

MONIPALVELUHANKINTA SIIVOUSPALVELUIDEN NÄKÖKULMASTA

Eija Huttunen

Opinnäytetyö
Joulukuu 2013

Palveluliiketoiminnan koulutusohjelma, ylempi AMK
Matkailu-, ravitsemus- ja talousala





Tekijä(t) HUTTUNEN, Eija	Julkaisun laji Opinnäytetyö	Päivämäärä 16.12.2013
	Sivumäärä 65	Julkaisun kieli Suomi
		Verkkojulkaisulupa myönnetty (X)
Työn nimi MONIPALVELUHANKINTA SIIVOUSPALVEUIDEN NÄKÖKULMASTA		
Koulutusohjelma Palveluliiketoiminnan koulutusohjelma, ylempi AMK		
Työn ohjaaja(t) MERTANEN, Enni KAKKO, Leila		
Toimeksiantaja(t) Turun Kiinteistöliikelaitos, Tilapalvelut		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Kilpailutettujen siivouspalveluiden laatu on usein kritiikin aiheena. Siivous koetaan usein välttämättömänä kulueränä ja siivous halutaan hankkia mahdollisimman halvalla. Viime vuosina on markkinoitu myös monipalveluratkaisuja, joissa yksi yritys vastaisi useiden eri palveluiden tuottamisesta yhdellä sopimuksella. Tutkimuksessa tarkasteltiin kilpailuttamisprosessia siivouspalveluiden näkökulmasta ja saavutetaanko monipalvelukilpailuttamisella taloudellista hyötyä.</p> <p>Tutkimusaineistona käytettiin aivorihtä ja haastatteluita, jotka kohdennettiin asiantuntijoille, joilla on siivousalan tuntemusta sekä kokemusta siivouspalveluiden hankinnasta. Monipalvelukilpailuttamisen riskejä ja niiden seurauksia tarkasteltiin riskinhallinta-analyysin avulla.</p> <p>Tulosten mukaan monipalvelukilpailuttaminen ei tuo taloudellista hyötyä kilpailuttamisvaiheessa ja sopimuskauten liittyvät kielteiset riskit ovat suuremmat kuin mahdolliset hyödyt. Siivouspalvelut, kiinteistöhuoltopalvelut ja ruokapalvelut ovat edellytys varsinaisten ydinpalveluiden tuottamiselle. Jokaisen osa-alueen kilpailuttamiseen tarvitaan palvelun kohderyhmän tarpeiden tuntemusta, hyvää alan erityispiirteiden tuntemusta ja hankintaosaamista. Näiden palveluiden tuotantoprosessit ja ammatilliset osaamisvaatimukset ovat niin erilaiset, ettei riittävän ammattitaitoisia moniosaajia ole tuottamaan palvelua, joka täyttää kunkin tehtäväkentän laadulliset vaatimukset kustannustehokkaasti. Mahdollista on kuitenkin lähteä kehittämään kumppanuusajattelumallia tilaajan ja tuottajan välillä, jolloin yhteinen tavoite olisi ammattitaidolla tuotettu käyttäjäasiakkaan toiminnan turvaamiseksi toteutettu kokonaisvaltainen palvelu.</p>		
Avainsanat (asiasanat) siivouspalvelut, monipalvelut, kilpailuttaminen		
Muut tiedot		



Author(s) HUTTUNEN, Eija	Type of publication Master's Thesis	Date 16122013
	Pages 65	Language Finish
		Permission for web publication (X)
Title MULTI-SERVICE CONTRACTS FROM THE PERSPECTIVE OF CLEANING SERVICES		
Degree Programme Master's Degree Programme in Hospitality Management		
Tutor(s) MERTANEN, Enni KAKKO, Leila		
Assigned by City of Turku Property Management Division, Property Development		
<p>Abstract</p> <p>The quality of the cleaning services that have been invited to tender is often subject to criticism. Cleaning services should meet user expectations for the lowest possible price. The markets have responded to the challenge by offering multi-service solutions for municipalities with the same contract covering a number of different service packages.</p> <p>The method of study was qualitative. The research material was collected by interviewing specialists of cleaning services acquisition and arranging a brainstorming session. The risks of inviting multi-services to tender were explored through a risk management analysis.</p> <p>The results show that inviting multi-services to tender will not yield economic benefits in the course of the process and that the negative risks are greater than the potential benefits. Cleaning services, property maintenance services, and catering services are a prerequisite for providing the core services. In every sector, inviting the services to tender requires the knowledge of the needs of the target group, of the special features of the field and of procurement. The results also show that the production processes and professional competence requirements for these services are so different that there are no sufficiently multi-skilled professionals to provide services that would, cost-effectively, meet the quality requirements of each sector. However, it is possible to start to develop a purchaser-provider model with the shared objective of securing the operations of a client through a holistic, professional service product.</p>		
Keywords cleaning services, multi -service, competitive tendering		
Miscellaneous		

SISÄLTÖ

1	JOHDANTO	4
2	KIINTEISTÖ- JA RUOKAPALVELUT JULKISTEN PERUSPALVELUIDEN TUkena	6
2.1	Julkiset peruspalvelut käsitteenä	6
2.2	Kiinteistöpalvelut.....	7
2.3	Siivouksen näkyvyys arjen toimintaympäristössä	12
2.4	Ruokapalvelut.....	14
2.5	Kiinteistö- ja ruokapalveluiden järjestäminen kunnissa	15
2.6	Monipalveluhankinta.....	17
2.7	Kiinteistö- ja ruokapalvelut Turun kaupungilla.....	19
3	PALVELUIDEN KILPAILUTTAMINEN	20
3.1	Julkisiin hankintoihin sovellettava lainsäädäntö	20
3.2	Hankinnoista ilmoittaminen	24
3.3	Hankintamenettelytavan valinta.....	25
3.4	Kiinteistöpalveluiden kilpailuttaminen	27
3.5	Hankinta prosessin eteneminen.....	28
3.5.1	Tarjouspyynnön laadinta.....	31
3.6	Kilpailutus.....	32
3.7	Hankintapäätös.....	34

3.8	Sopimus ja täytäntöönpano	34
4	KÄYTÄNNÖN NÄKEMYKSET MONIPALVELUKILPAILUTTAMISESTA.....	36
4.1	Tutkimuksen tavoite	36
4.1.1	Tutkimusmenetelmä	37
4.1.2	Aineiston käsittely	39
4.2	Aivoriihi ja sen tulokset.....	40
4.2.1	Vahvuudet ja mahdollisuudet	40
4.2.2	Heikkoudet ja uhat	41
4.3	Aivoriihen loppukeskustelun tulos	44
4.4	Asiantuntijoiden haastattelut	45
4.4.1	Haastateltavien henkilöiden asiantuntijuus.....	45
4.4.2	Haastattelukysymysten teema.....	46
4.4.3	Haastattelujen tulokset teema-alueittain	47
5	TULOSTEN KERÄÄMINEN POA:N AVULLA	53
6	JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA	58

KUVIOT

KUVIO 1. Kiinteistöpalveluiden sisältö (Kiinteistöliiketoiminnan sanasto, 2012)	9
KUVIO 2. Siivouspalveluiden tehtäväkenttä.....	11
KUVIO 3. Kunnan omana tuotantona järjestetyn siivouspalvelun vaihtoehdot	16
KUVIO 4. Julkisten hankintojen periaatteet	21
KUVIO 5. Kiinteistöpalveluiden jakautuminen 2010 (Lith, 2012).....	27
KUVIO 6. Hankinnan elinkaari	28
KUVIO 7. Hankintaprosessin eteneminen pääpiirteittäin	30

TAULUKOT

TAULUKKO 1. Tavara- ja palveluhankintojen kynnysarvot 2012, Työ ja elinkeinoministeriö.....	25
TAULUKKO 2. Työryhmän näkemys monipalvelukilpailuttamisen soveltuvuudesta siivouspalveluiden kilpailuttamiseen.	43
TAULUKKO 3. Potentiaalisten ongelmien analyysi monipalvelukilpailuttamisen toteuttamisesta	54

1 JOHDANTO

Kuntien toimintaympäristön muutokset ovat haastaneet kunnat miettimään toimintatapojaan. Väestörakenteen muuttuminen on vaikuttanut palveluiden kysyntään ja järjestämistarpeeseen. Kuntalaki ja valtionosuusuudistus antavat kunnille valtaa päättää, millä tavoin palvelut järjestetään. Se on avannut paremmat edellytykset yksityisille toimijoille osallistua palveluiden tuotantoon. (Fredriksson, Hyvärinen, Mattila & Wass 2009, 19.) Samalla kun kunnat pohtivat peruspalveluiden järjestämistapoja, tarkasteltavaksi nousee myös niitä tukevien ja avustavien palveluiden järjestämistavat. Useat kunnat ovat jo kilpailuttaneet toimitilojensa siivouksen, kiinteistönhuoltotyön ja osa myös ruokapalvelunsa. Kilpailuttamispäätös on aina poliittinen päätös, ja syyt siihen ovat yleensä taloudelliset. Päätöstä tehtäessä kunnan päättäjillä tulisi olla tieto siitä, minkälaista hyötyä ja taloudellista etua toimintatavan muutoksella tavoitellaan. Samalla on varmistettava, että kilpailuttamiseen on olemassa riittävä ammattitaito ja resurssi.

Viime aikoina ovat nousseet voimakkaasti esille julkisten toimitilojen heikko kunto ja sisäilmaongelmat. Tiedostetaan, että tilojen ja rakennusten puutteellisesta ylläpidosta aiheutuu ongelmia sekä tiloille että niiden käyttäjille, mutta silti ylläpitoon varautuista määrärahoista usein tingitään. Monikaan ei ajattele, että ydintoimintaa tukevat kiinteistönhoito- ja ruokapalvelut ovat välttämätön kustannuserä kunnan budjetissa. Ne on pakko hoitaa tavalla tai toisella. Niitä pidetään usein itsestään selvyytenä, ja ne huomataan vasta silloin, kun ne eivät vastaa odotuksia.

Siivouksen merkitystä sisäilman ja terveyden edistämisessä on tutkittu, ja asiasta on monipuolisia ja kattavia tutkimuksia. Korhonen (2001) on tutkimuksessaan osoittanut siivouksen merkityksen sisäilman laatuun ja sitä kautta tiloissa työskentelevien henkilöiden terveyteen ja työtehoon. Sosiaali- ja terveysministeriö (2005) on julkaissut oppaan siitä, miten infektioiden leviämistä voidaan rajoittaa päivähoidossa miettimällä kriittisiä toimintatapoja uudelleen niin hoitotyössä kuin tilojen puhtaanapidossa. Tehdyistä tutkimuksista ja niiden tuloksista voidaan todeta, että siivouksen ja kiinteistönhuollon merkitys rakennusten ja niissä työskentelevien ihmisten kannalta on

suuri kansantaloudellisesti, aivan kuten oikeanlaisen ravinnon merkitys terveyden edistäjänä.

Kuntien osto-osaamista palveluiden osalta ja ostettujen palveluiden laatua kritisoidaan usein. Turun kaupunki organisaatiossa on alkamassa siivous-, kiinteistönhuolto- ja ruokapalveluiden kilpailuttaminen tulevan vuoden aikana. Kilpailutettava kokonaisuudessa on suuri alueellisesti ja euromääräisesti, joten kilpailutusten valmistelu edellyttää huolellista suunnittelua ja ennakointia.

Tässä opinnäytetyössä olen tutkinut palveluiden kilpailuttamista siivouspalveluiden näkökulmasta ja sitä, onko realistista kerätä kiinteistö- ja ruokapalvelut kaikki saman sateenvarjon alle yhden palveluntuottajan hoidettavaksi. Tavoitteena on selvittää, minkälaisia riskejä monipalvelukilpailuttamisella ja monipalvelun tuottamisella on siivouspalveluiden näkökulmasta katsottuna, vai tuoko palvelukokonaisuuksien niputtaminen lisäarvoa hankintaan.

2 KIINTEISTÖ- JA RUOKAPALVELUT JULKISTEN PERUSPALVELUIDEN TUKENA

2.1 Julkiset peruspalvelut käsitteenä

Julkisiksi peruspalveluiksi kutsutaan niitä palveluita, joita kunnat järjestävät kuntalaisille hyvinvointiin, perusturvallisuuteen ja arjen elämiseen, kuten sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut, perusopetus- ja sivistyspalvelut (Kuntien ja kuntayhtymien toiminta 2013). Palveluiden rahoitus koostuu pääasiassa kunnallisista verotuloista, valtionosuuksista (Kuntatalous 2013). Julkisten varojen käytön tehostamistarve on muuttanut kunnan roolia ja toimintatapaa palveluiden tuottajasta niiden turvaajaksi. Kunnissa työskentelevien ikärakenne on korkea, ja henkilöstön eläkkeelle siirtymisen myötä on kuntien arvioitava mitä toimintoja kannattaa järjestää omana työnä vai onko mahdollista saada kilpailuttamalla palvelutuotannolle lisäarvoa. (Palveluiden organisointi ja järjestäminen 2013.)

Palvelu on erilaisista osatekijöistä koostuva, asiakkaalle hyötyä tuottava toimenpiteiden summa (Kinnunen 2003, 1). Niitä tuotetaan ja kulutetaan samanaikaisesti, eikä niitä voi varastoida (Grönroos 2001, 81). Asiakas on osa palvelun tuotantoprosessia, mikä tekee palvelutapahtumasta ja palvelukokemuksesta heterogeenisen (Kinnunen 2001, 7). Asiakas odottaa jotain palvelutapahtumalta, ja vaikka palvelu näyttäisi aivan samanlaiselta, voivat eri asiakkaat kokea saaneensa erilaisen lopputuloksen. Ennako-odotukset, omat tai toisilta kuullut kokemukset luovat mielikuvan siitä, mitä asiakas odottaa saavansa. Palvelutilanteessa asiakas vertailee odotuksiaan palvelutapahtumaan. Siitä syntyy palvelun kokonaislaatu. (Grönroos 2001, 104 -105.)

Erilaisista palvelukokonaisuuksista koostuu palvelupaketti. Grönroos jakaa erilaiset palvelukokonaisuudet kolmeen palveluryhmään: ydinpalveluun, avustavaan palveluun ja tukipalveluun. Kuntalaisen kannalta ydinpalvelut ovat niitä palveluita, joita hän saa vastineeksi verorahoilleen, esimerkiksi lasten päivähoidon, perusopetuksen ja julkisen terveydenhuollon. Avustavat palvelut mahdollistavat tai täydentävät ydinpalve-

lua ja helpottavat sen käyttöä. Tukipalveluita käytetään lisäämään ydinpalvelun arvoa ja erilaistamaan sitä. Avustavien palveluiden ja tukipalveluiden välinen ero on pieni ja usein vaikeasti havaittavissa. (Gröroos 2001, 119 – 120.) Tilojen siivous ja rakennuksessa tehtävä kiinteistönhuolto ovat avustavia palveluita, sillä ne ovat välttämättömiä, jotta ydinpalvelua voidaan tuottaa. Niihin voidaan kuitenkin sisällyttää palveluita, jotka tuovat lisäarvoa, kuten lajittelu, vahtimestaripalvelut tms. palvelut, joita ilman ydinpalvelua on mahdollista tuottaa. Kouluissa, päiväkodeissa ja hoitolaitoksissa ruokapalvelut ovat välttämättömiä, mutta virastoissa ne ovat tukipalveluita.

2.2 Kiinteistöpalvelut

Kunnat järjestävät erilaisia palveluita suurimmaksi osin omassa hallinnassaan olevissa kiinteistöissä. Vuonna 2011 kuntien ja kuntayhtymien suoraan omistamien rakennusten ylläpidon kustannukset olivat 1,8 miljardia euroa, joista siivouksen osuus oli 520 miljoonaa ja kiinteistönhuollon palvelutyön osuus 260 miljoonaa euroa. (Lith 2012, 7.) Kiinteistöjen ylläpidon kannalta siivouksella ja kiinteistönhuoltotyöllä on taloudellisesti merkittävä osuus kuntien peruspalveluiden tuottamiseen.

Kiinteistöpalvelut (kuvio 1) kohdistuvat kiinteistön hoitoon ja ylläpitoon sekä toimitiloihin ja niiden käyttäjiin (RAKLI 2012, 54). Kiinteistönhoito- ja ylläpitopalvelut sisältää ne palvelut, joiden avulla kiinteistön ominaisuudet ja kunto pysyvät halutulla tasolla. Ne kohdistuvat fyysisesti kiinteistön hoitamiseen, huoltoon sekä kunnon, arvon ja käytettävyyden säilyttämiseen (Levänen 2013, 47- 48). Erityispiirteenä niissä on, että palvelut tuotetaan ja kulutetaan asiakkaan tiloissa. Asiakkaalle tapahtuma on jokapäiväinen, välttämätön ja useimmiten huomaamaton tapahtuma, joka usein koetaan sitä paremmaksi mitä vähemmän asiakas joutuu siihen paneutumaan (Kinnunen 2003, 1; Levänen 2013, 48). Toimitila- ja käyttäjäpalvelut ovat tilojen käyttöominaisuuksiin liittyviä toimintoja, jotka kohdistuvat tilojen ominaisuuksiin ja käytettävyyteen. Ne liittyvät läheisesti asiakkaiden omiin palveluprosesseihin ja tuovat lisäarvoa käyttäjien toiminnan harjoittamiseen tiloissa. (RAKLI 2012, 57.) Aikaisemman kiinteistöliiketoiminnan sanaston mukaan kiinteistöpalveluita vastaava termi oli tilapal-

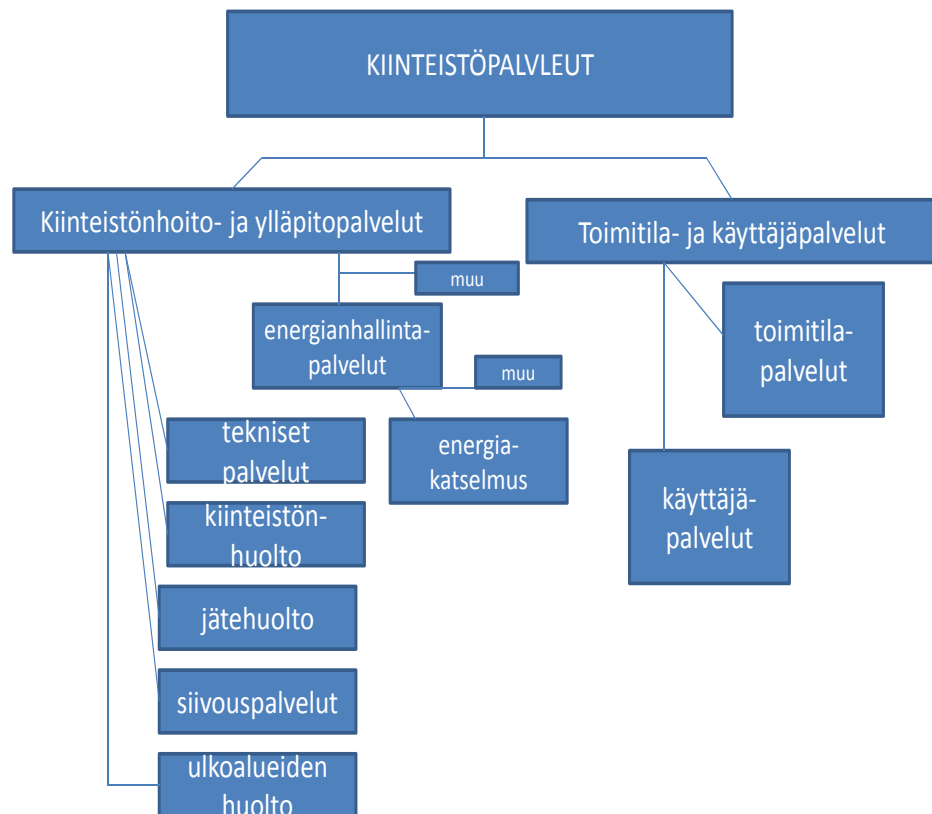
velut (RAKLI 2001), jota edelleen käytetään usein puhuttaessa kiinteistön kiinteistö- ja käyttäjäpalveluista.

