

Opinnäytetyö / (YAMK)

Palveluliikennetoiminnan koulutusohjelma

Restonomi (YAMK)

2012

Jaana Ketonen

LÄHIRUOKA OSAKSI JULKISIA ELINTARVIKEHANKINTOJA



TURUN AMMATTIKORKEAKOULU
TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

OPINNÄYTETYÖ (YAMK) | TIIVISTELMÄ

Turun ammattikorkeakoulu

Palveluliikennetoiminnan koulutusohjelma

Syysy 2012 | 71 sivua

Ohjaaja Eija Koivisto

Jaana Ketonen

LÄHIRUOKA OSAKSI JULKISIA ELINTARVIKEHANKINTOJA

Lähiruoasta ei ole olemassa yhteistä määritelmää Suomessa. Ajatus lähiruoasta on vuodesta 1990 lähtien muuttunut paikallisesta ruoasta nykypäivän ajatukseen, jossa painoarvo on oman alueen talouden, työllisyyden ja ruokakulttuurin edistäminen. Paine lähiruoan käytöstä on jo useamman vuoden ajan asetettu kunnille. Lähtökohta julkisille raaka-ainehankinnoille on laki julkisista hankinnoista, jonka tarkoituksena on tehostaa julkisten varojen käyttöä sekä turvata syrjimätön ja tasapuolinen kohtelu tarjoajille. Hankinnoille on määritelty euromääräisiä kynnysarvoja, joilla on merkitystä hankintamenettelyyn itse hankinnan kohteen ja tarpeen toistuvuuden lisäksi. Lähiruokaksi mielletään usein sellaisia tuotteita, joita ajatellaan ostettavaksi pienhankintana eli kansallisen kynnysarvon alittavana hankintana. Näitä hankintoja ei koske laki julkisista hankinnoista, ja tämä on myös saattanut olla aiheuttamassa mielikuvan siitä, että niitä ei tarvitsisi kilpailuttaa.

Hankintalaki tulkintoineen eri tahojen tuottamien oppaiden, selvitysten sekä suositusten myötä on hyvin monimutkainen ja hajallaan oleva kokonaisuus. Työssä määritellään hankintalain tarkoitusta ja hankintamenettelyjä. Lisäksi tarkastellaan eri tahojen suosituksia lähiruoan hankinnalle julkisiin ateriapalveluihin ja konkretisoidaan Ruoka-Suomi – teemaryhmän oppaan tuottaman aidon tiedon pohjalta käytänteitä, joilla eri kunnat Suomessa ovat lähiruokaa hankkineet.

Työhön liittyy myös kysely, jossa on poliitikoilta, virkamiehiltä, maatalouden keskusjärjestön edustajilta, elintarviketeollisuuden sekä tukkukaupan edustajilta, julkisen sektorin ateriapalvelupäätäjiltä, lähiruokatuottajilta sekä yksityisiltä ateriapalvelutuottajilta kysytty eri tahojen vastuuta siihen, että julkisiin ateriapalveluihin saataisiin lisää lähiruokaa. Lisäksi kyselyssä on mietitty miksi lähiruokaa pitäisi olla lisää tarjolla ja mikä koetaan esteeksi sille, että lähiruokaa ei julkisissa ateriapalveluissa käytetä.

Kyselyn vastausten myötä tehdään johtopäätöksiä, joissa todetaan, että lähiruoan määritelmän käyttötarkoitusta olisi syytä miettiä, hankintalakia pitäisi muuttaa, ministeriöiden yhteistyötä lisätä ja sisällyttää lähiruoka elinkeinopolitiikan alle. Jotta voimme julkisella sektorilla toimia suositusten ja julkisesti esille tuodun tahtotilan mukaisesti lähiruoan käytön suhteen, on mielestäni sen nykyisen määritelmän ja käyttötarkoituksen mukaan tarpeen saada aikaan edellä mainittuja muutoksia.

ASIASANAT:

lähiruoka, hankintalaki, hankintamenettelyt, vastuullisuus, julkiset ateriapalvelut, julkiset elintarvikkehankinnat, elinkeinopolitiikka

MASTER'S THESIS | ABSTRACT

TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Master's Degree Programme in Hospitality Management

Autumn 2012 | 71 pages

Instructor Eija Koivisto

Jaana Ketonen

LOCALLY PRODUCED FOOD TO BE TAKEN AS PART OF THE PUBLIC FOOD PROCUREMENT

For locally produced food, there is no common definition in Finland. Since 1990 the idea of locally produced food has changed into today's idea, in which a weight is on improvement of the local area's economy, employment and food culture. There has already been put pressure on municipalities for usage of locally produced food for several years. The starting point for public procurement of raw ingredients is the Public Procurement Act, which aims to make the use of public funds more effective and to ensure non-discrimination and equal treatment of providers. For procurements there are defined thresholds in Euros which are relevant to the procurement procedure itself beside the necessity for the repeatability. The locally produced food is often perceived as products, which are thought to be purchased as small-scale acquisition that is below the national threshold value for acquisitions. These contracts can not apply to the Public Procurement Act, and this may also have been caused by the impression that they would not have to be made competed for bidding.

This work defines the purpose of the Public Procurement and procurement processes. In addition the different recommendations for local food procurement in public catering services are discussed, and here is concretized the Food Finland - focus group guide produced based on the genuine data on the basis of practices that various municipalities in Finland purchase the locally produced food.

