



Ulkoistetun ruokapalvelun ti- lauskäytännöt

Niina Niskanen

OPINNÄYTETYÖ
Huhtikuu 2020

Palveluliiketoiminnan tutkinto-ohjelma
Restonomi AMK

TIIVISTELMÄ

Tampereen ammattikorkeakoulu
Palveluliiketoiminnan tutkinto-ohjelma
Restonomi AMK

NISKANEN, NIINA:
Ulkoistetun ruokapalvelun tilauskäytännöt

Opinnäytetyö 38 sivua, joista liitteitä 1 sivu
Huhtikuu 2020

Opinnäytetyön aihe syntyi työelämässä havaitun tarpeen kautta tilaajan näkökulmasta katsottuna. Ulkoistetun ruokapalvelun toimintatavoista tilaajan ja palveluntuottajan välillä ei ollut saatavilla tutkittua tietoa valtakunnallisella tasolla. Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää ulkoistetun ruokapalvelun tilaus- ja laskutuskäytänteitä sekä kohtaavatko annetut tilausmäärät todellista tarvetta. Opinnäytetyön tarkoituksena oli myös kartoittaa, syntyykö tilauskäytännöistä johtuen ruokahävikkiä. Tutkimusmenetelmänä oli tapaustutkimus, joka toteutettiin kyselynä ja kyselyä täydennettiin haastattelulla. Kohderyhmänä olivat kunnalliset ruokapalvelut, joiden koulu- ja päiväkotiruokailu oli joko osittain tai kokonaan ulkoistettu.

Tutkimustuloksien perusteella voidaan todeta, että tilausten toimitustavat palveluntuottajalle ovat hyvin yhteneväiset kunta-alalla. Tilausten antamisesta vastaavat varhaiskasvatuksen henkilöstö, koulujen rehtorit tai tilaajan edustaja. Toimitettavat ateriat tilataan henkilöluvun mukaan. Tilausmäärät päivitetään koulujen osalta kerran vuodessa ja päiväkotien osalta viikoittain. Päiväkotiruokailun tilausmäärä on todellisten läsnä olevien lasten määrä. Kouluissa tilausmäärä pohjautuu joko kirjoilla olevien oppilaiden määrään, lautaslaskennan avulla määriteltyyn tai keskimääräiseen oppilasmäärään. Laskutuksen pohjana toimii joko kerran vuodessa tai viikoittain ilmoitettu ruokailijamäärä tai päivittäin kirjattu ruokailijamäärä. Kuntien tilaajaosapuolien näkökulmasta katsottuna ruokahävikkiä ei synny tilauskäytännöstä johtuen.

Tilauskäytänteitä tarkasteltaessa nähdään, että käytännöt kuntien välillä ovat pitkälti samankaltaiset. Tarkastelussa on havaittavissa, että tilausmäärä ja tarve kohtaavat eivätkä tästä johtuen synnytä ruokahävikkiä. Laskutusta koskevissa tuloksissa erottuu selvästi, että ulkopuoliselta palveluntuottajalta ostettaessa pyritään tarkkoihin ja todellisiin läsnä olevien lapsien pohjautuviin tilausmääriin. Jatkotutkimusaiheena voisi selvittää palveluntuottajan näkökulmaa ruokahävikin syntymiseen tilaaja–tuottaja-toimintatavan sisällä ja tilaajan näkökulmasta katsoen tyytyväisyydestä ulkoistuksen malliin ja toimintatapoihin.

Asiasanat: ruokapalvelu, ulkoistus, ruokahävikki, tilauskäytännöt

ABSTRACT

Tampereen ammattikorkeakoulu
Tampere University of Applied Sciences
Degree Programme in Hospitality Management

NISKANEN, NIINA:

The Subscription Practices of the Outsourced Food Service

Bachelor's thesis 38 pages, appendices 1 page
April 2020

This thesis studied the ordering and billing practices of the outsourced food service and whether the order quantities given met the need. This thesis also explored if there was food wastage due to ordering practices. The research method was a case study, which was conducted as a questionnaire and the questionnaire was supplemented with an interview. The target group was municipal food services where school and kindergarten meals were either partially or fully outsourced.

Based on the research results it can be concluded that the delivery methods of orders are very similar in the municipal sector. Orders are placed by kindergarten staff, school principals or the commissioning agent. Meal deliveries are ordered by various persons. Order volumes are updated once a year for schools and weekly for kindergartens. The daycare orders are based on the number of actual children present. Meal deliveries in schools are based on the number of students enrolled, the number of students defined in plate calculation or the average number of students present. Billing is based on the number of diners declared once a year, weekly or daily. From the subscriber's perspective food wastage does not occur due to the ordering practice.

The findings indicate that the practices between municipalities are largely similar. The results show that the order volume and the need meet and therefore do not result in food waste. The billing results clearly distinguish that when purchasing from an external service provider, accurate and actual order quantities are sought. Further research could explore the service provider's perspective on food loss and the subscriber's satisfaction with the outsourcing model and practices.

Key words: food service, outsourcing, food waste, subscription practices

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	5
2	JULKISET HANKINNAT	7
	2.1 Julkisen hankinnan käsite	7
	2.2 Julkisten hankintojen periaatteet	7
3	PALVELUN HANKINTA	10
	3.1 Ulkoistaminen.....	10
	3.2 Kilpailuttaminen.....	12
	3.3 Hankintakriteerit	13
	3.4 Tilaaja–tuottaja-toimintatapa	14
	3.5 Tuotteistus	15
4	ULKOISTETUN RUOKAPALVELUN HALLINTA	16
	4.1 Ruokapalveluiden tuottamisen muutos toimialalla.....	16
	4.2 Hallintamalli.....	16
	4.3 Sopimusvalvonta.....	17
	4.4 Tilaaminen	18
	4.5 Laskutus.....	19
	4.6 Ruokahävikin hallinta	20
5	TUTKIMUS ULKOISTETUN RUOKAPALVELUN TILAUSKÄYTÄNNÖISTÄ.....	22
	5.1 Tutkimuksen tavoite ja tarkoitus	22
	5.2 Tutkimuksen kohderyhmä	22
	5.3 Tutkimusmenetelmä.....	23
	5.4 Tutkimuksen toteutus	24
	5.5 Tutkimuksen tulokset	25
6	JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA.....	31
	LÄHTEET.....	36
	LIITTEET	38
	Liite 1. Sähköpostina lähetetyn kirjallisen kyselyn sisältö	38

1 JOHDANTO

Kuntasektorilla harkitaan palveluiden järjestämistä eri toimintamallien kautta tiukentuneen kuntatalouden seurauksena. Nykypäivänä palvelun kilpailuttaminen ja ulkoistaminen on varsin yleistä. Ruokapalveluihin kohdistuvat rakenne- muutospaineet sekä talouden tasapainottamisen haasteet edellyttävät jatkuvaa kehittämistä ruokapalveluiden organisoinnissa (Haapanen 2011, 4). Ruokapalveluiden järjestämiseen on olemassa useita vaihtoehtoja. Osakeyhtiö-, liikelaitos- tai liikelaitoskuntayhtymän järjestysmallit ovat niistä yleisempiä kuin ruokapalveluiden kokonaisulkoistus. Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli saada tietoa ulkoistetun ruokapalvelun toimintatavoista tilaus- ja laskutusikäytäntöjen osalta. Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää, miten tilausmäärä kohtaa tarpeen ja syntykö tästä johtuen ruokahävikkiä.

Ilmastokuorman vähentämisessä ruokahävikin rooli on usein esillä sekä ammatillisessa että yleisessä keskustelussa. Kunnallisissa ruokapalveluissa suurimpia ruokahävikin aiheuttajia ovat ruokailun väliin jättävät asiakkaat ja epätasallinen tilaus- ja toimitusprosessi (Dammert 2020). Ateriatilausmäärien ja ruokahävikin välillä on kiistanon yhteys, jonka vuoksi toimivia tilauskäytäntöjä tulisi korjata yksityiskohtaisesti. Ruokahävikin hallinta ennaltaehkäisemällä sen syntyä on merkittävin kestävä kehityksen teko ruokapalvelualalla.

Opinnäytetyön aihe syntyi työelämässä havaitun tarpeen kautta. Omassa työssäni kunta-alalla toimin yhteyshenkilönä tilaaja-asiakkaan ja palveluntuottajan välillä. Olin mukana ruokapalveluiden kilpailuttamisprosessissa, sopimuksen laadintavaiheessa sekä koulu- ja päiväkotiruokailun ulkoistusprosessissa. Ulkoistettua ruokapalvelutoimintaa on useassa kunnassa, mutta tietoa kuntien ja palveluntuottajien toimintatavoista ei ole saatavilla valtakunnallisella tasolla.

Opinnäytetyön toimeksiantajana toimivan kunnan koulu- ja päiväkotiruokailun ulkoistuksen myötä nousi esille tarve selvittää muiden kuntien toimintatapoja, ja löytyykö vaihtoehtoisia malleja kustannustehokkaalle tilauskäytännölle. Lisäksi haluttiin saada selville, onko laskutus todelliseen ruokailijamäärään vai etukäteen annettuun tilausmäärään perustuva. Tilauskäytännöt voivat osaltaan myö-

tävaikuttaa ruokahävikin syntyyn, etenkin tiukan sopimusperusteisen käytännön vuoksi. Tilaaja saattaa haluta varmistaa ruoan riittävyyden kaikille mahdollisille ruokailijoille, jolloin tilaus ylittää todellisen tarpeen ja siten aikaansaa ruokahävikkiä. Tästä näkökulmasta katsoen haluttiin myös selvittää ruokahävikin syntymistä. Aihe rajattiin koskemaan koulu- ja päiväkotiruokailua ja niiden tuottamiseen käytettäviä tilauskäytäntöjä.

2 JULKISET HANKINNAT

2.1 Julkisen hankinnan käsite

”Hankintalainsäädännössä hankinnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden ostamista, vuokraamista tai siihen rinnastettavaa toimintaa (kuten osamaksukauppaa, leasingkauppaa sekä optiosopimuksia) sekä rakennusurakan teettämistä. Hankinnan määritelmä on laaja.” (Kontio, Kronström, Kumlin & Mäki 2017, 56.) Lisäksi julkisen hankinnan muodostavat palveluja koskevat käyttöoikeussopimukset, käyttöoikeusurakat ja suunnitelman hankkiminen suunnittelukilpailulla (Kontio ym. 2017, 58).

Julkkisten hankintojen lainsäädäntöä sovelletaan vain sellaisiin järjestelyihin, jotka täyttävät julkisen hankintasopimuksen tai käyttöoikeussopimuksen määritelmän. Hankintalaissa hankintasopimuksella tarkoitetaan kirjallista sopimusta, joka on tehty yhden tai useamman hankintayksikön tai toimittajan välillä ja, jonka sisältönä on tavaran hankinta, palvelun tai rakennusurakan suorittaminen. Hankintasopimus on ominaislaadultaan yksityisoikeudellinen sopimus kahden oikeushenkilön välillä ja siihen kuuluu keskeisenä elementtinä sopimussuorituksen taloudellinen arvo. (Hankinnat.fi 2016.)

Hankintayksiköitä eli julkisia ostajia ovat valtion ja kuntien viranomaiset, kuntayhtymät, kirkon viranomaiset, kuntien liikelaitokset sekä kuntien omistamat osakeyhtiöt. Hankintayksikkönä voi olla joissakin tapauksissa julkista tukea saava tai erityisoikeuden nojalla toimiva yksityinen yritys. Hankintayksikön määrittelyyn voidaan tehdä myös poikkeuksia. (Pekkala & Pohjonen 2010, 21.)