Kiinteistöpalveluiden merkitystä julkisen sektorin kiinteistöissä voi ajatella vaikka niiden rakennusten käyttöasteen avulla. Koululaiset viettävät työpäivänsä aikana koulukiinteistöissä noin neljäsosan vuorokaudesta, päiväkotikäiset päiväkodeissa noin kolmanneksen sekä vanhukset ja pitkäaikaissairaat laitoksissa ympäri vuorokauden. Lisäksi vielä muut rakennuksissa asioivat ja työskentelevät henkilöt ovat niissä useita tunteja päivässä. Heikko sisäympäristö näkyy suoraan sairauskustannuksissa ja poissaoloista aiheutuvien tehollisten työaikojen menetyksissä sekä ajassa, joka menee mm. sisäilmavalitusprosesseihin. (Rantama, Kettunen, Kukkonen, Saarela & Seppänen 2003, 24-26.) Hyvä sisäympäristö vaikuttaa tiloissa pitkiä aikoja viettäviin ja niissä työskentelevien ihmisten hyvinvointiin. Terveelliset ja turvalliset tilat vaikuttavat sairauskustannuksiin alentavasti ja tuovat sitä kautta kustannussäästöjä. Ei ole siis yhdentekevää, miten rakennuksia hoidetaan ja ylläpidetään tai minkälaisia käyttäjäpalveluita niissä saadaan.

Kiinteistönhoito

Kiinteistönhoitotyö ja -huolto kohdistuvat kiinteistön ulkoalueisiin, laitejärjestelmiin ja taloon. Ulkoalueiden hoito jaetaan neljään pääryhmään: puhtaanapitoon, kasvitöihin, lumitöihin ja liukkauden torjuntaan. Laitejärjestelmien hoito ja huolto kohdistuvat rakennuksen sisätilojen ja ulkoalueiden laitejärjestelmiin. Toiminta kohdistuu rakennuksen sisätiloihin, jotta tilojen käyttäjillä olisi toiminnalleen sopivat, terveelliset ja turvalliset toimintaolot. Talon hoito ja huolto sisältävät ulkoseinät, vesikaton ja sisätilojen hoidon ja huollon. Kiinteistönhoidon tavoitteena luoda tilojen käyttäjille optimaaliset toimintaolosuhteet omaa toimintansa varten kustannustehokkaasti. Siihen liittyvät niin sisäilmaston olosuhteet kuin ulkoalueiden kunnossapidon laatu sekä kiinteistön sähkö- ja lämmitysenergian sekä veden kulutuksen taloudellisen tason ylläpito. (Puhto & Tiainen 2001, 36-40.) Kiinteistönhoitaja tarvitsee työssään laajaa osaamista. Opetushallituksen kiinteistönhoitajan ammattitutkinnon perusteissa (2002), ammattitutkinnossa vaadittava ammattitaito sisältää työyhteisövalmiudet, työympäristövalmiudet, taloudellisen työskentelyn valmiudet, turvallisen työskente-

lyn valmiudet, lämmitystekniikan perustaidot, vesi- ja viemäritekniikan perustaidot, ilmastointitekniikan perustaidot, kiinteistönhoidon perustaidot, sähköturvallisuuden ja -tekniikan perustaidot, lvi-automaation perustaidot ja rakennustekniikan perustaidot.



KUVIO 1. Kiinteistöpalveluiden sisältö (Kiinteistöliiketoiminnan sanasto, 2012)

Siivouspalvelut

Tilojen siivouksella luodaan tilojen käyttäjille toiminnan mukaiset toimivat, terveelliset ja turvalliset tilat toimintaan sekä samalla pyritään pitämään rakennuksen pinnat mahdollisimman pitkään kunnossa (Seppälä 1997, 98). Säännöllisen ja asiantuntevan siivouksen avulla pinnat pysyvät pitkään kunnossa, mikä vähentää kunnostustarpeita. Siivouksen suunnittelu ja toteutus vaatii ammattitaitoa. Laatu syntyy henkilöstöstä, joka kehittää ammattitaitoaan vastaamaan työn vaatimuksia. Sen lisäksi siivoushenkilöstöllä tulee olla käytössään hyvät ja ergonomiset työvälineet ja koneet sekä niiden huoltamiseen asianmukaiset tilat. (Huilaja 2007, 27; Kaukonen 2007, 123.)

Siivouspalvelu on sisätiloissa tehtävää ammattimaisesti toteutettua palvelutyötä, johon sisältyy erilaisia siivous- ja asiakaspalvelutehtäviä sekä säännöllistä laadun seuranta. (Kuvio 2.) Ylläpitosiivous on säännöllisesti tapahtuvaa siivousta, jonka tavoitteena on säilyttää tiloissa tietty puhtaustaso. Ylläpitosiivoukseen voi kuulua myös siivouskertojen välillä tehtävää tarkistussiivousta tai välisiivousta. Ylläpitosiivouksen rinnalla tiloissa tehdään jaksottaista siivoustyötä, jolla varmistetaan säännöllisesti puhtaustason säilyminen ylläpitosiivouksen menetelmin. Perussiivous on harvemmin suoritettavaa kertaluonteista siivousta, jota tehdään silloin, kun ylläpitosiivousmenetelmillä ei enää pystytä pitämään puhtaustasoa yllä. (Huilaja 2007, 27-38.) Lisäksi tilojen käyttäjät voivat tarvita satunnaisesti muitakin siivouspalveluita.

Siivoojan on tunnistettava toimintaympäristön siivoukselle muodostamat vaatimukset. Kaikki tilatyypit eivät edellytä samanlaista puhtaustasoa, ja tiloihin kulkeutuvan määrän ja laatu ovat erilaisia. Lisäksi yhdessä kiinteistössä on yleensä useita erilaisia pintamateriaaleja, joiden puhdistaminen, hoito ja suojaus edellyttävät materiaalien tuntemusta. Tarkoituksenmukaisen puhtaustason saavuttamiseksi siivoustyötä tuottavan henkilön on tunnistettava nämä vaatimukset ja valittava sen mukaan oikeat menetelmät, aineet, välineet ja koneet tilojen ja pintojen siivoukseen. Siivooja työskentelee asiakkaan tiloissa, ja siksi teknisen ammattitaidon lisäksi siivoustyössä tarvitaan palveluhenkisyttä, itsenäistä työskentelyotetta, vastuullisuutta, ihmissuhdetaitoja ja ryhmätyötaitoja. (Ammattinetti 2013.)

Siivouspalvelun rasisiteena on alan heikko arvostus. Moni uskoo tietävänsä, miten siivous tulisi suorittaa tyyliin ”Kaikkihan siivota osaa”. Siivousalan koulutus ei ole kovinkaan vetovoimainen, joten myös sitä on pyritty uudistamaan tämän päivän vaatimusten mukaiseksi. Siivouspalvelua tuottavan on oltava valppaana kouluttamaan henkilöstöä ammattitaitovaatimusten mukaisesti.



KUVIO 2. Siivouspalveluiden tehtäväkenttä

2.3 Siivouksen näkyvyys arjen toimintaympäristössä

Siivous päiväkodeissa

Toiminnan aikana kaikki talossa työskentelevät henkilöt ovat osa lasten arkipäivää, joten työssä tarvitaan hyviä sosiaalisia ja vuorovaikutustaitoja. Sen lisäksi tarvitaan kykyä ja halua toimia yhteistyössä päiväkodin tavoitteiden suuntaisesti. Ennalta arvaamattomia ja poikkeavia tilanteita sattuu usein, joten jokaisen on osattava toimia lapsen edun mukaisesti riippumatta siitä, millä ammattinimikkeellä siellä työskentelee.

Päiväkotien tilat ovat usein kodinomaisia ja runsaasti kalustettuja. Siivous ajoitetaan muun päivärytmin mukaan, sillä tiloissa on toimintaa varhaisesta aamusta iltaan. Päiväkotiolosuhteisiin ominaiset läheiset kontaktit edistävät mikrobien tarttumista lapsesta toiseen. Siivouksessa korostuvat turvalliset ja ergonomiset työtavat sekä hygieeniset työmenetelmät ja aseptinen omatunto. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2005, 21- 23; Reunanen 2007, 224.)

Siivous kouluissa

Koulusiivouksen tavoite on pitää tilat toimivina ja niin turvallisina ja terveellisinä kuin siivouksella asiaan voidaan vaikuttaa. Siivooja on usein yksi talon aikuisista, joka ohjaa asiallisesti oppilaita ja tarttuu huomioimiinsa epäkohtiin. Jos siivoustyötä tehdään koulutoiminnan aikana, on siivoojan osattava suunnitella työnsä siten, että hän pääsee etenemään työssään päivän aikana. Päiväsiivouksen etuna on siivoojan läsnäolo osana koulupäivää. Siivouksen suorittamiseen se kuitenkin asettaa haasteita ja monessa koulussa onkin siirrytty iltasiivoukseen, jolloin tiloissa pääsee etenemään järjestelmällisemmin. Koululuokat ovat usein ahtaita ja tilat ovat päiväkäytön lisäksi myös iltaikäytössä. Siivooja osaltaan ohjaa tilojen käyttäjiä tilojen turvalliseen ja terveelliseen käyttöön esim. miten pölykaapit pidetään kurissa – se helpottaa myös siivoojan omaa työskentelyä.

Perussiivoukset sijoittuvat yleensä kesään ja koulujen loma-aikoihin, jolloin tilat ovat pitempään yhtäjaksoisesti suljettuna. Perussiivouksen huolellinen suunnittelu ja ammattitaitoinen toteuttaminen ovat tärkeitä siivoustyön toteuttamisen kokonaisuuden kannalta, jotta tilat säilyvät käyttökunnossa kovan kulutuksen aikana. Koulusiivouksessa tarvitaan hyvää fyysistä kuntoa sillä työ pitää sisällään usein paljon liikumista eri tasoissa, nostamista, kantamista ja hankaliakin työasentoja. (Reunanen 2007, 239 – 254.)

Siivous sosiaalialan laitoksissa

Ammattitaitoisen siivoojan on hallittava alan perusteet, tunnettava siivottavan laitoksen toimintaperiaatteet ja osattava reagoida muuttuviin tilanteisiin. Kiinteistöissä on toimintaa usein viikon jokaisena päivänä kellon ympäri, ja siivooja on läsnä asiakkaiden aikana. Siivooja on usein henkilö, jota uskalletaan lähestyä niin asiakkaiden kuin omaisten taholta, joten työssä tarvitaan teknisen osaamisen lisäksi hyviä vuorovaikutustaitoja. Lisäksi siivoustyössä joutuu usein kohtaamaan erilaisia tunnetiloja ja kyettävä toimimaan omassa työssään niiden edellyttämällä tavalla. Laitoksissa on enemmän näkymätöntä likaa kuin näkyvää likaa. Siivoojan on osattava valita oikeat aineet ja välineet sen poistamiseen aseptisesti oikein, sillä infektioiden leviämisen ehkäisy on oleellista. (Reunanen 2007, 239- 254.)

Siivous liikuntatoimen rakennuksissa

Liikuntatilat kuten palloiluhallit, jäähallit, uimahallit, sisäliikuntasalit jne. edellyttävät ylläpitoahdolta omaa osaamistaan. Näiden tilojen ominaispiirteitä on runsas käyttö varhaisesta aamusta yöhön asti. Tilojen siivous on järjestetty tilatyypin toiminnan edellyttämällä tavalla ja niiden siivous ajoitetaan usein aamuun. Siivottavat pintamateriaalit ovat usein työläitä puhdistaa korkean kitkaisuuden vuoksi. Likatyyppi on ihmisistä lähtöisin olevaa likaa kuten hiekkä ja rasvalikaa, ulkoa kulkeutunutta orgaanista likaa sekä erilaisia roskia. Yhdistelmänä nuo eri likatyypit mahdollistavat erinomaisen kasvumahdollisuuden mikrobeille ja biofilmin muodostumiselle. Siivoojan on osattava poistaa lika erityyppisiltä pinnoilta pintamateriaaleja vaurioittamatta. (Reunanen 2007, 239-254.)

Siivous toimistorakennuksissa

Toimistotyyppiset rakennukset ovat yleensä melko siistejä ja tilojen käyttäjillä on vakiintuneita tapoja, jolloin siivoustyö voidaan suunnitella etukäteen. Toimistorakennuksissa on myös erilaisia tiloja joiden puhtausvaatimukset poikkeavat toisistaan. Toimistotilat ovat usein runsaasti kalustettuja ja pinnoilla on irtotavaraa. Se tekee tiloissa olevan pölyn poistamisen vaikeaksi, ja edellyttää yhteistyötä tiloissa työskentelevän henkilön ja siivoojan välillä. (Reunanen 2007,239-254.)

2.4 Ruokapalvelut

Vikstedtin, Raulion ja Prättälän mukaan (2011) Suomessa noin kolmannes kuuluu joukkoruokailun piiriin päivittäin. Ruokailun tulee edistää hyviä ruokailutottumuksia ja ohjata terveellisen ruoan valintaan. Joukkoruokailulla pyritään edistämään ja suojaamaan ihmisen terveyttä elämän eri vaiheissa. Terveyttä edistävä ravitseminen parantaa elämän laatua ja ennakoivana toimenpiteenä edistää kustannustehokkaasti kansanterveyttä. Julkisten ruokapalveluiden asiakaskunta ja sen perus- ja erityistarpeet ovat monimuotoiset. Se asettaa ammattitaitovaatimukset ruokapalvelutyöntekijöille, ja lisäksi osaamisvaatimuksissa on oleellista omavalvontatehtävien hallitseminen sekä keittiöiden koneiden ja laitteiden käytön osaaminen. (Opetushallitus 2010.)

Ruokailu on olennainen osa koulupäivää. Perusopetuslaissa (628 /1998 31 FINLEX) on säädetty, että jokaisella opetukseen osallistuvalla on oikeus työpäivänsä aikana maksuttomaan, tarkoituksenmukaiseen ja ohjattuun ruokailuun. Kouluruokailun tavoite on ylläpitää oppilaan hyvinvointia, terveyttä ja työtehoa, ja ruokailutilanne on merkityksellinen niin ravitsemuksellisesti kuin kasvatuksellisesti. Kouluateria kattaa noin kolmanneksen oppilaan päivittäisestä energiansaannista. Ruokapalvelutyöntekijän tehtävä on ohjata oppilaita terveellisiin ateriavalintoihin. (Valtion ravitsemusneuvottelukunta 2008, 6-8.) Tämän päivän haasteita nuorten ruokailussa ovat erityisruokavaliot, dieetit, kulttuurilliset piirteet ja ruokailutottumukset.

Päivähoitolain mukaan kunta vastaa lasten ravinnosta hoitopäivän aikana (1119/1985 FINLEX) ja että hoitopaikka vastaa siltä edellytetyistä vaatimuksista terveydellisesti ja muilta olosuhteiltaan (451/1990 FINLEX). Valtion ravitsemusneuvottelukunnan ruokasuositusten mukaan päiväkodeissa tarjottavan ruoan tulee olla monipuolista, tasapainoista ja maukasta. Ateriat ja välipalat tarjotaan säännöllisesti, niin että ne tukevat päivähoiton toimintaa, rytmittävät hoitopäivän jaksoihin ja tuovat lapsille turvallisuuden tunnetta ja viihtyvyyttä.

2.5 Kiinteistö- ja ruokapalveluiden järjestäminen kunnissa

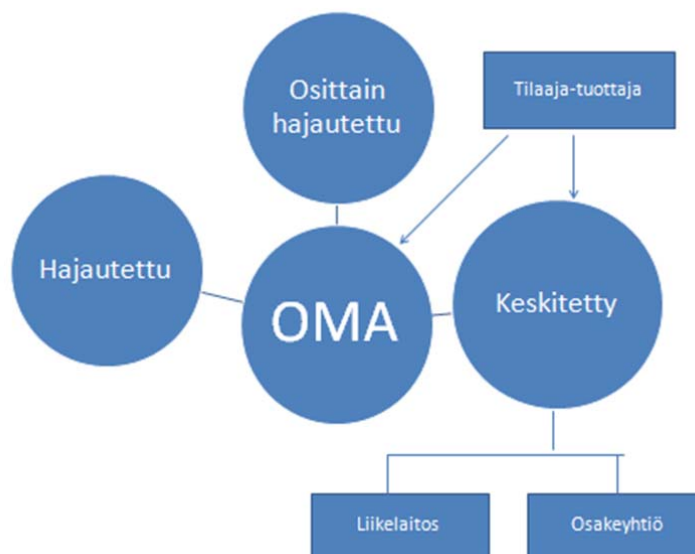
Kunnan palvelutuotannon toimintatavasta päättäminen on osa kunnan strategisen johtamisen kokonaisuutta. Siihen liittyy myös palvelustrategia, jossa on ennakoitu toimintaympäristön muutoksia ja siihen sen kautta suunniteltu miten kunta aikoo turvata kuntalaisille järjestettävät palvelut. (Kunta tarvitsee palvelustrategian 2008.)

Hankintalain 2 §:n 2 momentti ohjaa hankintayksiköt suunnittelemaan toimintansa niin, että hankinnat voidaan toteuttaa suunnitelmallisesti, mahdollisimman taloudellisesti ja tarkoituksenmukaisesti. Toimiakseen suunnitelmallisesti hankintayksikön tulisi laatia hankintastrategia, joka pitää sisällään suunnitelman hankintojen toteuttamisesta (Eskola & Ruohoniemi 2007, 125).

Kiinteistöpalvelut voidaan toteuttaa joko omana palvelutuotantona tai ne voidaan hankkia joko kokonaan tai osittain ulkoa. Omassa palveluntuotannossa kunnan oma palveluntuottaja toimii niiden määrärahojen puitteissa, mitä kunnan talousarviossa on määritetty. (Rajala & Tammi & Meklin 2008, 34-35.) Kunnan omana palvelutuotantona järjestämisvaihtoehtoina on tuotannon hajauttaminen osittain tai kokonaan eri hallintokutien alle tai keskittää se omaksi asiantuntijayksiköksi (kuvio 2). Hajaute-
tussa ja osittain hajautetussa toimintamallin vaarana on, että toimintatapojen kehittäminen jää puutteelliseksi. Keskitetyssä toimintamallissa on kiinteistöpalvelualan osaaminen keskitetty ja yksikön tavoite on kehittää omia tuotantotapoja tehokkaiksi ja toimintatapoja kilpailukykyisiksi. Tilaaja-tuottaja mallissa tilaaja ja tuottaja on erotettu toisistaan siten, että tilaajana toimii julkinen sektori, joka voi hankkia palvelun

kunnan omalta tuotantoyksiköltä tai yksityiseltä toimijalta. Mallin etuja on, että molemmat osapuolet voivat keskittyä omaan ydintoimintaansa.

Palvelutuotannon ulkoistaminen on aikaisemmin yrityksen / kunnan sisällä tehdyn toiminnon tai palvelun ostamista ulkopuoliselta toimijalta (Kiiskinen 2002, 69 - 70). Palveluiden kilpailuttaminen on kilpailua sisältävää sopimustoimintaa. Julkisten palveluiden kilpailuttamisessa noudatetaan hankintalain menettelyä, jolloin toiminta on avointa, tasapuolista ja syrjimätöntä kaikkia mahdollisia tarjoajia kohtaan. (Pekkala & Pohjonen 2010, 21-22 .)