This work also includes a survey carried among politicians, civil servants, agricultural confederation representatives of the food industry, as well as wholesale trade representatives, public sector catering makers, local food producers, as well as private catering producers, asking what are the responsibilities of various parties in purchasing so that public catering services would contain more locally produced food. In addition, in this survey, there have been considered why there should be more local food available and what is seen as an obstacle for not using it.

In this work can be drawn conclusions, that the use for definition of local food should be outlined, the procurement law should be changed, co-operation between ministries should be increased and to incorporate the locally produced food under Commerce and Industry Board / food business policy. In order to able we in public sector to act according the recommendations and out brought willingness to use locally produced food; I think it is necessary to achieve the above mentioned changes according the current definition and purpose.

KEYWORDS:

locally produced food, local food, the Procurement Act, procurement procedures, liability, public catering services, public food procurements, industrial policy

SISÄLTÖ

1 JOHDANTO	6
1.1 Työn taustaa	6
1.2 Opinnäytetyön tavoitteet, kehittämistehtävä ja rajaukset	8
1.3 Työssä käytettävät menetelmät	8
2 JULKISTEN ELINTARVIKEHANKINTOJEN TAUSTAA	10
2.1 Lain tarkoitus	11
2.2 Hankintojen ilmoitusmenettely	14
2.3 Elintarvikkeisiin soveltuvat hankintamenettelyt	16
2.3.1 Avoin menettely	17
2.3.2 Rajoitettu menettely	17
2.3.3 Puitejärjestely	18
2.3.4 Dynaaminen hankintajärjestelmä ja sähköinen huutokauppa	19
2.4 Kansallisen kynnsarvon alittavat elintarvikehankinnat	20
2.5 Näkökulmia pienhankintojen hankintamenettelyihin	22
3 LÄHIRUOKA JA JULKISET HANKINNAT	24
3.1 Valtioneuvoston suosittelemat toimenpiteet	25
3.2 Ministeriön suositus	25
3.3 Kunnan elinkeinopolitiikka ja lähiruoka	26
3.4 Lähiruokan hankintaan vaikuttavat tekijät	27
3.4.1 Vastuullisuus käsitteenä	28
3.4.2 Elintarvikeketjun vastuullisuus	29
3.4.3 Vastuullisuus ja lähiruoka	30
3.5 Lähiruokaan käytetyt hankintamenetelmät	31
3.5.1 Toimiala ja paikallisten toimijoiden tuntemus	31
3.5.2 Toimijoiden yhteistoiminta	32
3.5.3 Paikallinen tahtotila	32
3.5.4 Tarjouspyynnön sisältö	32
3.5.5 Suorahankinta ilman kilpailutusta	34
4 MINKÄ PITÄISI MUUTTUA?	36
4.1 Peruna puhututtaa	37
4.2 Kysely lähiruoasta	38

4.2.1	Lähiruoan määritelmä	40
4.2.2	Lähiruoan merkitys julkisissa ateriapalveluissa	41
4.2.3	Lähiruoan käytön esteet julkisissa ateriapalveluissa	43
4.2.4	Eri tahojen vastuu lähiruoan käytöstä	44
4.2.5	Hankintalakiin liittyvät väittämät	47
4.3	Pohdinta	49
4.3.1	Mihin tarvitaan lähiruoan määritelmää?	51
4.3.2	Osatarjousten hyväksymisellä pienhankintoja	52
4.3.3	Lähiruoka käyttöön vastuiden jakamisella	54
4.3.4	Lähiruokaa hankintalain muutoksella	56
5	YHTEENVETO	59
	LÄHTEET	62

Liitteet

Liite 1. Kysely, Lähiruoka osana julkisia elintarvikehankintoja

Kuviot

Kuvio 1.	Hankintaosaamisen taso.	40
Kuvio 2.	Lähiruoan määrittelyn yleisyys.	41
Kuvio 3.	Merkittävimmät syyt lähiruoan käytölle julkisissa ateriapalveluissa.	42
Kuvio 4.	Merkittävimmät esteet lähiruoan käytölle julkisissa ateriapalveluissa.	43
Kuvio 5.	Hankintalakiin liittyvät väittämät.	48

1 JOHDANTO

1.1 Työn taustaa

Lähiruoasta ei ole olemassa tällä hetkellä virallista määrittelyä. Maa- ja metsätalousministeriö on julkaissut lähiruokaselvityksen, joka on ehdotus lähiruokaohjelman pohjaksi 2012 – 2015. Selvityksessä käydään lähiruokan määrittelyn historiaa läpi vuodesta 1990 – 2012. Yleisesti todetaan, että lähiruokakäsitettä on viimeisen kymmenen vuoden aikana sekoittanut se, että suomalainen ruoka terminä on yritetty korvata lähiruokatermillä.

Vuonna 1990 lähiruosta puhuttaessa tarkoitettiin vain paikallista ruokaa. Vuosina 2000 – 2010 eri tahot määrittelivät myös kaiken suomalaisen tuotannon lähiruoksi. Lähiruokaselvityksessä ehdotetaan nyt käyttöön otettavaksi yhtä selkeää määritelmää, joka perustuu kuluttajien näkemyksiin sekä lainsäädäntöön. Ehdotus lyhyeksi määritelmäksi on;

Lähiruoka on paikallisruokaa.