2.2 Julkkisten hankintojen periaatteet

Julkkisia hankintoja koskevia sääntöjä on useita. Hankintojen säätely rakentuu EU-direktiiveihin, jotka on saatettu voimaan muun muassa lailla julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (hankintalaki). Valtion ja kuntien hankintayksiköiden on huomioitava lakien asettamat velvollisuudet. Hankintayksiköille

on hankintalaissa asetetut määritelmät, joiden mukaan määritellään yksikön kuuluminen julkisia hankintoja koskevan hankintalain soveltamisalaan. (Kontio ym. 2017, 43–45.) Julkisten hankintojen sääntelyn tavoite on oikeudenmukainen ja avoin kilpailu julkisista hankinnoista (Hyvärinen & Lith 2008, 18).

Hankintalakia sovelletaan erisuuruisiin ja erityyppisiin hankintoihin. Julkiset hankinnat jaetaan hankinnan arvon perusteella EU-kynnysarvon ylittäviin, EU-kynnysarvon alittaviin, mutta myös kansallisen kynnysarvon ylittäviin sekä kansallisen kynnysarvon alittaviin hankintoihin (pienhankinnat). Hankintaa suunniteltaessa on laskettava hankintasopimuksen ennakoitu arvo. Hankintailmoitukseen lasketaan suurin maksettava kokonaisarvo ilman arvonlisäveroa. Hankintalain mukaisesti EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen tarjoukset ja osallistumishakemukset on suoritettava sähköisesti. Hankintayksiköillä on myös vastuu tietoturvallisuudesta. Näiden vaatimusten tavoitteena on tukea menettelyjen syrjimättömyyttä ja vähentää korruptionriskiä. (Kontio ym. 2017, 69–71, 77, 79–80, 83.)

Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa on käsitelty yleisiä periaatteita koskien hankintojen säätelyä. Hankintojen säätely liittyy artikloihin, jotka käsittelevät syrjimättömyyttä, tavaroiden vapaata liikkuvuutta, liikkeenperustamisoikeutta, palvelujen tarjoamisen vapautta, pääomien vapaata liikkuvuutta, kieltoa vääristää kilpailua sekä kieltoa antaa laitonta valtiontukea. (Pekkala & Pohjonen 2010, 34.)

Yleisiä hankintaperiaatteita ovat

- Syrjimättömyysperiaate; tarjousmenettelyn kaikissa vaiheissa tarjoajia tulee kohdella samalla tavalla riippumatta sellaisista tekijöistä, jotka eivät koske hankinnan toteuttamista.
- Avoimuusperiaate; kaikista kansallisen kynnysarvon ylittävistä hankinnoista on ilmoitettava julkisesti ja kaikki hankintaa koskevat asiakirjat ovat julkisia.
- Yhdenvertaisuusperiaate; toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei saa kohdella eri tavalla ja erilaisia tapauksia samalla tavalla ilman perusteita.

- Suhteellisuusperiaate; hankintamenettelyn vaatimukset tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään.
(Pekkala & Pohjoinen 2010, 35–38.)

Hankintalain velvoitteita ei voi kiertää esimerkiksi jakamalla hankinta pienempiin osiin tai toteuttamalla palveluhankinta urakkana. Hankintaa ei voi myöskään korvata uudisrakentaminen tai laaja muutosrakentaminen vuokrasopimuksen muodossa tai muun sopimuskokonaisuuden osana. Hankintayksikkö ei voi liioin ulkoistaa toimintaansa siten, että se luovuttaa hankintasopimuksen kilpailuttamatta osana yhtiön perustamisjärjestelyä. (Pekkala & Pohjonen 2010, 23.)

Hankintojen avoimuusperiaatteen mukaisesti säädökset kansallisista kynnysarvoista tarjoavat paremman mahdollisuuden julkisista hankinnoista kilpaileville yrityksille. Täten yritykset saavat tiedon oman alueensa ulkopuolisista, kohtuullisen kokoisista kilpailutuksista. Lisäksi tarjouksen valintakriteerit on ilmoitettava painotettuina. Myös useiden hankkeiden kilpailutus yhdellä kerralla eli puitejärjestelyjen käyttöönotto on mahdollista hankintalain myötä. (Hyvärinen & Lith 2008, 21–22.)

3 PALVELUN HANKINTA

3.1 Ulkoistaminen

Vaihtoehtoisia palvelujen tuotantotapoja löytyy Suomen kunnista paljon. Kuntien oma tuotanto voidaan järjestää kunnan tulosityksikössä, liikelaitoksessa ja kuntayhtiössä. Ostettu tuotanto voidaan hankkia toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai yksityiseltä palveluntuottajalta. Kunnat ja kuntayhtymät perustavat myös liikelaitoskuntayhtymiä. (Hyvärinen & Lith 2008, 14.)

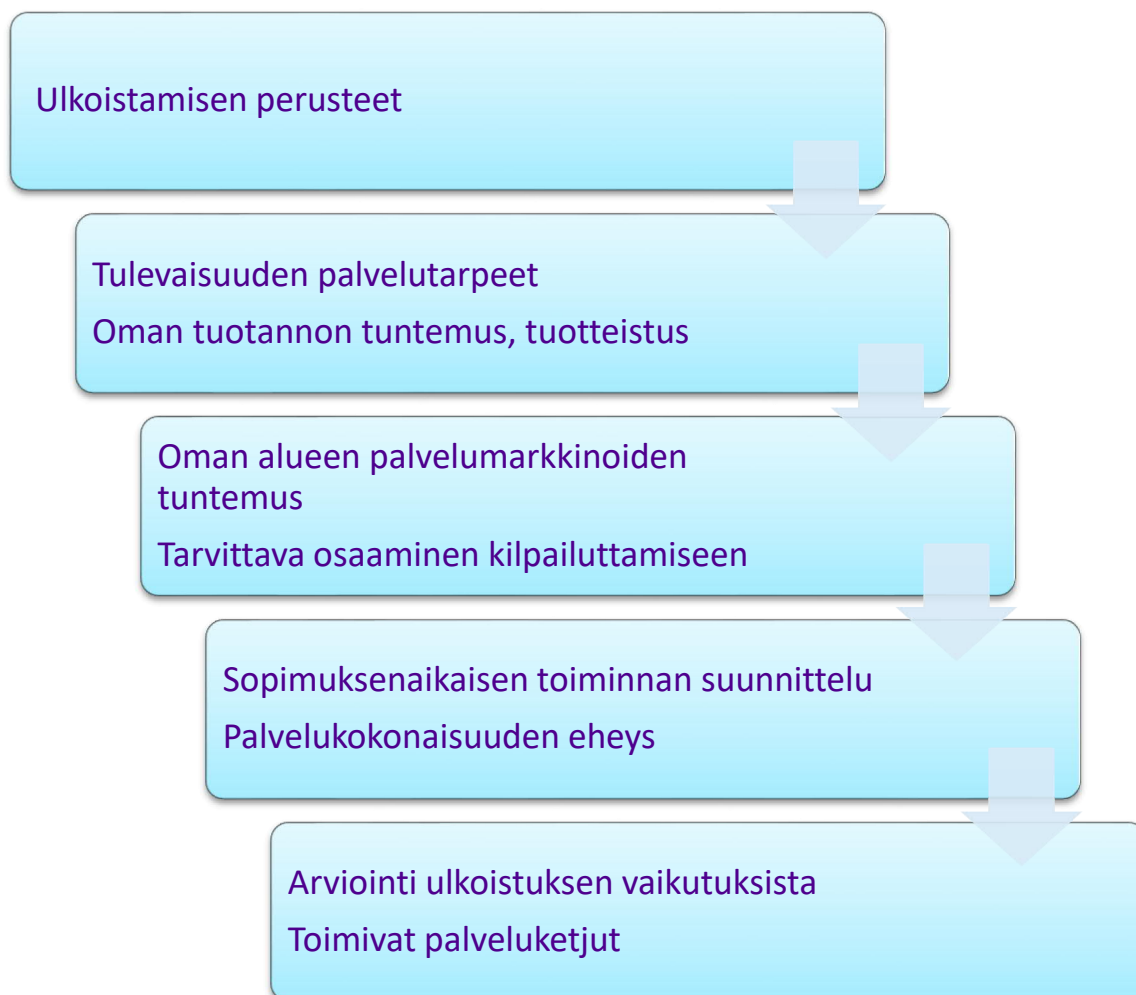
Ulkoistuksella on Suomessa jo vakiintuneet markkinat. Ulkoistukseen liittyvät järjestelyt, kuten palvelujen tuotteistaminen ja kustannustehokkaat palveluprosessit, ovat jo arkipäivää. Lyhyesti todeten ulkoistaminen on toimintaa, jossa ulkoistava taho siirtää osan tai kaiken toiminnoistaan ulkoistuspalvelun tarjoajalle. Kun liiketoimintamalli perustetaan suoraan ostettujen palvelujen varaan, on kyse palvelujen hankinnasta, ei ulkoistamisesta. (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 17–18.)

Ulkoistamiseen on monia syitä. Yksi tärkeimmistä on kustannussäästö, jolloin palveluntuottaja pystyy tuottamaan palvelun tehokkaammin. Palveluntuottajan rakenteellinen mittakaavaetu parantaa henkilöstön käyttöastetta nostoen tuottavuutta tai tuotantotekijöiden kustannukset ovat kaikkienensa alemmat, esimerkiksi isoissa yrityksissä. Ulkoistuksen motiivina voi olla myös ydintoimintoihin keskittyminen, kiinteiden kustannusten välttäminen, työvoiman saatavuus, laadun parantaminen ja toimintatapojen yhtenäistäminen. (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 21–25.) Näiden lisäksi tavoitteena voi olla toiminnan tekeminen läpinäkyvämmiksi, perinteisten kunnallishallinnon toimintatapojen uudistaminen ja paikallisten elinkeinopoliittisten tavoitteiden toteutuminen. Ulkoistavalla toimintatavalla voidaan tavoitella myös vertailutietoa oman toiminnan kehittämiseen. (Junnila & Fredriksson 2012b, 10.)

Lehikoisen ja Töyrylän mukaan (2013, 39) julkinen sektori voi jaotella ulkoistamista ostopalveluihin, palveluseteliin, yksityistämiseen, In house – palveluun ja ulkoistamiseen. Hyvärinen ja Lith (2008) pelkistävät ulkoa ostetun hankinnan

jaon ostopalveluihin ja ulkoistamiseen. Ostopalvelussa julkinen sektori hankkii tuotepalveluja omalle palvelutuotannolle ulkopuoliselta taholta. Toisaalta palvelutuotanto voidaan kokonaan ulkoistaa, jolloin toimintaan sisältyy liikkeenluovutus kuten henkilöstön ja toimintojen siirtyminen. Molemmat toimintatavat edellyttävät kilpailuttamista, jossa palvelujen järjestäjä (tilaaja) pyytää tuottajilta tarjouksia palvelun tuottamisesta. (Hyvärinen & Lith 2008, 14–15.) Vertailu oman ja ulkoisen tuotannon välillä tulee silti tehdä ennen ulkoistuspäätöstä. Palvelujen ulkoistuksessa toimintaa ohjaa tilaajan ja valitun palveluntuottajan välinen sopimus. (Junnila & Fredriksson 2012b, 9.)

