



LAUREA

Kuntien ateriapalvelujen kilpailuttaminen ja sopimuksentekoperusteet



Kaleva, Hanna

Laurea-ammattikorkeakoulu

Laurea Leppävaara

Kuntien ateriapalvelujen kilpailuttaminen ja sopimuksentekoperusteet

Hanna Kaleva
Palvelujen tuottamisen ja johtami-
sen koulutusohjelma
Opinnäytetyö
Marraskuu, 2009

Hanna Kaleva

Kuntien ateriapalvelujen kilpailuttaminen ja sopimuksentekoperusteet

Vuosi 2009 Sivumäärä 34

Idea tutkimuksen tekemiseen lähti oman työkokemuksen kautta ja kiinnostuksesta kilpailuttamista kohtaan. Aihe on myös erittäin ajankohtainen, koska ateriapalveluiden kilpailuttaminen ja ulkoistaminen lisääntyvät koko ajan. Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää, miten kuntien ateriapalvelut kilpailutetaan ja mitkä ovat sopimuksentekoperusteet. Opinnäytetyön teoriaosassa käsitellään julkisia hankintoja, niihin liittyviä säädöksiä ja kuntien ateriapalveluita.

Empiirinen aineisto hankittiin toukokuussa 2009 tutkimalla Julkiset hankinnat - aikakauslehtiä ja HILMA Julkiset hankinnat - Internetsivuilta löytyviä kuntien ateriapalveluiden hankinta- ja jälki-ilmoituksia ajalta 1.1.2007 ja 14.5.2009. Hankintailmoituksista tutkittiin kilpailutettavat osat, kynnysarvot, hankintamenettelyt, hankintasopimuksen toimialat ja sopimuksentekoperusteet. Tutkimus rajattiin koskemaan kuntien päiväkotien, oppilaitosten, vanhusten, vammaisten, sairaaloiden ja koko kunnan ateriapalveluja koskevia hankintailmoituksia. Tutkimukseen kertyi yhteensä 34 hankintailmoitusta, joista 24 voitiin käyttää tutkimuksessa.

Tutkimuksesta selvisi, että tutkimukseen osallistuneet kuntien ateriapalvelut kilpailutettiin ilmoittamalla hankinnasta HILMA - Internetsivustolla ja hankintamenettelytapana käytettiin avointa tai rajoitettua menettelyä. Hankinnat olivat joko EU:n kynnysarvot ylittäviä tai EU:n kynnysarvon alittavia hankintoja hankinnan arvosta riippuen. Sopimuksentekoperusteita tutkittaessa kaikkien hankintailmoitusten keskiarvoksi hinnalle/hinnoittelulle saatiin 67 % ja laadun keskiarvoksi 33 %. Eniten kilpailutettuja ateriapalveluita oli oppilaitoksilla ja toimintakeskuksilla.

Tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää jatkossa aihetta tutkittaessa tai jatkotutkimuksia tehdessä tai sitä voidaan käyttää oppaana ateriapalveluiden kilpailuttamisesta ja tarjouspyyntöjä laadittaessa.

Asiasanat ateriapalvelu, kilpailuttaminen, kunnat, sopimuksentekoperuste

Hanna Kaleva

Competitive bidding and contract criteria for meal services of municipalities

Year	2009	Pages	34
------	------	-------	----

The idea for the thesis came from the writer's working experience and interests in competitive bidding. The subject is very current because the competitive bidding and outsourcing of meal services are increasing. The purpose of the research was to find out how the meal services of municipalities are put out to tender and what contract criteria there are. The theoretical section investigates regulations on the public procurements and the meal services of municipalities.

The empirical data was collected in May 2009 by searching contract notices and contract award notices dated from 1 January 2007 to 14 May 2009 from public procurement magazines and websites. The target of the contract document, threshold values, contract award procedures, branch and contract criteria were analysed from the contract notices. The study was limited to examine municipal meal services for day-care centres, elderly people, disabled people, hospitals and to those contract notices that concern all meal services for municipalities. In total 34 contract notices were gathered, and 24 of those could be used in this thesis.

According to the findings all contract notices were published in public procurement website. The contract award procedure was open or restricted in all notices. Procurements were either national or EU thresholds exceeding depending on the value of the procurement. In analysing contract criteria's values, the results indicated that the average value for the price was 67 % and 33 % for the quality. This clearly indicates that a low price is more valued than quality. Most contract notices concerned educational institutes and activity centres.

The results of this thesis can be used in further studies or for another study on the same subject. One application could also be to use this thesis as guidance for the competitive bidding for meal services and creating calls for bids.

Key words competitive bidding, contract criterion, meal service, municipalities

Sisällys

1	Johdanto.....	6
1.1	Tausta	6
1.2	Pääongelma ja alaongelmat.....	6
1.3	Aiempi tutkimus	7
2	Julkiset hankinnat	8
2.1	Lainsäädäntö	9
2.2	Kynnysarvot	10
2.3	Hankintamenettelyt	11
2.4	Hankinnasta ilmoittaminen.....	13
2.5	Tarjouspyyntö.....	13
2.6	Tarjouksen valinta- ja vertailuperusteet	14
3	Kunnan ateriapalvelut.....	16
3.1	Päiväkotien ateriapalvelut	16
3.2	Oppilaitosten ateriapalvelut	17
3.3	Vanhusten ateriapalvelut	18
3.4	Vammaisten ateriapalvelut.....	18
3.5	Sairaalan ateriapalvelut.....	19
3.6	Henkilöstön ateriapalvelut	20
4	Empiirinen aineisto, hankinta ja analysointi	20
4.1	Empiirisen aineiston hankinta.....	20
4.2	Empiirisen aineiston analysointi	21
5	Empiiriset tulokset.....	21
5.1	Kilpailutetut ateriapalvelut	21
5.2	Kynnysarvot ja hankintamenettelyt.....	22
5.3	Hankintasopimuksen toimialat.....	23
5.4	Sopimuksentekoperusteet	24
6	Yhteenveto ja johtopäätökset	26
7	Pohdinta	28
	Lähteet	30
	Kuviot	32
	Taulukot	32
	Liitteet.....	32

1 Johdanto

1.1 Tausta

Opinnäytetyön aiheena on kuntien ateriapalvelujen kilpailuttaminen ja sopimuksentekoperusteet. Kiinnostus tutkimuksen tekemiseen lähti oman työkokemukseni kautta. Olen työssäni ollut tekemisissä jonkun verran kilpailutuksen kanssa. Kokemukseni rajautuu kuitenkin yksityisen puolen kilpailutukseen ja näin ollen halusin laajentaa tietotaitojani myös julkisen puolen kilpailutukseen. Aiheen kiinnostavuutta lisää mahdollisuus tulevaisuudessa työskennellä aiheen parissa.

Aihe on myös erittäin ajankohtainen, koska kunnat kilpailuttavat palvelujaan yhä useammin. Kuntien kiristynyt taloudellinen tilanne ajaa kunnat kilpailuttamaan palveluitaan. Kustannusten säästäminen onkin yksi syy palvelujen kilpailuttamiselle. Kilpailuttamisella yritetään säästää aiempaa edullisempi tapa tuottaa palvelu. Kunnilla on myös koko ajan tarve tehostaa palveluntuotantojaan, lisätä kannattavuuttaan, parantaa laatua ja kehittää uusia palveluntuotantomallejaan, jotka ovat myös yksi syy kilpailuttamiselle. Palvelujen ulkoistamisen seurauksena yksityisten yritysten mukaantulo julkiseen palvelujen tuottamiseen on lisääntynyt.

Kilpailuttaminen on tarkasti määritelty prosessi, jonka tarkoituksena on valita paras mahdollinen tarjous. Ateriapalveluja kilpailutettaessa on tarjouksen valintaperusteiksi otettava muuta kuin alhaisin hinta. Huomioon on otettava myös ruoan ravitsemukselliset ja laadulliset tekijät ja palvelun laatu. Ateriapalveluja kilpailutettaessa tarjouksen valintaperusteena on aina kokonaistaloudellinen edullisuus. Kokonaistaloudellisesti edullisuuden ollessa valintaperusteena pitää ne perusteet olla ilmoitettuina, joilla edullisuutta arvioidaan (Eskola & Ruohoniemi 2007, 241). Koska nämä perusteet vaihtelevat ja niitä painotetaan eri tavoin, halusin tutkia niitä tarkemmin ateriapalvelujen osalta.

Tutkimuksessa käytetään kahta käsitettä kuvaamaan sopimuksentekoperusteita. Teoriaosassa sopimuksentekoperusteista käytetään käsitettä tarjouksen valinta- ja vertailuperusteet, koska käsite esiintyy yleisesti aihetta käsittelevässä kirjallisuudessa. Sopimuksentekoperusteet-käsitettä käytetään tutkimuksen empiirisessä osassa, koska se on yleisesti käytetty käsite hankintailmoituksissa.

1.2 Pääongelma ja alaongelmat

Tutkimuksen tavoitteena on tutkia erityisesti julkisia hankintoja ja kuntien ateriapalveluja ja niiden kilpailuttamista ja sopimuksentekoperusteita.

Tämän opinnäytetyön pääongelma on, miten kuntien ateriapalvelut kilpailutetaan ja mitkä ovat sopimuksentekoperusteet.

Teoriaosuuden alaongelmia ovat seuraavat:

- Mikä on kilpailuttamisen lainsäädäntö? (alaluku 2.1)
- Mitkä ovat kilpailuttamisen kynnyksarvot? (alaluku 2.2)
- Mitkä ovat kilpailuttamisen menettelytavat? (alaluku 2.3)
- Miten hankinnoista ilmoitetaan? (alaluku 2.4.)
- Millainen on tarjouspyyntö ja mitä sen tulee sisältää? (alaluku 2.5)
- Mitkä ovat tarjouksen valinta- ja vertailuperusteet? (alaluku 2.6)
- Mitä ovat kunnan ateriapalvelut ja kenelle niitä tarjotaan? (luku 3)

Empiirisen osan alaongelmia ovat seuraavat:

- Mitä kunnan ateriapalveluja tai sen osia on kilpailutettu? (alaluku 5.1)
- Millä kynnyksarvoilla kuntien ateriapalveluja on kilpailutettu? (alaluku 5.2)
- Millä hankintamenettelyillä kuntien ateriapalveluja on kilpailutettu? (alaluku 5.2)
- Mitä hankintasopimuksen toimialoja on kilpailutettu? (alaluku 5.3)
- Mitkä ovat hankinnan sopimuksentekoperusteet? (alaluku 5.4)

Teoriaosuuden alaongelmiin etsitään vastausta aiheeseen liittyvästä kirjallisuudesta ja sähköisistä lähteistä. Empiirisen osan alaongelmiin vastaukset saadaan tutkimalla Julkiset hankinnat - hankintatietojen aikakauslehtiä ja tekemällä kuntien ateriapalvelujen hankintailmoitusten perusteella taulukointi tarjouksien sopimuksentekoperusteista.

1.3 Aiempi tutkimus

Taulukossa 1 on lueteltu aiheeseen liittyvät aikaisemmat ammattikorkeakoulujen opinnäytetyöt.