KUVIO 3. Kunnan omana tuotantona järjestetyn siivouspalvelun vaihtoehdot

Pirkko Hilvo (2010) on tutkinut opinnäytetyössään tehokkuuden ja taloudellisuuden kehittymistä puhdistuspalvelualalla ja kilpailutuksen vaikutusta siivouspalveluiden laatuun. Hän toteaa tutkimuksessaan, että siivouspalveluiden kilpailuttaminen ei ole vaikuttanut palvelun laatuun. Työn lopputuloksen laatu on riippuvainen työntekijäs-

tä, eikä siitä mikä yritys palvelua tuottaa. Oma siivous koettiin usein paremmaksi, koska kaupungin palveluksessa olevien siivoojien odotettiin tekevän myös muita, siivoukseen kuulumattomia tehtäviä. Toteutuneen laadun vertailun arviointia vaikeuttaa se, että omaa kilpailutettuja kohteita valvotaan tarkemmin kuin vastaavia omia kohteita. (Hilvo 2010.)

Sarasoja (2004) toteaa raportissaan, että kunnilla on useita vaihtoehtoja toteuttaa kiinteistöpalvelunsa. Erilaiset toimintamallit antavat mahdollisuuden tehokkuuden parantamiseen. Malleja ei voi soveltaa suoralta kädeltä samalla tavalla kaikissa kunnissa. Malli, joka toimii toisessa kunnassa, ei välttämättä toimi toisessa samalla tavoin. Ennen päätöksen tekoa tulee tutkia perusteellisesti, minkälainen toimintatapa soveltuu parhaiten oman kunnan tarpeisiin.

2.6 Monipalveluhankinta

Kiinteistö- ja ruokapalvelut voidaan hankkia myös monipalveluhankintana. Silloin jo tarjouspyynnössä edellytetään samaa palveluntuottajaa tarjoamaan kahta tai useampaa palvelutuotetta saman sopimuksen sisälle. Palvelua hankkivan organisaation tavoitteena on hyötyä siitä, että palveluntuottaja hoitaa kokonaisuudessaan eri palvelut. Puhutaan synergiahyödystä.

Monipalvelusta syntyy synergiahyötyä, jos palvelutyöntekijä voi suorittaa erilaisia palvelutehtäviä samanaikaisesti. Riskinä kuitenkin on, että palvelukokonaisuus on liian laaja tai edellyttää poikkeavaa osaamista, jolloin palveluntuottajalta ei enää löydy riittävästi osaamista tai resursseja siihen. (Ventovuori 2007, 65.)

Synerginen toimintamalli koostuu siitä, että kukin toiminta-alue on oman osaamisensa asiantuntija (Lehtipuu & Monni 2007, 144). Siivous- kiinteistönhuolto ja ruokapalvelut ovat kaikki kokonaisuuksia, joiden hallinta edellyttää hyvää substanssiosaamista niin työntekijöiltä kuin työnjohdolta. Vaikka laitoshuoltajan koulutuksessa on mahdollista suuntautua myös kiinteistö- ja ruokapalveluosaamiseen, on niiden osa-alueiden osuus kuitenkin suhteellisen pieni.

Lehtipuun ja Monnin mukaan (2007) synergialla haetaan hyödyn tuplaamista. Sillä pyritään tietoisesti yhdistämään osapuolien keskinäisiä vaikutuksia, niin että hyöty moninkertaistuu ja kaikki ovat osaltaan voittajia. Tavoitteena on siis taloudellisen edun saavuttaminen, mutta ei toisen kustannuksella vaan löytämällä ratkaisuja joista molemmat osapuolet hyötyvät. Synergia voi syntyä vain, kun on yhteinen tavoite. Synerginen ajattelu lähtee innovaatioista, joissa mietitään miten molemmat osapuolet voivat hyötyä tilanteesta. Hyötyä ei synny siitä, että toinen osapuoli pyrkii saamaan toisesta osapuolesta suurimman mahdollisen taloudellisen voiton. (Lehtipuu & Monni 2007, 122-123.)

Oman näkemykseni mukaan siivous-, kiinteistönhoito- ja ruokapalveluiden kilpailuttaminen monipalveluna julkisessa organisaatiossa on suurempi riski, kuin siitä mahdollisesti saatava hyöty. Kilpailuttamisella haetaan tehokkuutta ja taloudellisia säästöjä. Tilaajaorganisaatiolla ei useinkaan ole resursseja lähteä kumppanuusajattelun suuntaisesti kehittämään kiinteistöpalveluiden järjestämistä palveluyrityksen kanssa. Ja kun sidosryhmien vaatimukset ovat ristiriidassa toisiinsa nähden, hyötyä ei synny tilaajan suuntaan.

Jotkut palvelualanyritykset ovat kehittäneet omaa liikeideaansa yhdistämällä erilaisia elementtejä uusiksi kokonaisuuksiksi. Palveluita markkinoidaan mahdollisuudella saada useista eri palveluista koostuvia palveluratkaisuja saman katon alta, moniosajista koostuvien tiimien vahvaa ammattitaitoa ja kykyä muuntautua erilaisiin työtehtäviin. Hankintaorganisaatiota houkutellaan keskittämään useita eri palveluita saman sopimuksen alle, jotta sopimushallinta voidaan hoitaa yhden palveluntuottajan kanssa. Kiinteistö ja ruokapalveluiden markkinoinnissa tämä näkyy niin, että tilaajalla on mahdollista hankkia koko palvelu kokonaisuus saman katon alta tai palikoita voidaan yhdistellä asiakkaan haluamalla tavalla.

2.7 Kiinteistö- ja ruokapalvelut Turun kaupungilla

Turun kaupungin organisaatio muodostuu konsernihallinnosta ja viidestä toimialasta. Tilapalvelu on yksi kiinteistöliikelaitoksen tulosyksiköistä. (Turun kaupunki 2013.) Sen tehtävänä on ylläpitää ja kehittää kaupungin toimitiloja energiatehokkaasti ja vuokrata niitä ensisijaisesti kaupungin omia toimialoja varten (Kiinteistötoimialan johtosääntö 2013). Toimitilojen käyttäjiltä peritään vuokraa, jonka avulla tilat pidetään toimintakunnossa. Kaupungin hallituksen Konsernijaoston päätöksellä 22.3.2011 siivouspalvelut on sisällytetty vuokriin. Hankintayksiköksi määriteltiin silloinen Tilaliikelaitos nykyinen Kiinteistöliikelaitoksen Tilapalvelut.

Turun kaupungilla ei ole omaa keskitettyä siivoustuotantoyksikköä. Siivous on yhtiötetty vuoden 2012 alusta. Yhtiöittämisen yhteydessä tehtiin päätös, että yhtiöt saavat kehittää toimintaansa kilpailukykyiseksi markkinoille. Turun Seudun Kiinteistöpalvelu Oy Arkean hoidossa olevat kohteet avataan kilpailuttamiselle siten että kaikki kohteet kilpailutetaan vuosina 2014 – 2017.

Siivouspalveluista on kilpailutettu jo aikaisempien päätösten mukaan 30 prosenttia. Vuonna 2013 palveluntuottajia oli kaiken yhteensä 8 kappaletta. Suurimpana palveluntuottajana Turun Seudun Kiinteistöpalvelu Oy ARKEA.

Siivous perustuu Turun kaupungin käytössä olevaan yleiseen puhtausluokitukseen. Puhtaustaso määritellään tilatyypeittäin yhdessä hallintokunnan yhdyshenkilön kanssa. Tehtyyn perusluokitukseen tarvittavat, asiakkaan toiminnasta johtuvat räätälöinnit tehdään yhdessä. Lisäpalvelut ja erillistyöt eivät sisälly vuokriin liitettävään palvelumaksuun, vaan kaupungin toimialat maksavat ne erikseen suoraan palveluntuottajalle.

Kiinteistönhoitotyön hankinnasta vastaa Kiinteistöliikelaitoksen ylläpitoyksikkö. Vuonna 2013 palveluita tuottaa puitesopimuksella pääsääntöisesti Turun Seudun Kiinteistöpalvelu Oy. Samoin kuin siivouspalvelut, myös kiinteistönhoitotyö kilpailutetaan vuoteen 2019 mennessä. Kilpailuttamisesta vastaa ylläpitoyksikkö yhdessä Turun Hankinta- ja logistiikkakeskuksen kanssa.

Turun Seudun Kiinteistöpalvelu Oy ARKEA tuottaa vuonna 2013 ruokapalvelut kaupungin eri toimipisteissä. Koska ruokapalveluiden tilaajayksiköitä on useita kaupungin toimialoja, vastaa kilpailuttamisesta Turun Hankinta- ja logistiikkakeskus.

3 PALVELUIDEN KILPAILUTTAMINEN

3.1 Julkisiin hankintoihin sovellettava lainsäädäntö

Hankintalaki

Julkiseksi hankinnaksi määritellään hankintayksikön toimesta tehtyä tavara- tai palvelunostoa, -vuokrausta tai -teettämistä taloudellista vastiketta vastaan (Pekkala & Pohjoinen 2010, 47 - 48). Julkisia hankintoja sääntelee laki julkisista hankinnoista (348/2007 FINLEX) ja hankintailmoituksen sisältöä sekä ilmoittamismenettelyä ohjaa Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista (614/2007 FINLEX). Laki ohjaa kuntia tehostamaan julkisten varojen käyttöä ja samalla se pyrkii mahdollistamaan yritysten tasapuolisen mahdollisuuden osallistua julkisten hankintojen tarjouskilpailuun (Pekkala & Pohjoinen 2010, 21). Hankintalain tavoitteena on, että julkisen sektorin hankinnoissa käytetään hyväksi markkinoilla jo olevaa kilpailua ja sen kautta löydetään hinta-laatu suhteeltaan toimivimmat ratkaisut hankintatarpeeseen. Näin tehostetaan julkisten varojen käyttöä sekä taataan tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu tarjoajille siten, että myös pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on toimintamahdollisuuksia. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 21 – 27.) Edellä mainittuja hankintalain 2 § 2 mukaisia tavoitteita kuvattu alla olevassa kuviossa (kuvio 4).



KUVIO 4. Julkisten hankintojen periaatteet

Tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu perustuu Euroopan yhteisö perustamissopimuksen 12 artiklaan (Eskola & Ruohoniemi 2011, 21). Julkisissa hankinnoissa se tarkoittaa, että kaikkia ehdokkaita kohdellaan samalla tavalla koko hankintamettelyn ajan. Hankinnalle asetetut vaatimukset eivät myöskään saa suosia tai syrjiä joitakin osapuolia riippumatta siitä, toimivatko tarjoajat omalla tai eri paikkakunnalla. (Pekkala & Pohjonen 2010, 35.) Kaikille osapuolille on siis annettava samanlaiset tiedot, samanlaisessa muodossa ja samanaikaisesti. Kilpailuttamiseen liittyviä asiakirjoja ei saa luovuttaa hankintayksikön ulkopuoliseen käyttöön ennen tarjouskilpailun alkua, jotta kaikki halukkaat ovat suhteessa samalla viivalla tarjouskilpailun alettua. Tarjoajien pyytämien tarkennuksien lisäselvitykset tulee myös toimittaa kaikkien mahdollisten tarjoajien tietoon ennakkoon sovitulla tavalla.

Suhteellisuusperiaate edellyttää, että kilpailutuskeinot suhteutetaan hankinnan laajuuteen (348 /2007 FINLEX). Julkisten palveluiden hankinnassa se tarkoittaa, että hankitaan niitä palveluita, jotka ovat tarpeellisia ja tarkoituksenmukaisia. Kilpailutustamiskeinot tulee suhteuttaa hankinnan laajuuteen ja pyrkiä sen mahdollisimman taloudelliseen toteuttamiseen. Sen lisäksi on käytettävä hyväksi markkinoilla jo ole-

vaa kilpailua ja pyrittävä kilpailun kautta löytämään tarpeisiin soveltuvan ja hintalaatu suhteiltaan parhaat ratkaisut. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 22.)

Avoimuusperiaatteen mukaan hankintamenettelyä koskevat tiedot on tuotava julkisuuteen ja hankinnoista tulee ilmoittaa julkisesti (Eskola & Ruohoniemi 2011, 24). Suomessa on työ- ja elinkeinoministeriön toimesta luotu sähköinen järjestelmä HILMA. Sen kautta hankintayksiköt voivat ilmoittaa hankinnoistaan ja yritykset saavat sieltä tiedon käynnissä olevista julkisista hankintamenettelyistä sekä ennakkotietoa hankintayksiköiden tulevista kilpailutuksista. HILMA:ssa ilmoitetaan kaikki kansallisen ja EU-kynnysarvon ylittävät hankinnat. Ohjelman käyttö on maksutonta niin ilmoituksen jättäjälle kuin sieltä tietoja etsivälle. (HILMA julkiset hankinnat).

Tehokkuusperiaate tarkoittaa, että hankinnoista vastaavan tahon on varmistettava liittykö hankinnan kohteeseen jo voimassa olevia sopimuksia tai onko vastaavaa hankintaa koskien jo kilpailutettu puitesopimuksia (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 56).

Kilpailun hyödyntämisen parhaalla mahdollisella tavalla edellyttää, että hankintayksiköt käyttävät hyväkseen olemassa olevat kilpailumahdollisuudet. Hankintayksikön tulee varmistaa, että heillä on riittävästi tietoa toimittajaehdokkaista ja tarvittaessa kerättävä niistä informaatiota. Tietoja voi kerätä esimerkiksi messuilla, infotilaisuuksissa, esitteistä tai tekemällä tutustumiskäyntejä. Jos tietoa ei ole tarpeeksi saatavilla, voidaan julkaista tietopyyntö. Tietopyyntö julkaistaan samalla tavalla kuin hankintailmoituskin, mutta siihen on laitettava maininta, että kyseessä ei ole hankintailmoitus tai tarjouspyyntö. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 56.)

Julkisuuslaki

Hankintalain 84§:n mukaan kunnan hankintayksikön tulee noudattaa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua asianosaisjulkisuutta ja yleisöjulkisuutta koskevaa julkisuuslakia. Sen tavoitteena on, että yksilöillä ja yhteisöillä on oltava mahdollisuus valvoa julkisten varojen ja vallan käyttöä sekä valvoa omaa etuaan. (621/1999 FINLEX.) Asianosaisjulkisuus tarkoittaa, että tarjouskilpailuun osallistuneilla tarjoajilla on oikeus saada tieto myös muista tarjouskilpailuun osallistuneista tarjouksista. Tarjous-

asiakirjojen julkisuus asianomaisten osalla alkaa, kun hankintapäätös on tehty. Muihin kuin asianosaisiin sovelletaan yleisöjulkisuutta koskevaa julkisuuslakia, jolloin heillä on oikeus saada tietoa kun hankintasopimus on tehty. (Pekkanen & Pohjonen 2010, 646-647.)

Tilaajavastuulaki

Tilaajavastuulain tarkoituksena on edistää työehtojen noudattamista ja luoda hankkija osapuolelle edellytykset varmistaa, että sopimusosapuolina olevat yritykset täyttävät lakisääteiset velvoitteensa (1233/2006 FINLEX). Tilaajavastuulain tavoitteena on vähentää harmaasta taloudesta ja epäterveestä kilpailusta aiheutuvia haittoja. Laki velvoittaa tilaajan selvittämään sopimuskumppanistaan tietoja, joiden avulla voi arvioida onko yrityksellä valmiuksia hoitaa lakisääteisiä velvoitteitaan. Tarjouspyyntövaiheessa on tarjoajan sitouduttava toimittamaan alla olevat tilaajavastuulain edellyttämiä asiakirjat tilaajalle ennen sopimuksen allekirjoittamista. (TEM raportti 2013, Eskola & Ruohoniemi 2011,331.)

- selvitys siitä, että yritys on merkitty ennakkoperintärekisteriin
- selvitys siitä, että yritys on merkitty työnantaja rekisteriin
- selvitys siitä, että yritys on merkitty arvonlisäverovelvollisten rekisteriin
- selvitys tapaturmavakuutuksen ottamisesta
- kaupparekisteriote
- todistus verojen maksamisesta tai verovelkatodistus ja kyseistä velkaa koskeva maksusuunnitelma
- todistus eläkevakuutuksen ottamisesta ja sen maksujen suorittamisesta
- selvitys työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta

Kiinteistö- ja ruokapalvelut ovat työvoimaintensiivisiä matalapalkka aloja, joissa suuri osa kustannuksista koostuu henkilöstömenoista. Siivousalan yrityksissä työskentelee paljon ulkomaalaisia työntekijöitä. Yle uutisoi keväällä 2013 esimerkkinä tilaajavastuulain rikkomisesta siivousalalla, kun työsuojeluviranomaiset olivat tehneet tarkastuksia 25:een siivousalan yritykseen, joissa työskentelee ulkomaalaisia työntekijöitä.

Laiminlyöntejä oli useissa ja joka viidennessä laiminlyönnit olivat olleet vakavia. (Yle 11.5.2013.)

3.2 Hankinnoista ilmoittaminen

Julkisista hankinnoista ilmoittamista ja hankintailmoituksen sisältöä ohjaa Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista. Sillä taataan avoimuus kilpailuttamistilanteessa. Ilmoittamisen laajuutta ohjataan kynnysarvojen avulla. Kynnysarvo on yksittäisen hankinnan suurin mahdollinen ennakoitu arvo. Kynnysarvot jakavat hankinnat jaetaan kolmeen pääryhmään: EU-hankinnat, kansalliset hankinnat ja pienhankinnat (taulukko 1). Jako tehdään sen mukaan miten suurista rahallisista hankinnoista on kyse. Hankinnan arvon arviointi tehdään sen hetkisen olemassa olevan tiedon mukaan koko suunnitellulle sopimuskaudelle optiot mukaan lukien. (Eskola & Ruohoniemi 2011.)

Euroopan komissio vahvistaa kahden vuoden välein EU-kynnysarvot. Ne perustuvat Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskevaan sopimukseen. EU kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa sovelletaan direktiivien mukaisia hankintamenettelyitä ja ne on ilmoitettava EU-laajuisesti. (TEM 2012.) Kansallinen kynnysarvo koskee niitä hankintoja, joiden arvo jää EU kynnysarvojen alapuolelle, mutta ylittää Suomen kansallisen lainsäädännön määrittelemät hankinta-arvot. EU kynnysarvon ja kansallisen kynnysarvon ylittävät hankinnat ilmoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämässä sähköisessä ilmoitusjärjestelmä HILMAssa. Pienhankinnat ovat kansallisten kynnysarvojen alle jääviä hankintoja, eikä niihin sovelleta hankintalakia. (TEM 2012.)

TAULUKKO 1. Tavara- ja palveluhankintojen kynnysarvot 2012, Työ ja elinkeinoministeriö

Tavara ja palveluhankinnat	Valtion keskushallintoviranomainen	Muut hankintaviranomaiset
EU -kynnysarvot	130 000 €	200 000 €
Kansallinen kynnysarvo		30 000 €

3.3 Hankintamenettelytavan valinta

Hankinnat toteutetaan lain mukaisen hankintamenettelyn mukaan. Kiinteistö- ja ruo-
kapalveluita hankittaessa on yleisimmin käytössä avoin- ja rajoitettumenettely sekä
eritystilanteissa myös neuvottelumenettely. Menettelyn valintaan vaikuttaa muun
muassa miten paljon on potentiaalisia tarjoaja ehdokkaita ja miten monimutkaisesta
hankinnasta on kyse. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 149.)

Avoin menettely

Eniten käytetty menettely on avoin hankintamenettely. Hankintailmoituksen julkai-
semisen jälkeen kaikki halukkaat yritykset voivat pyytää tarjousasiakirjat tai hakea ne
hankintayksikön nettisivuilta. Menettely antaa kaikille mahdollisuuden osallistua,
mutta tarjousten vertailu voi olla työlästä, jos tarjouksia on runsaasti ja valintakritee-
reinä on käytetty muutakin kuin hintaa. EU-hankinnoissa avoimen menettelyn tar-
jousajan on oltava vähintään 52 päivää. Sähköisessä menettelyssä tarjousten jättämi-
seen on 45 päivää. Hankintayksikkö voi julkaista ennakoilmoituksen hankinnasta. Se
on julkaistava vähintään 52 päivää ja enintään 12 kuukautta ennen hankintailmoituk-
sen julkaisemista. Ennakoilmoitus lyhentää tarjouksen jättämisen määräaikaa 22

päivään silloin. Kansallisissa hankinnoissa avoin menettely poikkeaa EU-hankinnoista määräaikojen osalta siten, että erityisiä määräaikoja ei ole, mutta tarjoajille on annettava kohtuullinen aika tarjouksen ja siihen liittyvien selvitysten tekemiseen. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 151-154.)

