jossa eri näkökulmat ja niiden suhteet alkavat hahmottua ja oleelliset erottua vähemmän oleellisista. Apuna voi käyttää tarkistuslistaa, kyselyä, haastattelua tai Workshop-tyyppistä ryhmätyöskentelyä kuten esimerkiksi 3, jossa pohdittiin Kuhmoisten ruokapalvelua.

Arvioinnin jälkeen vaikutukset ja niiden taustat pitää analysoida ja kuvata niin pelkistetysti ja havainnollisesti, että kaikki sen ymmärtävät. Tuloksia on hyvä esitellä myös suullisesti. Pohdinnan ja väittelyn jälkeen on löydettävissä mahdollisesti myös yhteinen näkemys parhaasta vaihtoehdosta ja ratkaisun etenemistavasta. Kuvausten jälkeen lopputulos alkaa hahmottua päätöksentekoa ja johtopäätöksiä varten.

6.3 PVA:n raportointi

Arvioinnin raporttia voidaan käyttää apuna päätöksenteossa, se voidaan antaa päättäjille, jolloin he valitsevat saamaansa arviointimateriaalia apuna käyttäen jatkosuunnitteluun etenevän vaihtoehdon. Raportointi voi olla erillinen arviointiselostus esityslistan liitteenä, tai se voi olla osa valmistelutekstiä. Raportointia on myös arviointiprosessin aikana tapahtuva tiedon jakaminen eri osapuolille esim. työpaikkapalaverissa, johtoryhmässä, yt-neuvotteluissa, hallituksen iltakouluissa tai valtuustoseminaareissa. Tämän työn esimerkissä 2 raporttia ja taulukkoa käsiteltiin suullisesti työpaikkapalaverissa, yt-neuvotteluissa, yhteistyöfoorumissa ja järjestelytoimikunnan kokouksessa. Kuhmoisten ruokapalvelua koskevaa arviointiraporttia esitettiin suullisesti mutta myös esityslistan liitteenä päätöksenteossa.

Myös PVA:n yhteydessä, arvioinnin lisäksi on hyvä tehdä seuranta. Seuranta parantaa vaikutusten arviointien laatua. Sen avulla voidaan tietää, olivatko

vaikutukset sellaisia kuin arvioinnissa oletettiin ja onnistuivatko haitallisten vaikutusten lieventämistoimenpiteet. Seurannassa tarkastellaan, kuinka ennakoitujen vaikutukset ovat toteutuneet ja mitä vaikutuksia päätöksestä on aiheutunut. Seurannassa voidaan myös huomioida ne vaikutukset, joita ei itse arvioinnissa välttämättä ole pystytty ennakoimaan. (Stakesin iva käsikirja.) Kun asiaa tarkastelee uudestaan, se näyttää taas hieman uudelta, jolloin ratkaisua voidaan vielä hioa.

7 POHDINTA

Opinnäytetyöni tavoitteena oli kehittää osaltaan IVA:n pohjalta kehittämistyökalu PVA eli palvelujen vaikutusten arviointimenetelmää ja kehikkoa palvelualalla toimivien esimiestyöhön ja henkilöille, jotka joutuvat työssään miettimään erilaisia tapoja tuottaa palveluita. Opinnäytetyön tavoitteena oli myös arvioida ja testata palvelujen vaikutusten arviointimenetelmää tukipalvelujen uudelleenorganisoinnin selvittämistyössä esimerkkitapausten avulla. Kehittämistyökalun tulisi myös helpottaa päätöksentekoprosessia ja kehittää menetelmää sekä kunnallisten virkamiesten että kuntapäätäjien tueksi.