TEKIJÄ JA VUOSI	OPINNÄYTETYÖN NIMI	TEOREETTINEN KESKUSTELU	EMPIIRINEN AINEISTO
Hissa, Matti 2006	Porin kaupungin hankintatoimen hankintaprosessi	julkinen hankinta, Porin kaupungin hankintatoimi	omat havainnot ja kokemukset, hankintapäällikön henkilökohtaiset tiedonannot ja han-

			kinta-asiakirjat
Karlsson, Katariina Keskitalo Heli 2004	Espoon kaupungin ruokapalvelujen ulkoistaminen/osto-osaaminen	projekti, ruokapalvelut, ulkoistaminen, kilpailuttaminen	Benchmarking-menettelmä
Marttinen, Paula 2009	Ruokapalvelujen palvelukuvauksen mallintaminen julkisissa hankinnoissa - Case Helsingin kaupungin Madetojan vanhusten palvelutalo	ruokapalveluiden hankintaprosessi, palvelukuvauksessa tarvittavat kriteerit	kaksivaiheinen puoli-strukturoitu teemahaastattelu
Suominen, Anne 2001	Länsi-Uudellamaalla sijaitsevien toisen asteen oppilaitosten ruokapalveluiden kilpailuttaminen	kustannuslaskennan perusteet, suoriteperusteinen laskentamalli	hintavertailu tarjouspyyntöjen pohjalta
Wickström, Tuija 2008	Julkisen ruokapalvelustrategian kriittiset tekijät	Balanced Scorecard julkinen ruokapalvelu, strategia	Delfoi-menettelmä

Taulukko 1: Aikaisemmat opinnäytetyöt

Taustatutkimuksena opinnäytetyölleni tutkin aiheeseen liittyviä aikaisempia opinnäytetöitä. Taulukossa 1 esitellyistä opinnäytetöistä yksikään ei käsitellyt sopimuksentekoperusteita. Lähtökohtana omaa aiheettani oleva tutkimus käsittelee ruokapalveluiden kilpailuttamista ja siinä empiirinen aineisto kerättiin tekemällä hintavertailu tarjouspyyntöjen pohjalta. Yhdessä työssä käsiteltiin Espoon kaupungin ruokapalveluiden ulkoistamista/osto-osaamista käyttäen benchmarking-menettelmää. Muut opinnäytetyöt käsitelivät hankintaprosessia, ruokapalveluiden palvelukuvauksen mallintamista julkisissa hankinnoissa ja julkisen ruokapalvelun strategian kriittisiä tekijöitä.

Julkiset hankinnat tarkoittavat julkisilla varoilla tapahtuvaa tavaroiden ja palveluiden ostamista ja rakennusurakoiden teettämistä. Hankinta on kirjallisen hankintasopimuksen tekemistä, jossa ostaja on hankintayksikkö ja myyjänä yritys. Sopimuksessa sovitaan taloudellista vastiketta vastaan tavaroiden hankinnasta, palvelujen suorittamisesta tai urakan teettämisestä. Hankintayksiköllä tarkoitetaan julkisia ostajia, joita ovat valtion ja kunnan viranomaiset, julkisoikeudelliset laitokset ja valtion ja kuntien liikelaitokset. (Pekkala 2008, 23.)

2.1 Lainsäädäntö

Julkisia hankintoja säätelee kansallinen laki, joka on laki julkisista hankinnoista nk. hankintalaki (348/2007) ja laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista nk. erityisalojen hankintalaki (349/2007). Hankintalain 1 § mukaan lain tavoitteena on julkisten varojen käytön tehostus, laadukkaiden hankintojen tekeminen ja yritysten ja muiden tahojen turvattu mahdollisuus tavaroiden, palveluiden ja rakennusurakointien tasapuoliseen tarjoamiseen julkisissa hankinnoissa. Hankintalain 2 §:ssä on säädetty julkisissa hankinnoissa noudatettavista yleisistä periaatteista. Kilpailutettaessa on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava tarjouksen antajia syrjimättä ja toimittava avoimesti ottaen huomioon suhteellisuuden vaatimukset (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348). Julkisista hankinnoista on asetettu myös valtioneuvoston asetus nk. Hankintaasetus (24.5.2007/614). Asetuksessa säännellään tarkemmin hankintailmoituksia, valtion keskushallintoviranomaisia, viestintää ja velvollisuutta toimittaa hankinnoista tilastotietoja ja muita selvityksiä Suomen viranomaisille ja Euroopan Unionin toimielimille. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 13.)

Julkisten hankintojen sääntely Suomessa pohjautuu EU:n direktiiveihin ja Maailman kauppajärjestön (WTO) GPA-sopimukseen. Direktiivit ovat hankintadirektiivi (Euroopan Julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekemennettelyjen yhteensovittamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/18/EY) ja erityisalojen hankintadirektiivi (Vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/17/EY). Direktiivien taustalla ovat tavoitteet tavaroiden ja palveluiden vapaasta liikkuvuudesta, jotka ovat ilmaistu EY:n perustamissopimuksessa. Tietyn kynnysarvon ylittävät julkiset hankinnat ovat vapaasti kilpailtavissa EU-alueella. Direktiiveissä on haluttu taata tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu kansalaisuudesta riippumatta. (Direktiivit 2009.)

Suomi on ollut alusta asti mukana Maailman kauppajärjestön (WTO) julkisten hankintojen Government Procurement Agreement eli GPA-sopimuksessa, joka allekirjoitettiin jo ensimmäisen

kerran vuonna 1979. Sopimusta on täydennetty vuonna 1987 ja viimeisin sopimus on tehty vuonna 1994. GPA-sopimuksella on sovittu yhteisistä julkisten hankintojen säännöistä, joiden mukaisiksi osapuolten lainsäädäntö on asetettu. Sopimuksen peruseriaatteena on syrjimättömyyden periaate. Sopimuksessa sovitaan tietyn kynnsarvon ylittävien julkisten hankintojen avaamisesta sopijaosapuolille. Sopimuksen ehdot koskevat kynnsarvoja, hankintamenettelyjä, määräaikoja, menettelyjen avoimuutta, valitusmenettelyjä ja tilastotietojen luovuttamista. Suomessa lainsäädäntö on hyvin sopusoinnussa GPA-sopimuksen kanssa. (WTO 2009.)

2.2 Kynnsarvot

Julkiset hankinnat voidaan luokitella niiden arvon perusteella EU-kynnsarvon ylittäviin hankintoihin (EU-hankinnat), EU-kynnsarvon alittaviin mutta kansalliset kynnsarvot ylittäviin hankintoihin (kansalliset hankinnat) ja kansalliset kynnsarvon alittaviin hankintoihin. Hankinnan arvo tarkoittaa kokonaisarvoa, joka on arvonlisäveroton. Kansallisissa hankinnoissa ei käytetä niin laajoja menettelysääntöjä kuin EU-hankinnoissa ja hankintalakia ei sovelleta kansallisten kynnsarvojen alittavissa hankinnoissa. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 38-41.) Taulukossa 2 on esitelty kansalliset kynnsarvot.

Hankintalaji	Kynnsarvot (euroa)
Tavara- ja palveluhankinnat	15 000
Käyttöoikeussopimukset	15 000
Sosiaali- ja terveystyöpalvelut ja eräät työvoimahallinnon ja työnantajien koulutuspalvelut, yhteishankintana	50 000
Rakennusurakat	100 000
Käyttöoikeusurakat	100 000
Suunnittelukilpailut	15 000

Taulukko 2: Kansalliset kynnsarvot (Kynnsarvot. 2008.)

EU-kynnsarvot tarkistetaan kahden vuoden välein komission toimesta ja työ- ja elinkeinoministeriö vahvistaa ne asetuksella. EU-kynnsarvot ylittävissä hankinnoissa sovelletaan yksityiskohtaisia

direktiiveihin perustuvia hankintalain säännöksiä. Taulukossa 3 on esitelty EU-kynnysarvot, jotka ovat voimassa 1.1.2008–31.12.2009.

Hankintalaji	Kynnysarvo (euroa) Valtion keskushallintoviran- omainen	Kynnysarvo (euroa) Muut hankintaviranomaiset
Tavarahankinnat ja palveluhankinnat	133 000	206 0000
Rakennusurakat	5 150 000	5 150 000
Käyttöoikeusurakat	5 150 000	5 150 000
Suunnittelukilpailut	133 000	206 000

Taulukko 3: EU-kynnysarvot (Kynnysarvot 2008.)

2.3 Hankintamenettelyt

Hankintamenettelyt ovat laissa säädettyjä eri kilpailuttamisen menettelytapoja. Pääsääntöisesti käytetään EU-kynnysarvon ylittävissä sekä kansallisissa hankinnoissa avointa tai rajattua menettelyä. Joissain tapauksissa voi olla tarpeen turvautua poikkeuksellisiin menettelyihin, joita ovat neuvottelumenettely tai kilpailullinen neuvottelumenettely. Hankinta voidaan toteuttaa näillä kahdella edellä mainitulla tavalla tai suoraan hankintana vain, jos laissa erikseen säädetty edellytykset täyttyvät. Muita menettelytapoja ovat mm. puitejärjestely, suunnittelukilpailu, dynaaminen hankintajärjestelmä ja sähköinen huutokauppa. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 69.)

Avoin menettely on käytettävissä kaikissa julkisissa hankinnoissa. Siihen voi osallistua kaikki halukkaat tarjoajat. Hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen ja sen ohella saattaa lähettää tarjouspyynnön soveliaiksi katsomilleen toimittajille. EU:n kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa avoin menettely on kaikkein käytetyin ja myös kansallisissa hankinnoissa sitä käytetään paljon. Ongelmana avoimessa menettelyssä saattaa olla tarjouksien liian suuri määrä, mikä vaikeuttaa tarjouksien vertailua, jos vertailuperusteena käytetään muitakin kuin alhaisinta hintaa. Tarjouksen tekemiseen tulee olla vähintään 52 päivää aikaa. Jos hankinnasta on tehty ennakoilmoitus, voidaan aikaa lyhentää 22 päivään. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 70-72.)

Rajoitettu menettely on myös aina käytettävissä. Rajoitetussa menettelyssä hankintayksikkö voi rajoittaa osallistuvien tarjoajien määrää. Menettely on erittäin käyttökelpoinen sellaisissa hankinnoissa, joissa tarjousten määrän oletetaan olevan suuri. Rajoitettu menettely on kaksivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa haetaan kiinnostuneita ehdokkaita ja pyydetään heidän ilmoittavan kiinnostuksensa tarjouskilpailuun osallistumiseen. Osallistumishakemusten perusteella hankintayksikkö päättää, kenelle tarjouspyynnön lähettää. Tarjouksia pitää pyytää vähintään viideltä tarjoajalta. Osallistumishakemuksen jättämiselle tulee olla EU-hankinnoissa 37 päivää aikaa ja tarjousajan 40 päivää, joka voidaan lyhentää 22 päivään, jos ennakoilmoitus on tehty. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 73-75.)

Neuvottelumenettelyä voidaan käyttää vain lain määräämissä tapauksissa. Aluksi hankinnasta tehdään ilmoitus, jonka perusteella halukkaat tekevät osallistumisilmoituksen. Hankintayksikkö valitsee vähintään kolme ehdokkaista, joiden kanssa haluaa neuvotella hankintasopimuksen ehdoista. (Ukkola 2007.)

Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä voidaan joustavasti toteuttaa monimutkaisia hankintoja, joissa tarjouspyynnön laatiminen ennakkoon on vaikeaa tai epätarkoituksenmukaista. Sitä voidaan käyttää sekä kansallisissa että EU-hankinnoissa. Hankintayksikkö hakee neuvottelujen kautta haluttuja ratkaisumalleja tai mallin, joiden perusteella tarjoukset pyydetään. Hankintayksikkö saattaa maksaa menettelyyn osallistuville rahallisia palkkioita. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 85.)

Suorahankintaa käytetään vain laissa tarkoin määritellyissä tilanteissa, joissa hankintayksiköllä ei ole velvollisuutta kilpailuttaa hankintaa. Näitä ovat mm. maanpuolustuskäyttöön tehtävät hankinnat ja salassa pidettävät hankinnat. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 94.)

Puitejärjestelyssä hankintayksikkö ja toimittaja sopivat jonkun tietyn ajanjakson, jolloin hankintasopimus toteutetaan. Tämä siis ei kuitenkaan yleensä muodosta toimittajalta tehtävää tilausta. Hankittavia määriä ja toimitusaikoja jätetään vielä auki, vaikka valitaan mahdollinen toimittaja. Sopimus ei myöskään välttämättä velvoita toimittajaa tekemään hankintaa. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 89.)