Rajoitettu menettely

Rajoitettu menettely on kaksivaiheinen ja siinä hankintayksikkö voi rajoittaa tarjoajien määrää. Tarjoajien rajaaminen kannattaa silloin, kun jo etukäteen tiedetään tarjoajia olevan paljon ja niiden kelpoisuuksissa olevan suuria eroja. Hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen halukkaat voivat jättää osallistumishakemuksen, joista hankintayksikkö valitsee soveltuvuuskriteerien pohjalta ne ehdokkaat, joille tarjouspyyntö lähetetään. Tarjoajiksi valittujen vähimmäis- ja enimmäismäärä on ilmoitettava hankintailmoituksessa. EU-hankinnoissa osallistumishakemuksen jättämiselle on varattava aikaa vähintään 37 päivää ja tarjouksen jättämiselle vähintään 40 päivää tarjouspyynnön lähettämisestä. Jos hankinnasta on julkaistu ennakkoilmoitus, voidaan tarjousaika lyhentää 22 päivään. Kansallisissa hankinnoissa ei ole lakisääteisiä määräaikoja, mutta tarjoajille on annettava kohtuullinen aika osallistumishakemuksen ja tarjouksen tekemiseen. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 155-161.)

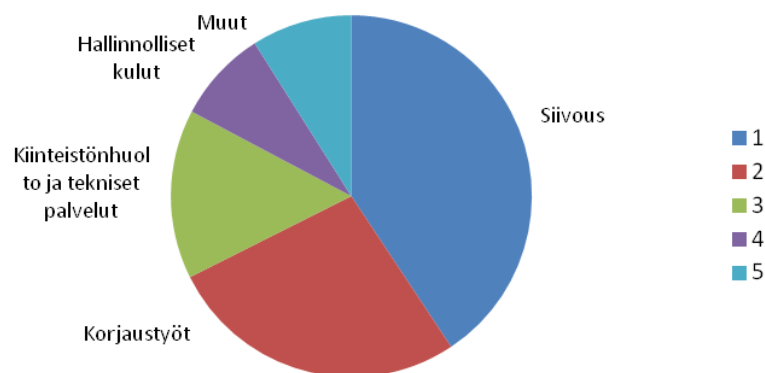
Neuvottelumenettely

Neuvottelumenettely on joustavampi kuin avoin- tai rajoitettumenettely, koska siinä voidaan käydä vuoropuhelua tarjoajan kanssa. Menettely voidaan valita esimerkiksi, jos hankinnan luonteen vuoksi tarjouspyynnön laatiminen ei ole tarkoituksenmukaista epätarkkojen tietojen vuoksi tai jos etukäteishinnoittelu on erityisen vaikeaa. Neuvottelumenettelyyn voi myös siirtyä, jos avoimessa menettelyssä tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu tarjouspyynnön ehtoja täyttävää tarjousta. Siirtymisestä on ilmoitettava julkisesti paitsi silloin, kun neuvotteluun otetaan mukaan kaikki kelpoisuusehdot täyttäneet tarjoajat. Menettelyn tavoitteena on saada kaikki tarjoukset vertailukelpoisiksi. Täsmennyspyynnöt voidaan tehdä kirjallisina tai käydä suullisia neuvotteluja. Kaikille osapuolille on taattava samanlaiset mahdollisuudet tehdä muu-

toksia ja kaikkien osapuolien kanssa tulee keskustella samalla tavalla. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 166-168.)

3.4 Kiinteistöpalveluiden kilpailuttaminen

Kuntien, kuntayhtymien ja kuntien liikelaitosten omistuksessa on noin 35 miljoonaa kerrosala neliometriä erilaisia tiloja joiden, tekninen arvo on noin 35 - 40 miljardia euroa. Suurin osa julkisista rakennuksista on sosiaali- ja terveydenhuollon, opetus-toimien ja liikuntatoimien käytössä. Vuonna 2010 julkisten kiinteistöjen ylläpitopalveluiden arvo oli noin 1,44 miljardia euroa. Siivouskustannusten osuus kokonaisuudesta on yli kolmannes (kuvio 5). (Lith 2012.)



KUVIO 5. Kiinteistöpalveluiden jakautuminen 2010 (Lith, 2012)

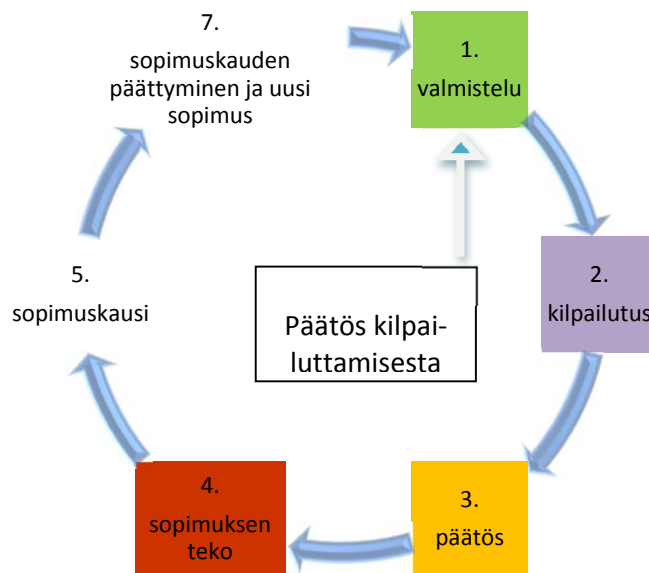
Hankintalaki ei määrittele, tuottaako kunta kiinteistö- ja ruokapalvelut omana tuotantona vai ostetaanko ne ulkopuolelta. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2011 palveluiden ostoihin kunnissa käytettiin 15,7 miljardia euroa. Kilpailuttamispäätös kunnissa on aina poliittinen päätös, ja perusteet sille ovat yleensä taloudellisia. Julkisten palveluiden kilpailuttamisen tavoitteena on hankkia tarvittavat palvelut kokonaistaloudellisesti edullisesti, taloudellisesti ja tehokkaasti. Palvelun tilaaja määrittelee tarvittavan palvelun tarpeen ja suunnittelee sen yksityiskohdat, pyytää tarjouksen ja

valvoo toteutuneen palvelun laatua. Hankintayksikössä tai sen tukena tarvitaan vankkaa hankinnan kohteena olevan toimialan substanssiosaamista, jotta osataan määritellä, mitä ollaan hankkimassa ja minkälaisen kokonaisuuden kilpailuttaminen on tarkoituksenmukaista. Suuret hankintakokonaisuudet saattavat tuoda hintaetua, mutta liian suuret kokonaisuudet saattavat sulkea kilpailusta pois varteenotettavia tarjoajia. (Eskola & Ruohonniemi, 2011, 143-144.)

Tuloksellinen hankintatoimi edellyttää sujuvaa ja saumatonta vuorovaikutusta hankintayksikön ja toimialayksiköiden kesken. Hankintayksikön on tunnistettava, mitä hankittavalla palvelulla halutaan saavuttaa ja valittava keinot siihen, millä tavoin tavoitteeseen päästään.

3.5 Hankinta prosessin eteneminen

Hankintaprosessi käynnistyy, kun tehdään päätös palvelun hankinnasta. Hankintaprosessi on kokonaisuus. Se etenemistä voi kuvata elinkaarena (kuvio 6), jossa jokainen palikka on käytävä läpi.



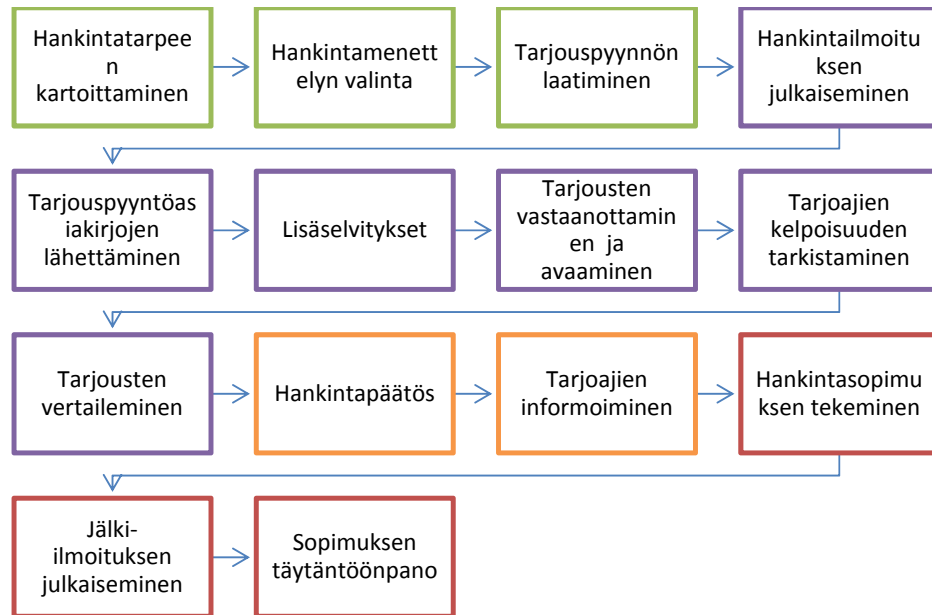
KUVIO 6. Hankinnan elinkaari

Kilpailuttamispäätöksen jälkeen käynnistetään varsinainen valmistelu. Hankinnat pitää aikatauluttaa. Kuviossa 7 on kuvattu prosessimuodossa hankinnan elinkaaren (kuvio 6) kohdat valmistelusta sopimuksen tekemiseen. Ennen kuin varsinaisen tarjouspyynnön voi laatia, on selvitettävä perusasiat, joiden varassa kilpailuttaminen tulee etenemään. Ne ovat linjanvetoja, jotka vaikuttavat koko hankintaprosessiin ja sopimuksen onnistumiseen. Alle on listattu asioita, jotka on selvitettävä heti alkuvaiheessa (Pekkala & Pohjonen 2007, 24).

1. Onko hankinta huomioitu budjetissa ja miten paljon siihen on varattu? Jos määrärahoja ei ole varattu, miten kustannukset katetaan?
2. Minkälaiset resurssit on käytettävissä? Tarvitaanko apua esim. juridisissa tai asiantuntijuus asioissa? Onko olemassa ja käytettävissä valmiita asiakirjamalleja?
3. Mitä, kenelle ja miksi palvelua ollaan hankkimassa? Hankittavan palvelun laatu ja sisältö omien suunnitellaan todellisten tarpeiden mukaiseksi.
4. Miten suuri hankintakokonaisuus on, kannattako se pilkkoa? Hankintakokonaisuus tulee määritellä tarkoituksenmukaiseksi, jotta mahdollistettaisiin riittävän laaja ja laadukas kilpailutilanne. Suurista kokonaisuuksista voidaan saada volyymietua, mutta se voi rajata pois mahdollisia tarjoajia, joiden resurssit ei ole riittävät.
5. Miten pitkäkestoinen sopimus tarvitaan? Liittyykö siihen mahdollisia lisäpalvelutarpeita?
6. Mikä on hankinnan arvioitu euromääräinen arvo? Ylittääkö se kansallisen – tai EU kynnysarvon?
7. Onko voimassa olevia sopimuksia esimerkiksi optiot tai puitesopimus?
8. Onko riittävästi tietoa mahdollisista palvelun toimittaja ehdokkaista tai tarvitaanko tietopyyntöä? Kartoittamalla olemassa olevat markkinat, voi tutustua siihen, mitä mahdollisuuksia ja vaihtoehtoja on tarjolla. Siten voidaan hyödyntää tarjoajien välisiä kilpailuolosuhteita, jotta hintaan ja laatuun liittyvästä kilpailusta olisi hyötyä.

9. Mitä tarjoajilta edellytetään hankintaan suhteutettuna?

10. Tuleeko yleisten etujen mukaisten velvoitteet huomioitua?



KUVIO 7. Hankintaprosessin eteneminen pääpiirteittäin

Hankinnoissa on tunnistettava ja ymmärrettävä, miten palveluryhmät eroavat toisistaan ja mitkä ovat niiden vaikutukset yhteisten tavoitteiden saavuttamisessa (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 117). On tiedostettava, kohdistuuko hankittava palvelu ihmiseen vai rakennukseen. Sen vuoksi palveluiden hankinnasta vastaavan tahon on tunnettava hankittava palveluala, tunnistettava palvelulle asetettavat vaatimukset ja tunnettava lainsäädännön asettamat vaatimukset. Suunnittelu on koko hankintaprosessin kivijalka. Huolimattomuus saattaa johtaa toimimattomaan sopimukseen tai hidastaa sopimuksen syntymistä ja tuoda turhia lisäkustannuksia hankintavaiheeseen.

Anderssonin (2010) mukaan kiinteistöpalveluiden hankintaa pidetään usein ruutiinhankintana, jonka suunnittelusta puuttuu substanssiosaaminen. Kun hankintayk-

sikkö ei osaa määritellä riittävän tarkasti, mitä haluaa, syntyy huono tarjouspyyntö. Siitä puolestaan seuraa, ettei sopimus vastaa todellista tarvetta ja reklamaatiot ja niiden käsittely, lisäpalveluiden hankinta, valvonta ja korjaavat toimenpiteet aiheuttavat ongelmia ja lisäkustannuksia kaikille osapuolille. Tilojen käyttäjille jää palvelusta ja palveluliikkeestä huono kokemus, mikä taas heijastuu tuleviin sopimuskausiin ja palveluyrityksiin. (Andersson 2010, 3-4.)

3.5.1 Tarjouspyynnön laadinta

Kilpailusta kiinnostuneet palveluntuottajat tekevät tarjouksensa tarjouspyynnön pohjalta. Se on tehtävä ennen hankintailmoituksen jättämistä valmiiksi, sillä hankintailmoituksessa tarvitaan siinä olevia tietoja. Tarjouspyyntö on laadittava huolellisesti, niin ettei siihen jää epäselvyyksiä ja tulkinnanvaraisuuksia. (Pekkala & Pohjonen 2010, 24; Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 165.) Tarjouspyynnön on tuotettava vertailukelpoisia tarjouksia. Jos hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön sisällöt poikkeavat toisistaan, noudatetaan hankintapyynnön mukaisia määräytyksiä. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 163.) Epäselvän tarjouspyynnön vuoksi voidaan tarjouskilpailu joutua keskeyttämään, tai tulkintaerimielisyyksistä aiheutuvia kiistoja ratkotaan joskus markkinaoikeudessa asti, mikä hidastaa palvelusopimuksen käyttöönottoa ja aiheuttaa ylimääräisiä kustannuksia. Esimerkkinä on markkinaoikeuden päätös 29/690/2002:

Hankintayksikön tulee korjata virheellinen menettelynsä järjestämällä uusi tarjouskilpailu 31.8.2002 mennessä. Tarjouspyyntö on uudessa tarjouskilpailussa laadittava niin, että siinä ilmenee riittävällä tarkkuudella se, mitä ja millaista hyödykettä hankitaan... Tätä päätöstä on noudatettava nyt asetettavan 100 000 euron sakon uhalla velvoitetaan korvaamaan kohtuulliset oikeudenkäyntikulut 3000 eurolla”

Ostajan vaatimukset on kuvattava selkeästi ja yksiselitteisesti. Tarjoajalle on tultava selväksi, mitä ostaja haluaa ostaa ja mitä myyjän odotetaan tarjoavan. Hankintalain 44 §:n mukaan kohde tulisi kuvata ns. teknisillä eritelmillä. Sellainen voi olla esimerkiksi palvelukuvaus, jossa on kerrottu tilaajan asettamat vähimmäisvaatimukset palvelulle. Hyvä kuvaus antaa tarjoajalle riittävästi informaatiota siitä, minkälaista palve-

lua voidaan tarjota ja minkäläistä laadun lopputulosta palvelulta odotetaan. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 171.) Seurannan kannalta tehtäväkuvaus on selkeämpi, mutta lopputuloslähtöinen kuvaus antaa palveluntarjoajalle mahdollisuuden kehittää tuotantotapoja joustavammin (Eskola & Ruohoniemi 2011, 231).

Hankintalaissa todetaan, että tarjouksista on hyväksyttävä se tarjous joka on kokonaistaloudellisesti edullisin tai se joka on hinnaltaan edullisin. Valintaperusteiden huolellinen määrittely on tärkeää, koska jos niitä ei ole, on valittava hinnaltaan halvin tarjous. Kokonaistaloudellisia kriteerejä ovat mm. kaikki hankinnan sisäiset ja ulkoiset välittömät ja välilliset kustannukset. Vertailuperusteet on esitettävä yksilöidysti ja niiden painoarvo on oltava nähtävillä. Vertailuperusteiden tulee koskea suoraan hankinnan kohdetta ja niiden tulee olla syrjimättömiä ja objektiivisia. Hankintakustannuksiltaan halvin tarjous ei ole välttämättä kokonaistaloudellisesti edullisin. Halpa hinta voi olla perusteena vain hankinnassa, joka voidaan määritellä yksiselitteisesti ja johon riittää minimilaatutaso. (Pekkala 2010, 395-400.)

3.6 Kilpailutus

Kilpailutus käynnistyy kun hankintailmoitus julkaistaan. Hankintailmoitus tiedottaa tarjoajille meneillään olevasta tarjouskilpailusta, ja sen pohjalta kaikki halukkaat tarjoajat voivat osallistua kilpailuun. Ilmoituksella varmistetaan osaltaan avoimuusperiaatteen toteutuminen, sillä se on kaikkien tavoitettavissa. Hankintailmoituksen sisältöä ohjaa Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista. Siitä täytyy selkeästi ilmetä seuraavat tiedot: (Eskola & Ruohoniemi 2011, 240.)

- hankintayksikön tiedot
- mitä ollaan hankkimassa
- hankintamenettely (avoin, rajoitettu jne.)
- hyväksytäänkö osatarjouksia tai vaihtoehtoja
- tarjoajien soveltuvuutta koskevat vaatimukset ja vaadittavat selvitykset
- ehdokkaiden vähimmäismäärä
- jos tarjoajien määrää rajoitetaan, niin perusteet tarjoajien valinnalle

➤ tarjouksen valintaperusteet

Tarjoajat päättävät osallistumisestaan tarjouskilpailuun hankintailmoituksen pohjalta. Tarjous laaditaan tarjouspyynnön mukaisesti. Tarjoajien tasapuolinen kohtelu -periaatteen toteutumiseksi tarjouspyynnössä tulee ilmetä, millä tavoin tarjoajat voivat esittää lisäkysymyksiä. Kaikki kysymykset kootaan yhteen ja vastaukset ilmoitetaan kaikille samansisältöisinä. Jos hankinnan kohde muuttuu täsmennysten perusteella, tulee julkaista uusi hankintailmoitus tai keskeyttää koko menettely. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 299.) Samansisältöisen tiedon antaminen kaikilla osapuolille on muistettava myös silloin, kun tarjouspyynnön kohteisiin järjestetään näyttötilaisuus. Se on tärkeää siksi, että osa tarjoajista ei saa sellaista informaatiota kohteesta, joka vaikuttaa tarjouksen sisältöön.

Määräaikaan mennessä saapuneita tarjouspyyntöjä käsitellään suunnitelmallisesti tasapuolisuus ja syrjimättömyys periaatteen mukaan. Avaustilaisuudesta kannattaa tehdä avauspöytäkirja, johon mainitaan myös poikkeavat seikat esimerkiksi maininta myöhästyneistä tarjouksista. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 312.)

Tarjousvertailuun otetaan mukaan ne tarjoajat ja tarjoukset, jotka ovat täyttäneet soveltuvuusehdot ja ovat tarjouspyynnön mukaisia. Vertailu tehdään tarjouspyynnössä kerrottujen valintaperusteiden mukaan. Jos tarjouspyynnössä ei ole ilmoitettu valintaperustetta tai kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteita, on valintaperusteena halvin hinta. Tarjousvertailuasiakirjan perusteella tarjoajalle tulee ilmetä oma sijoituksensa tarjouskilpailussa. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 312-313, 351-352, 370.)