Työhöni kuuluu tukipalvelujen mm. ruoka- ja puhtauspalveluiden kehittäminen ja uusien vaihtoehtoisten tapojen tuottaminen. Palvelujärjestelmiä kehitettäessä on huomioitava, että palvelujen uudelleenjärjestely vaikuttaa ennen kaikkea henkilöstöön, jonka työtä kohtaa muutos. Se, kuinka hyvin asian käsittely etenee, vaikuttaa taas asiakkaan mielikuvaan ja tarjotun palvelun laatuun. Työelämä elää nyt jatkuvan muutoksen ja kehittymisen aikaa, jonka moni kokee raskaana ja joka vaikuttaa henkilöstön jaksamiseen. Tästä syystä on tärkeää, että on olemassa työkaluja, joiden avulla voidaan pohtia jo ennakkoon muutosten vaikutuksia suunniteltuihin ratkaisuihin. Näin voidaan pehmentää niiden vaikutusta ja helpottaa uudistusten eteenpäinvientiä ilman, että ihmiset väsyvät ja esimerkiksi sairaslomakaaos ottaa vallan muutoksen kohteena olevasta työyhteisöstä.

Vanhasen ym.(2006) teoksessa esitellyssä Heskett, Jones, Loveman, Sasser & Schlesinger (1994) Service profit Chain –mallissa on kuvattu palveluyrityksen menestymiseen johtavia syy-seuraussuhteita. Mallin lähtökohtana on onnistunut henkilöstön johtaminen ja tuloksena kannattavuuden ja kasvun lisääntyminen. Mallin mukaan:

”Asiakasuskollisuus johtaa kannattavuuden ja kasvun lisääntymiseen. Asiakastyytyväisyys johtaa asiakasuskollisuuteen. Palvelun tuottama arvo johtaa asiakastyytyväisyyteen. Työntekijän tuottavuus johtaa arvon lisääntymiseen. Työntekijöiden sitoutuminen johtaa tuottavuuteen. Työntekijöiden tyytyväisyys johtaa sitoutumiseen. Sisäinen laatu johtaa työntekijöiden tyytyväisyyteen. Ketjun toteutumisen taustalla on esimiestyön onnistuminen”.

Kun palveluja uudelleen organisoidaan, tavoitteena on kohottaa työn tuottavuutta, mutta kuinka hyvin päätöksenteossa otetaan ennakkoon huomioon muutoksen vaikutukset käytännön arjessa ja sen sujuvuudessa? Miten arvioidaan liian optimisten aikataulujen aiheuttamaa taloudellista kustannusta ja kuinka onnistumista arvioidaan jälkikäteen? Päättäjille tulee tietoa, mielipiteitä, ns. syötteitä eri puolilta. Rakenteiden uudistaminen on vaikeaa ja olemassa olevat rakenteet halutaan säilyttää. Puutteita on varmasti niin asian valmistelussa, päätöksen valmisteluprosessissa kuin itse päätöksenteossa. Lopulliset vaikutukset ovat pikemminkin seuraus kuin johdettu tahtotila. Mielestäni asianvalmistelussa ennakoarviointiin pitää kiinnittää erityistä huomioita juuri konkretian näkökulmasta.

Vaikutusten arviointi ennakkoon, työn ja palvelujen kehittämisessä ja päätöksenteossa ei ole niin kehittynyttä kuin se voisi olla. Välitöntä arviointia jälkikäteen esim. itsearviointia tehdään jonkun verran mm. koulutusten yhteydessä, mutta systemaattista ennakoarviointia ja samoihin kriteereihin perustuvaa päätösten vaikutusten jälkiarviointia tehdään harvoin.

Välittömän kokemuksiin ja tuntemuksiin perustuva arvioinnin lisäksi, pitää vaikutusten arviointia ja tuloksellisuuden arviointia tunnuslukujen avulla tehdä muutamien kuukausien jälkeen muutoksesta. Avartavat, tietoa lisäävät tulok-

set arvioinnista ovat hyödyllisiä jatkokehittämisessä, ja lisäävät työn tuloksellisuutta. Tällä hetkellä moni kokee vaikutusten arvioinnin lisätyönä, mutta yhteinen ymmärrys ja koulutus lisääisivät vaikuttavuuden ja kehittymisen arvioinnissa tarvittavia taitoja. Vastuullisen johtajuuden ymmärtäminen lisää halua arvioida vaikutuksia jo ennakoon.