Suunnittelukilpailua voidaan käyttää tilanteissa, joissa hankitaan kaavoitus, kaupunkisuunnitteluun, arkkitehtuuriin, tekniseen suunnitteluun tai tietojenkäsittelyyn liittyvä suunnitelma tai hanke. Valinnan tekee riippumaton tuomaristo ja osallistujille voidaan maksaa palkkio. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 92-93.)

Dynaaminen hankintajärjestelmä ja sähköinen huutokauppa ovat täysin sähköisiä menetelmiä. Dynaamista hankintajärjestelmää käytetään tavanomaisille ja markkinoilla yleisesti saataville oleville hankinnoille. Se on monivaiheinen hankintamenettely ja avoin kaikille kelpoisuusehdot täyttävälle tarjoajille, jotka ovat esittäneet alustavan tarjouksen tarjouspyynnön mukaisesti. Sähköisessä huutokaupassa tarjousten arvioinnin jälkeen käynnistetään huutokauppa erityistä tietojärjestelmää hyväksikäyttäen. Tämän tavoitteena on uusia hintoja tai muita matemaattisesti mitattavia arvoja käyttäen löytää edullisin lopputulos. (Ukkola 2007.)

2.4 Hankinnasta ilmoittaminen

Avoimuusperiaate varmistetaan hankintojen ilmoittamisella. Hankinnoista ilmoittamisella mahdollistetaan riittävä ja tasapuolinen tiedotus tarjouskilpailusta, taataan aito kilpailu ja mahdollisuus hankintojen tekemiseen taloudellisesti. Yrityksiä voidaan pyytää jättämään tarjouksensa julkaistun hankintailmoituksen tai erillisen tarjouspyynnön perusteella hankintamenettelystä riippuen. EU-kynnysarvon ja kansallisen kynnysarvon ylittävät hankinnat ilmoitetaan sähköisessä ilmoituskanava HILMA:ssa joko ruotsiksi tai suomeksi. Kansallisten kynnysarvojen ylittävillä hankinnoilla on ilmoitusvelvollisuus. Hankintalakia ei sovelleta kynnysarvojen alle jääviin hankintoihin, joten niiden hankintailmoituksen tekeminen on hankintayksikön omassa harkinnassa. (Hankintojen ilmoitusmenettely 2009.)

Hankintailmoitukset ilmoitetaan EU:n laajuisesti silloin, kun sen arvo ylittää EU:n kynnysarvon. Kun hankinnasta on tehty sopimus tai se on keskeytetty, tulee siitä tehdä jälki-ilmoitus. TED (Tenders Electronic Daily) -tietokannasta lähetetään automaattisesti sähköpostiviesti jälki-ilmoitusvelvollisuudesta muistuttamaan. Ilmoituksissa käytetään Euroopan komission asetuksissa säädettyjä vakiolomakkeita. HILMA:ssa lomakkeista täytetään ennakoilmoitus, EU-hankintailmoitus ja jälki-ilmoitus. HILMA toimittaa ilmoitukset julkaisuun Euroopan unionin virallisen lehden täydennysosassa (S-sarja) sekä TED- tietokannassa. Kun hankinta on ilmoitettu HILMA:ssa, vasta sen jälkeen hankintayksikkö saa julkaista ilmoituksen muussa tiedotusvälineessä. Siinä tulee mainita päivä, koska hankintailmoitus on lähetty julkaistavaksi HILMA:ssa ja sen tiedot tulee vastata Euroopan Unionin virallisessa lehdessä ilmoitettua hankintailmoitusta. (Hankintojen ilmoitusmenettely 2009.)

2.5 Tarjouspyyntö

Hankintaprosessin tärkein asiakirja on tarjouspyyntö. Tarjouspyynnössä määritellään hankinnan sisältö, vaatimukset ja ehdot, joilla on merkitystä tarjouksen tekemisessä ja sen hinnoittelussa. Tarjoukset tehdään aina tarjouspyynnön sisällön mukaan ja ne käsitellään ja vertail-

laan esitettyjen ehtojen, vaatimusten ja perusteiden mukaisesti. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 207.)

Hankintalain 7 luvussa on säädetty EU:n kynnysarvon ylittävien hankintojen tarjouspyynnöstä ja hankinnan kohteen määrittelemisestä. Lain 40 §:ssä määrätään, että tarjouspyyntö on tehtävä kirjallisesti ja sen on oltava niin selkeä, että sen perusteella voidaan tarjoukset tehdä samanlaisina ja vertailukelpoisina. Tarjouksen tekijöitä pyydetään jättämään tarjouksensa kirjallisina ja määräaikaan mennessä. (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348.)

Tarjouspyynnön sisällössä on oltava hankintalain 41 § mukaan:

- hankinnan kohteen määrittely ja hankinnan kohteen muut laatuvaatimukset
- julkaistuun hankintailmoitukseen viittaus
- tarjousten tekemisen määrä-aika
- tarjousten toimitusosoite
- kieli tai kielet, jolla tarjoukset tulee laatia
- vaatimukset, jotka koskevat tarjoajien tai ehdokkaiden taloudellista ja rahoituksellista tilannetta, teknistä kelpoisuutta ja ammatillista pätevyyttä tai muita vaatimuksia sekä luettelo asiakirjoista, joita ehdokkaan tai tarjoajan on tätä varten toimitettava
- tarjouksen valintaperuste ja jos käytetään kokonaistaloudellista edullisuutta myös tarjouksen vertailuperusteet ja niiden suhteellinen painotus tai kohtuullinen vaihteluväli
- voimassaoloaika tarjouksille

Myös muut olennaiset tiedot tulee merkitä, joilla on merkitystä hankintamenettelyssä tai tarjouksen tekemisessä. (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348.)

Kansallisen kynnysarvot ylittävissä, mutta EU:n kynnysarvot alittavissa hankinnoissa tarjouspyynnöstä on säädetty hankintalain luvussa 9. Tarjouspyynnön tulee olla kuten EU hankinnoisakin, mutta kielistä, joilla tarjous tulee laatia ja viittauksesta hankintailmoitukseen ei ole säädetty. (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348.)

2.6 Tarjouksen valinta- ja vertailuperusteet

Tarjousvertailuun pääsevät vain tarjouspyynnön mukaiset tarjoukset. Puutteellisiin tarjouksiin pyydetään täsmennyksiä tai tarjous suljetaan pois kilpailusta. Vertailussa käsitellään vain vertailukelpoiset tarjoukset. Vertailuperusteina voidaan käyttää vain niitä perusteita, joita on hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä ilmoitettu. Tarjouksia on vertailtava jokaista il-

moitettua perustetta käyttäen. Jos perusteita ei ole ilmoitettu, vertaillaan vain hintaa. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 212-213.)

Tarjouksen valintaperusteena voi olla hinnaltaan halvin tai kokonaistaloudellisesti edullisin. Hintaa voidaan käyttää ainoana vertailukriteerinä tai se voi olla yksi niistä. Hankintalain sisältämän edullisuusperiaatteen vuoksi hinnalla tulisi olla riittävä painoarvo silloinkin, kun se on yhtenä kokonaistaloudellisuuden kriteerinä. Kokonaistaloudellisuuden vertailuperusteina hankintalain 62 § mukaan voidaan käyttää muun muassa laatua, hintaa, teknisiä ansioita, esteettisiä ja toiminnallisia ominaisuuksia, ympäristöystävällisyyttä, käyttökustannuksia, kustannustehokkuutta, myynnin jälkeistä palvelua ja teknistä tukea. Jokainen vertailukriteeri tulee miettiä tarkkaan ja tarjouspyynnössä jo selvittämään, miten kyseistä kriteeriä tullaan käyttämään. Esimerkiksi laatua ei voida käyttää sellaisenaan kriteerinä, vaan se tulee selvittää, mitä se on, eli mitä tullaan arvostamaan. Vertailuperusteet voidaan itse määrittellä tai käyttää hyödyksi laissa olevaa listaa. Vertailuperusteiden tulee kuitenkin liittyä kohteeseen, olla objektiivisia ja syrjimättömiä, niiden tulee ilmetä hankintailmoituksesta tai tarjouspyynnöstä ja niiden tulee tuottaa taloudellista etua hankintayksikölle. (Kuusniemi-Laine & Takala, 2008, 180-183.)

Valintaperusteille on EU:n kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa ilmoitettava painoarvot prosentuaalisesti (esimerkiksi hinta 70 %), pistemallisesti (esimerkiksi hinta 70 pistettä sadasta) tai jollain muulla vastaavalla tavalla. Painoarvot voidaan ilmoittaa myös vaihteluvälinä (esimerkiksi hinta 60-70 %). Jos painotuksen tekeminen on perustellusti mahdotonta, voidaan se tehdä vähintään tärkeysjärjestyksessä. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 184.) Vertailuperusteiden ilmoittaminen Kuusniemi-Laineen ja Takalan (2008, 184) mukaan mahdollistaa niiden huomioimisen tarjouksia laatiessa. Painoarvoista voidaan laskea, miten tarjous menestyisi mahdollisimman hyvin. Se myös edistää tarjousten vertailukelpoisuutta, koska etukäteen tiedetään tarkasti, mitä tarjouksessa on ilmaistava vertailuja varten.

Kansallisiin hankintoihin soveltuvat pääosin samat vertailun periaatteet kun EU:n kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Vertailuperusteena erityispiirteenä kansallisissa hankinnoissa voidaan käyttää tarjoajan soveltuvuuden vähimmäisvaatimukset ylittävää laadunhallintaa, pätevyyttä, kokemusta ja ammattitaitoa. Tämä poikkeus koskee vain rakennusurakoita ja palveluhankintoja, joissa tarjoajien asiantuntemuksella, ammattitaidolla tai pätevyydellä on erityinen merkitys. Kansallisissa hankinnoissa vertailuperusteena ollessa kokonaistaloudellisesti edullisin, vertailuperusteet ilmoitetaan tärkeysjärjestyksessä, joten painoarvojen ilmoittaminen ei koske kansallisia hankintoja. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 188-189.)

3 Kunnan ateriapalvelut

A.C. Nielsenin Horeca-rekisterin mukaan vuonna 2008 kahviloiden, ravintoloiden, henkilöstö-ravintoloiden ja julkisten suurkeittiöiden valmistamien aterioiden määrä oli yhteensä 811 miljoonaa. Määrä on kasvanut 1,7 % edellisestä vuodesta. Julkisten keittiöiden tuottama ateriamäärä vuonna 2008 oli noin 436 miljoonaa. Erilaisia ateriapalveluja käyttää päivittäin 34 % väestöstä. (Horeca tiedote 2008.)

Ateriapalveluiden tarkoituksena on asiakkaiden hyvinvoinnin edistäminen tuottamalla maistuvia ja asiakkaita miellyttäviä aterioita. Ateriointiin liittyvien palveluiden ja aterioinnin tulee luoda elämyksiä ja uudistaa ja kehittää asiakkaan makutottumuksia. Aterioiden tulee myös ylläpitää ja edistää terveyttä. Ateriapalvelut vaikuttavat myös asiakkaisiin antamalla esimerkkejä ja malleja eri ruokalajeista, aterioiden terveellisyydestä ja taloudellisuudesta, esilaitosta ja tarjoilusta. (Lampi, Laurila & Pekkala 2006, 9.)