Kuviossa 1 on esitetty, mihin ulkoistuksen tulee perustua ja minkälaisia tekijöitä prosessin aikana tulee huomioida (Junnila & Fredriksson 2012a, 8).



KUVIO 1. Ulkoistamisen perusteita (Junnila & Fredriksson 2012a)

3.2 Kilpailuttaminen

Kilpailuttaminen ja yksityisen palvelutuotannon lisääntyminen on noussut keskeiseen asemaan julkisen palvelutuotannon ratkaisuisissa. Tämän toimintatavan kasvaessa kunnat ja kaupungit ovat siirtyneet palvelujen tuottajista niiden järjestäjiksi. (Hyvärinen & Lith 2008, 9–10.) Hankintojen kilpailuttamisella tähdätään verovarojen tehokkaaseen käyttöön, jotta niillä ostetaan hinta-laatusuhteeltaan mahdollisimman edullisia palveluita, tuotteita tai urakoita (Pekkala & Pohjonen 2010, 22).

Hankintojen kilpailuttamisella tarkoitetaan menettelyä, jossa hankintayksikkö ilmoittaa hankintalain edellyttämällä tavalla julkisesti tulevasta tavarasta, palvelusta tai urakan hankinnasta. Ilmoituksessa ja sitä tarkentavassa tarjouspyynnössä kerrotaan, mitä hankitaan ja millä perusteella tarjous valitaan. (Pekkala & Pohjonen 2010, 21.)

Kilpailutuksessa kartoitetaan tarjonta ja valitaan sisällöltään, laadultaan ja kustannuksiltaan tilaajan tarpeet täyttävä palvelu (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 65). Suomessa kilpailuttamista säätelee hankintalainsäädäntö ja tämän lisäksi julkisissa hankinnoissa noudatetaan EU:n alueella hankintadirektiivejä. Direktiivien tavoitteena on ollut edistää oikeudenmukaista ja avointa kilpailua julkisista hankinnoista. (Hyvärinen & Lith 2008, 17–18.) Julkisen hankinnan kilpailuttamista varten hankintayksikön on valittava hankinnan luonteeseen soveltuva menettelytapa. Hankinnan ennakoitu arvo, eli ylittääkö se EU-kynnysarvon tai kansallisen kynnysarvon vai ei, vaikuttaa valittuun menettelytapaan. (Hilma julkiset hankinnat 2018.)

Hankinnoissa tulee noudattaa sääntöjä, joiden pääperiaatteina ovat hankintojen avoin ja tehokas kilpailuttaminen sekä tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. Avoimuuden periaatteen mukaisesti hankinnoista ilmoitetaan riittävän laajasti. Yritysten tulee saada riittävästi ja tasapuolisesti tietoja meneillään olevista tarjouskilpailuista, jotta kilpailu toteutuisi. Kilpailu avaa mahdollisuuden tehdä mahdollisimman taloudellinen hankinta ennalta ilmoitettujen valintaperusteiden mukaisesti. (Työ- ja elinkeinoministeriö n.d.)

3.3 Hankintakriteerit

Julkisen ruokapalvelun kilpailutuksen hankintakriteereitä on useita riippuen organisaation strategisesta linjauksesta tai ohjauksesta, joita kunta tai kaupunki on laatinut koskien hankintojaan. Motivan hankintapalvelun oppaan (2017) mukaan Valtioneuvosto edellyttää laatua ja kokonaistaloudellista kestävyyttä julkisissa elintarvike- ja ruokapalveluhankinnoissa. Hankinnoissa vaaditaan huomioidaan vastuullisuuden näkökulmat, kuten eläinten hyvinvointi, elintarviketurvallisuus, ympäristövaikutukset ja sosiaalinen vastuu. (Motivan hankintapalvelu 2017, 3.)

Hankinnan ympäristövaikutuksilla tarkoitetaan ruokatuotannon aiheuttamia ilmastosta- ja rehevöittäviä päästöjä, elintarviketeollisuuden aiheuttamia ympäristövaikutuksia energian ja materiaalien kulutuksen osalta. Ympäristövaikutuksia syntyy myös käytettävistä pakkauksista, kuljetuksista sekä ruokahävikistä, jota syntyy elintarvikeketjun jokaisessa vaiheessa. (Motivan hankintapalvelu 2017, 4.) Hankinnassa olisi huomioitava ympäristönäkökohtien vähimmäisvaatimukset aina kun se on mahdollista tai antamalla lisäpisteitä ympäristömyönteisyydestä (Ekocentria 2017, 5).

Julkisen sektorin vastuu ja samalla vaikutusmahdollisuus kestävien hankintojen saralla on valtava. Hankinnoissa voidaan soveltaa valintaperusteita tai ehtoja, jotka varmistavat ympäristön kannalta kestävämmät valinnat ja edistävät kiertotaloutta. Hankintayksiköllä tulee olla osaamista siitä, missä ja miten kestävyyttä kannattaa huomioida. Kestävät ja innovatiiviset julkiset hankinnat tulisi vakiinnuttaa julkisen hankinnan toimintatavaksi. (Motiva 2019.)

Hankintalainsäädäntö ei määrittele kilpailutuksessa ruokahankinnoille asetettavia laatuvaatimuksia. Kilpailutuksen alussa on tilaajatahon määritettävä laatuvaatimukset, joista merkittävimpänä on ruuan ravitsemuslaatu. Ravitsemuslaatu on huomioitava esimerkiksi ruokalistasuunnittelussa. Ateriapalveluiden suunnittelun perustana käytetään ruokasuosituksia ja ravintoaineiden saantisuosituksia. Ruokasuositukset sisältävät ruoka-aineryhmiä, esimerkiksi liha, maitovalmisteet, täysjyväviljavalmisteet, koskevia ohjeita ja ravintoainesuosituksilla tarkoite-

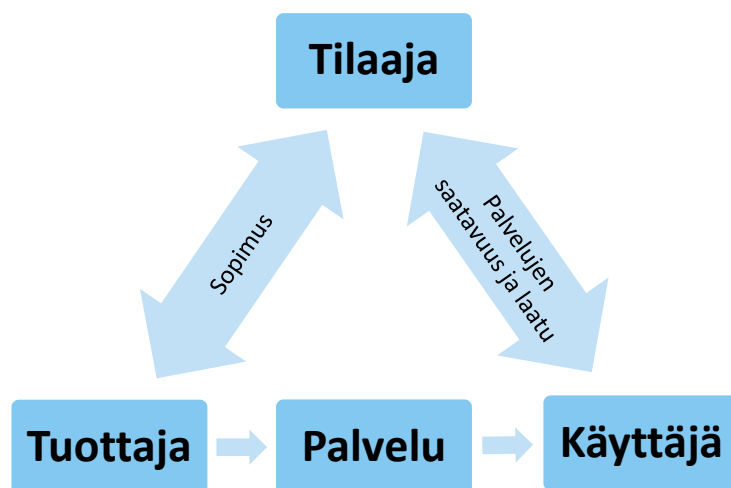
taan energian, energiaravintoaineiden, vitamiinien sekä kivennäisaineiden saantisuosituksia. (Terveyttä ruoasta 2014, 8–9, 39.)

Tutkimukset ovat osoittaneet, että kuntien tarjouspyynnöissä palvelujen laatuvaatimukset on useimmiten määritelty kattavasti ja yksityiskohtaisesti. Laatuvaatimusten perusteella ei ollut mahdollista tehdä juurikaan eroa kriteerit täyttävien palveluntarjoajien välillä. (Junnila & Fredriksson 2012a, 21.) Hyvällä hankinnalla tavoitellaan palveluiden turvaamista parhailla mahdollisilla ehdoilla. Hyvä hankinta edistää myös kustannustehokkuutta ja voi tuoda lisäarvoa asiakkaalle. (Nieminen 2016, 10–11.)

3.4 Tilaaja–tuottaja-toimintatapa

Tilaaja–tuottaja-toimintatapa tarkoittaa palvelun tilaajan ja tuottajan erottamista toisistaan ja siihen liittyvää yhteistyötä. Toimintatavalle on ominaista ohjata sopimuksilla ja tilaajan ja tuottajan välille luotu ostaja–myyjä-suhde. Joissakin tapauksissa saatetaan ostaa palveluja kolmannelle osapuolelle, jolloin vaikutusmahdollisuus itseään koskevaan palveluun saattaa olla heikko. (Junnila & Fredriksson 2012b, 7.) Toisaalta hyvällä yhteistyöllä tilaajan ja tuottajan välillä voidaan saada lisävoimaa tuotekehitykseen ja innovaatiotoimintaan (Nieminen 2016, 13).

Junnila ja Fredriksson (2012b, 7) ovat kuvanneet tilaamisen ja tuottamisen peruselementtien kautta, miten palvelun käyttäjällä voi olla suhteellisen heikot vaikutusmahdollisuudet tuottajaan (kuvio 2). Tilaajan kantaessa vastuun palvelun järjestämisestä ja hankinnasta, tuottaja päättää palvelun tuotannosta ja prosessin hallinnasta. Toimintaa ohjataan sopimuksella, jolloin käyttäjän rooli palveluun vaikuttajana saattaa jäädä taka-alalle.



KUVIO 2. Tilaamisen ja tuottamisen peruselementit ja palvelun käyttäjän suhteellisen heikot vaikutusmahdollisuudet tilaajaan tai tuottajaan (Junnila & Fredriksson 2012b, muokattu)

3.5 Tuotteistus

Kun halutaan seurata ulkoistetun palvelun sopimuksenmukaisuutta, ovat oman tuotannon kustannukset ja palvelujen tuotteistus keskeisessä roolissa. Tuotteistus tarkoittaa toiminnan jäsentämistä asiakkaan käyttämiksi palveluiksi. Tuotteistuksen avulla tilaaja saa tarvitsemiaan palveluja sovitun laatusina. Tuotteistuksen avulla saavat sekä tilaaja että palveluntuottaja yhteisen näkemyksen siitä, mistä hankittavasta palveluksesta on kyse. (Junnila & Fredriksson 2012a, 19.)

Palvelujen tuotteistuksessa on selvitettävä muun muassa tuotteistuksen yksityiskohtaisuus eli kuinka monta tuotetta tuotteistus sisältää sekä kuvata toiminta eli miten eri toiminnot huomioidaan. Tuotteistusta voidaan jäsentää joko tilaajan määrittelemillä kriteereillä palvelukokonaisuuksille tai standardituotteistuksella, jossa automatisoidut perusjärjestelmät keräävät tietoa ryhmittelyä ja jatkokäsittelyä varten. (Junnila & Fredriksson 2012a, 20.)

4 ULKOISTETUN RUOKAPALVELUN HALLINTA

4.1 Ruokapalveluiden tuottamisen muutos toimialalla

Ruokapalvelut ovat rakennemuutospaineiden alla muun muassa henkilöstön ikääntymisen, kustannustehokkuuden ja tuotantoteknologian muutosten vuoksi. Kuntien menojen ja tulojen tasapainottamisen haasteet ovat jo vuosia vaikuttaneet ruokapalvelujen tuottamisen malliin. Palveluiden uudelleen järjestäminen voidaan toteuttaa yhtiöittämisen, liikelaitostamisen, ulkoistamisen tai ostopalvelujen kautta. Palveluiden ulkoistamispaaineet tuottavuuden parantamiseksi ovat erittäin ajankohtaisia, koska kuntien määrärahat ja henkilöstöresurssit ovat rajallisia. (Haapanen 2011, 4, 6.)