Tukipalveluihin on kohdistunut viime vuosina merkittäviä säästöjä. Nykyiset toimenpiteet eli juustohöylällä leikkaaminen esim. elintarvike- tai henkilöstömäärärahojen vähentäminen ei riitä. Monissa kunnissa haetaan säästöjä kilpailuttamalla palvelut. Kilpailuttaminen voi tapahtua joko oman kunnan, kuntayhtymän tai yksityisten palveluyritysten kesken. Yrityksen toiminnan aloittamisen tai jatkamisen syy yleensä on se, että tietylle hyödykkeelle on olemassa tarve. Nykyisen uhkan syy on se, että kunnallisen tukipalvelun kannattavuutta omana toimintanaan kyseenalaistetaan ja kilpailukykyä halutaan arvioida markkinoilla. Jos kunnille annettavat resurssit koko ajan pienenevät, heräävät kunnat miettimään omia arvojaan ja perustehtäviään. Tässä arvopohdiskelussa pärjääminen edellyttää sitä, että omana tuotantona suoritettun palvelun täytyy tuottaa asiakkailleen joku lisäarvo. Mikä tämä lisäarvo on? Onko se lisäarvo, ettei tuloilla tarvitse kattaa mitään suurta ulkopuolista organisaatiota pääkaupunkiseudulla. Näiden arvojen pohdiskelu on elinarvoisen tärkeää mietittäessä strategioita tulevaisuudelle.

Rakennemuutos ja kehityksen kulku on niin vauhdikasta, että se vaatii meiltä kaikilta valppautta pysyäksimme ajan hermolla. Kilpailukeino on kehityksessä mukana pysyminen ja oman alan erikoisosaaminen. Asiakaslähtöisyys korostuu kilpailuttaessa. Kun tuntuu, että työtahti tulee yhä kiireisemmäksi, pitää miettiä mitkä työt ovat kaikkein tärkeimmät. Onnistunut töiden organisointi ja tärkeimpien töiden hahmottaminen auttaa selviytymään kiireestä, parantaa asiakaspalvelua ja työssä jaksamista. Täytyy valita oikeat kehityskohteet, toteuttaa ne laadukkaasti ja nopeasti ja kehittää kykyä tehdä suuria muutoksia.

Kilpailun kiristyessä myös julkisella palvelualalla palvelutoiminnan johto on alkanut tehostaa toimintaansa ja herätä ympärillä olevaan kilpailuun. Monien kuntien oheispalvelupalveluja on jo kilpailutettukin. Mielestäni markkinoinnin tavoitteeksi ei kuitenkaan pitäisi valita ainoastaan puolustautumista. Keskitty-

mällä kehittämään aktiivisesti omaa toimintaa ja reagoimalla nopeasti ja rohkeasti ympäristön muutoksiin, on varmasti etulyöntiasemassa kilpailijoihin nähden. Vain muutoksiin myötämieliset ja uudistumiskykyiset yritykset selviävät tulevaisuudessa. Sellaiset yritykset, jotka muistavat, että menestys on menestystä toistaiseksi, pärjäävät myös tulevina vuosina.