Ateriapalvelun järjestäminen sekä asiakkaille että palvelun toteuttajille on yhtenä osana kunnallisissa peruspalveluissa, koulutuksessa, terveydenhuollossa ja sosiaalitoimen palveluissa. Päiväkodeissa, kouluissa, vanhusten palveluissa ja sairaanhoidon laitoksissa ateriapalvelu on osa koko palveluketjua. Ateriapalvelujen tavoitteista osa on lähtöisin peruspalveluista ja osa kansanravitsemuksen ja terveyden tavoitteista. Tavoitteisiin vaikuttavat myös eri ikäkausien odotukset ja mieltymykset. Taloudelliset resurssit ja toimintaympäristö taas asettavat rajoitteita tavoitteisiin. (Dahlstedt 2001, 7.)

Julkisten ateriapalvelujen organisointi voidaan järjestää osana omaa toimintaa, ostopalveluna tai tilaaja-tuottajamallisesti hyödyntäen molempia edellä mainittuja järjestämistapoja. Ateriapalvelujen tuottaminen voidaan hoitaa osana peruspalvelua, nettobudjetoidulla tulosalueella, liikelaitostyyppisenä, joka toimii omana tulosityksikkönä, liikelaitoksena tai osakeyhtiönä. (Sivonen & Työppönen 2006, 20.)

3.1 Päiväkotien ateriapalvelut

Kunta vastaa päivähoitolain mukaan päivähoitoruokailun järjestämisestä alueellaan. Kunnan tulee myös huolehtia, että hoitopaikka ja siellä annettava hoito vastaavat terveydellisiä ja muita vaatimuksia, jotka päivähoidolle on annettu. Päivähoidon ruokailusuositusten pohjalta määritellään päivähoidolle kuntakohtaisesti laatukriteerit. Ruokapalvelusopimukset tehdään aina laatukriteereihin pohjautuen. Päivähoitopalvelujen tuottajien ja tilaajien yhteistyöverkosto on apuna laadun seuraamisessa ja toiminnan kehittämisessä. Myös terveydenhuoltohen-

kilöston tulisi osallistua laadun tarkkailuun ja avustaa sen kehittämisessä. (Hasunen ym. 2004, 153.)

Päiväkodin ateriapalvelut tuotetaan sosiaalitoimen toimesta tai ostetaan muilta kunnallisilta yksiköiltä. Yksityisten yritysten ja itsenäisten tulosvastuullisten ruokapalveluyksiköiden määrä päivähoitoruokailun järjestäjinä lisääntynee tulevaisuudessa. Päiväkodissa voi olla omavalmistus-, jakelu- tai kuumennuskeittiö tai näiden välimuoto. (Hasunen ym. 2004, 153.)

Hasunen ym. (2004, 150) mukaan ravitsemuksellisenä ja kasvatuksellisenä tavoitteena lapsen päivähoitoruokailussa on:

- yhdessä kodin kanssa turvata lapsen kasvu ja kehitys
- lapsen hyvinvoinnin ja terveyden ylläpitäminen ja edistäminen
- vaihtelevaan ruokavalioon ohjaaminen
- riittävien ja tasapainosten aterioiden ja välipalojen turvaaminen hoitopäivän aikana
- omatoimiseen ruokailuun ja hyviin pöytätapoihin opastaminen
- kiireettömän, miellyttävän ja virkistävän yhdessäolon järjestäminen
- lapsen antaminen osallistua ruuanvalmistukseen ja tarjoiluun
- virikkeiden anto kodeille terveyttä edistävän ruoan valinnasta ja valmistamisesta

Lapsen ruokavalio muodostuu kotona ja hoidossa nautituista aterioista ja välipaloista. Koko päivähoitossa ateriat kattavat kaksi kolmasosaa lapsen ravinnontarpeesta ja osapäivähoitossa yksi kolmasosaa ravinnontarpeesta. (Hasunen ym. 2004, 152.)

3.2 Oppilaitosten ateriapalvelut

Opetuslaeissa on säädetty kouluruokailun järjestämisestä. Perusopetuslaki 628/1998, 31§, Lukiolaki 629/1998, 28§ ja Laki ammatillisesta koulutuksesta 630/1998, 37§ vaikuttavat kouluruokailun järjestämiseen. Koululaisilla on oikeus maksuttomaan päivittäiseen ateriaan esi- ja perusopetuksesta toisen asteen opintojen päättymiseen asti. Perusopetuslaissa säädetään myös, että jokaisena työpäivänä opiskeluun osallistuvan on saatava täysipainoinen, tarkoituksenmukaisesti järjestetty ja ohjattu ateria. (Valtion ravitsemusneuvottelukunta 2008, 5.)

Valtion ravitsemusneuvottelukunta (2008, 5) toteaa, että kuntien tulee määrittellä paikallisesti osana koulun oppilashuoltoa kouluruokailun järjestämisen periaatteet ja kouluruokailuun liittyvät terveys-, ravitsemus- ja tapakasvatuksen tavoitteet perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2004 velvoituksesta. Kunnat ja koulut saavat itse päättää ja järjestää kouluruokailun käytännön toteutuksen, mutta valtion ravitsemusneuvottelukunnan ravitsemussuositukset ohjaavat ruokalistojen suunnittelua. Valtion ravitsemusneuvottelukunnan kouluruokai-

lusuosituksissa 2008 on otettu kantaa myös kouluruokapalveluiden kilpailuttamiseen. Suositusten mukaan kilpailutuksissa ja sopimuksia tehdessä tulee ottaa huomioon ruoan ravitsemuksellinen laatu ja maku. Näitä tekijöitä suositusten mukaan tulee painottaa vähintään yhtä paljon kuin taloudellisia tekijöitä. (Valtion ravitsemusneuvottelukunta 2008, 11.)

Kunnan ateriapalvelualoista asiakasmäärältään suurin on kouluruokailu. Kuntien taloudellisen tilanteen vuoksi on osa kunnista yhdistänyt saman hallintokunnan alaisuuteen koulu-, sosiaali- ja terveystoimen ruokapalvelut sekä työpaikkaruokailun. Yhä enemmän ruoan valmistuksesta on keskitetty suuriin keskuskeittäihin. Kouluruokailu voidaan myös ulkoistaa, mutta silloinkin on kunnan vastuulla kouluruokailun tavoitteiden toteutuminen. (Lampi ym. 2006, 12-13.)

3.3 Vanhusten ateriapalvelut

Vanhukset aterioivat vanhainkodeissa, palvelukeskuksissa ja -taloissa sekä terveyskeskuksen sairaaloissa. Ruokaa toimitetaan myös kotihoidon palveluna vanhuksille. Ateriapalvelut voivat olla kunnallisia tai yksityisten yritysten järjestämiä palveluita. Airaksinen ym. (1994, 79) kirjoittavat vanhusten elämässä ruokailun olevan usein yksi päivän kohokohdista, johon liittyy muiden tapaamista ja seurustelua. Se ei ole vain nälän ja ravinnontarpeen tyydyttämistä, vaan se on sosiaalinen tapahtuma vanhusten elämässä. Hyvä ravitsemustila on tärkeää vanhusten kunnon ylläpitämisessä ja vanhenemisen hidastamisessa. Vanhusten fyysinen ja henkinen kunto vaihtelee paljonkin. Vanhan ihmisen pitäminen mahdollisimman kauan toimintakykyisenä ja itsenäisenä sekä hyvien tukipalveluiden luominen, jotta vanhus pystyisi olemaan kotona mahdollisimman pitkään, kuuluvat vanhustenhuollon tavoitteisiin. (Airaksinen ym. 1994, 79-80.)

Hyväkuntoiset vanhuksat aterioivat yleensä kotona tai käyvät ruokailemassa palvelukeskuksessa. Vanhuksille, joiden kunto on heikentynyt niin, että he eivät pääse kunnolla liikkumaan kodin ulkopuolelle, ruoka kuljetetaan kotiin. Laitoshoidossa elävät vanhuksat asuvat vanhainkodeissa ja terveyskeskusten sairaaloissa. Vanhainkodeissa asukkaat yleensä pystyvät itse aterioimaan yhteisissä tiloissa, kun sairaaloissa ruoka tarjoillaan osastoille. (Airaksinen ym. 1994, 92-95.)

3.4 Vammaisten ateriapalvelut

Laissa vammaisella henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, jolla on pitkäaikaisesti erityisiä ongelmia suoriutua tavanomaisista elämän toiminnoista sairauden tai vamman takia. Lain tarkoituksena on edistää edellytyksiä elää ja toimia yhdenvertaisina muiden kanssa sekä poistaa ja vähentää

vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä. (Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 3.4.1987/380.)

Kuntien on huolehdittava vammaisille tarkoitettujen palveluiden ja tukitoimien järjestämisestä sisällöltään ja laajuudeltaan sellaiseksi kuin tarve edellyttää. Palveluja järjestettäessä on otettava huomioon asiakkaan yksilöllinen tarve. Vammaisen henkilön palvelujen ja tukitoimien tarvitsemisesta on laadittava palvelusuunnitelma. Kuntien yleisten palvelujen tulee sopia myös vammaiselle. Kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle kuljetuspalvelut saattajapalveluineen, tulkkipalvelut, päivätoimintaa, henkilökohtaista apua ja palveluasuminen. (Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 3.4.1987/380.)

Vammaisten henkilöiden ateriapalvelua voidaan muun muassa järjestää laitoksissa, palvelu- ja tukiasunnossa, kuljetuspalveluna tai päivätoiminta- ja toimintakeskuksissa. Ruokailu on pääsääntöisesti maksullista ja sitä voidaan järjestää kunnan toimesta tai ulkoistetuilla palveluilla.

Vammaisten pitkäaikaispotilaiden ruokailun suunnittelussa potilaan ikä, vamman vaikeus ja tyyppi ja liikuntakyky vaikuttavat siihen, miten ruokailu tulisi järjestää. Kaikkien, joiden liikuntakyky ja syöminen, itse tai avustettuna, tulisi voida ruokailla viihtyisässä ja kodinomaisessa ruokailutilassa. Vaikeavammaisten potilaiden ruokailussa noudatetaan sille annettuja ravitsemussuosituksia (von Fieandt & Hasunen 1994, 39).

3.5 Sairaalan ateriapalvelut

Ravitsemus on tärkeä osa potilaiden hoitoa sairaaloissa ja tarkoituksena on onnistunut ravitsemushoito. Ateriapalveluiden tavoitteena potilashoidossa on potilaan ravinnontarpeen tyydyttäminen, hyvän ravitsemustilan ylläpitäminen ja muun hoidon tukeminen. Sairaalassa potilas nauttii kaikki päivän ateriat, aamupalan, lounaan, välipalan, päivällisen ja iltapalan. Sairaalan keittiö tarjoaa myös ruoan henkilökunnalle. Myös sairaalat, kuten muutkin julkishallinnon alaiset organisaatiot, pyrkivät tuloksellisuuteen. Sairaalan yksi tulosvastuullinen yksikkö on keittiö. (Lampi ym. 2001, 15.)

Sosiaali- ja terveysministeriön sairaalaruokasuositus toimii ateriapalvelun lähtökohtana sairaaloissa. Suositukset sisältävät peruseruokavaliosuositukset lapsille, aikuisille ja pitkäaikaispotilaille. Suositukset ohjaavat myös erityiseruokavaliopotilaiden huomioimista ja niissä käsitellään vieraiden kulttuurien ruokien erityispiirteitä. Suositusten tarkoituksena on varmistaa monet sairaalaruokalle annetut vaatimukset. (Lampi ym. 2001, 15.)

Potilasruoan jakamisessa käytetään hajautettua ja/tai keskitettyä järjestelmää. Hajautetussa järjestelmässä ruoka annostellaan potilaille osastoilla valmiiksi tai potilas itse ottaa sen noutopöydästä. Keskitetyssä ruoanjakelussa annokset annostellaan tarjottimille keittiössä ja kuljetaan sitten osastoille. Järjestelmiä voidaan käyttää rinnakkain, jolloin osa potilaista voi ruokailla ruokalassa. (Lampi ym. 2001, 15-16.)