Kuntaliiton selvityksen mukaan (2011) ruokapalvelun lähivuosien suurimpina haasteina ovat koulutetun työvoiman saannin vaikeutuminen, taloudellisten resurssien rajallisuus, kustannusten nousupaineet, asiakastarpeiden muuttuminen ja monipuolistuminen sekä ruokatuotantomenetelmien muuttaminen. Näitä lähitulevaisuuden haasteita nimettiin osittain myös ruokapalveluiden kehittämiskohteiksi. (Haapanen 2011, 26.)

4.2 Hallintamalli

Kun palvelutuotantoa ulkoistetaan, syntyy tarve ulkoistuspalveluja johtavalle palveluorganisaatiolle. Turhan usein ulkoistuspalveluorganisaatio on puutteellinen tai tehtäväkokonaisuus on annettu jollekin sivutyöksi. Sopimuksenmukaisen hallintamallin käyttö tulisi aloittaa heti kilpailutuksen päätyttyä. Monitasoisessa hallintamallissa ulkoistava taho ja palveluntarjoaja nimeävät yhteyshenkilöt strategiselle, taktiselle ja operatiiviselle tasolle. Keskeistä on, että tieto kulkee ylhäältä alas ja alhaalta ylös. (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 111–112.)

Tiedon kulkeminen operatiiviselta tasolta aina strategiselle tasolla saakka voidaan varmistaa siten, että vähintään yksi henkilö nimetään kahdelle tasolle. Kuviossa 3 nähdään, miten sekä taktisella että strategisella tasolla toimii palvelun

omistaja ja miten yhteistyökokousten taajuus voidaan suunnitella vuositasolla (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 112–113).

ULKOISTAVA TAHO Johto Palvelun omistaja	KOKOUSSYKLI Strateginen taso 1-2 kertaa vuodessa	PALVELUNTARJOAJA Johto Asiakasvastuullinen
Palvelun omistaja Palvelun vastuuhenkilö	Taktinen taso neljännesvuosittain	Asiakasvastuullinen Palvelupäällikkö
Palvelun vastuuhenkilö	Operatiivinen taso kuukausittain	Palvelupäällikkö

KUVIO 3. Esimerkki organisoitumisesta hallintamallin mukaan (Lehikoinen & Töyrylä 2013)

Ulkoistavalla taholla tulee olla riittävä sisällön hallinta, jotta ulkoistettua palvelua pystytään valvomaan ja kehittämään. Ulkoisen palvelun johtaminen on vaativampi tehtävä kuin lähellä olevan linjaorganisaation johtaminen, koska kyse on enemmänkin osaamisesta. (Lehikoinen & Töyrylä 2013, 114.) Palvelun ulkoistus johtaa helposti järjestelmän monimutkaistumiseen, joka asettaa haasteita kunnan päätöksentekoon ja kokonaisuuden hallinnalle. Markkinasuuntautuneiden toimijoiden erilaiset toimintakulttuurit ja johtamisnäkökulmat on huomioitava johtamisessa ja vastuunjaon määrittely on tärkeää. Toiminnan kehittäminen yhdessä ja säännöllinen yhteistyö ovat tärkeässä asemassa palvelujen sujuvuuden varmistamiseksi. (Junnila & Fredriksson 2012a, 27, 29–30.)

4.3 Sopimusvalvonta

Hankintalain mukaan hankintapäätöksen tekemisen jälkeen on tehtävä kirjallinen hankintasopimus. Hankintasopimus syntyy, kun kirjallinen sopimus tai so-

pimusasiakirja allekirjoitetaan. (Pekkala & Pohjonen 2010, 519–520.) Ostopalveluiden lisääntyessä kuntien haasteena tulee olemaan palveluiden laadun ja kustannusten hallinta sekä niiden valvonta. Kilpailutuksen kautta syntyvässä sopimuksessa määritellään tuotettava palvelu, sen laatu ja määrä. Sopimuksessa tulee käydä ilmi myös vastuunjako, mahdolliset sanktioitavat asiat sekä muut huomioon otavat palvelutilauksen yksityiskohdat.

On tärkeää määritellä, kenen vastuulla on seurata sopimusta hankintaorganisaatiossa. Sopimusvalvonnassa varmistetaan, että toimitetut tuotteet tai palvelut vastaavat tarjouspyynnön vaatimuksia. Lisäksi tulee valvoa, että palveluntuottaja noudattaa esimerkiksi sovittuja ympäristöasioiden hallintatoimenpiteitä. Valvonnan keinoja ovat säännöllinen raportointi, pistokokeet tai kolmannen tahon tekemä tarkastus. Palveluntuottajaa voi kannustaa toiminnan kehittämiseen myös sopimusehdoilla tai kannustinmalleilla. (KEINO-osaamiskeskus 2019.)

Junnilan ja Fredrikssonin (2012a) mukaan pelkästään laadun indikaattoreiden antama tieto ei ole riittävä, seurantaan tarvitaan paikallista ymmärrystä, yhteisiä seurantakäytäntöjä ja luottamusta. Seurantamittarit tulisi määrittää yhteisesti sekä jatkuvana kehittämisprosessina. Eräs seurantamittari voi olla asiakastyytyväisyys. (Junnila & Fredriksson 2012a, 21, 23.)

Sopimukseen on kirjattava myös vahingonkorvausvastuu. Vahingolla tarkoitetaan kaikenlaisia menetyksiä, joita voi aiheutua tarjoajalle tai toimittajalle. Hankintayksikön ja valitun sopimusosapuolen välinen korvausvastuu ovat yleisten vahingonkorvaussäännösten alaisia. (Pekkala & Pohjonen 2010, 581.) Sopimuksella varmistetaan palvelun laatu, mutta sillä myös suojataan osapuolia näkemuserotilanteissa. Sopimus ja yhteistyö kannattaa rakentaa molempia osapuolia kannustaen kehittämään palvelua. (Nieminen 2016, 197.)

4.4 Tilaaminen

Hankintaprosessissa tilaaminen on vaihe, jossa palveluntuottajalle konkreettisesti lähetetään tieto siitä, mitä ja milloin halutaan toimitettavaksi (Nieminen 2016, 71). Tilaajan ja palveluntuottajan välisessä sopimuksessa tulee määritellä

tuleva tilauskäytäntö. Sovittu tilauskäytäntö määrittelee toimintatavan, jolla tilaaja antaa sopimukseen sisältyvän palvelun ohjaustiedot, jonka mukaan palveluntuottaja palvelee asiakkaita. Ruokapalvelussa tällaisia ohjaustietoja voivat olla asiakasmäärät, tilattavat ateriamäärät tai aterioiden kilomäärät. Ohjaustietojen toimitus palveluntuottajalle voidaan antaa yhteisesti sovitulla taajuudella ja toimitustavalla. Toimitustavat voivat vaihdella sopimusehtojen mukaisesti.

Palveluntuottaja vastaa palveluprosessin hallinnasta. Ruokapalvelualalla käytössä olevien ammattikeittiöiden tuotannonohjausjärjestelmien kautta voidaan käsitellä ateriatilauksen eli myynnin hallintaa. Esimerkkejä tuotannonohjausjärjestelmistä ovat Aromi, Jamix tai Mashie (entinen Aivo) – ohjelmat. Järjestelmän käyttöönotto ohjaustietojen antamiseksi vaatii tilaajan puolelta järjestelmien hallintaa. Tuotannonohjausjärjestelmän käyttö vaatii käyttöoikeuden antamista tilaajalle sekä tilaajan osaamista järjestelmän käyttöön.

Ammattikeittiöille suunnattu järjestelmä sisältää muun muassa reseptien hallinnan, ruokalistasuunnittelun, kustannus- ja ravintoarvolaskennan, varaston hallinnan ja hankinnan sekä ateriatilauksen hallinnan. Kaikki tiedot voidaan linkittää toisiinsa yhdessä järjestelmässä, joka tarjoaa yhteyden asiakkaisiin ja tilaajiin. Tuotannonohjausjärjestelmä parantaa tehokkuutta ja soveltuu kaikenkokoisten keittiöiden hallintaan. (Jamix 2019.)

Tilauksen oikeamääräisyydellä pyritään hallitsemaan ulkoistetun palvelun kustannuksia. Tilaajan näkökulmasta todelliseen kulutus- tai asiakasmäärään perustuva tilaus vastaa palvelun varsinaista tarvetta, jolloin niin sanottu turhasta maksaminen jää pois. Hankinnan pohjimmainen tavoite on, että tuottaja tuottaa juuri sen palvelun, mitä tarvitaan ja tilaaja maksaa vain siitä, mitä tarvitaan – ei muusta (Nieminen 2016, 191).

4.5 Laskutus

Kuntien rahankäyttöä ohjaa läpinäkyvyys kaikessa toiminnassa ja päätöksenteossa. Julkisten yksiköiden on oltava avoimia hoidettujen tehtävien ja tuotettujen palveluiden kustannuksista. Verorahojen käytön tulee olla tehokasta ja kustan-

nusten seuranta hallinnassa. Julkisen sektorin tulosvastuu tarkoittaa, että toiminnalliset tulokset on saavutettava käytettävissä olevilla resursseilla. (Raudasoja & Johansson 2009, 17, 72.)

Ulkoistamista toteutettaessa on ensiarvoisen tärkeää laatia sopimussisältö tilaajan ja palveluntuottajan kannalta tarkoituksenmukaisesti. Ulkoistamiseen liittyvät sopimukset ovat monimutkaisia ja kaikkien näkökohtien huomioiminen on vaativaa. Neuvotteluvaiheessa tehdyt ratkaisut tulee tehdä harkitusti, jotta niistä ei synny yllättäviä kuluja sopimuskauden aikana kummallekaan osapuolelle. Laskutukseen liittyvät käytännöt neuvotellaan tilaajan ja palveluntuottajan välillä ja kirjataan sopimukseen. Laskutusikäytännön yksityiskohdat ovat aina sopimuskohtaisia. Laskutus voidaan sopia suoritettavan kausiluontaisesti esimerkiksi koulujen lukuvuosittain tai kuukausittaiseen toteutumaan perustuen.

4.6 Ruokahävikin hallinta

Ruokapalveluiden rooli kestävän kehityksen edistämässä on merkittävä. Taloustutkimuksen mukaan vuonna 2011 julkisissa ruokapalveluissa tuotettiin noin 419 miljoonaa ateriaa. Ruokapalvelun tuottaminen sisältää laajan ketjun prosesseja elintarvikkeen alkutuotannosta asiakkaan lautaselle saakka. Kestäväsä kehityksessä nykyisen yhteiskunnan tarpeet tyydytetään tekemättä myönnetyksiä tulevien sukupolvien kustannuksella. (Kestävän kehityksen työkirja ammattikeittiöille 2012, 3–4.)

Kulutukseen liittyvistä vaikutuksista on ruoan aiheuttama ympäristökuormitus kaikista suurin. On arvioitu, että kolmannes kaikesta tuotetusta ruoasta päätyy hävikkiin. Ruokahävikin välttäminen on yksinkertainen ja tehokas tapa edistää resurssien riittämistä tuleville sukupolville. Ruokahävikkiä tulisi vähentää ennaltaehkäisemällä sen syntymistä. Mikäli se ei ole mahdollista, tulee ruokahävikkiä uudelleen jakaa ihmisille tai ohjata eläinrehuksi, kierrättää kompostoimalla tai ohjata bioenergiantuotantoon. Viimeisenä vaihtoehtona on kaatopaikka. (Huttunen 2017, 6.)