3.7 Hankintapäätös

Hankintapäätös tehdään hankintalain 73 §:n mukaisesti. Siitä tulee ilmetä kaikki ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan vaikuttaneet ratkaisut sekä perusteltu kirjallinen hankintapäätös. Asianosaisille toimitetaan päätös tiedoksi kirjallisesti hankintalain 75§:n mukaisesti. Siihen liitetään päätöksen perustelut, valitusosoitus ja oikaisuohje. (321/2010 FINLEX.)

3.8 Sopimus ja täytäntöönpano

Sopimus on asiakirja, jossa on kuvattu miten on suunniteltu toimittavan ja seuraukset jos asiat eivät suju niin miten on suunniteltu. Molemmat osapuolet sitoutuvat allekirjoituksellaan noudattamaan sitä. Hankintasopimus on hankinnan kannalta keskeisin asiakirja, koska sen voimassaoloaika saattaa olla useita vuosia. Se kannattaa laatia siten, että pienten muutosten vuoksi koko sopimusta ei tarvitse laatia uudeksi. Yksityiskohdat on hyvä kuvata sopimuksen liitteissä, joita voidaan yhdessä muuttaa niin, että sopimuksen runko säilyy ennallaan. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 306; Ruohoniemi 2011, 390-394.)

Hankintasopimus astuu voimaan kun kirjallinen hankintasopimus on allekirjoitettu. EU kynnysarvon ylittävissä palveluhankinnoissa sopimus voidaan tehdä aikaisintaan 21 päivän kuluttua siitä, kun ehdokkaana olleet tarjoajat ovat saaneet tiedoksi päätöksen ja valitusosoituksen. Sopimus voidaan tehdä heti päätöksen teon jälkeen, jos se tehdään ainoan hyväksyttävän tarjouksen antaneen ja vähimmäisedellytykset täyttävän tarjoajan kanssa. (Eskola, Ruohoniemi 2011, 390-392.)

Julkisten palveluiden sopimuksissa noudatetaan pääsääntöisesti julkisten palveluhankintojen JYSE 2009 PALVELUT sopimusehtoja. Ne on laadittu niin, että ne soveltuisivat mahdollisimman laajasti julkisten palveluiden hankintoihin ja on suositeltavaa että ne otetaan kokonaisuudessaan osaksi hankintasopimusta. Jos ehdoista poiketaan, on hankintayksikön jo tarjouspyyntövaiheessa ilmoitettava siitä. (Pekkala & Pohjonen 2010, 690.)

Sopimuskausi ja sopimuksen johtaminen

Hankintalaki ei määrittele sopimuskauden pituutta, vaan hankintayksikkö arvioi sen tapauskohtaisesti sen mukaan miten se parhaiten soveltuu hankintayksikön tarpeisiin. Kilpailuttaminen sinänsä ei ole itsetarkoitus, mutta pitkän sopimuskauden riskinä voi olla, että tuudittaudutaan tuttuun ja turvalliseen toimintatapaan, jolloin kehittäminen jää vähäiseksi ja julkisissa hankinnoissa on kuitenkin huomioitava, että uusilakin yrityksillä tulee olla mahdollisuus päästä mukaan markkinoille. Liian lyhyen sopimuskauden aikana palveluntuottaja ei ehdi omaksua kohdetta kunnolla. Tulee myös huomioida minkälaisia investointeja sopimus edellyttää palveluntuottajalta. (Hemmo 2005, 291; Eskola & Ruohonniemi 2011, 266.)

Sopimuskausi on tilaajan ja palveluntuottajan yhteistä työskentelyä kohti yhteisiä tavoitteita. Palveluntuottajan suorituskyvyn parantamiseksi tuottajalle kerrotaan tarkasti mitä heiltä odotetaan. Palveluntuottaja arvioi ja valvoo omaa työtään ja lopputulosta jatkuvasti, sekä raportoi siitä palvelun tilaajalle sopimuksen mukaisesti. Tilaaja seuraa palvelun toteutunutta laatua satunnaisesti pistokokein, käyttäjäpalautteiden ja palveluntuottajan raporttien pohjalta. Riittävän ja monipuolisen suoritusten arvioinnin myötä palveluntuottajan on helpompi ymmärtää ostavan organisaation tarpeet ja muotoilla oma toimintansa tukemaan sitä. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 329-333.)

Hankinnan tavoite julkishallinnossa on verorahojen suunnitelmallinen ja taloudellinen kohdentaminen oikein. Se edellyttää myös tehtyjen sopimusten hallintaa ja osaavaa johtamista. Sopimuksen hallinta on sarja niitä toimintoja, jolla sopimus muodostetaan, ylläpidetään, muutetaan ja lakkautetaan. Se kestää koko hankinnan elinkaaren ajan tarjouspyynnöstä sopimuksen päättymiseen asti. Sopimuksenjohtaminen on toimintaa, joka tähtää haluttujen tavoitteiden saavuttamiseen ja hallintaan sen koko sopimuksen elinkaaren ajan. Leena Hoppu-Mäenpää (2012) todennut, että kunnissa edellytetään enenevässä määrin sopimushallintaa osana toimintojen toteuttamisen suunnittelua ja päätöksentekoa. Sopimuksella tulee olla vastuuhenkilö, jolla on hallinnassa sopimus koko sen elinkaaren ajan. Sen lisäksi tarvittavien henkilöiden pitää tietää sopimuksen sisältö. Kaikki sopimuksia koskevat tiedot tuleekin säilyttää

samassa paikassa, jotta tarvittaessa tiedot on saatavilla. Hyväkin sopimus voi tulla kalliiksi jos sitä ei johdeta ja valvota.

4 KÄYTÄNNÖN NÄKEMYKSET MONIPALVELUKILPAILUTTAMISESTA

4.1 Tutkimuksen tavoite

Toteutuneen siivouksen laatua kritisoidaan usein ja varsinkin silloin, jos sen tuottaja on vaihtunut omasta tuotannosta ostettuun palveluun. Tilojen käyttäjät eivät aina tiedä, minkälaista siivousta ja puhtaustasoa tiloihin on määritelty tai mikä on tilojen käyttäjien oma rooli tilojen siivottavuuden mahdollistajana. Kustannuksista vastaava asiakas on yleensä eri kuin tilojen käyttäjäasiakas, ja säästöpainneiden alla siivouksen kustannuksia voidaan pitää suurina, joten niistä halutaan nipistää. Oman kokemukseni mukaan säästötavoitteet kohdistuvat julkisessa toiminnassa aina kaikille toimialoille, jolloin siivouksen tason lasku voi kertautua, kun tilojen käyttäjät kokee omat resurssinsa riittämättömiksi heille määriteltyjen vastuiden ylläpitämiseen kuten eritteiden poistaminen välittömästi.

Tässä opinnäytetyössä olen tutkinut siivouspalveluiden kilpailuttamista ja onko taroituksenmukaista pyrkiä yhdistämään kiinteistönhuolto- ja ruokapalveluiden hankinta samaan pakettiin. Lähtökohtana on selvittää todellisten kokemusten pohjalta, minkälaisia kokemuksia palveluhankintoja useita vuosia tehneillä puhdistuspalvelualan asiantuntijoilla on kilpailuttamisesta. Tutkimuksessa olen etsinyt vastauksia kysymyksiin:

- Miten merkityksellistä on ko. palvelualan substanssiosaaminen hankintaprosessissa?

- Syntyykö synergiahyötyä tilaajalle, jos tilojen toimintaa tukevat kiinteistö- ja ruokapalvelut kilpailutetaan monipalveluna saman ”sateenvarjon” alle?

Substanssiosaaminella tarkoitetaan tässä sen palvelualan erityispiirteiden tuntemista, jota ollaan kilpailuttamassa: siivousalan asiantuntijuutta, kiinteistönhuoltotyön asiantuntijuutta ja ruokapalveluiden tuottamisen asiantuntijuutta. Asiantuntijuus pitää sisällään kunkin alan asiakkaiden ja asiakastarpeiden tunnistamisen sekä tietämystä siitä, mitä kyseisen palvelun tuottamiseen tarvitaan.

Teoreettinen viitekehys keskittyy julkisten kiinteistö- ja ruokapalveluhankintojen hankintaprosessin ja siihen liittyvään lainsäädäntöön.

Turun Sanomien selvityksen mukaan yli viidennes Lounaissaumen kunnista ostaa palveluita enemmän kuin tuottaa itse. Toisaalta osassa kunnista palveluita on siirretty takaisin itselle. Ostopalvelun yhdeksi haasteeksi koettiin kilpailuttamiseen perehtyneen henkilöstön puute ja laatuksiteerien määrittämisen vaikeus. (Pihlava 2013.)

4.1.1 Tutkimusmenetelmä

Tutkimusmenetelmänä tässä tutkimuksessa on käytetty kvalitatiivista eli laadullista menetelmää. Laadullinen tutkimusaineisto kerätään yleisimmin kyselyillä, haastatteluilla, havainnoilla tai keräämällä tietoa erilaisista dokumenteista. Niitä voi käyttää erikseen tai kaikkia yhdessä. Laadullisessa tutkimuksessa pyritään ymmärtämään jotain ilmiötä tai tapahtumaa, joten esimerkiksi haastateltaviksi tulee valita henkilöitä, jotka tietävät tai joilla on kokemusta tutkittavasta asiasta mahdollisimman paljon. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 73, 87-88; Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 155.)

Laadulliselle tutkimukselle on luonteenomaista tarkastella asiaa monelta kantilta ja pyrkiä päästä myös asioiden taakse. Haastattelu ja ryhmätyö tilanteissa se siten, että haastattelija tekee tilanteen aikana havaintoja osallistujien ilmeistä, eleistä ja puheen rytmyksestä tilanteen aikana. Havainnot ovat osa vastausten kokonaisuutta verbaalisten tuotosten ohessa. (Alasuutari 2011, 80-82.)

Kvalitatiivinen tutkimus pyrkii löytämään ja paljastamaan tosiasioita enemmän kuin todentamaan ja vahvistamaan olemassa olevia väittämiä. Sen päämääränä on todellisen elämän kuvaaminen. Se pyrkii hankkimaan tietoa ja tutkimaan kohdetta kokonaisvaltaisesti luonnollisissa ja todellisissa tilanteissa. Tutkimuksen aineiston keruussa käytetään yleensä ihmisiä ja tutkija luottaa heidän kanssaan käymiin keskusteluihin ja niiden aikana tehtyihin havaintoihin enemmän kuin mittausvälineillä tehtyihin testeihin. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2004, 152,155.)

Toteutin tutkimuksen aivoriihen ja teemahaastattelun avulla. Kaikki henkilöt valittiin heidän siivouspalvelualan asiantuntijuuden ja ko. hankintoihin liittyvän kokemuksen perusteella. Haastateltavilla on erilaista kiinteistöpalveluiden substanssiosaamista sekä kokemusta kilpailuttamisesta ja toiminnan kehittämisestä julkishallinnossa ja osalla myös yksityiseltä sektorilta. Haastatteluiden avulla halusin kuulla kokemuksia ja näkemyksiä siivouspalveluiden kilpailuttamisesta sitä käytännössä tehneiltä asiantuntijoilta. Aivoriihi toteutettiin siivouspalveluita kilpailuttavan työtiimin keskuudessa. Aivoriihen pohdintakenttä oli rajattu käsittelemään palveluiden kilpailuttamista monipalveluna. Kaikki ajatukset, ideat ja mielikuvat listattiin ja ne järjestettiin yhteen SWOT analyysin eli nelikenttäänalyysin avulla. SWOT muodostuu sanoista Strengths = vahvuudet, Weakness = heikkoudet, Opportunities = mahdollisuudet ja Threats = uhat.

Haastattelun ideana on selvittää mitä ihminen ajattelee asiasta tai miksi hän toimii tietyllä tavalla. Teemahaastattelun etuna on sen joustavuus. Haastattelija voi esittää kysymykset siinä järjestyksessä kuin kulloinkin pitää aiheellisena ja hän voi toistaa ja selventää kysymyksiä sekä käydä keskustelua haastateltavan kanssa. Kysymysten avulla pyritään löytämään tutkimustehtävän tai ongelmanasettelun kannalta merkityksellisiä vastauksia. Tutkimuksen viitekehys eli se mitä asiasta jo tiedetään helpottaa tutkijaa hahmottamaan asiaa, mutta se ei saa ohjata haastattelua. Tutkijan tehtävä on pitää haastattelu aiheessa kuitenkin johdattelematta sitä haluamaansa suuntaa ja antaa haastateltavan puhua vapaasti. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 74-78).

Ruusuvuori & Tiittula 2005 (41-54) painottaa luottamuksen rakentamista haastattelijan ja haastateltavan välille. Haastattelijan tulisi minimoida oma roolinsa tilanteessa, niin ettei hän ota kantaa tai esitä omia mielipiteitään haastattelutilanteessa.

4.1.2 Aineiston käsittely

Tämän tutkimuksen analysoinnissa olen soveltanut riskien tunnistusmenetelmänä käytettyä potentiaalisten ongelmien analyysiä (POA). Menetelmän tarkoitus on tarkastella johonkin järjestelmään liittyviä vaaroja ja sen avulla voidaan tunnistaa monipuolisesti erilaisia ja eritasoisia ongelmia. (VTT 2013.) Riskianalyysissä käytetään saatavilla olevaa tietoa riskin suuruuden arvioimiseksi ja pyritään tunnistamaan haitan todennäköisyys ja sen seuraukset (Suominen 2003, 35).

Riskienhallintakeinojen avulla voidaan huomioida toimintaympäristön muutospaineet ja ennakoida niistä omaan toimintaan vaikuttavat mahdollisuudet ja uhat. Usein ajatellaan, että riskin vaikutusten ennakkoinnin avulla pyritään vain minimoimaan negatiiviset vaikutukset, mutta sen avulla voidaan lähteä luotsaamaan myös omia toimintatapoja suuntaan, jossa heikkoudet kääntyvät vahvuudeksi. Riskinhallinta työkalut tulisiikin pitää yksinkertaisina ja helppokäyttöisinä, ettei niiden käyttämistä koeta epämiellyttävänä taakkana. Tavoitteena on kuitenkin käytännöllinen lähestyminen riskitekijän todennäköisyyteen ja sen vaikutusten ennakkointiin. (Ilmonen & Kallio & Koskinen & Rajamäki 2010, 18, 43.)

Potentiaalisten ongelmien analyysi soveltuu tutkimukseen, jossa pyritään kartoittamaan mahdolliset riskitekijät käsiteltävästä aiheesta. Olen soveltanut sitä niin, että käytän siinä ryhmäkeskusteluissa ja haastatteluissa keräämääni aineistoa. Materiaalia ei ole kerätty mistään tietystä kohteesta, vaan sen yhdistävä tekijä on teema. Analyysin kokoajana koin olevani riittävän ulkopuolinen itse analysoitavaan aiheeseen, sillä itselläni ei ole kokemusta ja omakohtaista ennakkotapauksia palveluiden kilpailuttamisesta.

4.2 Aivorihi ja sen tulokset

Ryhmä Turun Puhtauspalveluiden hankinta-asiantuntijoita pohti aivoriihessä monipalvelukilpailuttamista. Aivoriheen osallistuneiden taustat ja kokemukset kilpailuttamisesta olivat erilaiset. Yhdellä osallistujalla oli usean vuoden esimies ja suunnittelutyö kokemus julkisen sektorin siivouspalvelualalta sekä tuottajana että hankkijana. Lisäksi hänellä oli kokonaisnäkemys kustannusten hallinnasta ja Turun kaupungin toimintatavoista. Toinen osallistuja oli toiminut esimies ja suunnittelijatehtävissä valtakunnallisessa palveluliikkeessä. Hänellä oli kokemusta ja näkemystä siitä, minkälainen on tarjoajan kannalta selkeä ja hyvä tarjouspyyntö. Kolmas henkilö oli työskennellyt mm. erilaisissa toiminnan kehittämistehtävissä, laadunvalvontatehtävissä, työsuojelupäällikkönä ja hankkijana. Hänellä oli monipuolinen ja laaja-alainen kokemus palveluiden tuottamisesta ja hankinnasta.

Ryhmän kokoonkutsujana kerroin osallistujille aivoriihen teeman etukäteen, ja mihin tarkoitukseen tuloksia aion käyttää, jotta he voivat valmistautua tilaisuuteen asiaan kuuluvalla tavalla. Aivorihi pidettiin neuvottelupöydän ympärillä ja toimin itse koko ajan kirjurina. Lähtökohtana oli, että kaikki ajatukset mitä aiheeseen liittyen tuli esille, kirjoitettiin ylös. Niitä sai jatkojalostaa tai asian esittänyt henkilö saattoi muokata kirjoitettua ajatusta, jos se ei vastannut sitä, mitä hän oli tarkoittanut. Aivoriihen lopussa keräsin asiat SWOT analyysi taulukkoon (taulukko 2). Tilaisuus kesti kaikkiaan kolme tuntia. Myöhemmin hyödynsin analyysissä esille tulleita asioita haastattelukysymyksien laadinnassa.

4.2.1 Vahvuudet ja mahdollisuudet

Aihetta pohdittiin palvelun hankintana Turun kaupungin kohteissa tilaaja organisaation näkökulmasta. Keskustelussa nousi vahvemmin esille monipalveluhankinnan uhkakuvat. Yhtenä syynä vähäisiin hyötynäkökulmiin oli osaltaan se, että tulevat kilpailutukset Turun kaupungilla tulee olemaan suuria. Kohteissa tai pienten aluekokonaisuuksien sisällä tarvitaan useita siivous-, kiinteistönhuolto- ja ruokapalvelutytön-

tekijöitä, joten koetaan tärkeänä panostaa jokaiseen ammattialueeseen kyseisen alan asiantuntijuudella.

Toisaalta tarjoavalla palveluyrityksellä on mahdollisuus lähteä kehittämään toimintaansa monipalvelun suuntaan siten, että saatuaan tietyn alueen siivous-, kiinteistönhuolto- tai ruokapalvelut hoidettavakseen, yritys panostaa ajatukseen miten saada kyseisen alueen toinen palvelukokonaisuus myös hoidettavakseen. Yritys voi saada siitä itselleen synergiahyötyä yhdistämällä hallitusti henkilöresursseja ja tilaajalla on mahdollisuus saada kiinteistöön yksi yhteyshenkilö joka vastaa kokonaisuudesta. Tilaaja ei kuitenkaan joudu sitomaan itseään yhteen sopimukseen, jos jollain palvelualasektorilla tulisi ongelmia. Eri palvelualojen kannalta olisi suotuisaa, että kaikista tehdään oma erillinen sopimus.

4.2.2 Heikkoudet ja uhat

Työryhmän mukaan siivous-, ruoka- ja kiinteistönhoitopalveluiden kilpailuttaminen yhdessä samanaikaisesti pakettina synergian nimissä toisi monia haasteita niin tilaajalle kuin palvelun tuottajalle. Kilpailuttamisen järjestäminen tulisi monimutkaiseksi, koska kaikki toimialat ovat erillisiä toimintoja, jotka kohdistuvat eri kohderyhmille. Joka tapauksessa tarvitaan jokaisen alan asiantuntija määrittelemään palvelulle asetettavat vaatimukset. Vaatimuksiin pitäisi löytää yhteinen linja, jotta niitä voisi liittää samaan tarjouspyyntöön. Yhteinen tarjouspyyntö paisuu suureksi ja tarjouksen tekeminen muodostuu pienemmille yrityksille kohtuuttomaksi.

Sopimusten hallinnassa voi tilaaja huomata olevansa sidottuna huonoon palveluun joltain osa-alueelta, jos muiden osalta homma toimii. Työntekijöiden ammattitaitovaatimukset pitäisi muuttaa vastaamaan tehtävää työtä. Uhkana on, että työntekijä ei enää hallitse kunnolla yhtään osa-aluetta. Sijaisen perehdyttäminen ja opettaminen hankaloituu, koska perehdyttäjän ja esimiehen tulisi myös olla moniosaajia.