3.6 Henkilöstön ateriapalvelut

Lounaan tarjoamista työpaikalla tuetaan valtiovallan ja työpaikan toimesta. Joka kolmas työkäinen syö lounaan työpaikalla henkilöstöravintolassa. Työpaikkaruokailu antaa mahdollisuuden työntekijöille syödä kohtuuhintainen ja ravitseva ateria. Se lisää myös työtyytyväisyyttä, työtehoa ja vireystasoa. Ateriointi on yleensä työntekijöille maksullista, jolloin se antaa mahdollisuuden itse valita rahansa vastineeksi makumieltymystensä mukaista ruokaa. Ruokalatala on useita vaihtoehtoja, millä voidaan parantaa asiakastytyväisyyttä ja antaa valinnan mahdollisuuksia. (Lampi ym. 2001, 16-17.)

Henkilöstön ateriapalveluja järjestetään itse tai palvelun tuottaa yksityinen ulkopuolinen yritys. Työpaikkaruokailun järjestäminen itse on vähentynyt suuresti 1990-luvulta lähtien ja ulkopuolisten henkilöstöravintolayritysten mukaantulo liiketaloudellisin periaattein on selvästi lisääntynyt. (Lampi ym. 2001, 17.)

4 Empiirinen aineisto, hankinta ja analysointi

Tämän opinnäytetyön empiirinen aineisto perustuu Julkiset hankinnat -aikakauslehdistä ja HILMA Julkiset hankinnat -Internetsivustolta löytyviin kuntien ateriapalveluiden hankintailmoituksiin, jälki-ilmoituksiin ja hankinnoista tehtyihin tarjouspyyntöihin. Ilmoituksista valittiin kuntien päiväkotien, oppilaitosten, vanhusten, vammaisten, sairaaloiden ja koko kunnan ateriapalveluja koskevat hankintailmoitukset. Hankinnat ovat sekä kansallisia että EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja. Tutkimuksen ulkopuolelle rajattiin valtion ja muut kuin edellä mainitut julkisen hankinnan ateriahankintailmoitukset.

4.1 Empiirisen aineiston hankinta

Empiirinen aineisto hankittiin tutkimalla Julkiset hankinnat -aikakauslehdistä ja HILMA Julkiset hankinnat -Internetsivustolta löytyviä kuntien ateriapalvelujen hankintailmoituksia ajalta

1.1.2007 ja 14.5.2009. Tutkimus tehtiin toukokuussa 2009. Hankintailmoituksista tutkittiin hankintasopimuksen kohteet, kynnysarvot, hankintamenettelyt, hankintasopimuksen toimialat sekä sopimuksentekoperusteet. Sopimuksentekoperusteiden puuttuessa kyseisiin hankintayksiköihin oltiin yhteydessä sähköpostitse (Liite 1). Sähköpostitse pyydettiin sopimuksentekoperusteita 17 hankintaviranomaiselta, joista kahdeksalta saatiin vastaus. Hankintailmoituksen sopimuksentekoperusteiden puuttuessa sopimuksentekoperusteet tutkittiin saaduista tarjouspyynnöistä ja yhdessä tapauksessa sähköpostista.

4.2 Empiirisen aineiston analysointi

Aiheeseen liittyviä hankintoja kertyi yhteensä 34, joista 24 voitiin käyttää tutkimukseen. Hankintailmoituksista, jälki-ilmoituksista, tarjouspyynnöistä ja sähköpostista syötettiin tiedot SPSS 16.0 for Windows - ohjelmaan, jotta saatiin kokonaiskäsitys analysoitavasta aineistosta. Kuvioiden ja taulukoiden laatimisen apuna käytettiin Microsoft Excel 2002 - ohjelmaa.

5 Empiiriset tulokset

Seuraavissa alaluvuissa esitellään empiiriset tutkimustulokset, jotka ovat saatu tutkimalla Julkiset hankinnat - hankintatietojen aikakauslehtiä ja HILMA Julkiset hankinnat - internet-sivustojen kuntien ateriapalvelujen hankintailmoituksia ajalta 1.1.2007–14.5.2009.

5.1 Kilpailutetut ateriapalvelut

Tutkimuksen tulokset pohjautuvat 24:ään kuntien ateriapalvelujen hankintailmoitukseen, jälki-ilmoitukseen tai hankinnoista tehtyihin tarjouspyyntöihin. Taulukossa 4 on esitelty tutkimukseen osallistuneet ilmoitukset. Ilmoitukset ovat aikaväliltä 8.11.2007–6.5.2009. Taulukossa on ilmoitettu hankintaviranomainen, mihin kaupunkiin hankinta on toteutettu, mikä on hankintasopimuksen kohde, mitä toimialaa on kilpailutettu ja milloin hankinta on ilmoitettu.

Hankintaviranomainen	Kaupunki	Hankintasopimuksen kohde	Toimiala	Ajankohta
Pirkanmaan sosiaalipalvelujen kuntayhtymä	Parkano	Ateriapalvelut	Toimintakeskus	8.11.2007
Pirkanmaan sosiaalipalvelujen kuntayhtymä	Parkano	Ateriapalvelut	Hoitokoti	8.11.2007
Espoon kaupunki	Espoo	Ateria- ja ruokapalvelut	Koulut ja päiväkodit	31.1.2008

Helsingin ranskalais-suomalainen koulu	Helsinki	Oppilasruokailupalvelut	Koulu- ja henkilöstöruokailu	7.2.2008
Kiljavan Sairaala Oy	Kiljava	Ateriapalvelut	Sairaala	21.2.2008
Tekninen lautakunta	Tervakoski	Ruokapalvelut	Yhteiskoulu/lukio	24.4.2008
Etelä-Savon koulutuksen kuntayhtymä	Mikkeli	Ruokapalveluiden kilpailutus	Ammattiopisto- ja työpaikkaruokailu	15.5.2008
Keski-Pohjanmaan Maaseutuopisto, Kaustisen yksikkö	Kaustinen	Ruokailun järjestäminen	Maaseutuopisto	29.5.2008
Damico Oy	Pornainen	Ruoka- ja siivouspalvelut	Kaupungin ruoka- ja siivouspalvelut	29.8.2008
Puumalan kunta	Puumala	Ruokapalvelut	Kunnan ruokapalvelut	18.9.2008
Uudenmaan erityis- palvelut - kuntayhtymä (nyk. Eteva kuntayhtymä)	Järvenpää	Ravintopalvelut	Toimintakeskus	18.12.2008
Eteva kuntayhtymä	Orimattila	Ateriapalvelut	Toimintakeskus	19.2.2009
Savon Hankinta Oy	Varkaus	Ruokapalvelut	Kaupungin ruokapalvelut	4.3.2009
Ada Äijälän koulu O/Y	Nurmijärvi	Ruokapalvelut	Lukio	5.3.2009
Eteva kuntayhtymä	Raasepori	Ateriapalvelut	Toimintakeskus	5.3.2009
Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä	Kerava	Ravintolapalvelut	Lukio	5.3.2009
Eteva kuntayhtymä	Kerava	Ateriapalvelut	Toimintakeskus	6.4.2009
Helsingin kauppaoppilaitos Oy	Helsinki	Ravintola- ja siivouspalvelut	Ammattioppilaitos	16.4.2009
Eteva kuntayhtymä	Vantaa	Ateriapalvelut	Toimintakeskus	20.4.2009
Kiimingin kunta	Kiiminki	Ruokahuoltopalvelut	Päiväkoti	20.4.2009
Eteva kuntayhtymä	Hyvinkää	Ateriapalvelut	Toimintakeskus	23.4.2009
Tampereen kaupunki	Tampere	Ruokapalvelut	Ammattioppilaitos	23.4.2009
Joensuun seudun hankintatoimi	Joensuu	Ateriapalvelut	Vanhainkoti	27.4.2009
FCG Efeko Oy	Helsinki	Ruoka- ja kahvilapalvelut	Yhteiskoulu/lukio	6.5.2009

Taulukko 4: Tutkimukseen osallistuneet kuntien ateriapalveluiden kilpailutukset

5.2 Kynnysarvot ja hankintamenettelyt

Tutkimukseen osallistuneista hankinnoista tutkittiin, millä kynnysarvolla ja hankintamenettelyllä hankinnat oli kilpailutettu. Tulokset ovat esitelty taulukossa 5.

Kynnysarvo	Hankintamenettely		Yhteensä
	Avoin	Rajoitettu	
Kynnysarvon ylittävät = EU	11 kpl	0 kpl	11 kpl (46 %)
Kynnysarvon alittavat = Kansallinen	7 kpl	6 kpl	13 kpl(54 %)
Yhteensä	18 kpl (75 %)	6 kpl (25 %)	24 kpl

Taulukko 5: Tutkimukseen osallistuneet kilpailutusten kynnysarvot ja hankintamenettelyt

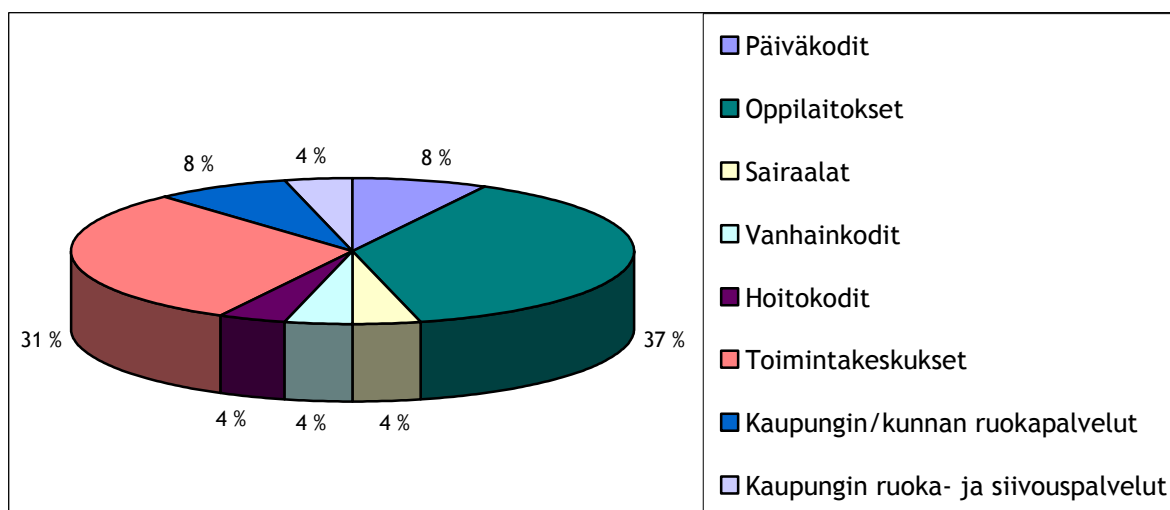
Kaikista 24:sta hankinnasta 11 oli EU:n kynnysarvon ylittäviä hankintoja ja 13 kynnysarvon alittavia hankintoja. Prosentuaalisesti EU:n kynnysarvon ylittäviä hankintoja oli 46 % ja kynnysarvon alittavia eli kansallisia hankintoja oli 54 %.

Tutkittaessa ilmoitusten hankintamenettelyjä havaittiin, että kilpailutuksissa ei ollut käytetty kuin kahta eri hankintamenettelyä, avointa ja rajoitettua. Suurimmassa osassa hankinnoista käytettiin avointa menettelyä. Avoimia menettelyjä oli 18, kun taas rajoitettua menettelyä kuusi. Prosentuaalisesti avoimia menettelyjä oli 75 % ja rajoitettuja menettelyjä 25 %.

EU:n kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa kaikissa 11 käytettiin avointa hankintamenettelyä. Kynnysarvon alittavissa eli kansallisissa hankinnoissa seitsemässä kilpailutuksessa oli käytetty avointa hankintamenettelyä ja kuudessa kilpailutuksessa rajoitettua hankintamenettelyä.