Ammattikeittiöiden ongelmat ovat samankaltaisia riippumatta toimintatavasta. Yksi keskeinen ongelma on ruoan valmistus- tai tilausmäärän arviointi. Asiakasmäärien vaihtelevuus tai pelko ruoan riittävydestä saattavat näkyä ruoan ylivalmistuksena. Ruoan menekkiin vaikuttavat niin annoskokojen vaihtelevuus kuin asiakkaiden mieltymykset ruokaan. Ruoka- ja kypsennysohjeiden noudattaminen, sarjatyön hyödyntäminen ja ruokalistasuunnittelu ovat myös osatekijöitä ruokamäärien hallinnassa. Yhteenvetona voidaan sanoa, että ruoan määrän arviointi on aina monen tekijän summa. (Ylönen 2018, 54–55.)

Hävikin estämisessä on ruoan menekin seuraaminen tärkeässä roolissa. Pitämällä kirjaa siitä, minkä verran ruokaa on valmistettu, minkä verran sitä on mennyt, paljonko asiakkaita on ollut ja paljonko ruokaa jäi tähteeksi, antaa tietoa seuraavalle ruokalistakierrolle. Myös viestinnän ja tiedon kulku, ammattikeittiön laitevalinnat ja niiden oikeat käyttöajat lämpötilavalintoihin vaikuttavat ruokahävikin hallinnassa. (Ylönen 2018, 56.) Hyviä tuloksia on mahdollista saada, jos tilaajan, käyttäjän ja palveluntuottajan yhteistyö tähtää ruokahävikin vähentämiseen (Dammert 2020).

Ruokapalveluiden ulkoistamisen ei tarvitse tarkoittaa laadun tai ympäristönäkökulmien huomioimisen heikkenemistä. Ulkoistetun ruokapalvelun hankkiminen tarjoaa edelleen paljon mahdollisuuksia ekoinnovointiin. Tarjouskilpailuvaiheessa voidaan tehdä paljon, jotta standardit pysyvät korkeina. Hyvien suhteiden ylläpitäminen palveluntarjoajaan on tässä yhteydessä tärkeää, jotta ymmärrys ja mahdollisuus vastata tilaajan visioon kestävämmästä ruokapalvelusta voidaan toteuttaa. (Chandler, Franklin, Ochoa & Clement 2015, 9.)

5 TUTKIMUS ULKOISTETUN RUOKAPALVELUN TILAUSKÄYTÄNNÖISTÄ

5.1 Tutkimuksen tavoite ja tarkoitus

Opinnäytetyön toimeksiantajana on kuntaorganisaatio X, joka on noin 30 000 asukkaan kaupunki. Kunnassa ryhdyttiin pohtimaan vaihtoehtoisia ratkaisuja palvelun tuottamiselle keskuskeittiön uudelleen rakentamisen lähestyessä ja tarkoituksena välttää uusi keskuskeittiöinvestointi. Päätös ruokapalveluiden ulkoistuksesta tehtiin, ja vuoden 2019 alusta aloitti ulkoinen palveluntuottaja koulu- ja päiväkotiruokailun järjestäjänä.

Ulkoistetun palvelutoiminnan alkuvaiheessa syntyi kiinnostus siitä, miten muualla toimitaan ja minkälaisia tilauskäytänteitä on kunnissa, joissa ruokapalvelua on ulkoistettu. Tietoa julkisten ruokapalveluiden sopimuskäytännöistä ei ollut saatavilla. Tutkimuksen taustalla oli pyrkimys selvittää toimintaa, mitä ei ollut aiemmin tutkittu sekä ajatus toimeksiantajana olevan kunnan oman toiminnan kehittämistä. Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää ulkoistetun ruokapalvelun tilaus- ja laskutuskäytänteitä sekä kohtaavatko annetut tilausmäärät todellista tarvetta. Tutkimuksen tarkoituksena oli myös kartoittaa, syntyykö tilauskäytännöistä johtuen ruokahävikkiä.

5.2 Tutkimuksen kohderyhmä

Kuntaliitto on julkaissut vuoden 2019 huhtikuussa tilastokeskuksen väestörakennetilastoon perustuvan listan kaupunkien ja kuntien lukumääristä ja väestötiedoista (Kuntaliitto 2019). Tutkimuksen kohderyhmän selvityksessä käytettiin vuoden 2019 kuntajakotietoja. Tutkimuksen alkuperäisenä tavoitteena oli selvittää käytänteitä noin 30 000 asukkaan kunnissa. Ensimmäisessä kartoituksessa selvitettiin, miten kunnalliset ruokapalvelut on järjestetty 25 kunnassa. Kuntien asukasmäärä vaihteli 20 000 ja 34 0000 asukkaan välillä. Näiden kohteiden tarkastelu osoitti, että ruokapalvelut oli organisoitu joko omana tuotantona tai kunnan tai kaupungin omistaman osakeyhtiön tai liikelaitoskuntayhtymän tuottamana palveluna.

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää ulkoistetun ruokapalvelun käytäntöjä, jonka vuoksi tutkimuskohteista rajattiin pois ne kunnat, jotka olivat ulkoistetun palveluorganisaation omistajia tai omistivat osakkeita kyseessä olevasta osakeyhtiöstä. Tutkimuskohteiden ulkopuolelle rajattiin myös ne kunnat, jotka olivat perustaneet joko liikelaitoksen tai liikelaitoskuntayhtymän. Palveluorganisaation ja tilaajan välistä toimintaa ei saanut ohjata tai siihen ei saanut vaikuttaa omistajuussuhde. Omistajuus- tai ohjauksuhde saattaisi vaikuttaa tilauskäytäntöihin ja laskutukseen, jolloin todellinen tarve hallita tilausmääriä ja kustannuksia ei toteutuisi.

Ensimmäisen kartoituksen perusteella ei löytynyt tutkimukseen soveltuvia kohteita, joten tutkimuskohteiden etsintää laajennettiin muihin kuntiin. Kuntaliiton listauksesta poimittiin 155 kuntaa, joille tehtiin palvelutuotannon kartoitus. Kartoitettujen kuntien asukasluvut olivat 6 000 ja 648 000 asukkaan välillä. Selvityksestä rajattiin pois Maarianhamina. Ruokapalvelun tuotantotavan kartoitus tehtiin tutkimalla kuntien kotisivuja ja osassa tapauksista soittamalla kunnan yhdyshenkilölle. Tutkimuskohteiden löytämiseksi selvityksestä rajattiin pois kunnat, joissa palvelun tuotti kunnan omistama osakeyhtiö, kunnallinen liikelaitos tai liikelaitoskuntayhtymä. Kartoitettujen kohteiden joukosta tutkimuskohteiksi valikoitui seitsemän kuntaa. Toimeksiantajakunta rajattiin pois tutkimuskohteista, jolloin tutkimus kohdennettiin kuudelle kunnalle. Yhden kunnan palvelutuotannon toiminnasta ei saatu tietoja ajoissa, joten tästä johtuen tutkimus toteutettiin kolmeen kaupunkiin ja kahteen kuntaan. Näiden tutkimuskohteiden ruokapalvelun tuotantotapa oli joko osittain tai kokonaan ulkoistettu.

5.3 Tutkimusmenetelmä

Kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimuksen lähtökohtana on kuvata todellista elämää ja pyrkiä tutkimaan kohdetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Yhtenä kvalitatiivisen tutkimuksen lajina on tapaustutkimus. Tapaustutkimuksella pyritään keräämään tietoa yksittäisestä tapauksesta tai pienestä joukosta toisiinsa suhteessa olevista tapauksista. Tutkimusaineiston hankinnassa suositaan metodeja, joissa tutkittavien näkökulmat pääsevät esille, kuten haastattelua tai osallistuvaa havainnointia. Kohdejoukko tulee valita tarkoituksenmukaisesti ja

tapauksia käsitellä ainutlaatuisina tulkiten aineistoa sen mukaisesti. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2015, 134–135, 161–162, 164.)

Tutkimus suoritettiin kvalitatiivista menetelmää käyttäen. Menetelmällä oli tarkoitus saada syvällistä tietoa käytössä olevista tilaus- ja laskutuskäytänteistä, ja löytyykö kuntien välillä eroavaisuuksia käytäntöjen suhteen. Tutkimuksessa selvitettiin myös mahdollisia käytänteiden vaikutuksia hävikkiruuan syntymiseen. Aineisto kerättiin kirjallisella kyselyllä standardoidusti. Standardoitu tarkoittaa sitä, kun halutaan selvittää vastaajilta samaa asiaa ja tätä asiaa kysytään kaikilta vastaajilta täsmälleen samalla tavalla (Hirsjärvi ym. 2015 193).

Jos tutkimuskohde on vähän tutkittu, haastattelulla voidaan selventää asioita ja kerätä uusia näkökulmia avaavaa aineistoa. Haastattelun yhdistäminen toisiin tutkimusmenetelmiin tukee ja syventää tiedonkeruuta. Haastattelua voidaan strukturoida haluttuun asteeseen eli määritellä kysymysten kiinteä muotoilu ja kuinka paljon haastattelutilanteessa voidaan joustaa. (Ojasalo, Moilanen & Rita-lahti 2014, 106.)

5.4 Tutkimuksen toteutus

Tutkimuksen kohteena olivat kunnat ja kaupungit, joissa ateriapalvelua oli ulkoistettu. Tutkimus rajattiin koskemaan julkisen ruokapalvelun koulu- ja päiväkotiruokailua. Tutkimuksen alussa tavoitteena oli keskittyä vain keskikokoisiin kuntiin, mutta tutkimuksen aikana kohderyhmä laajeni myös väestöllisesti pienempiin ja isompiin kuntiin.

Tutkimuskohteiksi valikoituneiden kuntien sopimusyhteyshenkilöihin otettiin aluksi yhteyttä puhelimitse. Heille kuvattiin tutkimuksen tarkoitus ja tutkimuksessa selvitettävien asioiden sisältö. Kaikki sopimusyhteyshenkilöt suostuivat osallistumaan tutkimukseen. Kirjallinen kysely lähetettiin kuntien sopimusyhteyshenkilöille sähköpostitse. Kyselyssä selvitettiin, miten organisaatiossa toimitetaan tilaukset, kenen vastuulla tilaaminen on, tilataanko ateriat henkilöluvun vai kilomäärien mukaan ja kuinka usein tilausmääriä päivitetään. Lisäksi kyselyssä tiedusteltiin, huomioidaanko laskutuksessa todellinen ruokailijamäärä vai

tapahtuuko laskutus annetun tilausmäärän mukaisesti sekä sitä, että syntykö tilauskäytännön vuoksi ruokahävikkiä. Sähköpostissa pyydettiin myös ilmoittamaan, jos kohdetta ei saa mainita tutkimuskohteena (liite 1).