Ehdotus pitkäksi määritelmäksi on;

Lähiruoka on ruokatuotantoa ja – kulutusta, joka käyttää oman alueensa raaka-aineita ja tuotantopanoksia edistäen oman alueensa taloutta, työllisyyttä ja ruokakulttuuria. (Kurunmäki, Ikäheimo, Syväniemi & Rönni 2012, 24 - 25).

Lähiruokaselvityksessä todetaan, että julkisilla hankinnoilla on merkittävä vaikutus lähiruokatuotteiden käytön edistämiseen suuren volyymin vuoksi. Selvityksessä painotetaan myös sitä, että julkisin varoin tuotettu aterialla on arvovalinta. Toisaalta tuodaan esille se, että julkisella sektorilla esteenä ovat yhtäältä päätäjien arvot ja asenteet, mutta toisaalta hankintalaki tulkintoineen. (Kurunmäki ym. 2012, 5, 32).

Tutkimus kuntien elintarvikehankinnoista vuodelta 2010 tuo vahvasti esille hankintaan liittyvän koulutuksen vähäisyyden. Kyselyyn vastaajista reilu kolmannes oli saanut koulutusta hankintoihin ja heistä vain noin neljännes oli tyytyväinen koulutuksen sisältöön. (Pohto 2010, 7.) Lähiruokaselvityksessä todetaan, että hankintalaki, sen tulkinta tai puute hankintaosaamisessa eivät saa olla lähiruoan hankkimisen esteenä julkisissa laitoksissa (Kurunmäki ym. 2012, 32).

Julkisille ateriapalvelujen tuottajille on jo useamman vuoden ajan asetettu paineita lähiruoan käyttöön. Paineita on tullut eri tahoilta, niin poliittisilta kunnallisilta päättäjiltä kuin EkoCentralta, joka on valtakunnallinen hanketoimija kestävien valintojen edistämiseksi julkisiin palveluihin. Kuntaliitto ja eri ministeriöt kannatoillaan sekä valtio omilla päätöksillään ja suosituksillaan ovat myös hyvin määrätietoisesti olleet luomassa painetta lähiruoan käytölle. Tahtotila on se sana, joka kiteyttää eri tahojen vaatimukset kunnalle ja julkisille ateriapalvelutuottajille.

Lähtökohtana julkisille raaka-ainehankinnoille on laki julkisista hankinnoista. Lain päätarkoitus on tehostaa julkisten varojen käyttöä sekä turvata syrjimätön ja tasapuolinen kohtelu tarjoajille kilpailuttamalla avoimesti kaikki hankinnat. (Finlex 2007, 1 luku.) Näin ollen lähiruoka- tai edes suomalaista – sanaa ei kilpailuttamisen näkökulmasta voida sanana käyttää.

Eskola & Ruohoniemi (2011, 27 - 45) käsittelevät julkisoikeudellisen laitoksen määritelmää tekstissään. Määritelmän ensimmäinen osio on hankintalain 6§:n perusteella julkisoikeudellisesta laitoksesta oikeushenkilönä, joka on perustettu tyydyttämään yleisen edun mukaisia tarpeita, eikä toiminnalla ole teollista tai kaupallista luonnetta. Näiden määritelmien pitää täytyä kaikilta osin. Lisäksi vaihtoehtoisesti pitää täytyä joko se, että pääasiallinen rahoitus tulee tulla hankintalain 6§:n hankintayksiköiltä tai valvonta tulisi olla jonkin hankintalain 6§:n hankintayksikön alaisuudessa tai edellä mainitut hankintayksiköt nimittävät yli puolet yksikön hallintoelimistä.

1.2 Opinnäytetyön tavoitteet, kehittämistehtävä ja rajaukset

Lähtökohta työlleni on, että näkemykseni mukaan lähiruoan hankintaa ei voida järjestelmällisesti julkisissa ateriapalveluissa tehdä kuin hyvin vähäisissä määrin ilman, että lain tarkoitusta ei noudateta, vaikka lakia tulkittaessa varsinkin yksityiskohdissa ilman kokonaisuutta näin voitaisiin ajatella. Tutkin, miten lähiruoka on määritelty, miten hankintoja lähiruoan suhteen on ohjeistettu ja toteutettu ja analysoin toteutuvatko hyvän hankinnan lainalaisuudet.

Teen myös kyselyn aiheesta ja katson miten vastaajat kokevat julkisten hankintojen näkökulmasta lähiruoan käytön. Vastaajia valitaan satunnaisesti ja osittain niiden tietojen mukaan, joita on saatavilla. Julkisen sektorin ateriapalvelupäittäjiä löytyy paljon ja voidaan käyttää satunnaista otosta. Toisaalta maatalouden keskusjärjestöstä, pitää etsiä, ketkä olisivat oikeita henkilöitä vastaamaan aiheeseen. Vastaajia valitaan poliittisten päättäjien, virkamiesten, maatalouden keskusjärjestön, elintarviketeollisuuden, tukkukauppojen, lähiruokatuottajien, yksityisten ateriapalvelutuottajien ja julkisen sektorin ateriapalvelupäittäjien sekä hankintaan liittyvien asiantuntijoiden joukosta. Työn tavoitteena on miettiä, minkä pitäisi muuttua, jotta saataisiin lähiruoka osaksi julkisia elintarvikehankintoja.