5.3 Hankintasopimuksen toimialat

Tutkimuksessa selvitettiin, millä kuntien ateriapalveluiden toimialoilla hankintoja on tehty. Tulokset käyvät ilmi kuviosta 1.

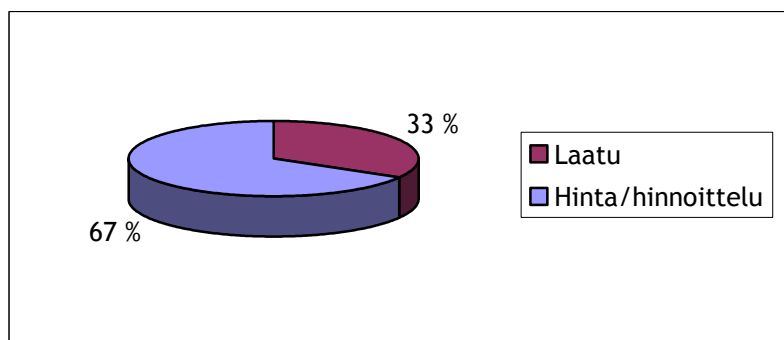


Kuvio 1: Tutkimukseen osallistuneiden kilpailutusten hankintasopimusten toimialat

Kuviosta 1 nähdään, että oppilaitoksia oli 37 % hankinnoista, joka oli suurin toimialaryhmä tutkittaessa hankintasopimuksen toimialoja. Oppilaitoksiin on laskettu mukaan kaikki ensimmäisen asteen koulut, ammattioppilaitokset, ja ammattiopistot sekä lukiot. Toimintakeskukset ovat toiseksi suurin ryhmä ja niitä oli 31 % kaikista hankinnoista. Päiväkoteja ja hankintoja, joissa kilpailutettiin kaikki kaupungin/kunnan ruokapalvelut, oli 8 %. Kaupungin ruoka- ja siivouspalveluita oli 4 %. Ruoka- ja siivouspalvelut ovat omana ryhmänään erillään kaupungin/kunnan ruokapalveluista, sen vuoksi, että hankinnassa kilpailutettiin myös siivouspalvelut yhdessä ruokapalvelun kanssa. Sairaaloita, vanhainkoteja ja hoitokoteja oli 4 %.

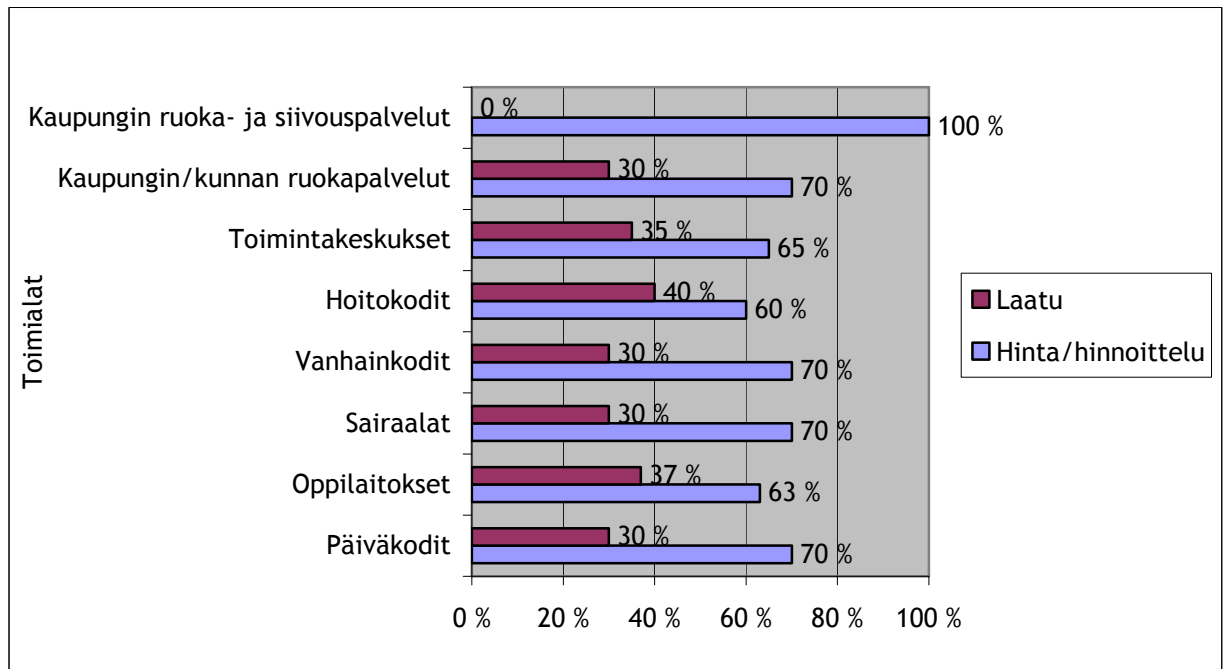
5.4 Sopimuksentekoperusteet

Hankintojen sopimuksentekoperusteita tutkittaessa perusteet voidaan jakaa karkeasti hintaan/hinnoitteluun ja laatuun. Jokaisessa kilpailutuksessa oli sopimuksentekoperusteissa näkyvässä hinnan painoarvo. Kilpailutusten sopimustekoperusteiden kaikki muut kriteerit paitsi hinta laskettiin kuuluvaksi laatuun, jotta saataisiin vertailukelpoisia tuloksia ja tulosten tulkinta olisi selkeämpää. Kuviosta 2 voidaan lukea kaikkien tutkimukseen osallistuneiden kilpailutusten hankintaperusteiden hinnan/hinnoittelun ja laadun painoarvot kokonaisuudessaan. Hinnan/hinnoittelun painotus oli yhteensä 67 % ja laadun 33 % kaikista kilpailutuksista.



Kuvio 2: Tutkimukseen osallistuneiden kilpailutusten sopimuksentekoperusteet kokonaisuudessaan

Kuviosta 3 käy ilmi sopimuksentekoperusteiden hinnan/hinnoittelun ja laadun painoarvot keskiarvoina toimialoittain.



Kuvio 3: Tutkimukseen osallistuneiden kilpailutusten sopimuksentekoperusteet toimialoittain

Hinta/hinnoittelu oli merkittävin sopimuksentekoperuste kaikissa toimialoissa. Kaupungin ruoka- ja siivouspalveluissa se oli ainut sopimuksentekoperuste. Hinta/hinnoittelu oli 70 % painoarvolla kaupungin ruokapalveluissa, vanhainkodeissa, sairaaloissa ja päiväkodeissa. Toimintakeskuksissa sen painoarvo oli 65 %, oppilaitoksissa 63 % ja hoitokodeissa 60 %.

Laadun määritelmiä oli hankintailmoituksissa useita. Laatu tulisi aina määritellä, kuitenkin joissain hankintailmoituksissa laatu oli sellaisenaan sopimuksentekoperusteena. Tämän takia tulosten tulkinnan kannalta oli välttämätöntä jakaa sopimuksentekoperusteet hintaan/hinnoitteluun ja laatuun. Seuraavassa on lueteltu laadun eri määritelmiä, joita hankintailmoituksissa käytettiin. Laadun eri määritelmien pisteytykset ja painoarvot ovat nähtävissä liitteessä 2.

- Laatu
- Ateriapalveluiden laatu
- Ruokalista/laatu
- Palvelu
- Toimitusvarmuus
- Laatu ja ympäristö
- Toimitusvarmuus ja palvelukyky
- Ympäristöohjelma
- Edellytykset palvelun tuottamiselle
- Henkilöstömitoitus
- Laatujärjestelmä
- Ruokalista
- Teema ja juhlaruokasuunnitelma
- Dieettikokin osaaminen
- Toimintakonsepti
- Ruokapalveluhenkilökunnan työtuntimäärä
- Varahenkilöjärjestelmä

- Asiakasyhteistyö koulun ja päiväkodin kanssa
- Asiakaslaatu
- Ruoantuotantosuunnitelma
- Tiedonkulku ja tavoitettavuus
- Ateriailausjärjestelmä, valitusten vastaanottaminen ja käsittely, tiedonkulku ja tavoitettavuus
- Koulutussuunnitelma/koulutustoteuma edelliseltä vuodelta
- Palveluiden ja tuotteiden laatu
- Laatu ja joustavuus
- Henkilöstö ja laatu
- Asiakaspalautejärjestelmä

6 Yhteenveto ja johtopäätökset

Opinnäytetyön tavoitteena oli tutkia, miten kuntien ateriapalveluita kilpailutetaan ja mitkä ovat sopimuksentekoperusteet kuntien ateriapalveluiden hankinnoissa. Tutkimusongelmiin saatiin vastaus teoriaosan ja sitä tukevan empiirisen osan tutkimuksella.

Teoriaosassa käsitellään tutkimuksen kannalta oleellisempia tutkimusongelmia. Ensimmäisessä osassa käsitellään yleisesti kilpailuttamiseen liittyvää lainsäädäntöä. Seuraavaksi käsitellään kilpailuttamisen kynnsarvoja ja käydään lyhyesti läpi eri hankintamenettelytavat. Tämän jälkeen keskitytään hankinnoista ilmoittamiseen, tarjouspyyntöön ja tarjouksen valinta- ja vertailuperusteisiin. Teoriaosuuden toisessa osassa käsitellään kuntien ateriapalveluita, mitä ne ovat ja kenelle niitä tarjotaan. Empiirisen osan tutkimusongelmiin saatiin vastaus tutkimala Julkiset hankinnat - aikakauslehtiä ja HILMA - Internet-sivustojen kuntien ateriapalvelujen hankintailmoituksia. Tutkimuksesta saatiin vastaukset ennalta asetettuihin tutkimusongelmiin.

Ateriapalveluiden kilpailuttamisen kunnissa hoitaa hankintayksikkö tai kilpailuttaminen ulkoistetaan. Kilpailuttamisen ensimmäisiin vaiheisiin kuuluu hankintamenettelytavan valinta. Kynnsarvon ja hankintamenettelyn tuloksista voidaan selvästi päätellä, että kun hankinnan arvo ylittää EU:n kynnsarvon, niin tällöin hankintamenettelynä käytetään pääsääntöisesti avointa menettelyä. EU:n kynnsarvon alittavissa kansallisissa hankinnoissa, taas hankintamenettelytapa on jakautunut lähes tasan avoimen ja rajoitetun menettelyn kanssa. Nämä tulokset tukivat hyvin teoriaosuudessa väitettyä jakautumista avoimen ja rajoitetun menettelyn kesken kynnsarvon perusteella jaoteltuina.

Empiirisen osan yhtenä alaongelmana tutkittiin, mitä kunnan ateriapalveluita ja hankintasopimuksen toimialoja on kilpailutettu. Paikkakunnittain Helsinki oli suurin kilpailuttaja kolmella hankintailmoituksellaan. Parkanolla ja Keravalla kilpailutuksia oli kaksi kappaletta. Muilla

kaupungeilla tai kunnilla kilpailutuksia tutkimuksen ajankohtana oli yksi kappale. Kilpailutukset olivat siis jakautuneet kohtuullisen tasaisesti ympäri Suomea, eikä yhtä merkittävää kunta- tai kaupunkikeskittymää esiintynyt.