Tämä opinnäytetyö osoittaa, että työelämä tarvitsee lisää työnkehittämismenetelmiä. Sovelsin tässä työssä IVA-menetelmää PVA-menetelmän kehittämiseen ja testasin menetelmän käytettävyyttä kolmessa eri esimerkissä. Esimerkit koskivat kaikki palvelujen uudelleenorganisointityötä, joka on keskeinen osa kunnallista tukipalvelujen kehittämistyötä. Esimerkeissä PVA:ta toteutettiin eri tavoin. Arviointia tehtiin parityönä, ryhmässä, jossa oli vain esimiehiä, ja ryhmässä, jossa oli henkilöitä eri ammattialoilta ja organisaatiotasoilta. Kaikki olivat luonteeltaan pika-arviointeja, joka arviointimuotona soveltuukin palvelujen vaikutusten arviointiin. Laajaa arviointityötä, jossa olisi mukana esimerkiksi oma tutkimusryhmä, pitäisi mielestäni tehdä enemmän. Se vaatii kuitenkin aikaa ja resursseja, joista tämän hetkisessä työelämässä on pulaa. Pika-arviointinakin esimerkit osoittivat hyödyllisyytensä, ja PVA onkin mielestäni toimiva työkalu oman työyhteisön kehittämiseen. Esimiehet kokivat, että PVA-kehikko auttoi tarkastelemaan asiaa laajemmin ja huolellisemmin. Esimiehet myös näkivät, että arviointi helpotti päätöksentekoa.

Tulevaisuudessa on mielenkiintoista jatkaa PVA:n soveltamista käytännön työssä. Jatkokehittelyyn jää myös se, saadaanko PVA:ta käyttämällä aikaan palvelun laadun ja työn tuloksellisuuden paranemista. Tämä opinnäytetyö on osa PVA:n kehittämistyötä, jota tehdään palveluliiketoiminnan koulutusohjelmassa Jyväskylässä.

7.1 Kehittämissuosituks

Tähän työhön poimitut ehdotukset hyviksi käytänteiksi ja ideoiksi eivät ole paremmuusjärjestyksessä, vaan asioita esitellään yhteenvedon omaisesti.

Valmistelijoiden tai viranhaltijoiden lyhytjännitteisyys tai haluttomuus käyttää systemaattista menetelmää ryhmätöissään tai kehittäessään työtään voivat

olla este kehittymiselle. Tästä syystä menetelmän täytyy olla helppo- ja nopeakäyttöinen. Erilaiset käsitykset ja yhteisen ymmärryksen puute on poistettava heti alussa huolellisella perehdytyksellä.

PVA:n ongelmat liittyvät vaihtoehtojen valintaan ja arviointitilanteeseen. Vaihtoehtojen valinnalla voidaan vaikuttaa oleellisesti lopputulokseen. Kaikki mahdolliset vaihtoehdot on nostettava esiin ja jollakin perusteella valittava ne vaihtoehdot, jotka halutaan mukaan vertailuun. Toisaalta, jos mukana on vieraita, pelottavia tai muuten epämieluisia vaihtoehtoja, niitä ei pystytä tai haluta arvioida. Tässä tilanteessa PVA-kehikkoon saattaa jäädä arvioimaton asia, jolloin vastuuhenkilön on pidettävä huoli siitä, että kaikki kohdat arvioidaan ja raportoinnin yhteydessä yritetään saada kuvattua syyt ristiriitaisin tuloksiin.

Arvioinnin purku ja esittäminen vaatii kehittämistä. Esitystapaan on hyvä kiinnittää huomiota varsinkin jos valmisteltu, päätettäväksi tuleva asia on laaja. Esityksestä on vaarana tulla sekava, koska samaa asiaa pyöritellään monesta eri näkökulmasta.

On myös hyödyllistä pohtia PVA:n linkittämistä laatutyöskentelyyn. Euroopan laatupalkintomallin kriteeristön mukaan, menestyvän organisaation tunnusmerkkejä ovat tuloshakuisuus, asiakassuuntautuneisuus, johtajuus ja toiminnan päämäärätietoisuus, prosesseihin ja tosiasioihin perustuva johtaminen, henkilöstön kehittäminen ja osallistuminen, jatkuva oppiminen, parantaminen ja innovatiivisuus, kumppanuuksien kehittäminen ja yhteiskunnallinen vastuu. EFQM eli Euroopan laatupalkintomalli perustuu mm. itsearviointiin ja jatkuvaan toiminnan kehittämiseen. Palvelujen vaikutusten arviointi ennakkoon samoista näkökulmista, kuin itsearviointi jälkikäteen yhdessä muodostavat kokonaisuuden ja uuden laatutyökalun laadunvarmistukseen. Laadunvarmistus on esimiehen ja johtajan työtä, jonka avulla varmistutaan siitä, että palvelu täyttää esim. palvelusopimuksissa sovitut asiat. Laatutyöhön, laatujärjestelmän kehittämiseen ja oman toiminnan kehittämiseen kuuluvat myös omien toimintaprosessien kehittäminen. PVA:ta voidaan hyvin käyttää prosessien kehittämistyössä. Laatutyö on yrityksen strategiatason asia, jolloin PVA:ta voidaan hyödyntää myös yrityksen strategiatyössä.