1.3 Työssä käytettävät menetelmät

Työ on tutkimuksellinen kehittämistyö. Tarkoituksena on osoittaa muutoksen tarpeellisuus. Työ etenee tapaustutkimuksen keinoin, jossa kvalitatiivisella lähestymistavalla on suuri merkitys. (Ojasalo, Moilanen & Ritalahti 2009,17 -22, 52 - 55.)

Kyselytutkimus on luultavasti laajimmin levinnyt tutkimusmuoto, kun halutaan hankkia tietoa laajojen joukkojen mielipiteistä ja käsityksistä sekä asenteista. Kyselyt soveltuvat monien eri aiheiden ja ilmiöiden tutkimiseen. Parhaiten kyselyt sopivat vertailujen tekemiseen sekä erilaisten käytänteiden, olosuhteiden ja tilanteiden kartoitukseen. Ongelmana vastauksissa on, että kaikki vastaajat ei-

vät niihin vastaa. Vastauksista jää pois ne, joita asia ei kiinnosta. Vastaamatta jättäminen voi johtua myös asian vastustuksesta tai muuten arastelusta vastata. Kyselytutkimus suo kuitenkin mahdollisuuden intymiteettisuojaan.

Kyselytutkimus on ensisijaisesti kvantitatiivisen tutkimuksen menetelmä. Kyselyille on ominaista, että ne tuottavat paljon numeroihin perustuvia tuloksia. Työssä esitetty kysely sisältää hyvin paljon avovastaus -kysymyksiä, joista saadaan laadullista tietoa. Kvalitatiivisilla menetelmillä päästään syvällisempään, mutta huonosti yleistettävään tietoon. Kvantitatiivinen tieto taas on luotettavaa, mutta usein pinnallista.

Kyselyn kohteet ovat havaintoyksiköitä, joita voi olla useampi riippuen tutkimuksen tavoitteista. Havaintoyksiköt muodostavat tutkimuksen perusjoukon. Luotettavinta määrällistä tietoa saadaan, kun mitataan haluttuja ominaisuuksia kaikista havaintoyksiköistä. Käytännössä näin ei tehdä, vaan perusjoukko määritellään joko satunnaisesti valitulla otoksella tai näytteillä. Otos on sellainen havaintoyksikköjen joukko, jossa kaikilla perusjoukkoon kuuluvilla havaintoyksiköillä on nollaa suurempi todennäköisyys tulla valituksi. Määrällisessä tutkimuksessa tavoitellaan otoksia, koska silloin voidaan tehdä perusjoukkoa koskevia yleistyksiä. Kun perusjoukossa on näytteitä, ei yleistystä voi tehdä, koska havaintoyksikköjen valinta on harkinnanvaraista eikä valinnan todennäköisyyttä tiedetä. Tutkimuksessa ei olla kiinnostuneita otosten vaan koko perusjoukon ominaisuuksista. Kyselyssä olevat otokset ja näytteet vaikuttavat siihen, että kuinka todennäköisesti tulokset voidaan yleistää koskemaan koko perusjoukkoa koskevaksi. Työn tuloksia tulkitessa, on tärkeää huomioida, että näytteitä sisältävät tulokset koskevat vain kyselyyn vastanneita. (Ojasalo ym. 2009, 108 – 111, Anttila 1998, 237 -238.)

2 JULKISTEN ELINTARVIKEHANKINTOJEN TAUSTAA

Suomessa ei julkisia hankintoja voi pääsääntöisesti tehdä ostajan, päättäjän tai maksajan tahdon mukaisesti niin, että voitaisiin määritellä valmistaja tai myyjä, jolta tuotteet tai palvelut hankitaan. Tuotetta ei voida myöskään nimetä kaupallisella tuotenimikkeellä, ellei se ole yleisnimike, kuten esimerkiksi kevytmaito. Ostaja voi määritellä kriteerit tuotteille ja palveluille, mitä haluaa ostaa. Kriteereiden on oltava sellaisia, että niihin voi vastata useampikin kuin yksi tarjoaja.

Julkiset hankinnat avautuivat vuonna 1994 vapaasti kilpailtavaksi Euroopan talousalueen vapaata kauppaa (ETA) koskevan sopimuksen syntymisen myötä. Laki julkisista hankinnoista astui voimaan tällöin. Suomen hankintalainsäädäntö perustuu EY:n perustamissopimukseen sekä niihin hankintadirektiiveihin, jotka sääntelevät julkisia hankintoja. (Oksanen 2010, 7.)

Erilaiset direktiivit ja asetukset ovat EU:ssa yhteisesti tehtävää lainsäädäntöä. Lainsäädäntöä valmistellaan komission ehdotusten pohjalta joko jäsenvaltioiden välisissä neuvotteluissa tai jäsenvaltioiden ja Euroopan parlamentin välisenä yhteistyönä. Suomessa EU:n yhteiset asetukset astuvat voimaan heti, mutta direktiivit ovat kirjauksia, joissa määritellään tavoitteet, jotka Suomen tulee toteuttaa kansallisesti. Näin ollen myös Suomi on vaikuttamassa direktiiveihin. (Valtioneuvosto 2012.)