Työryhmän näkemys oli, että toisen palveluosa-alueen tai palvelukohteen laatu kärsii, jos palveluntuottaja siirtää työntekijät aina siihen työhön mistä on vajetta. Käytännössä kuitenkin ruoka on oltava aina ajallaan, joten mieluummin siivouksesta nipistetään tarvittaessa. Se ei välttämättä näy parin päivän aikana, mutta pitemmässä

aikajuoksussa sen vaikutukset alkavat näkyä, ja tilanteen korjaaminen on työläämpää. Sen lisäksi, että tilanteen korjaaminen saattaa aiheuttaa lisäkustannuksia tilaajalle ja tuottajalle, palvelun heikko laatu vaikuttaa palvelun loppukäyttäjän tulokseen. Reklamointi ja aiheen selvittäminen vie kaikilta aikaa ja se on pois varsinaiseen työhön käytettävästä ajasta.

Olemassa olevien monipalvelua tuottavien toimittajien määrä on vähäinen. Vaarana onkin että tuotanto siirtyy valtaosaltaan suurille monikansallisille yrityksille ja pk-yritysten mahdollisuudet pärjätä on heikot. Toisaalta, jos hankintoja pilkotaan, saatavat ne muotoutua kokonaisuuden kannalta liian pieniksi paloiksi.

TAULUKKO 2. Työryhmän näkemys monipalvelukilpailuttamisen soveltuvuudesta siivouspalveluiden kilpailuttamiseen.

Vahvuudet (Strengths)	Heikkoudet (Weaknes)
<ul style="list-style-type: none"> ❖ saman henkilön hyödyntäminen eri tyyppisissä tehtävissä vähentää henkilöresurssitarvetta ❖ pienissä ja kaukana olevissa koh-teissa ❖ vain vähän palvelun tuottajia 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ monipalvelutyöntekijän palkka korkeampi, kustan-nukset nousee ❖ kilpailuttamisen monimutkaisuus <ul style="list-style-type: none"> ➤ mp palvelu soveltuu vain joihinkin kohteisiin ➤ kilpailuttamisen substanssiosaaminen ➤ tarjouspyynnön riskit ➤ tarjouksen tekemisen riskit ❖ siivous, ruokapalvelu ja kiinteistöhoito kohdistuvat eri kohderyhmille ❖ valintakriteerit ovat aivan erilaisia ❖ todellisten kustannusten seuranta vaikeaa ❖ palvelun budjetointi hankalaa ❖ epäoikeudenmukainen eri toimialoille / yksiköille ❖ sijaistamisen laatu ❖ laadun kriteerien määrittely ja valvonta ❖ poikkeamiin puuttuminen ❖ irtisanominen kallista ja hankalaa ❖ alueellinen kilpailutus ei tuo Turun kokoisessa kau-pungissa hyötä, jossa kilpailuttaminen tehdään vai-heittain
Mahdollisuudet (Opportunities)	Uhat(Threats)
<ul style="list-style-type: none"> ❖ yhteiskuntavastuu ❖ pk yrityksille mahdollisuus erikois-tua ❖ uuden palvelutuotteen kehittämi-nen ❖ uuden ammattiryhmän syntyminen 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ toimialakohtainen substanssiosaaminen katoaa ❖ työntekijöiden saatavuus ❖ pk yritysten mahdollisuus pärjätä kilpailussa suur-ten yritysten rinnalla heikko ❖ tuotanto monopolisoituu monikansallisille yrityksille ❖ hankinnat pilkkoutuvat kokonaisuuden kannalta liian pieniksi paloiksi <ul style="list-style-type: none"> ➤ hallitsematon määrä sopimuksia ❖ ei ole ammattiryhmää työtä tekemään ❖ harmaa talous / valvonta ❖ työntekijöiden epäinhimilliset työolot ❖ liikaa rajapintoja ❖ kustannusten kasvu pitkässä juoksussa ❖ sopimuksen toimimattomuuteen hankala puuttua ❖ jätetään siivoamatta <p>synergian nimissä tehdään alihintaisia tarjouksia</p>

4.3 Aivoriihen loppukeskustelun tulos

Pohdinnan tuloksena työryhmä päätyi siihen, että siivouksen, kiinteistönhoidon ja ruokapalvelun monipalvelukilpailuttaminen ei tuo Turun kaupungille kunnalle hyötyä. Kilpailutettavat kokonaisuudet ovat alueellisesti ja rahallisesti suuria ja enin osa kilpailutuksesta tehdään ensimmäistä kertaa. Tehokkaaseen ja tulokselliseen kilpailuttamiseen käytettävä työ määrä tulee olemaan suuri, koska tarjouspyyntöä varten tarvittavaa taustamateriaalia ei ole valmiina. Edellä mainitut kolme palvelukokonaisuutta ovat vaatimuksiltaan erilaisia, ja ne kohdistuvat eri tavalla loppukäyttäjille. Ensimmäiset kilpailutuskierrokset ovat tärkeitä niistä saatavan tiedon ja kokemuksen kannalta. Niiden perusteella voidaan pohtia seuraavien kilpailutuksien kohdalla, löytyykö mahdollisesti kokonaisuuksia, joiden kilpailuttaminen monipalveluna olisi kannattavaa.

Työryhmä totesi, että suurten kokonaisuuksien kilpailuttaminen yhdessä on riski myös potentiaalisten palveluntarjoajien kannalta. Kilpailutukseen tulee paljon uusia kohteita, joihin palveluita tarjotaan ensimmäistä kertaa. Jos tarjouspyynnössä ei ole riittävän tarkkoja palvelukuvauksia, ei tarjottu palvelu kata todellista tarvetta. Lisähaasteensa tuo se, että kohteissa on työskennellyt sama palveluntuottaja ja palvelutyöntekijät vuosikymmeniä. Uusi palveluntuottaja voi menettää maineensa itsestään riippumattomista syistä, ja heikentää mahdollisuuksiaan pärjätä tulevaisuuden kilpailutustilanteissa. Kun palvelukokonaisuudet kilpailutetaan erikseen, palveluyrityksillä on mahdollisuus kehittää tuotantoaan suuntaan, joka tuo hyötyä myös tilaajaorganisaatiolle uusien kilpailutuskierroksien suunnittelussa. Esimerkiksi yritys X siivoaa alueen Y koulussa. Alueellisessa ruokapalveluiden kilpailuttamisessa yritys X voi suunnitella tarjoavansa palvelun, siten että siitä syntyy synergia etua niin palvelun tuottajalle kuin tilaajalle. Tilaajana kaupunki hyötyy, kun tuottaja on keskittänyt kunkin kokonaisuuden hallintaan oikeat ammattilaiset, ja hinnoitellut työn oikein.

Siivouksen, ruokapalvelun ja kiinteistönhoidon tuotekohtainen kilpailuttaminen katsottiin parhaimmaksi vaihtoehdoksi. Se järjestelee ja helpottaa hankittavien palvelupakettien tuotteistamista, jolloin tarjouspyynnöstä saadaan realistinen, ja useamman

tuottajan on mahdollista vastata siihen. Samalla pienenevät riskit monimutkaisen tarjouspyynnön aiheuttamista tulkinta erimielisyyksistä.

4.4 Asiantuntijoiden haastattelut

4.4.1 Haastateltavien henkilöiden asiantuntijuus

Haastateltavana oli viisi siivouspalvelualan ammattilaista, joilla on myös kokemusta palveluiden kilpailuttamisesta. Ensimmäisenä haastateltavana oli Turun kaupungin kiinteistöliikelaitoksen puhtauspalveluyksikön sen hetkinen palvelupäällikkö Arja Wilkman. Hänellä oli kokemusta kiinteistöpalvelualalla vuosikymmeniä erilaisissa tehtävissä, kuten laatupäällikkönä, kehityspäällikkönä ja palvelupäällikkönä.

Toisena haastattelin Paraisten kaupungin siivoustyönjohtaja Marjut Liukkosta. Hänellä on alan koulutus ja kokemusta alalla yli 25 vuotta. Marjutilla oli työkokemus kunnan oman palvelutuotannon kehittämisestä Paraisten kaupungilla ja palveluiden tilaajajärjestelmän kehittämisestä, sen jälkeen, kun tuotanto päätettiin kilpailuttaa ja siirtää liikkeenluovutuksella ulkopuoliselle palvelun tuottajalle. Kuntaliitosten myötä vuonna 2009 tuli uusia alueita, joissa palvelut tuotetaan kunnan omana työnä. Marjut valvoo ja kehittää palvelutuotantoa niiltä osin.

Kolmantena haastateltavana oli Tarja Ilola, joka työskentelee asiantuntijana tilapalveluiden asiantuntija konsulttiyrityksessä, jonka tarjontaan kuuluvat tilapalveluorganisaation nykytila-analyysit, siivouspalveluiden työmäärämitoitus, tilapalveluiden julkiset hankinnat (siivouspalvelut, ateria- ja ruokalapalvelut, kiinteistönhuolto, turvapalvelut ja toimistopalvelut), siivouspalvelun laadunarviointi, tilapalveluiden johtamisen tukipalvelut ja sisäilmaston laadunhallintaa tukevat asiantuntijapalvelut. Vastaavia yrityksiä maassamme on hyvin vähän. Tarjalla on taustanaan alan koulutuksen lisäksi monipuolinen kokemus siivousalan kehittämisestä ja siivousalan opettajana, esimiehenä, suunnittelijana ja kehittäjänä.

Neljäntenä haastattelin palvelupäällikkö Auli Rakea. Haastattelun suunnitteluvaiheessa hän työskenteli Kiinteistöyhtiö Itella Real Estate Oy:n -palveluissa, mutta kun

haastattelu toteutettiin, hän oli siirtynyt Turun kaupungin kiinteistöliikelaitoksen puhtauspalveluihin edellisen palvelupäällikön seuraajaksi. Hänellä on vuosien kokemus palvelutoimintojen virtaviivaistamisesta, kehittämisestä ja kilpailuttamisesta. Hän on pitänyt yllä jatkuvaa kouluttautumista työtehtävien vaativuuden vastaamalla tavalla ja omaa nyt laaja-alaisen tietotaidon.

Viides haastateltava oli Rauman kaupungin siivoustyönjohtaja Johanna Hyhkö, jonka vastuu alueena on kilpailuttaminen. Pyysin hänet mukaan, koska hänen tehtäväkenttensä poikkeaa muista haastateltavista siten, että Rauman kaupungilla kilpailutettuja kohteita on 30% ja 70% siivouspalveluista tuotetaan omana palvelutuotantona. Rauman kaupungilla oman työn kehittäminen on jatkuva prosessi ja osittainen kilpailuttaminen ovat tuoneet omaan tuotantoon markkinasuuntautunutta ajattelutapaa.

4.4.2 Haastattelukysymysten teema

Toteutin haastattelun teemahaastatteluna, jossa kysymysten aiheet ja aihepiirit muodostivat kysymysrungon, mutta niiden tarkka muoto vaihteli sen mukaan, miten haastattelu eteni. Kysymykset olivat jatkoa jo aikaisemmin pidetylle aivoriihelle. Kysymysten aihepiiri keskittyi kilpailuttamiseen ja haastateltavien todellisiin kokemuksiin siitä.

Haastattelun aihepiirin teemat olivat:

- Minkälainen koulutustausta ja työkokemustausta sinulla on?
- Miten paljon ja minkälaisia hankintoja olet työssäsi tehnyt?
- Mitä asioita painottaisit hyvän tarjouspyynnön tekemisessä?
- Onko sinulla kokemusta monipalvelukilpailuttamisesta ja minkälaista hyötyä tai haastetta näkisit sen tuovan tilaajalle?
- Millä tavoin kilpailuttaminen on vaikuttanut siivouspalveluiden laatuun?
- Minkälaisia kokonaisuuksia kannattaa kerralla kilpailuttaa?
- Minkälaista osaamista tilaajapuolella tarvitaan?

4.4.3 Haastattelujen tulokset teema-alueittain

Teema: Mitä painottaisit hyvän tarjouspyynnön tekemisessä?

Haastateltavat painottivat vastauksissaan, että siivouspalvelun tarjouspyynnössä tulee antaa kiinteistöstä ja palvelulle asetetuista tavoitteista niin paljon tietoa kuin mahdollista. Palvelukuvauksen tulee olla aina sellainen, että myös loppukäyttäjä voi sen perusteella tietää ja ymmärtää, mitä hän on saamassa.

Tietoa tulee kerätä tilojen käyttäjien tarpeista sekä kiinteistön ylläpitämiseen liittyvistä asioista siivouksen näkökulmasta. Sen laadinnassa kuullaan myös hallintokuntien asiantuntijoita ja tilojen käyttäjien edustajia. Käyttäjiltä kerätään tietoa kohteen erityispiirteistä ja erityistarpeista, kuten käyttäjämääristä, tilojen käyttötavasta, aukioloajoista ja ruuhka-ajoista. Siivouksen näkökulmasta oleellisia tietoja ovat mm. tilojen käyttöajat, käyttäjätyypit, ennakolta sovittu puhtaustaso, turvallisuus seikat ja pyykkihuoltomahdollisuudet. Tarjouspyynnössä tulee olla erikseen kuvaus jokaisesta kohteesta ja siihen tarvittavista palveluista. Kohdekuvaus voi olla erillinen liite tarjouspyynnössä. Siihen kerätään niitä asioita, joita kierroksella ei voi huomata tai muistaa. Palvelukuvaus on oleellinen osa, jonka mukaan toimitaan tarjouspyynnöstä sopimusaikaan asti. Uhkakuvana nähtiin, että kilpailuttamispäätöstä tehtäessä päätöksentekijät eivät varmista, että tilaajalla riittävä osaaminen kyseisen palvelun kilpailuttamiseen. Kaikkien eri palvelualojen sisältö on kuvattava erikseen, vaikka kyseessä olisi monipalvelukilpailuttaminen.

Siivouksen palvelukuvauksien laadinnassa oli useimmiten käytössä puhtausluokkiin perustuvia määritelmiä siitä, miltä tilojen tulee näyttää siivouksen jälkeen ja siivouskertojen välillä. Käytössä oli myös tarkemmin määriteltyjä toimintojen kuvauksia toimenpiteistä, joilla haluttu puhtaustaso saavutetaan. Puhtausluokituksia on käytetty joko niin, että on määritelty tilaajan toimesta, mitä toimenpiteitä tarvitaan tavoitteen saavuttamiseksi. Silloin tarjoaja lisää vain tunnit ja eurot. Menetelmä rajaa palveluntuottajan toiminnan kehittämisen ja haastaa kilpailuttajaa pysymään ajan tasalla menetelmissä ja välineissä. tai palveluntarjoaja on itse määritellyt ne toimenpiteet, joilla taso saavutetaan. Viimeiseksi mainittu mallissa, jossa palveluntuottajan laatii

palvelukuvauksen tilaajan määrittelemien puhtausluokkien pohjalta, on vaarana että ei löydy yhteistä näkemystä sanallisesti kuvatulle määritelmälle. Siisti voi toisen silmissä olla aivan erilainen kuin tilaaja on tarkoittanut. Tarjouspyynnössä voi olla myös pohja, jota tarjoaja voi noudattaa, mutta hän voi kuitenkin suunnitella itse töiden painotukset, työajat, menetelmät. Tarjoajalla on silloin varmempi lähtökohta tarjouksen laadintaan, kun hän tietää olevansa samoilla ajatuslinjoilla tilaajan kanssa. Hän voi kuitenkin osoittaa omaa osaamistaan ja tuoda esille yrityksen kehittyneet toimintatavat.

Tilaaajalta vaaditaan asiantuntijuutta, jotta osaa arvioida, toteutuuko palvelun laatu tarjotuilla kuvauksilla. Vertailun apuna käytetään verrokiksi laadittua omaa mitoitettua siivoussuunnitelmaa tai vanhaa päivitettyä palvelukuvausta. Ristiriitatilanteissa näkemys ero arvioidaan kokemuksella, vanhalla ammattitaidolla ja sillä, miten aikaisemmin on toimitettu. Tarjouksesta ei välttämättä löydy hylkäämisperusteita, vaikka siinä tarjotun palvelun määrittely vaikuttaa sopimattomalta. Ristiriitatilanteissa, jos hankinta viedään Markkinaoikeuteen, MAO näkee, että ainoa vertailtava on hinta. Silloin tarvitaan tarkka ohjeisto, mitä hintaan sisältyy. Vaarana on, että kriteerit joudutaan nostamaan niin korkealle, että osa potentiaalisista tarjoajista sulkeutuu ulkopuolelle heti alussa.

Teema: Onko sinulla kokemusta monipalvelukilpailuttamisesta ja minkälaista hyötyä tai haastetta näkisit sen tuovan tilaajalle?

Haastateltavat kertoivat, että siivouksen, kiinteistönhuollon ja ruokapalveluiden monipalvelukilpailuttamista on tehty vain vähän. Yleisin syy oli, että se koettiin muodostuvan niin monimutkaiseksi ja työlääksi, ettei lopputulos toisi lisäarvoa hankinnalle. Yhtenä syynä vähäisyyteen perusteltiin myös sitä, että kunnissa tilaaja organisaatiot ovat hajaantuneet eri tulosvastuullisiin yksiköihin ja monipalvelukilpailuttaminen edellyttäisi niiden yhteensovittamista.

Vaikka palvelut kilpailutetaan omina erillisinä hankintoinaan, se ei sulje pois monipalvelutyön tekemistä kohteessa. Haastateltavilla oli tiedossaan tilanteita, joissa sii-

vous- ja ruokapalvelun yhdistelmätyöntekijät työskentelivät pienissä yhden palvelutyöntekijän kohteissa. Kohde on ollut pieni päiväkotitai pieni koulu, joissa lounas tulee valmistuskeittiöstä. Päiväkodeissa saattoi kuulua aamupalan ja välipalan valmistus, mutta tarvikkeet niihin tulivat myös mahdollisimman valmiina. Ongelmana nähtiin ja käytännössä oli huomattu, että siivouksesta voidaan tinkiä mutta jo asenteet suuntautuvat siten, ettei keittiöstä lähdetä siivoukseen niin herkästi.

Haastateltavien mukaan monipalvelutyön tekemisellä oli mahdollisuuksia vain pienissä kohteissa, joissa työtehtäviä voidaan suorittaa lomittain päivän aikana. Esimerkkinä pieni päiväkotitai, jossa ruokapalvelun tarve on aamulla, päivällä ja iltapäivällä. Jaksojen väliin jäävä aika olisi liian lyhyt siirtymiseen muihin kohteisiin, mutta siivoustyön kannalta ajankohta olisi optimaalinen ja ruokapalvelutyöntekijä voi siirtyä tekemään tiettyjä siivoustehtäviä. Työn toteuttamisen kannalta se vaatii huolellista aikatauluttamista ja aikatauluissa pysymistä myös tilojen käyttäjiltä. Työt rytmitetään ateria-aikojen mukaan, ja jos ateria-aika venyy oletettua pitemmäksi, se aika on pois siivousajasta. Toisena esimerkkinä tuli esille koulu, joka sijaitsee haja-alueella. Alueella ei ole muita kohteita, joihin siirtymällä siivoojan, kiinteistönhoitajan tai ruokapalvelutyöntekijän työpäivän tunnit tulisivat täyteen, joten työntekijä voi tehdä pienimuotoisia kiinteistönhuoltoon liittyviä töitä kuten puhdistaa ulkorappuset ja tarkistaa, että tilat ovat toimintakunnossa. Jos puutteista esiintyy hän ilmoittaa asiasta esimiehelle, joka järjestää oikean henkilön tekemään tarvittavat korjaukset. Kohteen työntekijä huolehtii myös siivouksesta ja ruokapalvelusta päivittäisen tarpeen osalta, mutta harvemmin tehtäviin tai suurempiin tehtäväkokonaisuuksiin hän saisi kyseisen alan asiantuntija-apua. Monipalvelusta saatava lisäarvoa kohteen toiminnan kannalta olisi molemmissa tapauksissa palvelutyöntekijän läsnäolo toiminnan aikana. Palveluntuottajan kannalta lisäarvoa syntyy, kun työntekijälle voidaan osoittaa tehollinen työaika samassa kohteessa ja siirtymäaikojen osuus olisi mahdollisimman vähäinen.