Merkittävä osa tutkimukseen osallistuneista hankintailmoituksista koski oppilaitosten ja toimintakeskusten ateriapalveluita, eli lapsille, nuorille ja vammaisille suunnattuja ateriapalveluita. Hankintasopimuksen toimialoista suurin toimiala oli oppilaitokset ja niitä oli kaikista hankintailmoituksista yhteensä 10 kappaletta, joka on 37 % kaikista tutkimukseen osallistuneista hankintailmoituksista. Oppilaitoksiin on laskettu mukaan kaikki ensimmäisen asteen koulut, ammattioppilaitokset, ja ammattiopistot sekä lukiot. Toiseksi suurin toimiala oli toimintakeskukset, joita oli yhteensä kahdeksan kappaletta, joka on 31 % kaikista hankintailmoituksista. Kunnan/kaupungin ruokapalveluita ja päiväkoteja oli kumpaakin kaksi hankintailmoitusta, joka on 8 % kaikista ilmoituksista. Kaupungin ruoka- ja siivouspalveluita, sairaaloita, vanhainkoteja ja hoitokoteja oli kaikkiaan yksi kappale, joka on 4 % kaikista tutkimukseen osallistuneista hankintailmoituksista.

Edellä mainituista tuloksista voidaan nähdä, että yksi kunnan säästämisen kohde on varsinkin lapsille, nuorille tai vammaisille suunnatut ateriapalvelut. Tämä ei välttämättä automaattisesti kerro sitä, että kunnat haluavat säästää juuri näiden ryhmien ateriapalveluissa, vaan tulokset myös toisaalta osoittavat näiden ryhmien ateriapalveluiden olevan merkittävä osa kunnan järjestämästä ruokailusta.

Sopimuksentekoperusteita tutkittaessa perusteet oli jaettava kahteen ryhmään eli hintaan/hinnoitteluun ja laatuun, jotta saataisiin mahdollisimman selkeitä tutkimustuloksia. Toisin kuin teoriaosassa on esitetty, myös kansallisissa hankinnoissa sopimuksentekoperusteiden painoarvot olivat pisteytetty. Kansallisissa hankinnoissa tulisi sopimuksentekoperusteet laittaa vain tärkeysjärjestykseen. Laadun määritelmien paljouden vuoksi oli kaikki muut kuin hinta luettava kuuluvaksi laatuun. Tutkittaessa näitä kahta sopimuksentekoperustetta kaikkien hankintailmoitusten ja toimialojen kesken, saatiin hinnan/hinnoittelun osuudeksi 67 % ja laadun 33 %. Yhdessä toimialassa, kaupungin ruoka- ja siivouspalveluissa, halvin hinta oli ainut sopimuksentekoperuste, tosin näihin kuuluvia ilmoituksia oli vain yksi kappale. Kaupungin ruokapalveluissa, vanhainkodeissa, sairaaloissa ja päiväkodeissa hinnan painoarvon keskiarvoksi saatiin 70 %. Toimintakeskuksissa hinnan painoarvoksi saatiin 65 %, oppilaitoksissa 63 % ja hoitokodeissa 60 %. Eli kokonaisuutena kaikki toimialat näyttivät noudattavan samantyyppistä painotusta, eikä yksikään toimiala poikennut merkittävästi keskiarvosta, poislueutuna kaupungin ruoka- ja siivouspalvelut. Positiivista oli huomata, että oppilaitosten ateriapalveluita kilpailutettaessa laadun painoarvo oli yli keskiarvon, vaikkakin vain muutaman prosenttiyksikön.

Huomiota herättävää oli se, että kilpailutuksissa vain kahdessa, Puumalan kunnan ja Helsingin ranskalais-suomalaisen koulun ateriapalveluissa, hinnan painoarvo oli pienempi kuin laadun. Puumalan kunnassa hinnalle painoarvoksi oli annettu 40 % ja asiakaslaadulle 60 %. Helsingin ranskalais-suomalaisessa koulussa hinnan painoarvo oli 30 %, edellytykset palvelun tuottamiselle 5 % ja palveluiden ja tuotteiden laadulle 65 %. Toista ääripäätä edustavia kilpailutuksia, joissa hinta taas oli ainut sopimuksentekoperuste, löytyi viisi kappaletta. Lisäksi viidessä kilpailutuksessa painotukset menivät tasan hinnan ja laadun suhteen. Selkeää kaavaa painotusten jaosta ei voida todeta tuloksista. Tarkat painotukset hankintaviranomaisineen ja toimialoineen ovat nähtävissä liitteessä 2.

7 Pohdinta

Valitsin opinnäytetyöni aiheeksi kilpailuttamisen, koska se kiinnostaa minua oman työkokemukseni vuoksi ja halusin saada aiheesta lisätietoa tulevaisuutta ajatellen. Opinnäytetyön tekeminen on ollut kaikin puolin haastava prosessi. Tutkimuksen tekemiseen on kulunut paljon ennalta suunniteltua kauemmin aikaa ja monenlaisia ongelmia tutkimuksen edetessä on tullut vastaan. Vaikka tutkimuksen tekeminen on ollut haasteellista, on se myös ollut antoisa ja opettava kokemus. Positiivista on ollut huomata kehittyväni tukijana tutkimuksen edetessä ja asiantuntijuuteni lisääntyvän aiheesta.

Tutkimukseen osallistuvien hankintailmoitusten purkaminen on ollut työn vaikein osuus. Tämän takia tutkimuksen tulokset syötettiin aluksi SPSS 16.0 for Windows - ohjelmaan kokonaiskuvan hahmottamiseksi. Tämän jälkeen kuvioiden ja taulukoiden laatimisen apuna käytettiin Microsoft Excel 2002 -ohjelmaa. Laatumääritelmien suuren määrän takia, päädyttiin eri määritelmät käsittelemään yhtenä kokonaisuutena, joka helpotti tuloksien tulkitsemista.

Tutkimuksen tuloksia sopimuksentekoperusteiden osalta ei toimialoittain voida yleistää, koska tutkimukseen osallistuneiden hankintailmoitusten määrä on suhteellisen pieni. Jotta sopimuksentekoperusteista saataisiin kokonaiskäsitys toimialoittain, olisi otannan oltava isompi. Toimintakeskusten ja oppilaitosten osalta hankintailmoitusten määrä oli kuitenkin sen verran suuri, että saatiin suhteellisen hyvä kuva näiden toimialojen sopimuksentekoperusteista. Niiden painoarvoprosentit olivat lähellä kaikkien ilmoitusten keskiarvoprosenttia hinnan ja laadun osalta.

Tutkimuksen sopimuksentekoperusteita tutkittaessa hinnan/hinnoittelun suuri painoarvo laatuun nähden ihmetytti. Toisaalta tiesin hinnalla olevan kokemukseni pohjalta suurempi vaikutus kuin laadulla, mutta olisin sen olettanut olevan hieman pienempi. Hankintalain edulli-

suusperiaatetta noudatettaessa hinnalla tulisi kuitenkin olla aina riittävä painoarvo. Tutkimuksessa nousi myös esille tapauksia, jossa ainut sopimuskentekoperuste oli halvin hinta, mikä taas tarkoittaa sitä, että tarjouksista valitaan automaattisesti se, joka on tarjonnut halvimman hinnan. Tällöin ruoan tai palvelun laatua ei huomioida lainkaan. Laatu tulisi kuitenkin aina ottaa huomioon ateriapalveluja kilpailutettaessa.

Tutkimus olisi mielenkiintoista toistaa muutaman vuoden kuluttua, jotta nähtäisiin, onko hinnan ja laadun suhteen sopimuskentekoperusteissa tapahtunut muutoksia. Myös tämän hetkisen taloudellisen tilanteen vaikutuksia ateriapalveluiden kilpailuttamiseen olisi mielenkiintoista tutkia. Uskon ateriapalveluiden kilpailuttamisen ja ulkoistamisen lisääntyvän tulevaisuudessa entisestään sekä taloudellisen tilanteen vaikuttavan kilpailuttamiseen suuresti. Kilpailuttaminen ei välttämättä kuitenkaan tuo säästöjä, koska kilpailuttamisen aiheuttamat kustannukset saattavat olla suuret. Ruoan ravitsemuksellisen laadun vaatimukset kovenevat koko ajan ja uskon sen vaikuttavat suurestikin julkisen puolen ateriapalveluiden kilpailuttamiseen. Ruoan ravitsemuksellinen laatu, ravitsemussuosituksien ja ympäristökijät tulevat olemaan yhä tärkeämpiä ja ne tullaan ottamaan vieläkin paremmin huomioon ateriapalveluiden kilpailutuksissa ja sopimuskentekoperusteita laadittaessa. Jatkotutkimuksena opinnäytetyölle voisi tutkia myös, kuinka sopimuskentekoperusteet ja niiden painotukset todellisuudessa toteutuvat tarjouskilpailun voittaneella yrityksellä.

Tutkimusta tehdessä huomasin myös hankintaviranomaisten olevan yhteistyöhaluisia opinnäytetyön tekijöitä kohtaan. Ollessani yhteydessä hankintaviranomaisiin sähköpostitse pyytäessäni lisätietoja sopimuskentekoperusteista, esille tuli hankintaviranomaisten suuri kiinnostus aiheesta kohtaan. He olivat innostuneita tutkimuksestani ja yhteistyöhaluisia. Esille nousi myös, että koulutuksen ja tietotaidon lisääminen aiheesta tulisi lisääntyä. Uskon, että jatkotutkimuksiin löytyisi useita yhteistyöhaluisia yhteistyökumppaneita.

Tutkimuksen tuloksia voidaan jatkossa hyödyntää tutkittaessa samaa aiheesta tai tehdessä jatkotutkimuksia aiheesta. Tutkimusta voidaan hyödyntää myös oppaana ateriapalveluiden kilpailuttamisesta tai tarjouspyyntöjä laadittaessa.

Lähteet

Airaksinen, L., Hakala-Lahtinen, P., Hasunen, K., Jäntti, A., Parkkinen, K., Peltosaari, L., Schauman, A., Seppänen, R., Tainio, R., Vainio, L. & Packalen, L (toim.) .1994. Joukkoruokailun ravitsemussuositukset. 2. uudistettu painos Helsinki: Painatuskeskus.

Dahlstedt, M-L. 2001. Kunnallisen ruokapalvelun laatutekijät: - lasten päivähoidon ruokailun, kouluruokailun ja kokopäivähoidon ruokapalvelun hyvän toteutuksen edellytykset. Helsinki: Efektia.

Efektia. 1994. Uudistuvat ruokapalvelut. Kunnallisten ruokapalveluiden kilpailuttaminen. Vantaa: Suomen kuntaliitto ja Efektia palvelu Oy.

Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2007. Julkiset hankinnat. Helsinki: Wsoypro.

Karlsson, K. & Keskitalo, H. 2004. Espoon kaupungin ruokapalvelujen ulkoistaminen/osto-osaaminen. Opinnäytetyö. Laurea-ammattikorkeakoulu.

Kuusniemi-Laine, A. & Takala, P. 2008. Julkiset hankinnat: Käsikirja. Helsinki: Edita.

Lampi, R., Laurila, A. & Pekkala, M-L. 2006. Ruokapalvelut työnä. 1. – 3. painos. Helsinki. WSOY.

Pekkala, E. 2008. Hankintojen kilpailuttaminen. 3. uudistettu painos. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Sivonen, S. & Työppönen, K. Ruokapalvelujen toimintajärjestelmä: Laadun kehittäjän käsikirja. 2006. Helsinki: Efeko.

Suominen, A. 2001. Länsi-uudellamaalla sijaitsevien toisen asteen oppilaitosten ruokapalveluiden kilpailuttaminen. Opinnäytetyö. Helsingin ammattikorkeakoulu.

von Fieandt, R. & Hasunen, K. (toim.)1994. Ravitsemushoito ja ruokailu. Suositus ravitsemushoidosta ja ruokailusta sairaalassa ja hoitolaitoksessa. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu- ja 1994:2. 3. painos Helsinki.

Wickström, T. 2008. Julkisen ruokapalvelustrategian kriittiset tekijät. Opinnäytetyö. Laurea-ammattikorkeakoulu.

Sähköiset lähteet

Direktiivit. 2009 a. Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 7.3.2009.

<http://www.tem.fi/index.phtml?s=2008>

Hankintojen ilmoitusmenettely. 2009 b. Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 16.4.2009.