Suomessa julkisia hankintoja sääntelevät hankintalait ja Euroopan Unionin alueella hankintadirektiivit. Uudistettu hankintalaki julkisista hankinnoista astui voimaan 1.6.2007. Laki julkisista hankinnoista määrittelee kaikkien julkisorganisaatioiden hankintoja, kun ne tekevät hankintoja oman organisaation ulkopuolelta. Tällaisia hankintayksiköitä ovat kunnat, kuntayhtymät, valtio, seurakunnat ja edellä mainittujen omistamat yhteisöt sekä kaikki organisaatiot, joiden omistuksesta on vähintään puolet näiden hankintayksiköiden hallinnassa. Laki koskee myös mitä tahansa hankintaa siinä tapauksessa, että hankinnan rahoituksesta julkisoikeudellisen laitoksen tuen osuus on puolet tai enemmän. (Finlex 2007, 2 luku.)

TV1 uutisoi 21.11.2012 siitä, että Suomi maksaa yhä enemmän EU-jäsenyydestään. Suomi on kuulunut liki koko EU-jäsenyytensä ajan nettomaksajiin. Tämä tarkoittaa, että olemme maksaneet EU-toimintaan enemmän rahaa kuin mitä sieltä olemme saaneet esimerkiksi maaseudun tukemiseen tai tutkimuksiin. Eurooppa- ja ulkomaankauppaministeri Alexander Stubb kertoo, että kasvuun kannattaa edelleen varautua. Osuus tulee olemaan hänen mukaansa jopa yli sata euroa vuodessa asukasta kohden. Ministerin mukaan saamme kuitenkin satojen miljoonien eurojen vuotuisille nettomaksuille vastinetta niin, että olemme osa Euroopan Unionia ja alueella on vapaa liikkuvuus niin ihmisten, tavaroiden, rahan kuin palveluidenkin suhteen. (TV1 uutiset, 2012.)

2.1 Lain tarkoitus

Hankintalain päätarkoituksena on tehostaa julkisten varojen käyttöä sekä turvata syrjimätön ja tasapuolinen kohtelu tarjoajille (Finlex 2007, 1 luku).

Kuntaliitto, Kauppa- ja teollisuusministeriö, Suomen yrittäjät, Elinkeinoelämän keskusliitto sekä Keskuskauppakamari ovat julkaisseet tiivistetyn tiedotteen uudesta hankintalaista. Tiedotteeseen on kirjattu hyvän ostajan ominaisuuksiksi se, että ostaja tekee hankinnat suunnitelmallisesti niin, että on olemassa hankintastrategia ja hankintaohjeet. Lisäksi hyvä ostaja tuntee markkinat ja osaa suhteuttaa hankinnat markkinoiden kokoon, ja kilpailuttaa myös pienet hankinnat avoimesti ja syrjimättömästi. (Uusi hankintalaki 2012.) Suomen yrittäjät ja Suomalaisen työn liitto ovat tehneet vuonna 2008 kyselyn julkisista hankinnoista. Kyselyssä tulee ilmi se, että pienhankintojen osalta kaivataan enemmän avoimuutta, sen sijaan, että tilataan aina samoilta toimittajilta. (Käsityksiä julkisista hankinnoista 2008.)

Julkisista hankinnoista hankintalain näkökulmasta on selkeästi erotettavissa periaatteet, joita ovat avoimuus, tasapuolisuus, tarjoajien ja ehdokkaiden syrjimätön kohtelu sekä suhteellisuus. Hankintayksikön on hankintoja tehdessään, käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailumahdollisuudet ja edesautettava kil-

pailun ylläpitämistä. (Finlex 2007 1 luku.) Hankintaprosessin tulisi toteuttaa samaa kaavaa, koska julkinen hankinta on tarkoin lailla säädelty.

Hankintoja tehdessä avoimuusperiaate edellyttää, että

- tarvittaessa hankinnasta tiedotetaan ja ilmoitetaan riittävän laajasti
- hankintamenettelyä koskevat tiedot pitää olla julkisia, eikä niitä saa salata
- kun on kyse avoimesta menettelystä, tulee kaikkien soveltuvien tarjoajien olla mahdollista jättää tarjous
- kun on kyse rajoitetusta tai neuvottelumenettelystä, tulee tarjousmenettelyyn valita riittävä määrä ehdokkaita
- tarjouskilpailun ratkaisusta tulee tiedottaa kaikille tarjouskilpailuihin osallistuneille
- lähtökohtaisesti kaikki hankintaa koskevat asiakirjat sekä tehdyt hankintapäätökset ja – sopimukset, ovat julkisia ja pidetään yleisesti saatavana.

Keskeinen osa avoimuuden saavuttamiselle on hankinnoista tiedottaminen ja tarvittaessa ilmoittaminen, vaikka olisi kyse pienhankinnoistakin. Ilmoittaminen voi tapahtua hankinnan koosta riippuen hankintayksikön omilla kotisivuilla, sanomalehdissä ja alan julkaisuissa tai Hilmassa, joka on valtakunnallinen julkisten hankintojen sähköinen kanava. Tärkeää on tiedottaa toimittajille, mikä on hankintayksikön toimintapa. Toinen keskeinen asia on hankintapäätöksistä ilmoittaminen.

Suhteellisuusperiaate edellyttää, että mietittäessä hankintamenettelyn vaatimuksia, on niiden oltava oikeassa suhteessa siihen, mitä tavoitellaan. Tarjouspyyntöön kirjattujen vaatimusten ja ehtojen tulee olla oikeassa suhteessa hankinnan laatuun nähden. Käytännössä suhteellisuusperiaate tarkoittaa kohtuullisuuden vaatimusten huomioonottamista. (Suuntaviivoja pienhankintojen 2007, 11 – 12.)