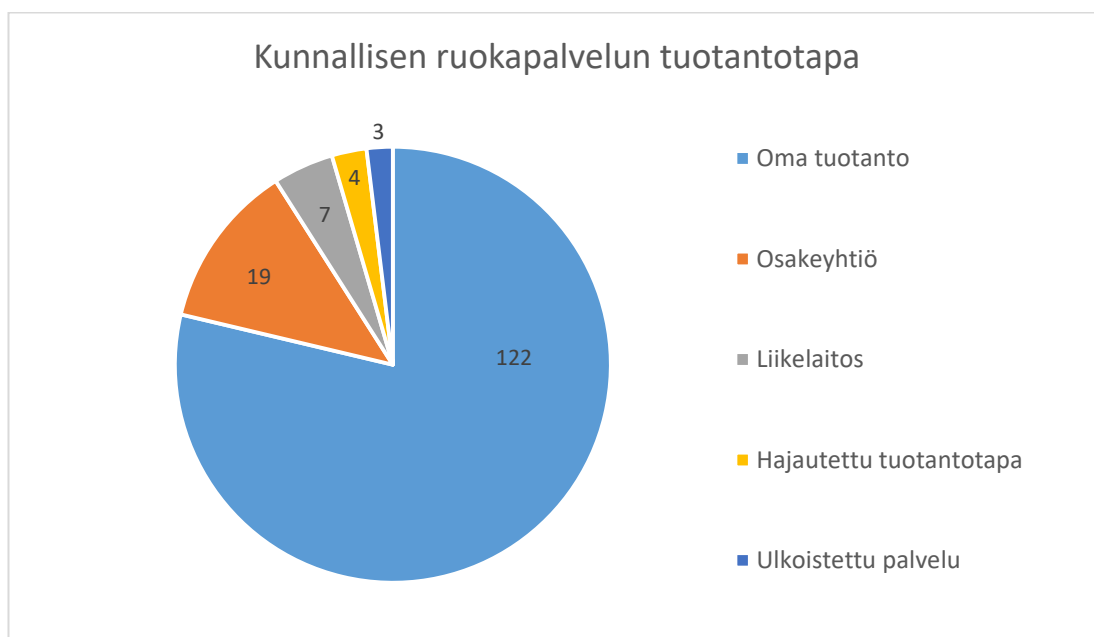
Kuntien yhteyshenkilöiden kirjallisten vastausten saavuttua, täydennettiin kyselyjen tuloksia haastatteluilla. Haastattelun pohjana käytettiin kyselyn vastauksia ja aineistoa täydennettiin niiltä osin, kun se oli jäänyt epäselväksi tai tulkinnanvaraiseksi kyselyn osalta. Haastattelua ei strukturoitu valmiiksi vaan haastattelutilanne oli joustava ja avoin esiin tuleville asioille.

Haastattelujen jälkeen aloitettiin tutkimusaineiston käsittely. Kyselyn ja haastattelun aineistot yhdistettiin. Saatu aineisto koottiin edelleen yhteen aihepiireittäin eli kysymyskohtaisesti eritellen. Aineistoa käsiteltäessä pyrittiin sisältöä tiivistämään ja pelkistämään, jotta kuntien tiedot olisivat vertailtavissa. Tutkimusaineiston käsittelyssä pyrittiin tiedoista kokoamaan selkeä ja tiivis kokonaisuus.

5.5 Tutkimuksen tulokset

Tutkimuksen alkukartoituksessa selvisi, että kunnalliset ruokapalvelut olivat pääosin järjestetty kaupungin tai kunnan omana palveluna. Kunnallista ruokapalvelua tuotettiin myös joko osakeyhtiön, liikelaitoksen, liikelaitoskuntayhtymän tai kokonaan ulkoistetun palveluntuottajan kautta. Kunnallinen liikelaitos on osa kunnan organisaatiota, jossa kunnan toimialaan kuuluva tehtävä hoidetaan liikelatoudellisten periaatteiden mukaan (Kuntaliitto 2014). Muutamassa tapauksessa kunnalliset ruokapalvelut oli hajautettu oman palvelutuotannon ja ostetun palvelun kesken.

Kuviossa 4 on esitetty kunnallisten ruokapalveluiden tuotantotapojen jakautuminen. Kuntakartoitus suoritettiin joulukuun aikana vuonna 2019. Kunnista 122 toteutti kunnallisen ruokapalvelun omana tuotantona. 19 kunnassa oli osakeyhtiö ja 7 kunnassa liikelaitos tai liikelaitoskuntayhtymä ruokapalvelujen tuottajana. 4 kuntaa oli hajauttanut ruokatuotantonsa oman ja ulkoistetun palveluntuottajan tai tuottajien kesken. Vain 3 kunnassa ruokapalvelut oli ulkoistettu kokonaan.



KUVIO 4. Kunnallisen ruokapalvelun tuotantotavan jakautuminen n=155

Ulkoistetun ruokapalvelun käytäntöjä selvitettiin viideltä kunnalta. Yksi tutkimuskohteista ei halunnut tutkimukseen osallistumisen olevan julkista, joten kaikki vastaajat ja tulokset esitellään anonymisti. Tulosten esittely tehdään eritellen kunnat A, B, C, D ja E nimen alle.

Tiedusteltaessa, miten organisaatiossa tilaukset toimitetaan palveluntuottajalle, vastaukset olivat pääosin yhdenmukaisia. Kunnat A, B, C ja E antoivat päiväkotiruokailua koskevat tilaukset varhaiskasvatuksen henkilöstön kautta. Kunnassa D koulu- ja päiväkotiruokailua koskevat tilausmäärät annettiin kunnan yhteyshenkilön kautta. Kouluruokailua koskevat tilaukset annettiin kunnissa A, B ja C rehtoreiden toimesta. Kunnassa E kaupungin, sivistystoimen ja palveluntuottajan yhteyshenkilöt sopivat yhdessä koulujen oppilaslaskennan perusteella prosenttiosuuden ruokailijamäärästä.

Vastuu päiväkotiruokailun tilausten teosta palveluntuottajalle oli kaikissa kohdeissa varhaiskasvatushenkilöstöllä. Neljässä kunnassa kouluruokailun tilausten teko oli rehtoreiden vastuulla. Näistä yhden kohdalla selvisi, että kunnan yhteyshenkilö vastasi siitä, että varhaiskasvatuksen ja sivistystoimen henkilöstö ilmoittaa ruokailijamäärät palveluntuottajalle eli niin sanotusti huolehtii tiedonku-

lusta. Kunnassa E kaupungin yhteyshenkilö oli vastuussa tilausten teosta kouluoppilaiden kohdalla.

Kaikki kunnat tilasivat ateriat henkilöluvun mukaan. Vaihtoehtona tässä olisi ollut toimitettavien kilomäärien mukaan. Jokainen kunta päivitti kouluoppilaiden tilausmäärät kerran vuodessa syyslukukauden alkaessa. Kahden kunnan vastauksissa tuotiin esille, että oppilasmääriä päivitettiin mahdollisten poissaolojaksojen osalta, kuten esimerkiksi työelämään tutustumisjaksoihin osallistujien määrät. Päiväkotien tilausmäärien päivitykset tehtiin kaikissa kunnissa kerran viikossa (taulukko 1).

TAULUKKO 1. Tilausmäärien päivitystiheys palveluntuottajalle

Tilausmäärien päivitys palveluntuottajalle		Kerran viikossa	Kerran vuodessa
Kunta A	Koulu		x
	Päiväkoti	x	
Kunta B	Koulu		x
	Päiväkoti	x	
Kunta C	Koulu		x
	Päiväkoti	x	
Kunta D	Koulu		x
	Päiväkoti	x	
Kunta E	Koulu		x
	Päiväkoti	x	

Kyselyssä haluttiin selvittää, onko annettu tilausmäärä todellisten läsnä olevien ruokailijoiden mukainen vai yksikössä kirjoilla olevien oppilaiden tai lasten lukumäärä. Kunnassa A koulujen tilausmäärä oli kirjoilla olevien oppilaiden määrä. Kunnassa B oli käytössä lautaslaskenta eli todellisten läsnä olevien oppilaiden seuranta, jolloin se toimi myös tilausmääränä. Kunnissa C ja D oli palveluntuottajalle ilmoitettu etukäteen keskimääräiset oppilasmäärät prosentteina. Tämän tavan lähtökohtana oli todellisten läsnä olevien ruokailijoiden mukainen määrä. Kunnan E toimintatapana oli koulujen osalta määritellä palveluntuottajan kanssa läsnä olevien ruokailijoiden prosenttiosuudet, jotka toimivat koulujen tilausmäärän pohjana. Päiväkotiruokailussa kaikissa kohteissa tilausmäärä pohjautui todelliseen läsnä olevien lasten määrään (taulukko 2). Kunnissa käytössä

ollut malli lautaslaskennasta kertoi, kuinka monta oppilasta oli ruokaillut laskentapäivänä. Lautaslaskenta suoritettiin kerran vuodessa ja laskennan kautta muodostunut tilausmäärä oli voimassa lukuvuoden ajan.

TAULUKKO 2. Palveluntuottajalle annetun tilausmäärän pohjautumisperuste

		Palveluntuottajalle annettu tilausmäärä	Kirjoilla oleva ruokailijamäärä	Todellinen ruokailijamäärä	Lautaslaskentaan perustuva määrä	Keskimääräinen ruokailijamäärä	Määritetty %-osuus läsnäolijoista						
Kunta A	Koulu	x											
	Päiväkoti		x										
Kunta B	Koulu			x									
	Päiväkoti		x										
Kunta C	Koulu				x								
	Päiväkoti		x										
Kunta D	Koulu				x								
	Päiväkoti		x										
Kunta E	Koulu					x							
	Päiväkoti		x										

Kysyttäessä, huomioidaanko laskutuksessa todellinen ruokailijamäärä vai tapahtuuko laskutus annetun tilausmäärän mukaisesti, oli tutkimuskohteiden käytännöt erilaisia (taulukko 3). Kunnassa A koulujen ja päiväkotien ruokailu laskutettiin syksyllä ilmoitettujen määrien mukaan. Kunnissa B ja C kouluja laskutettiin lautaslaskennan ja päiväkoteja viikkoilmoituksen mukaan. Kunnassa C laskutukseen siirtyi päivittäin lautaslaskennalla laskettujen läsnä olijoiden määrät, kun taas kunnassa B kerran vuodessa määritetty määrä. Kunnassa D oppilasruokailu laskutettiin syksyllä ilmoitetun määrän mukaan ja päiväkotiruokailu viikoittain ilmoitetun määrän mukaan. Kunnan E laskutusperusteena oli koulujen lautaslaskennassa määritellyt prosenttiosuudet, jonka mukaan laskutus tapahtui seuraavan syksyn laskentaan saakka. Tässä kunnassa päiväkotiruokailu laskutettiin ilmoitetun määrän mukaan.

TAULUKKO 3. Laskutukseen siirtyvien ruokailijamäärien peruste

Laskutukseen siirtyvät ruokailijamäärät		Kerran vuodessa ilmoitettu	Kerran vuodessa lautaslaskennalla määritelty	Päivittäin lautaslaskennalla määritelty	Kerran vuodessa etukäteen sovittu	Viikoittain ilmoitettu
Kunta A	Koulu	x				
	Päiväkoti	x				
Kunta B	Koulu		x			
	Päiväkoti					x
Kunta C	Koulu			x		
	Päiväkoti					x
Kunta D	Koulu				x	
	Päiväkoti					x
Kunta E	Koulu				x	
	Päiväkoti					x

Vastaajat olivat lähes yhtä mieltä siitä, syntykö ruokahävikkiä tilauskäytännön vuoksi. Vastaajien eli tilaajaosapuolien mielestä ruokahävikin määrä oli riippuvainen palveluntuottajan määrittelemistä ruokamääristä. Palveluntuottaja päätti, kuinka paljon ruokaa tarjotaan kohteissa ja oli vastuussa hävikin hallinnasta. Tiedonkulku nostettiin esille ruokahävikin hillitsemiseksi. Retkipäivien tai muiden erikoistilanteiden tiedottaminen ajoissa ehkäisisi ruokahävikin syntyä. Erään kunnan kohdalla ruokahävikkiä syntyi osassa kohteissa sen vuoksi, että niihin toimitetaan ruokaa reilusti, jotta se ei loppuisi. Kohteet sijaitsevat pitkän toimitusmatkan päässä, jolloin lisäruoan toimittaminen ei onnistu ruokailuajan puitteissa.