Taulukossa esitettävät eri vaikutusalueet ovat selkeä esitysmuoto. Siitä on helppo poimia eri vaihtoehtojen vierekkäin olevat tulokset. Vaihtoehdot on kirjoitettava selkeästi raportin muotoon, jotta eri asiat selkenevät kaikille samalla tavalla. Liian suppeasti ja lyhyesti sanottu asia voidaan tulkita eri tavalla.

Puutteena PVA:ssa on se, ettei siinä oteta huomioon eri asioiden painoarvoa, vaan asiat ovat yhteismitallisia. Tästä syystä pieni ja painoarvoltaan vähäinen asia, voi olla mahdollisesti suurten taloudellisten vaikutusten rinnalla päätöksentekotilanteessa painoarvoltaan samansuuruinen asia. Tähän voisi auttaa HIA:ssa (Health Impact Assessment) käytetty plus-merkkien ja miinus-merkkien määrä, eli vaikutukseltaan vähäinen haitta on esim. yksi miinusmerkki (-) ja vaikutuksiltaan suuri hyöty on esim. kolme plus-merkkiä (+++). Toisaalta on mietittävä ottaako mukaan vain merkittävimmät vaikutukset ja kuvaako asian painoarvon raportoinnin yhteydessä.

PVA:ta voidaan käyttää siten, että kustannusvaikutuksia ei tutkita ollenkaan, eli PVA:n avulla tehdään ns. toiminnallinen tutkimus. Mielestäni palvelujen suunnittelussa kustannusten ja tuottavuuden merkitys on niin suuri, että suosittelen kustannusvaikutusten ottamista mukaan arviointiin.

Jotta PVA kehittyisi yleisesti suositeltavaksi malliksi, IVA:n, TVA:n ja YVA:n rinnalle, jatkokehittämiseen ja markkinointiin on panostettava.

Edellä mainittujen kehittämissuosituksen lisäksi olen koontanut tarkistuslistan asioista, joilla on vaikutuksia palveluihin. Tarkistuslistaa voi käyttää arvioinnin apuna.

Vaikutuksia palveluihin voivat olla:

Vaikutukset kustannuksiin omistajan näkökulmasta katsottuna, jossa ydin-kysymyksenä on taloudellinen menestyminen. Tarkasteltavat asiat voivat olla: Budjetin toteutuminen, liikevaihto, toimintakate, tilikauden tulos, pääoman tuotto, kassavirta, käyttökate, kokonaiskustannukset, volyymin kasvu, vuosittainen kustannussäästö suhteessa tuotettua yksikköä kohden, tuottavuus,

henkilöstökulut, elintarvikkeet, palveluiden ostot, kuljetuskustannukset, tila- ja laitekustannukset, investoinnit.

Vaikutukset asiakkaisiin, jossa pääkysymyksenä on kyky tyydyttää asiakkaiden odotuksia. Tarkasteltavia asioita voivat olla: Asiakkaan ilahduttaminen, asiakastyytyväisyys ja -uskollisuus, palveluiden saatavuus ja tavoitettavuus, palveluiden turvallisuus, luotettavuus ja toimivuus. Palveluiden valikoima, laatu ja hinta. Henkilöstön palvelualltius ja käyttäytyminen.