Julkisen sektorin eri yksikköjen pitää hyödyntää olemassa olevat kilpailumahdollisuudet. Markkinoilla olevaa kilpailua on hyödynnettävä ja samalla on pyrittävä kilpailutuksen kautta löytämään hinta-laatu-suhteeltaan paras ratkaisu. Tarjouskilpailun tarkoitus on myös varmistaa kilpailun syntyminen, kun tehdään hankintoja.

Tasapuolisella ja syrjimättömällä kohtelun periaatteella on julkisia hankintoja koskevassa oikeuskäytännössä ollut keskeinen asema. Syy siihen on vuoden 1992 hankintalain yleisluontoisesta kirjauksesta. Hankintalaki ei sisällä kovin yksityiskohtaisia menettelysäännöksiä syrjimättömän ja tasapuolisen kohtelun periaatteesta, joten niitä jouduttiin tulkitsemaan oikeuskäytännöistä. Nykyinen hankintalaki on yksityiskohtaisempi, mutta tasapuolisella ja syrjimättömän kohtelun periaatteella on edelleen keskeinen asema, kun ratkaistaan yksittäistapa-uksissa ilmeneviä ongelmia. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 22 – 23.)

Euroopan Unionin toiminnasta tehdyn sopimuksessa todetaan 18 artiklassa, hankintalainsäädännön kannalta merkittävin periaate:

Kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä perussopimusten soveltamisalalla, ... (Eur-lex 2010.)

Syrjintäkielto tarkoittaa siis, ettei samanlaisia tilanteita saa kohdella eri tavoin, ellei erilaista kohtelua voida perustella täysin puolueettomilla syillä. Kun pääperiaatteena hankintalaissa on kaikkien hankintojen tehokas ja avoin kilpailuttaminen sekä tarjoajien syrjimätön ja tasapuolinen kohtelu, edellyttää se, että ehdokkaita ja tarjoajia kohdellaan tarjousmenettelyn kaikissa vaiheissa samalla tavalla riippumatta siitä, ovatko ne kotikunnan omalta alueelta vai muualta tulevia. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 21 - 22.)

Eskola & Ruohoniemi (2011, 23) ovat poimineet esimerkkejä oikeuskäytännöstä tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatteen soveltamisesta. Niitä ovat esimerkiksi:

- tarjousvertailujen tulee tapahtua vain niiden tarjousten kesken, jotka ovat saapuneet tarjouksen viimeiseen vastaanottamispäivään mennessä

- tarjouskilpailuissa annettuja ohjeita ja määräaikoja noudatetaan kaikkien tarjoajien kohdalla samoin
- tarjouspyyntö tulee laatia sellaisella tarkkuudella, että hankintojen kohde ja tarjousten valintaan vaikuttavat seikat voidaan tarjota vertailuun yhteismitallisesti ja vertailukelpoisesti
- tarjouspyyntöön ilmoitettuja arviointiperusteita tulee soveltaa tasapuolisesti kaikkiin tarjouksiin
- hankintapäätösten tulee perustua ennalta annettuihin vertailu- ja valintaperusteisiin
- hankinnalle asetetut vaatimukset eivät saa olla paikallisia tai tietyltä alueelta tulevia yrityksiä suosivia.

2.2 Hankintojen ilmoitusmenettely

Julkiset hankinnat tulee toteuttaa hankintalainsäädännössä säädetyin menettelytavooin (Yleistä julkisista hankinnoista 2012). Julkisten hankintojen ilmoitusmenettelyn tarkoituksena on taata avoimuusperiaatteen toteutuminen tarjouskilpailuissa ja lisäksi on tärkeää, että eri yritykset saavat tasapuolisesti tietoa meneillään olevista tarjouskilpailuista (Hankintojen ilmoitusmenettely 2012).

Ilmoitusvelvoite koskee hankintalain mukaisia yksiköitä ja ainoastaan silloin, kun hankinnat ylittävät kansallisen kynnsarvon. 1.1.2012 – 31.12.2012 ajalla on kansallinen kynnsarvo hankinnalle 30 000 €. (Kynnsarvot 2012.) Kun hankinnat ylittävät edellä mainitun kynnsarvon, tulee nämä hankinnat ilmoittaa Hilmassa (Julkiset hankinnat 2012). EU:n kynnsarvo hankinnalle on 200 000 € (Kynnsarvot 2012). Kun tämä raja ylittyy, välittyy tieto Hilma-kanavan kautta EU:n viralliseen lehteen (julkisten hankintojen lehteen) sekä sähköiselle ilmoituskanavalle TED-tietokantaan (Julkiset hankinnat 2012).

Kun hankinta jää alle kansallisen kynnsarvon, voivat hankintayksiköt melko vapaasti valita aina tilanteeseen sopivan parhaimman hankintamenettelyn. Hankinnan ennakoidun koon ja arvon laskennassa tulisi ottaa huomioon se, että miten usein hankinta toistuu, miten hyvin hankintatarve on ennakoitavissa, ja

mitkä tuoteryhmät kannattavat taloudellisuuden, tehokkuuden ja tarkoituksenmukaisuuden näkökulmasta hankkia yhtenä hankintana sekä miten edellä mainitut asiat vaikuttavat kilpailuun. (Suuntaviivoja pienhankintojen 2007, 4 – 6.) Koska hankintalakia ei sovelleta kansallisen kynnyksarvon alittaville hankinnoille, tulee hankintojen arvo ennakoida toistaiseksi voimassa olevan sopimuksen kyseessä ollessa neljäksi vuodeksi tai muuten sopimuksen mukaiseksi ajaksi (Kontkanen, 2012).