Haastateltavat olivat sitä mieltä, että monipalvelutyöntekijän työpanoksella kohdetta ei pystytä kokonaisuudessaan hoitamaan. Säännöllisesti toteutettava työ pitää sisälleen perustehtävät ja niihin käytettävää aika ei anna paljoa jouston varaa. Harvemmin tehtäviä, aikaa vieviä ja erikoisosaamista vaativia töitä tulee jaksottaa tehtäväksi

erikseen. Sijaisuuksiin olisi varauduttava perehdyttämällä sopiva henkilö kohteen rytmiin ja siellä tehtäviin töihin etukäteen.

Haastateltavat toivat esiin sen, että siivous-, kiinteistöhuolto- ja ruokapalvelu ovat aivan erilaisia toimintoja, joissa tarvitaan erilaista osaamista niin työntekijöiltä kuin työnjohdolta. Suunnittelussa ja tarjouspyynnön laatimisessa tarvitaan kaikkien eri osa-alueiden osalta mukaan kunkin alan ammattiosaaja muotoilemaan palvelun kuvausta. Kilpailuttamisen ajallinen yhteen kytkeminen esimerkiksi alueellisesti voi olla mahdollista, mutta sopimukset tulee tehdä erikseen. ”Vuosien saatossa on tullut ilmi että, kun useat palvelut kytketään yhteen saman palveluntuottajan alle, niin sopimuksesta irtautuminen on erittäin hankalaa niissä tilanteissa, kun yhden palvelun kanssa on laatuongelmia, mutta toinen toimii moitteettomasti.”

Monipalvelun tarjoajia koetaan olevan markkinoilla vähän, jotta todellista kilpailua saataisiin syntymään. Niiden palvelun tarjoajien, joiden markkinointi pakettiin kuuluu vain osa tarjouspyynnössä edellytetyistä palvelupaketeista, tulisi tuolloin harkita työyhteenliittymiä tai alihankintaa. Vaarana koettiin, että syntyy suurten monipalvelua tarjoavien yritysten monopoli, joka syrjäyttää pienemmät yritykset pois kilpailusta.

Monipalvelutyö on haastavaa työntekijälle. Sen lisäksi, että hänen on omattava tieto ja taito useasta eri palvelutyöstä, on hänen osattava jaksottaa työt oikea-aikaisesti päivän ajalle. Työsuunnitelma, työetenemissuunnitelma, työohje – millä nimellä sitä kulloinkin kutsutaankin, antaa rungon päivän kululle. Käytännössä kuitenkin on kuitenkin arjen tilanteita, jotka vaikuttaa työn etenemiseen kuten tilojen käyttäjien toiminnasta aiheutuvat muutokset tai ulkoa kulkeutuva lianmäärä säätötilojen vaihdellessa. Yhdistelmätyöntekijän työaika on määritelty tarkasti. Keittiöaikaan ei yleensä ole huomioitu valmius- tai häiriöaikaa. ”Käytäntö on osoittanut että, jos kohteen ruokailuun liittyen tulee muutoksia, jotka vaikuttavat työntekijän ajan käyttöön, vähennetään aika siivoustyöstä. Ruoka on saatava esille asiakkaan aikataulun mukaan oikea-aikaisesti. Siivouksessa mahdollinen tason notkahdus ei näy niin nopeasti ja satunnaisten tilanteiden osalta se ehditään korjata ennen kuin se näkyy asiakkaan toiminnassa.”

Haastateltavien näkemys oli myös, että kilpailuttaminen monipalveluna ei tuota lisä-arvoa hankittavalle palvelulle. ”Yritykset markkinoi sitä bisnes mielessä. Asiakas saadaan sidottua palvelun tuottajaan, kun yksittäisistä palveluista ei päästä eroon asianmukaisesti. Vaarana on, että kohta tilaaja ei enää hallitse omia kiinteistöjään ja niissä tuotettuja palveluita.”

Teema: Millä tavoin kilpailuttaminen on vaikuttanut siivouspalveluiden laatuun?

Haastateltavien mukaan siivouspalveluiden kilpailuttaminen oli tuonut sekä myönteisiä että kielteisiä piirteitä. Niissä kunnissa, joissa kilpailutettu ja oma palvelutuotanto oli rinnakkain tai oma liikelaitos / osakeyhtiö oli mukana tarjouskilpailussa, oli omaa toimintaa ja tuotantotapoja lähdetty kehittämään enemmän markkinahenkiseen suuntaan. Kilpailuttamisen avulla myös hintataso saatiin pysymään kohtuullisella tasolla. Kilpailutuksen kielteiset piirteet nousevat esiin, jos kilpailutus on tehty ilman huolellista asiantuntevaa tarjouspyyntöä. Huonon suunnittelun tuloksena hankittu siivouspalvelu ei riitä säilyttämään tilojen kuntoa ja puhtaustasoa toivotulla tasolla.

Syytä siihen, miksi kilpailuttamisella on huono kaiku, johtuu vastaajien mukaan osittain siitä, että henkilöstö on aiemmin ollut ”omaa”. Pienet poikkeamat ja laadun vaihtelut ovat olleet hyväksyttävämpiä. Palveluyrityksen tapaa toimia ja lopputulosta seurataan enemmän ja poikkeamiin tartutaan herkemmin. Oma siivooja on usein tehnyt myös sellaisia tehtäviä, jotka eivät sisälly palvelusopimukseen, mutta asioista on voitu ”sopia”. Silloin asiakas on kokenut saavansa laadukkaampaa palvelua. Oma palvelutuotanto ei kuitenkaan ole aivan mutkatonta. Palvelua on kehitettävä, jotta kustannukset saadaan lähemmäs markkinahintoja. Työjärjestelyt, perehdyttäminen, muutosten läpivieminen, sijaisjärjestelyt ovat omassa toiminnassa arkea aivan kuten palveluyrityksissä.

Siivouspalveluiden kilpailuttamisen positiivisena piirteenä nähtiin, että sen myötä on alettu miettimään ja kehittämään omia työtapoja tehokkaampaan suuntaan. Koska siivoustyön kustannuksista suurin osa koostuu henkilöstömenoista, on otettu käyttöön siivousmenetelmiä, jotka ovat työntekijän kannalta ergonomisempia ja samalla

niiden avulla saavutetaan parempi tehokkuus kuin vanhoilla menetelmillä. ”Työntekijä on työnantajan tärkein voimavara ja siitä tulee pitää huolta. ”

Teema: Minkälaisia kokonaisuuksia kannattaa kerralla kilpailuttaa?

Haastateltavien mukaan hankintastrategia määrittelee osaltaan miten paljon kerralla kilpailutetaan. Kilpailutettuihin palvelukokonaisuuksiin vaikuttaa myös tilaajaorganisaation koko ja se miten paljon on tarkoitus kilpailuttaa kaiken kaikkiaan. Palvelukokonaisuuksien suunnitteluun vaikuttaa, minkälaisia tilatyyppejä ollaan kilpailuttamassa. Samanlaisia tilatyyppejä voidaan yhdistää euromääräisesti suuriksi kokonaisuuksiksi, mutta mitä erilaisempia ja vaativampia tilatyyppejä kilpailutetaan, sitä tarkemmin ne kannattaa ryhmitellä sopiviksi kokonaisuuksiksi. Jos yhteen kilpailutukseen tulee paljon eri vaatimuksia, siitä tulee helposti epäselvä.

Osatarjoukset nähtiin mahdollisina silloin, kun hankintayksikkö on itse määritellyt osituksen. Pienempiin osiin jaetut alueet antaisivat mahdollisuuden myös pk-yrityksille osallistua kilpailuun, mutta toisaalta jos kilpailutettavaa massaa on runsaasti, saattaa syntyä vaikeasti hallittava ”sopimusten sillisalaatti.” Alihankinta on sallittu, mutta alihankkijan tulee täyttää samat kelpoisuudet kuin tarjoajan. Sen avulla voidaan välillisesti työllistää niitä pieniä yrityksiä, jotka yksinään eivät pärjää suurten tarjoajien rinnalla. Alihankkijan alihankkijoita eli palvelutuotannon ketjuttamista ei hyväksytä. ”Jos valittu palveluyritys käyttää alihankintaa, on varsinainen palveluntuottaja vastuussa sen tuottamasta laadusta ja toiminnasta kuin omastaan.”

Teema: Minkälaista osaamista tilaajapuolella tarvitaan?

Haastateltavat painottivat, että tilaajalla tulee olla hyvä hankintalain perusasioiden osaaminen ja kaupungin oman säännösten tunteminen. Lisäksi tarvitaan vankkaa substanssiosaamista hankinnan kohteena olevasta palvelusta, taitoa muotoilla sitä ja siirtää se kriteereihin, niin että kilpailuttaminen sujuu ongelmitta. Tilaajan on tiedettävä kenen tarpeisiin palvelua ollaan hankkimassa ja mitä käyttäjä asiakas tarvitsee. Jokainen kilpailuttamistilanne on erilainen, siksi tarjouspyynnön laatimiseen tulee panostaa huolella. Tilaajaverkoston vertaistukea ja tietämystä kannattaa hyödyntää – miksi rakentaa uutta kun olemassa olevaa voi kehittää.

Yhtenä kehittämiskohteena tuli esille, että tilaajapuolen pitäisi harjoittaa ”testilaskemista”, ja käyttää sitä hyödyksi tarjousten laadinnassa ja päätösten perusteluissa. ”Yrityksillä on tarjousten laadinnassa mukana usein testilaskijat, jotka laskevat miten tarjous kannattaa tehdä, jotta yritys saisi kilpailutilanteessa parhaat mahdolliset pisteet. Hyvä ja kokenut laskija pystyy nopeasti laskemaan millä tavalla eri painoarvot vaikuttavat lopputulokseen.” Samanlaista osaamista tarvittaisiin myös tilaajaorganisaatioon, jotta painotusten pistemäärät saataisiin hankittava palvelu olisi niin hinnoitellaan kuin laadultaan tavoitteen mukaista.

5 TULOSTEN KERÄÄMINEN POA:N AVULLA

Potentiaalisten ongelmien analyysi (POA) soveltuu tarkasteluun, jossa ei rajata ulkopuolelle mitään ongelmatyyppiä, joten sen avulla on mahdollista tunnistaa erityyppisiä ja eritasoisia ongelmia. Tässä tutkimuksessa sovelsin analyysiä keräämällä aivoriihessä ja haastatteluissa siivouksen hankinta-asiantuntijoiden kertomia näkemyksiä monipalvelukilpailuttamisesta. Potentiaalisten ongelmien analyysi laaditaan yleensä ryhmätyönä eri vaiheiden jälkeen.

Tässä opinnäytetyössä hyödynsin ensimmäisen vaiheen aivoriihen tuloksia haastattelukysymysten laadinnassa. Kirjoitin nauhoitetut haastattelut puhtaaksi ja vertailin tulosten samankaltaisuuksia ja eriävyyksiä. Keräsin aineistosta haastateltavien ajatukset mahdollista monipalvelukilpailuttamisen riskitekijöistä, jos siivouspalveluiden hankinta yhdistettäisiin saman tarjouspyynnön ja sopimuksen alle kiinteistönhuolto- ja ruokapalveluiden kanssa. Tulokset on kerätty taulukkoon siten, että siihen on kuvattu mahdollinen riski, näkemys siitä mitkä asiat johtaisivat ongelman syntymiseen ja asiantuntijoiden päätelmiä siitä mihin ne johtaisivat.

TAULUKKO 3. Potentiaalisten ongelmien analyysi monipalvelukilpailuttamisen toteutamisesta

RISKI	SYY RISKIN SYNTYMISEEN	MAHDOLLISET SEURAUKSET
Kilpailutus ei toteudu tavoitteiden mukaisesti.	Siivous-, kiinteistönhuolto- ja ruokapalvelu ovat omia alojaan. Palvelut kohdistuvat eri asiakasryhmille.	Kilpailuttaminen monimutkaistuu. Tarjouspyynnöstä tulee suuri ja vaikeaselkoinen. Tarjoukset eivät vastaa tarjouspyyntöä.
Työntekijöillä ei ammatitipätevyyttä.	Toimialoilla on erilaiset osaamistarpeet ja -vaatimukset. Palkka ei kannusta kouluttautumaan moneen eri ammattiin. Ammattitaidon ylläpitäminen kaikkien eri alojen kehittymisen myötä käytännössä ei toimi.	Substanssiosaaminen häviää. Palveluita ja niissä tehtäviä töitä teetetään alihankintana. Alalle löytyy entistä vähemmän tekijöitä Palvelu ei toteudu Palvelun notkahdukset Vain osa palvelusta toteutuu Työntekijöiden työmenetelmät vanhenee. Osaaminen ei pysy uudistuvan teknologian perässä.
Esimiesten ammattitaito ei riitä. Työntekijä ei saa tarvittaessa asianmukaista esimiestukea ja ohjausta.	Moniammatilliset esimiehet eivät jää palveluesimiehiksi. Palveluesimiesten palkkaus ei kannusta pitämään yllä moniosaamiseen tarvittavaa tietotaitotasoa. Siivouksessa, kiinteistönhuollossa ja ruokapalvelussa tarvitaan omat ammattitaitoiset palveluesimiehet.	Työntekijöitä ei osata perehdyttää ja opastaa riittävästi ja yrityksen oma laadunvalvonta ei toimi, koska esimiehellä on riittämättömän substanssiosaaminen. Teoriassa yrityksellä on eri ammatiesimiehet aloittain, mutta käytännössä se ei toimi.
Siivouspalvelun kustannukset nousevat, mutta se ei näy siivouksen resursseissa.	Monipalvelutyöntekijän palkkaus on suurempi, kuin esim. siivoojan.	Siivous kustantaa kalliimman hinnan. Eri palveluiden todelliset kustannukset vääristyvät. Budjetointi vaikeaa.

Laadun hallinta on vaikeaa.	Sopimuksesta irrottautuminen on suhteettoman hankalaa.	Joku palvelun osa-alue ei toimi, mutta muut toimivat. Kustannukset nousevat kun sitä joudutaan korjaamaan tai sitä ei saada toimivaksi vaan joudutaan tekemään erilaisia kompromisseja.
Tarjoajia on vähän ja yksipuolisesti.	Pienillä yrityksillä ei ole resursseja tarjota.	Palveluntuotanto jää muutamien palveluntuottajien varaan. Alihankinta lisääntyy.
Tilaaajan hankintaosaaaminen ei ole riittävä monipalvelun kilpailuttamiseen.	Jokaiselta alalta tarvitaan oma asiantuntija joka tapauksessa Tilaaajan asiantuntijuus ei ole riittävä kaikilla osa-alueilla	Epäselvät tarjouspyynnöt. Toimimattomat sopimukset. Valvontaan tarvitaan suhteettoman paljon resursseja.
Tilaaaja-organisaation yhdistäminen niin, että yksi asiantuntija vastaa kaikkien osa-alueiden hankinnasta.	Siivouksen, kiinteistöhuollon ja ruokapalvelun asiantuntijuus on erillään.	Tarjouspyyntö ei ole kaikilta osa-alueilta tarkoituksenmukainen.
Kiinteistöjen hallinta karkaa käsistä.	Suuret sopimukset, joiden hallinta ja johtaminen eivät ole hallinnassa.	Palveluntuottajan takana on suuri massa tietoa, joka ei siirry

Suurimpana riskinä tuli esille, että kilpailutus ei toteudu tavoitteiden mukaisesti. Monipalveluhankinnassa tarjouspyyntö saattaa muodostua liian raskaaksi ja vaikeasekoiseksi. Tilaaaja ei osaa laatia kaikilta osin riittävän tarkkaa tarjouspyyntöä tai tarjouspyyntö sisältää ristiriitaisuuksia esimerkiksi kriteerien ja painoarvojen osalta. Siivous-, kiinteistöhuolto ja ruokapalvelu ovat omia ammattialojaan, joten niihin on laadittava kaikkiin omat palvelukuvaukset ja kriteerit. Kohdekuvauksesta on myös tultava julki kenelle tai mihin palvelu kohdistetaan, ihmisiin, rakennuksiin vai molempiin. Ihmisiin kohdistuvassa palvelussa on huomioitava palveluhenkilöstön asiakaspalvelutaidot kun taas palvelun kohdentuessa rakennuksiin, on tekninen osaaminen

tärkeää. Toteutuneen laadun valvonta saattaa koitua hankalaksi, jos tilaajaosapuolella ei ole kunkin alan omaa asiantuntijaa. Uhkana on myös, että rajapinnoille muodostuu ”ei kenenkään alueita”, joita ei seuraa kukaan.

Palvelutyöntekijöiden ja esimiesten epäpätevyys nähtiin myös todennäköisenä. Eri ammattialoilla on erilaiset osaamisvaatimukset. Siivous-, kiinteistönhuolto- ja ruokapalvelu ovat edellyttävät omanlaistaan ammattitaitoa niin työntekijöiltä kuin esimiehiltä. Nämä palvelualat ovat matalapalkka-aloja, joissa moniosaajan palkka ei paljoo poikkeaa kyseisen alan omasta palkkauksesta. Esimerkiksi laitoshuoltajan koulutukseen on mahdollista lisätä ateriapalveluosaaminen tai kiinteistönhoidon osaaminen, mutta niistä saatava osaaminen ei riitä kattamaan koko kiinteistönhoitajan tehtäväkenttää tai ruokaa valmistavan henkilön osaamista. Työntekijän tulisi hankkia pätevyys jokaiseen ammattialaan erikseen, jotta hän voisi suoriutua kokonaisuuksista. Tällaisia työntekijöitä ei ole vielä riittävästi ja alan houkuttelevuus ei ole niin suuri, että sen uskotaan edes toteutuvan. Uhkana on, että ammatillisten vaatimusten kasvaessa, eri alojen substanssiosaaminen häviää. Alalle löytyy yhä vähemmän tekijöitä, kun työtä ei koeta ammatillisesti arvostetuksi. Kohteeseen perehdytettujen työntekijöiden työmenetelmät vanhenevat, eikä osaaminen jaksaa pysyä kehittyvän teknologian perässä. Esimiesten on hallittava ja tunnettava kaikki työt, jotta hän voi seurata toteutunutta laatua, perehdyttää työntekijät ja opastaa heitä. Esimiehen osaaminen tulee olla ajan tasalla tai eri osa-alueilla pitäisi olla oma kyseisen palvelualan esimies. Toisaalta monipalvelua tarjoavat yritykset voivat hankkia vähäistäkin erityisosaamista vaativat työt alihankintana, mikä puolestaan näkyy kustannuksissa tai tilaajavastuun rikkomisena. Siitä seuraa, että sopimuksen toteutumisen seuranta vaatii tilaajalta kohtuuttomasti resursseja.

Pienimuotoinen moniammatillisuus voi toisaalta motivoida työntekijää ja olla kohteen kannalta optimaalinen ratkaisu. Se nähdään toimivaksi kohteissa, joissa töitä voi päivän aikana limittää, niin että jokaiselle työtehtävälle on osoitettavissa sopiva ajan kohta suorittamiseen. Työtehtävien vaativuus ei saa kuitenkaan mennä osaamisalueen ulkopuolelle.

Vaarana nähtiin myös kilpailuttamiselle asetettujen kustannusvaikutusten näkymätön kasvaminen. Monipalvelutyöntekijän palkka on suurempi kuin siivoojan palkka, jolloin siivous maksaa siitä kalliimmin verrattuna siihen, että kohteessa olisi oma siivooja. Eri palvelukokonaisuuksien todellisten kustannusten seuranta vaikeutuu ja mahdollisesti vääristyy kokonaan. Jos joudutaan palvelua täydentämään, joudutaan hankkimaan lisäpalveluita, jotka eivät sisälly sopimukseen, ne nostavat kokonaiskustannuksia. Budjetointi vaikeutuu, kun todellisia kustannuksia ei ole saatavilla.