Vaikutukset henkilöstöön, jossa arvioidaan vaikutuksia henkilöstön näkökulmasta, näkemykset voivat liittyä seuraaviin asioihin: Työympäristö, tiedonkulku ja viestintä, urakehitys, esimiestoiminta, työn tuottavuus, kilpailukyky, palvelukyky, työyhteisön ilmapiiri, työntekijän työtyytyväisyys, työsuhte-ehdot, koulutusmahdollisuus, osaaminen, työterveys ja -turvallisuus, henkilöstön vaihtuvuus.

Vaikutukset prosessiin, jossa tarkastelu keskittyy koko prosessiin kuten suunnitteluprosessiin, tuotantoprosessiin, jakeluun, palveluprosessiin ja palauteprosessiin. Yhteisten prosessien optimointi; kiinteistö, ostot, suurtuotannon edut; valmistus ja jakelu, oppimisen ja kasvun näkökulma, prosessin turvallisuus, laadun paraneminen, hävikki, työtapaturmat, sairauslomat, riskienhallinta, käyttöaste, uudet toimintatavat, tiedonhallinta, johtaminen ja hallinto.

Vaikutukset yhteiskuntaan ja ympäristöön, jossa arvioidaan vaikutuksia yhteiskunnallisesta näkökulmasta. Näkemykset voivat liittyä seuraaviin asioihin: Yhteiskunnallinen vastuullisuus, kuten tasavertaisuus ja yhdenvertaisuus, terveys- ja turvallisuusriskien vähentämiseen ja ennaltaehkäisyyn, työssäoppimispaikkojen tarjoamiseen, luonnonvarojen säilyttämiseen, energiaan, veteen, jätemääriin, kansanterveyteen, ravitsemukseen, työllistämiseen, logistiikkaan, ruokakulttuuriin, sidosryhmiin.

7.2 Johtopäätökset

Tätä työtä tehdessäni PVA-menetelmän soveltamisesta ja testaamisesta voi tehdä seuraavanlaisia johtopäätöksiä:

PVA-menetelmää voidaan käyttää hyvin työn kehittämisen menetelmänä yksinäänkin, mutta se taipuu hyvin käytettäväksi muiden menetelmien kanssa. Esimerkiksi koko julkisen sektorin tai yksittäisen organisaation kehittämistyön kannalta PVA:n ja EFQM:n yhdistäminen toisiinsa on hyödyllistä, koska ennakkoarvioinnissa kerättyä tietoa voidaan hyödyntää laadunarvioinnissa. PVA on erinomainen väline tilaaja-tuottaja-toimintatavan tai muun sopimusperustaisen palvelutoiminnan laadun toteamisessa ja seuraamisessa sekä vaihtoehtoisten mallien vertailussa. PVA:n ja GOPP-, Tuplatiimi- tai jonkin muun seinätaulumenetelmän avulla saadaan toisaalta nostettua arviointiin tarvittavat vaihtoehdot ja karsittua ne vaihtoehdot, jotka arvioidaan. Em. menetelmillä saadun tiedon avulla voidaan kehittämistyötä jatkaa PVA-menetelmällä.

Toinen johtopäätös on, että PVA soveltuu hyvin strategiatyöskentelyn apumenetelmäksi.

Strategiat jaetaan lähes aina useaan eri teemaan. Teemoja voivat olla toiminnan tehokkuuden parantaminen, maksutulon lisääminen ja uusien liiketoimintaratkaisujen kehittäminen. Teemat ilmaisevat johdon näkemyksen siitä, mitä yrityksen sisällä on tehtävä, jotta saavutetaan strategiset tulokset.