Huhtikuussa 2011 Euroopan Komissio julkaisi tiedonannossaan 12 ensisijaista toimenpidettä sisämarkkinoiden tueksi vuoden 2012 loppuun mennessä hyväksyttäväksi EU:n toimielimelle. Yksi toimenpiteistä kohdistuu julkisten hankintojen lainsäädännön tarkistamiseen ja nykyaikaistamiseen. Tavoitteena on muiden politiikan alojen parempi hyödynnettävyys sekä hankintasopimusten joustavampi teko. (Ehdotus Euroopan parlamentin 2011, 2.) Uudella ehdotuksella on kaksi tavoitetta, jotka täydentävät toisiaan:

- Julkisten varojen käytön tehostaminen niin, että kustannus-hyöty-suhde on paras mahdollinen. Tämä edellyttää joustavampia ja yksinkertaisempia hankintasääntöjä kuin nyt on. Kaikki osapuolet hyötyvät selkeistä ja tehokkaista menettelyistä. Lisäksi tarjousten tekeminen yli rajojen ja pk-yritysten osallistuminen helpottuu.
- Edellytysten luominen niin, että hankkijat voivat huomioida hankintoja tehdessä paremmin yhteiset yhteiskunnalliset tavoitteet, kuten ympäristönsuojelu, ilmaston muutoksen torjunta, resurssi- ja energiatehokkuuden lisääminen sekä innovoinnin, sosiaalisen osallisuuden ja työllisyyden edistäminen. (Ehdotus Euroopan parlamentin 2011, 2.)

Julkisten hankintojen sivustolla on kirjattuna hankintadirektiiveihin tulossa olevia muutoksia. Elintarvikkeisiin liittyen suurin muutos toteutuessaan olisi se, että suuret hankintakokonaisuudet tulisi jatkossa jakaa osiin, jotta mahdollistettaisiin pk-yritysten pääsy paremmin kilpailuihin mukaan. (Hankintadirektiivi muuttuu 2012.)

2.3 Elintarvikkeisiin soveltuvat hankintamenettelyt

Yleensä hankinnan kohde ja arvo määrittelevät hankintamenettelyn valinnan. Lisäksi menettelyn valintaan vaikuttavat hankinnan laatu sekä monimutkaisuus. EU-hankinnoissa tulee ensisijaisesti käyttää avointa tai rajattua hankintamenettelyä. Ennen hankintamenettelyn valintaa on hyvä selvittää ainakin seuraavat kysymykset;

- mitä taustatietoa hankinnasta on,
- minkälainen on hankinnan kohteen kuvaamisen valmiusaste,
- mitkä ovat hankinnan vaihtoehtoiset toteutustavat,
- mikä on potentiaalisten toimittajien määrä,
- ovatko kaikki potentiaaliset toimittajat tiedossa,
- mikä on hankinnan arvo,
- kuinka monta toimittajaa aiotaan valita,
- minkälainen sopimus hankinnoille aiotaan tehdä ja
- minkälaiset ovat käytössä olevien sopimusehtojen valmiusaste.

(Eskola & Ruohoniemi 2011, 145.)

Erilaisia hankintamenettelytapoja ovat avoin menettely, rajoitettu menettely, puittejärjestely, kilpailullinen neuvottelumenettely, neuvottelumenettely, dynaaminen hankintajärjestelmä ja sähköinen huutokauppa, suoramarkkinointi sekä suunnittelukilpailu. (Hankintamenettelyt 2012.)

Käsittelen tässä vain niitä hankintamenettelytapoja, jotka soveltuvat elintarvikehankintoihin. Kilpailullinen neuvottelumenettely ja suunnittelukilpailu ovat hankintamenettelyitä, jotka eivät sovellu elintarvikkeille. Neuvottelumenettely on mahdollinen, mutta vain siinä tapauksessa, että kilpailutus on epäonnistunut joltakin osin. Esimerkkinä vaikkapa se, että ei ole saatu yhtään tarjouspyyntöjen ehtoja täyttäviä tarjouksia. Suoramarkkinointi taas on mahdollinen vain poikkeustilanteissa. (Hankintamenettelyt 2012.)

Pienhankintoja käsittelen vielä erikseen, koska niitä hankintalaki ei koske, mutta pääsääntöisesti ne pitää kilpailuttaa. Varmistin tulkintani Eskola & Ruohoniemen, Julkiset hankinnat teoksen (2011) mukaan eri hankintamenettelyistä Kuntaliiton hankinta-asiantuntijalta, Juha Kontkaselta sähköpostihaastattelulla (14.12.2012).

2.3.1 Avoin menettely

Hankintamenettelyistä eniten käytetty ja parhaiten tunnettu menettely on avoin menettely. Avoin menettely on kaikille halukkaille toimittajille avoin.

Tämän hankintamenettelyn etuna on se, ettei se sisällä useampia vaiheita, eikä useita eri määräaikoja. Menettelyn haittapuoli voi olla se, että jos tarjouksia tulee paljon, on tämä menettely vertailun takia kovin työläs, varsinkin jos valintaperusteena on kokonaistaloudellinen edullisuus ja siitä johtuen on vielä määritelty useita eri vertailuperusteita.