Tutkimuksen tulokset kertovat, että ulkoistetuissa ruokapalveluissa tilauskäytännöt ovat hyvin pitkälle samansuuntaisia. Tilausten tekeminen, asiakasmäärien antaminen ja toimitustietojen päivitys olivat kaikilla tutkimuskohteilla miltei yhteneväiset. Suurin ero muihin oli kunta E:n toimintamalli kolmikannasta, joka määritteli koulujen laskutusprosentin lautaslaskennan pohjalta. Kolmikannassa oli kaupungin, palveluntuottajan ja hankintaosaston edustajat sopimassa yhteisesti palveluntuotantoa koskevista asioista.

Tilaajien antamat tilausmäärät palveluntuottajille olivat päiväkotiruokailussa kaikissa kohteissa lasten todellinen määrä. Koulujen kohdalla syntyi vaihtelevuutta

siinä, annettiinko tilaus kirjoilla olevien vai keskimääräisten läsnä olevien ruokailijoiden mukaan. Keskimääräiset ruokailijamäärät oli laskettu lautaslaskennan kautta tai kunta oli laskenut keskimääräisen ruokailijamäärän prosentteina kirjoilla olevista oppilaista.

Laskutuskäytännöissä oli eniten eroja kuntien välillä. Käytännöt vaihtelivat kerran vuodessa ilmoitetun määrän laskutuksesta todellisiin ruokailijamääriin perustuvaan laskutukseen. Laskutusta koskevissa tuloksissa erottui selvästi, että ulkopuoliselta palveluntuottajalta ostettaessa pyrittiin tarkkoihin ja todellisiin läsnä olevien lapsien pohjautuviin tilausmääriin. Kunta, jolla oli hyvin pieni osuus koulu- ja päiväkotiruokailusta ulkoistettu, maksoi ruokapalvelusta kerran vuodessa ilmoitetun lapsimäärän mukaan.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää ulkoistetun ruokapalvelun käytänteitä tilaamisen ja laskutuksen suhteen. Työn tavoitteena oli myös tarkastella, kohtaavatko tilausmäärät ja tarve sekä syntykö tilauskäytännön vuoksi ruokapalvelun kohteissa ruokahävikkiä. Tutkimus toteutettiin tapaustutkimuksena, joka oli luontevin tapa lähestyä tutkimusta, koska sen avulla pyrittiin tuottamaan syvällistä ja yksityiskohtaista tietoa tutkittavasta tapauksesta (Ojasalo & ym. 2014, 52). Tutkimusmenetelminä käytetyt kysely ja haastattelu antoivat vastaukset tutkimuskysymyksiin. Aihetta ei tunnettu entuudestaan, jolloin laadulliset menetelmät antoivat paremman ymmärryksen aiheeseen. Toisaalta laadullinen menetelmä antaa huonosti yleistettävää tietoa. Tutkimuksen heikkoutena voidaan pitää sitä, että tutkijoita oli vain yksi. Useamman tutkijan osallistuminen aineiston keruuseen ja analysointiin vahvistaa tutkimuksen pätevyyttä.

Tilauuskäytänteitä tarkasteltaessa on nähtävissä, että käytännöt kuntien välillä ovat pitkälti samankaltaiset. Joitakin eroavaisuuksia löytyy ja tähän vaikuttaa ulkoistuksen laajuus ruokapalveluissa sekä sovitut toimintatavat osapuolten välillä. Tilauuskäytänteet näyttävät olevan toimivia kuntakohtaisesti eikä kyselyissä tai haastatteluissa tuotu esille haasteita tai ongelmia sen suhteen. Tilaajan antamat ruokailijamäärät eivät sido palveluntuottajan valmistamien tai tarjolle laittamien ruokien kilomääriä. Tilaajan antamat ruokailijamäärät määrittelevät, kuinka monelle asiakkaalle ruoan on riitettävä. Palveluntuottaja määrittelee ruokakohtaisesti valmistusmäärät, joten tästä näkökulmasta katsottuna palveluntuottajalle on mahdollistettu keino ruokahävikin syntymisen estämiseksi. Laskutuskäytänteiden selvityksessä huomioitavaa on, tapahtuuko laskutus tilausmäärien vai toteutuneen ateriamäärän mukaisesti. Laskutuskäytäntö noudattaa tilauuskäytänteitä, jolloin laskutuksen pohjana on joko todellinen läsnä olevien ruokailijoiden määrä tai aiemmin annettu tilausmäärä ruokailijoista. Laskutuksella ei ole vaikutusta ruokahävikin syntymiseen.

Tilauuskäytänteissä nähdään selkeä ja yhtenäinen toimintatapa kaikkien kuntien välillä. Kouluruokailun ruokailijamäärät tai voidaan puhua myös tilausmääristä, määritellään kerran vuodessa. Määritelty ruokailijamäärä voi olla koulussa kir-

joilla oleva oppilasmäärä tai, kuten useimmissa tapauksissa, perustua keskimääräisiin läsnä oleviin oppilasmääriin. palveluntuottajalle annettu tilausmäärä muodostaa laskun eli toimii pohjatietona laskutukselle yhtä poikkeusta lukuun ottamatta. Päiväkotiruokailussa kaikkien kohteiden tilaus pohjautui todelliseen läsnä olevien lasten määrään. Ohjaus- eli tilaustietojen oikeamääräisyys palvelee asiakkaita ja hallitsee palvelun kustannuksia. Ainoastaan yhden kunnan päiväkotilaskutuksen pohjana toimi syksyllä ilmoitettu lapsimäärä, muilla laskutus perustui tilausmäärään. Tilaajien käytössä ei ollut ammattikeittiöiden tuotannon ohjausjärjestelmiä, jotka voisivat osaltaan lyhentää tilausprosessin läpikulkua ja vaikuttaa ruokahävikin hallintaan. Toisaalta käyttöoikeuden antaminen ulkopuolisille tilaajatahoille vaikuttaa suoraan palveluntuottajan toimintakustannuksiin.

Kaikilla kunnilla ateriatilaukset pohjautuivat tilattuihin henkilömääriin. Vaihtoehtona tässä olisi voinut olla aterioiden tilaus perustuen kilomääriin. Kilomäärään perustuva tilaus voi muodostua ruoan keskimääräisen menekin mukaan tai annoskoon ja ruokailijamäärän yhteen kerrotun summan mukaisesti. Annoskokoon ja ruokailijamääriin perustuva tilaustapa takaa ruoan riittävyden kaikille mahdollisille ruokailijoille, mutta saattaa osaltaan vaikuttaa ruokahävikin syntymiseen. Tutkimuskohteina olevien kuntien ja ruokapalvelun tuottajien tilauskäytäntö ja sovittu toimintatapa mahdollistavat sen, että toimitettavan ruoan määrä ohjautuu menekin mukaan. Palveluntuottajalla on palvelukeittiöissä oma henkilöstö, joka tilaa ruoat ja määrittelee toimitusmäärät. Palveluntuottajan vastuulla on seurata menekkiä ja ohjata tuotantoaan kohti todellista tarvetta. Ruokahävikin hallinnassa on ensiarvoisen tärkeää ennaltaehkäistä sen syntymistä. Ruokahävikin minimointi parantaa myös palveluntuottajan toiminnan kannattavuutta.

Laskutuksen osalta kuntien toimintatavat eroavat. Laskutuksessa pyritään tarkkoihin ja todellisiin läsnä olevien lapsien pohjautuviin tilausmääriin. Täten ateriakustannukset pysyvät hallinnassa ja maksettavaksi ei muodostu niin sanottu turhia aterioita. Siten myös julkisen palvelun rahankäyttö on tehokasta ja kattaa toiminnan käytettävissä olevilla resursseilla (Raudasoja & Johansson 2009, 17, 72). Yhden kunnan kohdalla maksetaan ruokapalvelusta kerran vuodessa ilmoitetun lapsimäärän mukaan, jolloin varsinkin päiväkotiruokailussa saatetaan maksaa ylimääräisistä annoksista, koska lasku ei muodostu todellisista läsnä olevista lapsimääristä. Tässä tapauksessa ruokapalvelun kokonaisuudesta on

ulkoistettu viisi prosenttia, jolloin laskutettavat määrät eivät näyttele isoa roolia kunnan ruokapalvelukustannuksissa.

Vastaajien eli tilaajaosapuolien mielestä ruokahävikkiä ei synny tilauskäytännön vuoksi ja hävikin määrä on riippuvainen palveluntuottajan määrittelemistä ruokamääristä. Palveluntuottajien näkökulmaa ei hävikin synnystä ole. Palveluntuottajan päätäntävallassa on, kuinka paljon ruokaa tarjotaan kohteissa ja mitkä ovat oman toiminnan hallintatoimenpiteet ruokahävikin estämisessä. Tilausmäärien arviointi on haasteena ammattikeittiösektorilla. Avainasemassa ruokahävikin hallintaan on tilaaja–tuottajamallin toteutus ja yhteistyö tahojen välillä. Tieto poissaoloista ja muutoksista ruokailijamäärissä vaatii tiivistä yhteistyötä tilaajien ja palveluntuottajan sekä vanhempien välillä, jotta hävikki saadaan minimoitua. Kukaan osapuolista ei ole yksin vastuussa, hävikin hallinta koskee kaikkia osapuolia.

Tutkimuksia ulkoistetusta ruokapalvelusta löytyy vähän. Tutkimukset tai opinnäytetyöt käsittelevät lähinnä ruokapalvelun ulkoistamista tai tuotantomallien tarkastelua. Ulkoistetun ruokapalvelun toimintatapojen tai käytäntöjen vertailua ei ole löydettävissä aiemmista tutkimuksista. Tämä opinnäytetyö toi uutta tietoa toimintamalleista, joten tutkimustulosten suhteutusta aiempiin tutkimustuloksiin ei voida tehdä.

Validiteetilla eli pätevyydellä ilmaistaan sitä, miten hyvin tutkimuksen menetelmä mittaa juuri sitä tutkittavan ilmiön ominaisuutta, mitä oli tarkoitus mitata (Hirsjärvi & ym. 2015, 231). Opinnäytetyössä käytetyt menetelmät soveltuivat mittaamaan tutkimuskohteiden käytäntöjä. Tutkimuksen validiutta vahvistettiin käyttämällä kahta menetelmää, jotta saatiin mahdollisimman tarkat vastaukset haluttuihin kysymyksiin. Vastaajat olivat käsittäneet kirjallisen kyselyn kysymykset joiltakin osin eri tavalla kuin oli ajateltu. Haastattelulla oli mahdollista tarkentaa ja syventää vastauksia sekä ymmärrystä tutkimuskohteiden toimintatavoista.