Useimmat julkisen sektorin organisaatiot yrittävät toimia tehokkaammin; alentaa kustannuksia, vähentää virheitä ja suoriutua työstä nopeammin. Siirtyminen nykyisten prosessien kehittämisestä strategiaan, joka perustuu muuhun kuin toimintojen optimointiin, esim. strategiaan, joka ilmaisee tärkeimmät tuotettavat palvelut, edellyttää vahvaa visiointia ja johtajuutta. Julkisen sektorin organisaatiot käyttävät usein enemmän suorite- kuin tulostittareita ja virkamiehet ja päättäjät vertaavat todennäköisesti tuloksista saatavaa hyötyä aiheutuneisiin kustannuksiin (Kaplan, R. & Norton, D. 2002, 87–147).

Uusien tuote- ja palveluideoiden tavoitteena on asiakkaiden tulevien tarpeiden ennakoiminen tai tehokkaampien, turvallisempien palveluiden keksiminen ja kehittäminen. Yrityksen johdon on päätettävä, mitkä projektit toteutetaan kokonaan omin voimin, mitkä yhteistyössä toisen yrityksen kanssa, mitkä ulkoistetaan ja mitkä ideat haudataan tai siirretään myöhemmäksi. Jatkokehitysprosessit kehitetään, tai uudistetaan palvelun tiettyjä ominaisuuksia, jotka voivat parantaa toimivuutta tai alentaa kustannuksia. Tuotekehityksen ydintoiminto on suunnittelu- ja kehitysprosessi. Menestyksenkäs prosessi päättyy tuotteeseen tai palveluun, jolla on halutut ominaisuudet, joka viehättää kohdemarkkinoita ja jota voidaan tuottaa tasalaatuisena ja sellaisin kustannuksin, jotka mahdollistavat tyydyttävän kannattavuuden. Tuotekehitysprosessissa on yleensä seuraavat vaiheet: tuotekonseptin kehitys, tuotesuunnittelu ja yksityiskohtainen tuote- ja prosessisuunnittelu. (Kaplan, R. & Norton, D.2004, 152-162).

PVA soveltuu mielestäni sekä strategiseen johtamiseen että operatiiviseen päätöksen toteuttamiseen. Näen, että PVA:n kehittämisellä on merkitystä kunnallisten palvelujen kehittämisessä. PVA:n avulla voi ulkoinen vaikuttavuus parantua, toiminta tulla läpinäkyvämmäksi, asiakassuuntautuneisuus voi parantua ja johdon, ja henkilöstön yhteinen sitoutuminen organisaation tavoitteisiin parantuu. PVA:n käyttöönotto on osa uutta johtamisjärjestelmää, joka vaikuttaa asiakkaisiin, henkilöstöön, päättäjiin, toimintaan ja esimiestyöhön. PVA:n käyttöönoton tulisi olla organisaation strateginen päätös.

LÄHTEET

Blek, T. & Ryttyläinen, K. 2007. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi (IVA). Luento. Palveluliiketoiminnan johtamisen koulutusohjelma.

Drucker, P. 2002. Druckerin Parhaat. Juva: WS Bookwell Oy.

Euroopan laatupalkintomalli julkisella sektorilla. 2002. Helsinki: Otavan Kirjapaino Oy.

Grönroos, C. 1998. Nyt kilpaillaan palvelulla. Porvoo: WSOY.

Health Impact Assessment: A practical guide. 2007. Centre for Health Equity Training, Research and Evaluation.

Hämäläinen, S., Parviainen, J. & Wulff, M., 1993. Jämsän kaupungin ruoka-huollon kehittäminen. Hotelli ja ravintolaoppilaitos Savonia.

Jämsän kaupungin ravintopalvelujen kehityshankkeen keskuskeittiötyöryhmä. 2001. K2-raportti.

Jääskeläinen, J. 2006. Paras tuoreeltaan tulkittuna. toim. Hirvikorpi, H. Kunnallissalan kehittämissätiö KAKS, 120-125.

Kamensky, M. 2000. Strateginen johtaminen. Jyväskylä: Kauppakaari OYJ.

Kaplan, R. & Norton, D. 2002. Strategialähtöinen organisaatio. Jyväskylä: Gummerus.

Kaplan, R. & Norton, D. 2004. Strategiakartat. Jyväskylä: Gummerus.