<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/ilmoitusmenettely>

Hasunen, K., Kalavainen, M., Keinonen, H., Lagström, H., Lyytikäinen, A., Nurttila, A., Peltola, T. & Talvia, S. 2004. Lapsi, perhe ja ruoka. Imeväis- ja leikki-ikäisten lasten, odottavien ja imettävien äitien ravitsemussuositus. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu ja 2004:11. 4.painos. Helsinki. Tulostettu 23.4.2009.

http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=28707&name=DLFE-3555.pdf&title=Lapsi_perhe_ja_ruoka_fi.pdf

Hissa, Matti. 2006. Porin kaupungin hankintatoimen hankintaprosessi. Opinnäytetyö. Viitattu 7.3.2009.

https://publications.theseus.fi/bitstream/handle/10024/1008/Hissa_Matti.pdf?sequence=1

Horeca tiedote 2008. A.C.Nielsen. 2008.Horeca-rekisteri 2008. Tulostettu 22.4.2009.
<http://fi.nielsen.com/site/documents/HORECATIEDOTE.pdf>

Kynnysarvot. 2008. Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 7.3.2009.
<http://www.tem.fi/index.phtml?s=2018>

Laki julkisista hankinnoista.30.3.2007/348. Finlex. Tulostettu 7.3.2009.
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>

Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 3.4.1987/380. Finlex.
Viitattu 20.5.2009. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1987/19870380>

Marttinen, P. 2009. Ruokapalvelujen palvelukuvauksen mallintaminen julkisissa hankinnoissa - Case Helsingin kaupungin Madetojan vanhusten palvelutalo. Opinnäytetyö. Viitattu 7.3.2009.
<https://publications.theseus.fi/bitstream/handle/10024/2261/Paula%20Marttinen.pdf?sequence=1>

Ukkola, M. 2007 a. Dynaaminen hankintajärjestelmä ja sähköinen huutokauppa. Viitattu 7.3.2009.
http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;161;120419;120423;120888;121793;121799

Ukkola, M. 2007 b. Neuvottelumenettely. Viitattu 7.3.2009.
http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;161;120419;120423;120888;121793;121803

Valtion ravitsemusneuvottelukunta. 2008. Kouluruokailusuositus. Viitattu 23.4.2009.
http://www.minedu.fi/lapset_nuoret_perheet/pdf/Kouluruokailusuositukset2008.pdf

WTO. 2009 c. Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 7.3.2009.
<http://www.tem.fi/index.phtml?s=2011>

Kuviot

Kuvio 1: Tutkimukseen osallistuneiden kilpailutusten hankintasopimusten toimialat...	24
Kuvio 2: Tutkimukseen osallistuneiden kilpailutusten sopimuksetekoperusteet kokonaisuudessaan.....	24
Kuvio 3: Tutkimukseen osallistuneiden kilpailutusten sopimuksetekoperusteet toimialoittain	25

Taulukot

Taulukko 1: Aikaisemmat opinnäytetyöt.....	8
Taulukko 2: Kansalliset kynnysarvot (Kynnysarvot. 2008.)	10
Taulukko 3: EU-kynnysarvot (Kynnysarvot 2008.)	11
Taulukko 4: Tutkimukseen osallistuneet kuntien ateriapalveluiden kilpailutukset	22
Taulukko 5: Tutkimukseen osallistuneet kilpailutusten kynnysarvot ja hankintamenettelyt.....	23

Liitteet

Liite 1 Sähköposti hankintaviranomaisille	33
Liite 2 Kilpailutetut ateriapalvelut taulukoituna	34

Hei,

Opiskelen Laurea Leppävaaran ammattikorkeakoulussa restonomiksi ja teen tällä hetkellä opinnäytetyötä. Aiheenani on kuntien ateriapalveluiden kilpailuttaminen ja kriteerit. Tarvitsin työn empiiristä tutkimusta varten tietoa sopimuskentekoperusteista kilpailutetuista ateriapalveluista. Hankintailmoituksia tukiessani huomasin Teillä olevan kilpailutuksessa xxx julkaistun hankintailmoituksen perusteella ruokapalvelut xxx. Tarvitsisin tähän kilpailutukseen liittyen tiedot tarjouksen sopimuskentekoperusteista erityisesti vertailuperusteiden painoarvot (esim. hinta 60%, laatu 40%). Pystyisittekö lähettämään minulle vain nämä kyseiset tiedot edellä mainitun kilpailutuksen osalta tai tarjouspyyntöasiakirjan kilpailutuksesta, josta voin sitten itse etsiä tarvittavat kriteerien painoarvot?

Halutessanne voin kiitokseksi lähettää opinnäytetyöni Teille, kun sen lopulta saan valmiiksi.

Olisin erittäin kiitollinen saamistani vastauksista ja työni kannalta olisi tärkeää saada mahdollisimman suuri otanta tutkimusta varten.

Keväisin terveisin,

Hanna Kaleva
hanna.kaleva@laurea.fi

Hankintaviranomainen	Kaupunki	Hankintasuunnitelman nimi	Toimiala	Kilpailutuksen ajankohda	Kysymäso	Hankintamenetelmä	Ilmoitusryhpy	Sotimukseen pöytä vuossessa	Hinta / hinnoittelu	Laatu	Ateriapalveluiden laatu	Ruokalista / laatu	Palvelu	Toimitusvarmuus	Laatu ja ympäristö	Toimitusvarmuus ja palvelukyky	Ympäristöohjelma	Edellytykset palvelun tuottamiselle	Henkilöstömittaus	Laatujärjestelmä	Ruokalista	Teema ja juhlaruokasuunnitelma	Diettikokin osaaminen	Toimintakonsepti	Ruokapalveluhenkilökunnan työntuntimäärä	Varahenkilöjärjestelmä	Asiakasyhteistyö koulun ja päiväkodin kanssa	Asiakaslaatu	Ruoantuotantosuunnitelma	Tiedonkulku ja tavoitettavuus	Ateriatilauksjärjestelmä, valitusten vastaanottaminen ja käsittely, tiedonkulku ja tavoitettavuus	Koulutussuunnitelma/koulutus-toteuma edellisiä vuodelta	Palveluiden ja tuotteiden laatu	Laatu ja joustavuus	Henkilöstö ja laatu	Asiakaspalautejärjestelmä				
Pirkkamaa sosiaalipalvelujen kuntayhtymä	Parkano	Hoidot	Toimintakeskus	8.11.2007	Kysymäso annetaan = kansallinen	Rekotoettu	Hankintailmoitus	0	60		40																													
Pirkkamaa sosiaalipalvelujen kuntayhtymä	Parkano	Ateriapalvelut	Toimintakeskus	8.11.2007	Kysymäso annetaan = kansallinen	Rekotoettu	Hankintailmoitus	0	60		40																													
Espoon kaupunki	Espoo	Ateria- ja noliapalvelut	Koulu- ja päiväkodit	31.1.2008	Kysymäso annetaan = EU	Avoin	Hankintailmoitus	3	70																	15	5	10												
Helsingin ranskalais-suomalainen koulu	Helsinki	Opiilajarvokäitöpalvelut	Koulu- ja päiväkodit	7.7.2008	Kysymäso annetaan = kansallinen	Avoin	Jälle-ilmoitus	3	30									5																				65		
Kiljan sairaala Oy	Kiljava	Ateriapalvelut	Sairaala	21.2.2008	Kysymäso annetaan = kansallinen	Rekotoettu	Hankintailmoitus	4	70														15	15																
Tekninen laitokunta	Tervakoski	Ruokapalvelut	Yhteiskoulu/Lukko	24.4.2008	Kysymäso annetaan = kansallinen	Rekotoettu	Hankintailmoitus	1	60	40																														
Etelä-Savon koulutuksen kuntayhtymä	Mikkeli	Ruokapalveluiden kilpailutus	Armatuottopisto- ja työpaikkatuotokoulu	15.5.2008	Kysymäso annetaan = EU	Avoin	Hankintailmoitus	3	60				10																15									5		
Kokki-Pohjanmaan Maaseutuopisto Kustusen yksikkö	Kaustinen	Ruokailun järjestäminen	Maaseutuopisto	29.5.2008	Kysymäso annetaan = kansallinen	Avoin	Hankintailmoitus	2	100																															
Damico Oy	Pornainen	Reuke- ja siivouspalvelut	Kaupungin reuke- ja siivouspalvelut	29.8.2008	Kysymäso annetaan = EU	Avoin	Jälle-ilmoitus	4	100																															
Puumalan kunta	Puumala	Ruokapalvelut	Kunnan ruokapalvelut	18.9.2008	Kysymäso annetaan = EU	Avoin	Hankintailmoitus	3	40																															
Uudemaan erityisopetus- kuntayhtymä (nyk. Eeva kuntayhtymä)	Järvenpää	Reviiripalvelut	Toimintakeskus	18.12.2008	Kysymäso annetaan = kansallinen	Rekotoettu	Hankintailmoitus	0	100																															
Eeva kuntayhtymä	Osmatila	Ateriapalvelut	Toimintakeskus	19.2.2009	Kysymäso annetaan = kansallinen	Rekotoettu	Hankintailmoitus	0	50																														50	
Savon Hankinta Oy	Varkaus	Ruokapalvelut	Kaupungin ruokapalvelut	4.3.2009	Kysymäso annetaan = EU	Avoin	Jälle-ilmoitus	4	100																															
Kokki-Uudemaan koulutuskuntayhtymä	Kerava	Ravintolapalvelut	Lukko	5.3.2009	Kysymäso annetaan = EU	Avoin	Hankintailmoitus	4	50			20	20	10																										
AaA Ajahan koulu Oy	Nurmijärvi	Ruokapalvelut	Lukko	5.3.2009	Kysymäso annetaan = EU	Avoin	Hankintailmoitus	4	70	30																														
Eeva kuntayhtymä	Raasepori	Ateriapalvelut	Toimintakeskus	5.3.2009	Kysymäso annetaan = kansallinen	Avoin	Hankintailmoitus	0	100																															
Eeva kuntayhtymä	Kerava	Ateriapalvelut	Toimintakeskus	6.4.2009	Kysymäso annetaan = kansallinen	Avoin	Hankintailmoitus	0	50																														50	
Helsingin kauppojohtaja Oy	Helsinki	Ravintola- ja siivouspalvelut	Armatuottoplaattus	16.4.2009	Kysymäso annetaan = EU	Avoin	Ennakkoilmoitus	3	60	30						10																								
Kittimäen kunta	Kittimäki	Ruokailupöytäpalvelut	Pöytäkieli	20.4.2009	Kysymäso annetaan = kansallinen	Avoin	Hankintailmoitus	3	70					8	6																								3	
Eeva kuntayhtymä	Vantaa	Ateriapalvelut	Toimintakeskus	20.4.2009	Kysymäso annetaan = kansallinen	Avoin	Hankintailmoitus	0	50																														50	
Eeva kuntayhtymä	Hyvinkää	Ateriapalvelut	Toimintakeskus	23.4.2009	Kysymäso annetaan = kansallinen	Avoin	Hankintailmoitus	0	50																														50	
Tampereen kaupunki	Tampere	Ruokapalvelut	Armatuottoplaattus	23.4.2009	Kysymäso annetaan = EU	Avoin	Hankintailmoitus	3	60																															
Joensuu seudun hankintatomi	Joensuu	Ateriapalvelut	Vanhainhoiti	27.4.2009	Kysymäso annetaan = EU	Avoin	Jälle-ilmoitus	4	70																															30
FCG Etelä Oy	Helsinki	Reuke- ja kaivinköyrypalvelut	Yhteiskoulu/Lukko	6.5.2009	Kysymäso annetaan = EU	Avoin	Hankintailmoitus	3	70						2	28																								

Sopimuskriteerit