Monipalvelutyön tuottaminen edellyttää palvelun tarjoajalta riittävän suurta henkilöstömäärää sen toteuttamiseen. Sellaisia monipalvelutyöntekijöitä ei ole, joilla todellisuudessa olisi riittävä pätevyys hoitaa kokonaisvaltaisesti siivouksen ohella kiinteistönhoito ja ruokapalvelutyöt. Pienimuotoisia töitä pystytään yhdistämään, mutta suurempia töitä varten tarvitaan kyseisen alan ammattilainen. Siivoojan ammattipätevyydellä ei voi mennä vaihtamaan ilmanvaihdon suodattimia tai kiinteistönhoitaja ei voi siirtyä ruokapalvelutehtäviin kesken päivää. Käytännössä se ei toimi. Suuret yritykset pystyvät kenties tarjoamaan toimivaa monipalvelua, mutta pienet yritykset putoaisivat kilpailusta. Niiden ainoa mahdollisuus olisi tuottaa jotain palvelun osa-aluetta alihankintana tai yhdistää voimavaransa tarjoustilanteessa.

Riskitekijäksi nousi myös palveluntilaajan osaaminen hallita monipalveluiden kilpailuttaminen ja sopimushallinta. Eri palveluiden riittävän tarkka kuvaaminen edellyttää kyseisen alan ymmärtämistä ja osaamista. Tarjouspyynnön laatiminen saattaa koitua suhteettoman työlääksi ja tuloksena voi silti olla toimimaton sopimus, jonka kanssa joutuu elämään sopimuskauden ajan, koska palveluntuottajan tuottama palvelu on sen mukaista, mitä tarjouspyynnössä on kuvattu. Lisäksi suuren sopimuksen valvonta vaatii riittävästi resursseja ja työkaluja, jotta se pysyy tilaajan hallinnassa. Jos tilaaja kokee, että palveluntuottaja hallitsee paljon paremmin jonkin osa-alueen, voidaan ajautua tilanteeseen, jossa tilaaja osapuoli ei enää tiedä mitä todellisuudessa tapahtuu, vaan luottaa siihen, miten palveluntuottaja häntä ohjaa.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Kilpailuttamispäätöstä tehtäessä tulee varmistaa, että kilpailuttamista tekee kyseisen alan asiantuntija, jonka tukena toimii palveluiden hankinnan juridiikkaa osaava taho. Taustatietojen selvittäminen, tarjouspyyntöä valmisteleva työ ja tarjouspyynnön laatiminen edellyttävät tietoa ja taitoa. Siihen tulee varata riittävästi aikaa ja resursseja.

Siivous-, kiinteistönhoito- ja ruokapalvelut ovat avustavia palveluita, jotka mahdollistavat ydinpalveluiden tuottamisen. Tiloissa toimijoiden tulee voida keskittyä omaan toimintaansa siten, ettei heidän työnsä tuloksellisuus ole riippuvainen toimintaa tukevien palveluista. Toiminta on erilaista kouluissa, päiväkodeissa, toimistoissa, terveydenhoitoalan tiloissa, vapaa-ajan toimintatiloissa jne. Siivouksen palvelukuvausta tehtäessä on tunnistettava tilojen käyttäjätyypit ja toiminnan puhtaudelle asettamat vaatimukset. Kiinteistönhoidon tulee varmistaa, että tilojen tekniset ominaisuudet ovat kunnossa, ja ruokapalveluissa on huomioitava ruokailijoiden erilaiset ravitsemukselliset tarpeet. Kaikki ne ovat suuria ja erilaisia kokonaisuuksia, jotka toimivat parhaiten, silloin kun käyttäjäasiakkaat eivät edes huomaa niitä.

Palvelun sopimuksenhallintaa tehdään hankinnan koko elinkaaren ajan. Siivous-, kiinteistönhoito- ja ruokapalveluiden tavoitteet, vaatimukset, toteutuneen palvelun laadun seurannan mittarit ja sopimusehdot eivät ole samanlaisia. Se on huomioitava myös sopimushallinnassa.

Huolellinen valmistautuminen, tarkka tarjouspyyntö ja napakka sopimus ovat onnistuneen palvelun kivijalka. ”Minkä taakseen jättää sen edestään löytää” – sanonta pätee tässäkin tilanteessa. Sopimuksen tulee olla niin jämäkkä, että sen avulla voidaan kulkea koko sopimuskausi sujuvasti.

Palvelun laadun takana on osaava ihminen. Palvelutyöntekijöiden ja heidän lähiesimiesten ammatillisen pätevyyden merkitys on tärkeä. Ammattitaitoisen työvoiman saanti tiedetään hankalaksi, siivousalalle ei ole tungosta. Työmarkkinoilla on paljon opiskelijoita, jotka rahoittavat opintojaan siivoustyöllä. He ovat lyhyt aikaista työvoimaa, eikä heillä ole riittävää ammatillista osaamista suoriutua vaativimmista

alat töistä. Maahanmuuttajat muodostavat myös suuren osan siivouspalveluhenkilöstöstä varsinkin isommissa kaupungeissa. Heistä osa jää pysyvästi työskentelemään siivouspalvelualalle. Perehdyttämisessä tulisikin huomioida erilaiset kohderyhmät, kaikille ei riitä samanlainen koulutus tai perehdyttäminen.

Tiina Ojala on pro gradu tutkielmassaan tutkinut puhdistuspalvelualan kehitystä, ammatillista osaamista ja tulevaisuuden näkymiä. Tutkimuksessa todettiin, ettei siivousala houkuttele nuoria vaan se koetaan toisarvoiseksi ammatiksi, jossa on matala palkka, kireä työtahti ja likainen työ. Eri alojen opiskelijat tekevät siivoustöitä muun opiskelun ohessa, eikä heiltä tuolloin edellytetä alan koulutusta. Se ei osaltaan houkuttele kouluttautumaan alalle, jossa kouluttautumaton työntekijä saa samasta työstä saman palkan. Työelämän muutokset tuovat haasteita siivouspalvelualan ammattitaidon vaatimuksiin, joten tarvitaan asiakaslähtöisen työskentelyn omaavia markkinahenkisiä siivousalan ammattilaisia, jotka osaavat soveltaa perustietoja erilaisiin kohteisiin ja tilanteisiin.

Synergiaa ja siitä saatavaa hyötyä voidaan tavoitella, mutta ensin on tehtävä linjaus siitä, mitä sen eteen ollaan valmiita tekemään. Päätöstä tehtäessä tulee löytää perustelut sille, että monipalvelukilpailuttaminen on tilaajan kannalta kannattava vaihtoehto. On selvitettävä, mitä hyötyä saadaan siitä, että sama palveluntuottaja hoitaa siivouksen, kiinteistönhoidon ja ruokapalvelut tietyllä alueella. Yritykset, jotka markkinoivat monipalveluna tehtäviä palvelukokonaisuuksia saavat hyötyä siitä, että heillä on hallinnassaan koko kiinteistö. Erilaisten palvelukokonaisuuksien niputtaminen samaan tarjouspyyntöön voi pudottaa pelistä hyviä palveluiden tuottajia. Tarjouspyynnöstä saattaa muodostua tarkoitukseensa nähden liian monimutkainen ja sen käsittely on työläs niin tilaajalle kuin tarjouksen antajalle.

Tutkimus osoitti, että kiinteistö- ja ruokapalvelut työnä voidaan toteuttaa tietyissä määrin monipalveluna, ja siitä voi syntyä hyötyä niin tuottajalle kuin tilaajalle. Hyötyä syntyy siitä, että työaika ei kulu siirtymisiin kohteesta toiseen lyhytkestoisten työtehtävien vuoksi. Sen sijaan monipalvelukilpailuttaminen ei tutkimuksen mukaan tuo lisäarvoa hankinnalle.

Tulosten perusteella näkisin, että monipalveluhankintaan liittyy enemmän negatiivisia riskejä kuin mahdollisuuksia, jotta sitä kannattaisi toteuttaa julkisissa palveluhankinnoissa. Näiden riskien poistamiseksi tulisi muuttaa ajattelutapaa siitä, mitä kilpailuttamisella tavoitellaan – hyvää ei saa halvalla, mutta tarkoituksenmukaista voi saada kokonaistaloudellisesti edullisesti. Tulevaisuuden haasteena on lähteä pohtimaan, miten kehitetään palvelua yhdessä palveluntuottajan kanssa siten, että hankittava palvelu avustaa ja tukee ydinpalvelua.

LÄHTEET

A 24.5.2007/614. Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista. Viitattu: 8.4.2013. Valtion säädöstietopankki Finlex. <http://www.finlex.fi>, ajantasainen lainsäädäntö.

Alasuutari, P. 2011. Laadullinen tutkimus 2.0. Neljäs uudistettu painos. Tampere: Vastapaino.

Ammattinetti. 2013. Siivouspalvelut. Viitattu 29.11.2013. <http://www.ammattinetti.fi/ammattit/detail/20/3/646> /siivooja.

Andersson, T. 2012. Tilapalveluhankintojen suunnittelu. Strategisia valintoja ja resurssien hankintaa. Opinnäytetyö. Jyväskylän Ammattikorkeakoulu. Palveluliiketoiminnan koulutusohjelma, ylempi AMK. Matkailu-, ravitsemus- ja talousala.

Brax, S. Palvelut ja tuottavuus. 2007. Teknologia katsaus 204. Tekes. Helsinki.

Eskola, S., Ruohoniemi, E. 2010. Julkiset hankinnat. 2. uudistettu painos. Helsinki: WSOYpro Oy.

Fredriksson, S., Hyvärinen, O., Mattila, M., Wass, H. 2009. Kilpailuttaminen poliittisena päätöksenä. Kunnallisanalan kehittämissäätiön Kunnat ja kilpailu –sarjan julkaisunro 14. Pole-Kuntatieto Oy.

Grönroos, C. 2001. Palveluiden johtaminen ja markkinointi. Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö.

HILMA. Julkiset hankinnat. Työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä sähköinen ilmoituskanava. Viitattu 28.3.2013. <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/>

Hilvo, P. 2010. Porin kaupungin tilaajajärjestelmän kehittäminen puhdistuspalvelualalla. Opinnäytetyö. Turun Ammattikorkeakoulu. Palveluliiketoiminnan koulutusohjelma, ylempi AMK. Matkailu-, ravitsemus- ja talousala.

Hirsjärvi, S., Remes, P., Sajavaara, P. 2004. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi.
Hemmo, M. 2005. Sopimusoikeus III. Helsinki: Talentum.

Hoppu-Mäenpää, L. 2012. Kunnan johdolta edellytetään kattavampaa sopimusten hallintaa. Kuntalehti 11, 96.

Hotelli-, ravintola- ja cateringalan perustutkinto. 2010. Ammatillisen perustutkinnon perusteet. Viitattu 2.10.2013. http://www.oph.fi/download/125114_HotRaCa.pdf

Huilaja, E. 2007. Asiakaspalvelu. Siivoustyön käsikirja. Toimittanut Tarja Kujala. Suomen siivousteknisen liiton julkaisuja 1:7. 19. painos. Siivoussektori Oy.

Ilmonen, I., Kallio, J., Koskinen, J., Rajamäki, M. 2010. Johda riskejä – käytännön opas yrityksen riskienhallintaan. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Iloranta, K., Pajunen-Muhonen, H. 2008. Hankintojen johtaminen. Helsinki: Tietosanom Oy.

Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa. JYSE 2009 Palvelut. 2009. Viitattu 1.10.2013. Valtionvarainministeriö.
http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20100217Julkis/JYSE_2009_palvelut.pdf

Kaukonen, S. 2007. Käsikäyttöiset siivousvälineet. Siivoustyön käsikirja. Toimittanut Tarja Kujala. Suomen siivousteknisen liiton julkaisuja 1:7. 19. painos. Siivoussektori Oy.

Kiinteistönhoitajan ammattitutkinto. Tutkinnon perusteet. 2002. Viitattu 28.3.2013.
http://www.oph.fi/download/110979_kiinteistonhoitaja_ammattitutkinto.pdf

Kinnunen, R. 2003. Palvelujen suunnittelu. Helsinki. Werner Söderström Osakeyhtiö.

Korhonen, E. 2011. Puhdistuspalvelut ja työympäristö. Ostettujen siivouspalveluiden laadun mittaamenetelmät ja laatu sekä siivouksen vaikutukset sisäilman laatuun, tilojen käyttäjien kokemaan terveyteen ja työn tehokkuuteen toimistorakennuksissa. Jyväskylä Studies in Biological and Environmental Science 226.

Kuusniemi-Laine, A., Takala, P. 2008. Julkiset hankinnat käsikirja. Helsinki. Edita.

Kunnat net. Kuntien ja kuntayhtymien toiminta. 2013. Viitattu 28.8.2013.
<http://www.kunnat.net/fi/kunnat/toiminta/>

Kunnat net. Kuntatalous. 2013. Viitattu: 28.8.2013.
<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/soster/asiakasmaksut-talous-rahoitus/rahoitus/>

Kunnat net. Palveluiden organisointi ja järjestäminen. 2013. Viitattu 28.8.2013.
<http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/jarjestaminen/>

L 21.8.1998/628. Perusopetuslaki. Viitattu: 8.8.2013. Valtion säädöstietopankki Finlex. <http://www.finlex.fi>, ajantasainen lainsäädäntö.

L 31.12.1985/1119. Laki lasten päivähoitosta. Viitattu 12.8.2013. Valtion säädöstietopankki Finlex. <http://www.finlex.fi>, ajantasainen lainsäädäntö.

L 18.5.1990/451. Laki lasten päivähoidosta annetun lain muuttamisesta. Viitattu 12.8.2013. Valtion säädöstietopankki Finlex. <http://www.finlex.fi>, ajantasainen lainsäädäntö.

L 30.3.2007/348. Laki julkisista hankinnoista. Viitattu 8.4.2013. Valtion säädöstietopankki Finlex. <http://www.finlex.fi>, ajantasainen lainsäädäntö.

L 22.12.2006/1233. Laki tilaajan selvitysvastuusta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä. Viitattu: 8.10.2013. Valtion säädöstietopankki Finlex. <http://www.finlex.fi>, ajantasainen lainsäädäntö.

L 30.4.2010/321. Laki julkisista hankinnoista annetun lain muuttamisesta. Viitattu 8.10.2013. Valtion säädöstietopankki Finlex. <http://www.finlex.fi>, ajantasainen lainsäädäntö.

Lehtipuu, P., Monni, S. 2007. Synergia. Vastuullisen toiminnanmenestysmalli. Helsinki. Talentum Media Oy.

Levänen, K. 2013. Kiinteistö- ja toimitilajohtaminen. Helsinki. Gaudeamus Helsinki University Press.

Lith, P. 2010. Kiinteistöala Suomen kansantaloudessa. Muistio kiinteistöalan yritystoiminnasta, markkinoista ja kehityslinjoista 2010 – 11. Viitattu 16.4.2013. <http://www.kiinteistopalvelut.fi/attachements/2012-06-04T11-52-4037.pdf>

Martikainen, T. 2009. Uudistaako kilpailuttaminen kuntia. Kunnallisanon kehittämissäätiön Kunnat ja kilpailu –sarjan julkaisu nro 13. Pole-Kuntatieto Oy.

Mäkelä, P., Pitkänen, J., Järvenpää, H. 2009. Kiinteistönhoidon ostaminen. Kiinteistöalan Kustannus Oy.

Ojala-Paloposki, T. 2007. Puhdistuspalvelualan kehitys, ammatillinen osaaminen ja alan tulevaisuuden näkymiä. Tampereen yliopisto, Kasvatustieteiden tiedekunta, Ammattikasvatuksen tutkimus- ja tiedekunta. Pro gradu-tutkielma.

Pekkala, E. & Pohjoinen, M. 2010. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. 3. uudistettu painos. Helsinki: Tietosanoma Oy.

Pihlava, J. 2013. Turun Sanomat 13.9.2013. s. 10

Potentiaalisten ongelmien analyysi POA – menetelmäkuvaus. Valtion Tieteellinen Tutkimuslaitos. Viitattu 28.9.2013. http://www.vtt.fi/proj/riskianalyysit/riskianalyysit_potentialisten_ongelmien_analyysi_poa_mk.jsp

Puhto, J. & Tiainen, A. 2001. Kiinteistönhoidon hankintaprosessin kehittäminen. Teknillisen korkeakoulun raportteja 198. Espoo.

- Rajala, T., Tammi, J., Meklin, P. 2008. Kilpailuttamisen näkyvät ja näkymättömät kustannukset. Kunnallisanalan kehittämissäätiön Kunnat ja kilpailu –sarjan julkaisu nro 11. Pole-Kuntatieto Oy.
- RAKLI 2012. Kiinteistöliiketoiminnan sanasto, 2. laitos. Sanastokeskus TSK.
- Reunanen, R 2007. Päiväkodit, vanhustentalot ja muut sosiaalitoimenlaitokset. Siivoustyön käsikirja. Toimittanut Tarja Kujala. Suomen siivousteknisen liiton julkaisuja 1:7. 19. painos. Siivoussektori Oy.
- Ruusuvuori, J., Tiittula, L. 2009. Haastattelu tutkimus, tilanteet ja vuorovaikutus. 2. uudistettu painos. Tampere: Vastapaino.
- Sarasoja, A-L. 2004. Paikallishallinnon tilapalvelut – kansainvälisiä kokemuksia. Raportti. Teknillisen korkeakoulun kiinteistöopin laboratorio. Kiinteistöopin ja talousaikeuden julkaisuja. Espoo.
- SFS-EN ISO 8402. 1994. Laadunhallinta ja laadunvarmistus. Sanasto. Helsinki. Suomen Standardisoimisliitto.
- Seppälä, A. 2002. Siivouspalvelun laatu asiakkaan arvojen ja yrityskuvan tukena. Siivouspalvelun laatu ja sen mittaaminen. Toimittanut Tarja Kujala. Suomen siivousteknisen liiton julkaisuja 2:5. Siivoussektori Oy.
- Sosiaali- ja terveysministeriö. 2005. Infektioriskin vähentäminen päivähoidossa. Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita. Yliopistopaino. Helsinki.
- Suominen, A. 1999. Riskien hallinta. 3. uudistettu painos. Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö.
- Tuomi, J., Sarajärvi, A. 2002. Laadullinen tutkimus ja sisällön analyysi. Helsinki: Tammi.
- Valtion Ravitsemusneuvottelukunta. 2008. Kouluruokailusuositus. Helsinki. Viitattu 19.8.2013. http://www.ravitsemusneuvottelukunta.fi/attachments/vrn/kouluruokailu_2008_kevyt_nettiin.pdf
- Ventovuori, T. 2007. Elements of sourcings strategy in facilities management services – decision categories and choices. Doctoral dissertation. Technology Construction Economics and Management. Espoo.
- Vikstedet, T., Raulio, S. & Prättälä, R. Joukkoruokailutyöryhmä. 2011. Julkisten ruokapalveluiden ravitsemuslaatu. Viitattu: 28.3.2013. <http://www.thl.fi>, ISSN 1798-0089.
- Tilasto: Kiinteistön ylläpidon kustannusindeksi ISSN=1795-4533. 4. vuosineljännes 2012. Helsinki: Tilastokeskus. Viitattu: 28.4.2013.

Hotelli ja caterinalan perustutkinto 2010. Viitattu 28.3.2013.
http://www.oph.fi/download/125114_HotRaCa.pdf

MAO 29/690/2002. <http://markkinaoikeus.fi/fi/>

Yle uutiset. Suora Linja. Kirsi Louhelainen. 11.5.2013

Lähde: Pihlava, J. 2013. Turun Sanomat 13.9.2013. s. 10