Kauppinen, T., Nelimarkka, K. & Helinko, A. 2007. Vaikutusten ennakoarviointi kuntapäätöksissä. Kunnallistieteellinen aikakauskirja.

Kunnallisen ruokapalvelun laatutekijät. 2002. Helsinki: Efektia.

Kuntalaki. 1995. Finlex. Lainsäädäntö. Säädökset alkuperäisinä.

Kuntapalvelujen pelastusohjelma 2009. Suomen Kuntaliitto.

Kuopila, A. 2007. Tilaaja-tuottaja-toimintatapa-Ideasta käytäntöön. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Kurikka, P., Majoinen, K. & Miettinen, R. 2008. Vastuullinen valtuutettu. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Myllymäki, A. 2002. Kuntien kujanjuoksu. Vammala: Vammalan kirjapaino Oy.

Lahtinen, J & Isoviita, A. 1998. Asiakaspalvelu ja markkinointi. Jyväskylä: Gummerus.

Liimatainen, I & Ryttyläinen, K. 2006. Innovoi vaikuta arvioi. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Levo, J., Dahlstedt, M-L. 2000. Jämsänjokilaakson ravintopalvelun kehittämisen. Selvitystyö. Efektia.

Mertanen, E. 2006. Toimialan tutkimusmenetelmät ja monitieteisyyden haasteet. Luento. Palveluliiketoiminnan johtamisen koulutusohjelma.

Opetushallitus, 2000. Ammatillisen peruskoulutuksen opetussuunnitelman ja näyttötutkinnon perusteet. Catering-alan perustutkinto. Ruoka- ja asiakaspalvelun koulutusohjelma, palveluvastaava, suurtalouden ruokatuotannon, koulutusohjelma, suurtaloukokki.

Palvelu- ja rekrytointitarpeen ennakoiti. 8.2.2007. Efekon selvitys Jämsän kaupungille.

Pöyhönen, A. & Koski, H. 2006. Paras tuoreeltaan tulkittuna. toim. Hirvikorpi, H. Kunnallisan kehittämässätiö KAKS, 9-30.

Ritvanen, A. 2003. Sisäisen ja teknisen palvelukeskuksen organisaatioselvitys. Selvitystyö. Yritystaito.

Ritvanen, A. 2004. Ravintopalvelun jatkokehityshanke. Selvitystyö. Yritystaito.

Ruokapalvelun kehityssuunnat. 2002 - Menestymisen malleja, tilastotietoa ja kokemuksia erikokoisista kunnista. Helsinki: Efektia.

Ryynänen, A., Rannisto, P., Mutanen, J. & Räikkä, J. 2008. Luottamushenkilön käsikirja. Oy UNIPress Ab.

Sinisalo, T. 1993. Kehittämisehdotuksia Jämsän kaupungin ruokahuoltoon. Jämsän kaupunki.

Stakesin iva käsikirja. www-dokumentti.
<http://info.stakes.fi/iva/FI/Mita/index.htm>. Viitattu 8.11.2008

Stenvall, J. 2009. Parasta nyt – kunta- ja palvelurakenne uudistuksen suunnitteluvaiheen loppuarviointi. Luento.

Suomen Laatu keskus Oy. 2002. Euroopan laatupalkintomalli julkisella sektorilla. Otava.

Taskutieto: Kuntalaki. 2004. Oy UNIPress Ab.

Työkyky hallintaan - suunnitelmat käytännön toiminnaksi. 1998. Toim. Aro, T.

Vahtera, J. Käynnissä. Kunta 10-tutkimus-Terveys ja työkyky kunta-alalla.

Vanhala,S.,Laukkanen,M.,Koskinen,A. 2006. Liiketoiminta ja johtaminen. Keuruu: Otava.

Vastuullinen valtuutettu.2008. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Yhteistoiminta ja työelämän kehittäminen kunta-alalla. 2003. Helsinki: Kunnallinen työmarkkinalaitos.