Reliabiliteetilla eli luotettavuudella ilmaistaan mittaustulosten toistettavuutta. Tutkimuksen tulokset ovat luotettavia, jos kaksi tutkijaa päätyy samanlaiseen tulokseen tai jos samaa henkilöä tutkimalla saadaan sama tulos eri tutkimusker-

roilla. (Hirsjärvi & ym. 2015, 231.) Tutkimuskohteiden kartoituksessa on mahdollista, että virhetulkintaa on syntynyt, jos verkkosivujen tieto ei ole ollut ajantasaista tai tieto on poimittu tutkijan toimesta virheellisestä paikasta. Virhetulkintaa on voinut syntyä myös tutkijan tulkinnoista oman näkemyksen pohjalta tutkijan ollessa liian lähellä aihetta.

Opinnäytetyön tuloksia voidaan yleistää joiltakin osaa. Kuntien käyttämät toimintatavat ovat pääosin yhteneväisiä, vaikka ulkoistuksen laajuus vaihtelee ja yhteisiä käytänteitä ei oletetusti ole jaettu kuntien kesken. Ulkoistetussa ruokapalvelussa muodostuneiden tilaus- ja laskutuskäytänteiden voidaan otaksua olevan tyypillisiä toimintatapoja ruoka-alalla. Tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää kuntatasolla tulevien ulkoistuksien ja niihin liittyvien tarjouspyyntöjen tai sopimusten laadinnassa. Tieto toimivista ja kustannustehokkaista käytännöissä lisää hankintaosaamista ja tarkoituksenmukaisuutta palvelun järjestämisessä.

Opinnäytetyön pohjalta saadaan kuva kuntien ruokapalvelujen eri järjestämismahdollisuuksista tutkimushetkellä. Kuntien palvelutuotannon kartoituksen tuloksena löytyi seitsemän tutkimuskohdetta. Tutkimusaineistoa koottiin viideltä kunta-toimijalta. Tutkimusta voidaan pitää onnistuneena, koska kohteista saatu aineisto vastaa tutkimuskysymyksiin ja antaa tietoa eri toimintatavoista valtakunnallisella tasolla. Tutkimustulokset tarjoavat lisäarvoa kuntasektorin käyttöön. Työn tilaajana toimineelle kuntaorganisaatiolle tutkimus nostaa esille vaihtoehtoisia käytäntöjä tai kehittämissuhteita, kuinka muokata tilaamista, jotta vältytään turhien ruoka-annosten kustannuksilta.

Opinnäytetyö lisää tietoa myös ruokahävikin hallintaan oman työn näkökulmasta. Tilaajan eri osapuolien vastuulla on tiedon kulkeminen, muutosten ilmoittaminen ja niiden ennakoiminen. Tilaajaosapuolen edustajana pyrin vaikuttamaan omalta osaltani tiedon kulun parantamiseen ja kehittämään yhteistyötä ympäristövastuullisuuden edistämiseen. Dammertin (2020) mukaan pelisääntöjä tulisi tehdä myös kouluissa ruokailuun tulosta, esimerkiksi koulun alueelta poistumisesta ruokavälitunnilla ja vararuoka-pelisääntöjen hyväksymisestä. Ruoka saisi joskus loppua, mutta lisäruokaa tulisi olla tarjolla. Tilaajan ei myöskään tulisi kilpailutusvaiheessa määrittää turhan tarkasti päivä- ja tuotetasolla noudatettavia ruokalistoja, jotka saattavat osaltaan muodostaa hävikkiä. Keskuskeittiön ja

palvelukeittiöiden tilaus- ja toimitusprosessi vaatisi myös kehittämistä. Ruoan tilaaminen varmuuden vuoksi, jotta se ei loppuisi tai annoksina kilomäärien sijasta, ovat hävikin syntyyn vaikuttavia toimintatapoja. Osavalmistus ja kylmänä kuljettaminen ovat palveluntuottajan keinoja hävikinhallintaan. Ammattikeittiöt eivät ole yksin vastuussa syntyvästä hävikistä, vaan tilaajien, käyttäjien ja palveluntuottajien tavoitteellisella yhteistyöllä voidaan päästä hyviin tuloksiin hävikinhallinnassa. (Dammert 2020.)

Opinnäytetyö selvitti ulkoistetun ruokapalvelun toimintatapoja tilaamisen ja laskutuksen osa-alueilla sekä mahdollista ruokahävikin syntyä. Jatkotutkimusaiheena voisi tutkia palveluntuottajan näkökulmaa ruokahävikin syntymiseen tilaaja–tuottaja-toimintatavan sisällä. Tilaajan näkökulmasta katsoen jatkotutkimusta voisi tehdä tyytyväisyydestä ulkoistuksen malliin ja toimintatapoihin.

LÄHTEET

Chandler, C., Franklin, A., Ochoa, A. & Clement, S. 2015. Sustainable Public Procurement of School Catering Services. A good practice report. Luettu 15.3.2020.

https://sustainablecatering.eu/fileadmin/user_upload/enewsletter/Documents/IN_NOCAT_Catering_Report_FINAL.pdf

Dammert, M. 2020. Hävikinhallinnasta vastuuta myös tilaajille ja käyttäjille. AmmattikeittiöOsaaja 1/2020, 13–15.

Ekocentria. 2017. Elintarvikkeiden hankintaopas. Luettu 18.10.2019.

http://www.ekocentria.fi/resources/public//Aineistot/lahiruoka_hankintaopas2017_ebook.pdf

Haapanen, A. 2011. Kunta ruokaostoksilla. Selvitys ruokapalveluiden nykytilasta ja kehitysnäkymistä. Kuntaliiton verkkojulkaisu.

<file:///C:/Users/NIINA~1.NIS/AppData/Local/Temp/ruokapalvelutraportti.pdf>

Hankinnat.fi. 2016. Mikä on julkinen hankinta. Luettu 11.10.2019.

<https://www.hankinnat.fi/mika-julkinen-hankinta/soveltamisala>

Hilma julkiset hankinnat. 2018. Yleistä julkisista hankinnoista. Luettu

17.10.2019. <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/yleista/>

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2015. Tutki ja kirjoita. 20. painos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Huttunen, M. 2017. Ruokahävikkiä vastaan lainsäädännöllä. Elintarvike ja Terveys-lehti 31 (1), 6–8.

Hyvärinen, O. & Lith, P. 2008. Kilpailuttamisen laajuus ja taustatekijät Suomen kunnissa. Helsinki: Pole-Kuntatieto Oy.

Jamix Oy. 2019. Kokonaisvaltainen ammattikeittiön tuotannonohjausjärjestelmä.

Luettu 25.12.2019. <https://www.jamix.fi/>

Junnila, M. & Fredriksson, S. 2012a. Palvelujen ulkoistus. Tampere: Juvenes Print – Tampereen Yliopistopaino Oy.

Junnila, M. & Fredriksson, S. 2012b. Tilaaja-tuottaja – toimintatapa. Tampere: Juvenes Print – Tampereen Yliopistopaino Oy.

KEINO-osaamiskeskus. 2019. Sopimus ja sopimuksen seuranta. Luettu 19.10.2019.

<https://www.hankintakeino.fi/fi/hankintaosaamisen-kehittaminen/miten-tehda-kestava-ja-innovatiivinen-hankinta/miten-tehda-kestava-hankinta/sopimus-ja-sopimuksen-seuranta>

Kestävän kehityksen työkirja ammattikeittiöille. 2012. Kuopio: Ekocentria.

Kontio, A., Kronström, S., Kumlin, A. & Mäki, L. 2017. Julkiset hankinnat. Käsikirja. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Kuntaliitto. 2014. Kunnallinen liikelaitos. Luettu 19.1.2020.

<https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kunnalliset%20liikelaitokset.pdf>

Kuntaliitto. 2019. Kaupunkien ja kuntien lukumäärät ja väestötiedot. Luettu 17.12.2019. <https://www.kuntaliitto.fi/tilastot-ja-julkaisut/kaupunkien-ja-kuntien-lukumaarat-ja-vaestotiedot>

Lehikoinen, R. & Töyrylä, I. 2013. Ulkoistamisen käsikirja. Helsinki: Talentum Media Oy.

Motiva Oy. 2019. Kestävät julkiset hankinnat. Luettu 19.10.2019.

https://www.motiva.fi/julkinen_sektori/kestavat_julkiset_hankinnat

Motivan hankintapalvelu. 2017. Opas vastuullisiin elintarvikehankintoihin. Luettu 17.10.2019.

https://www.motiva.fi/files/14781/Opas_vastuullisiin_elintarvikehankintoihin_Suosituksia_vaatimuksiksi_ja_vertailukriteereiksi.pdf

Nieminen, S. 2016. Hyvä hankinta – parempi bisnes. Helsinki: Talentum Media Oy.

Ojasalo, K., Moilanen T. & Ritalahti, J. 2014. Kehittämistyön menetelmät. Uudenlaista osaamista liiketoimintaan. 3. uudistettu painos. Helsinki: Sanoma Pro Oy.

Pekkala, E. & Pohjonen, M. 2010. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Helsinki: Tietosanoma Oy.

Raudasoja, K. & Johansson, M. 2009. Esimies talouden johtajana julkishallinnossa. Helsinki: WSOYpro Oy.

Terveyttä ruoasta. Suomalaiset ravitsemussuositukset 2014. Valtion ravitsemusneuvottelukunnan julkaisuja. Helsinki.

Työ- ja elinkeinoministeriö. N.d. Julkiset hankinnat ovat säädelyjä. Luettu 17.10.2019. <https://tem.fi/julkiset-hankinnat>

Ylönen, M. 2018. Ruokapalvelualan monet haasteet – keinoja hävikin estämiseen. Elintarvike ja Terveys-lehti 32 (5), 54–57.

LIITTEET

Liite 1. Sähköpostina lähetetyn kirjallisen kyselyn sisältö

Hei,

soittelin eilen koskien tilauskäytänteiden kartoitusta ulkoistettujen ruokapalveluiden osalta. Tutkimus kohdistuu vain koulu- ja päiväkotiruokailuun. Voitte vastata alla oleviin kysymyksiin sähköpostitse tai voin soittaa ja käydään vastaukset puhelimitse läpi. Huomiona vielä, että tilausten teolla tarkoitan oppilas- tai lapsimäärien ilmoittamista palveluntuottajalle.

Tässä kysymykset:

1. Miten organisaatiossanne tilaukset (lounas, välipala, aamupala jne.) toimitetaan palveluntuottajalle?
2. Kenen vastuulla on tilausten teko?
3. Tilataanko ateriat henkilöluvun vai toimitettavien kilomäärien mukaan?
4. Kuinka usein tilausmäärät päivitetään?
5. Onko annettu tilausmäärä todellisten läsnä olevien ruokailijoiden mukainen vai yksikössä kirjoilla olevien oppilaiden/lasten määrä?
6. Huomioidaanko laskutuksessa todellinen ruokailijamäärä vai tapahtuuko laskutus annetun tilausmäärän mukaisesti?
7. Syntyykö ruokahävikkiä tilauskäytännön vuoksi?

Ole yhteydessä, jos tarvitset tarkennusta kysymyksiin liittyen.

Toivoisin myös, että ilmoitatte, jos kuntaa ei saa mainita tutkimuskohteena ja – tulosten esittelyssä.

Kiitos vielä vaivannäöstänne!