Valintaperusteena parhaalle tarjoukselle voidaan käyttää halvinta hintaa tai kokonaistaloudellista edukkuutta. Jos valintaperusteena käytetään kokonaistaloudellisuutta, ovat vertailuperusteet ja niille annetut suhteelliset painoarvot ilmoitettava tarjouspyynnössä tai vaihtoehtoisesti hankintailmoituksessa. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 151, 153.)

2.3.2 Rajoitettu menettely

Avoimen menettelyn jälkeen on rajoitettu menettely toiseksi yleisin hankintamenettely EU-hankinnoissa. Tätä menettelyä voidaan käyttää kaikissa hankinnoissa. Rajoitettu menettely on kaksivaiheinen. Menettely on erityisesti käyttökelpoinen silloin, kun tarjoajia on runsaasti ja heidän kelpoisuudessaan on merkittäviä eroja. Hankintayksikkö valitsee osallistumishakemuksen jättäneistä ehdokkaista ne toimittajat, joilta haluavat tarjouksen.

Hankintailmoitukseen on kirjattava tarjoajaksi valittavien yritysten vähimmäis- ja halutessa myös enimmäismäärä, mutta tarjoajia on valittava vähintään viisi. Jos ehdokkaita on vähemmän, ovat kaikki kelpoisuusehdot täyttävät toimittajat huomioitava.

Jos tarjouksia saadaan yli enimmäismäärän, pitää hankintayksikön hankintailmoituksessa määritellyin objektiivisin perustein tehdä valinnat vähintään ilmoitetun vähimmäismäärän mukaisesti. Perusteiden on oltava syrjimättömiä, ja ne voivat liittyä esimerkiksi tarjoajan ammatilliseen pätevyyteen, referenssiin viimeisen kolmen vuoden aikana toteutetuista tavarantoimituksista tai yrityksen taseeseen. Valintaperusteille voidaan antaa joko painoarvot tai valintaperusteet voidaan ilmoittaa tärkeysjärjestyksessä. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 156 - 159.)

Valituille tarjoajille lähetetään tarjouspyynnöt, joissa on ilmoitettava valintaperusteet sekä vertailuperusteet. Kun hankintapäätös on tehty, pitää päätös perusteluineen lähettää kaikille tarjouskilpailuun osallistuneille. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 155 - 161.)

2.3.3 Puitejärjestely

Puitejärjestely on ensisijainen tapa kilpailuttaa pienet hankinnat kokonaisuutena. Sellaiset usein toistuvat hankinnat, jotka yksittäisinä hankintoina alittavat kansallisen kynnsarvon, mutta esimerkiksi tilikauden ajalta sen ylittävät, kannattaa kilpailuttaa puitejärjestelynä tai puitesopimuksena. (Suuntaviivoja pienhankintojen 2007, 7.)

Kun yksi tai useampi hankintayksikkö ja yksi tai useampi toimittaja tekee sopimuksen, jonka tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtäviä hankintasopimuksia koskevat ehdot, puhutaan puitejärjestelystä. On olemassa puitejärjestely, jossa kaikki ehdot on vahvistettu ja puitejärjestely, jossa kaikkia ehtoja ei ole vahvistettu. Kaikkia ehtoja ei siis välttämättä sovita sitovasti. Puitejärjestely soveltuu sellaisiin hankintoihin, joissa tuotteet ja hinnat kehittyvät nope-

asti, eikä hankintayksikön ole tarkoituksenmukaista sitoutua kiinteisiin hintoihin. Osapuolten tulisi vähintään sopia siitä, miten hinta muodostuu. Jos kaikkia ehtoja ei ole sovittu puitejärjestelyn kilpailutuksen yhteydessä, edellyttää yksittäiset hankinnat erillistä kilpailutusta. Niin sanotuissa minikilpailutuksissa kriteerit pitää olla vähintään samat kuin puitejärjestelyjen kriteerit. Hankintakokonaisuuksilla voidaan vaikuttaa puitejärjestelyihin muun muassa hyväksymällä osatarjoukset.

Puitejärjestelystä on julkaistava joko avointa tai rajattua menettelyä käyttäen hankintailmoitus. Järjestely voidaan tehdä yhden tai useamman toimittajan kanssa. Jos puitejärjestelyssä on mukana useampi hankintayksikkö, tulee kukin ostaja yksilöidä asiakirjoihin. Yksilöinnin merkitys on siinä, että puitejärjestely muodostaa suljetun järjestelyn ja siihen voi osallistua vain ilmoitetut hankintayksiköt sekä järjestelyyn valitut toimittajat. Hankintayksiköistä tulisi laatia lista, jossa näkyy, mistä päivästä lähtien hankintayksiköt ovat puitejärjestelyyn sitoutuneet. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 200 - 206.)

Pienhankintojen keskittäminen puitejärjestelyihin on hankintatoimen näkökulmasta tarkoituksenmukainen ratkaisu. Kuitenkin liikaa hankintoja keskittämällä, voidaan vääristää kilpailua, koska puitesopimukset rajaavat toimittajien määrää ja saattaa käydä niin, että pienimmät toimittajat rajataan ulos. (Suuntaviivoja pienhankintojen 2007, 7.) Pääsääntöisesti puitejärjestelyn enimmäiskesto on neljä vuotta, vaikka poikkeustapauksissa voidaan järjestely sopia pidemmäksi aikaa. Olennaista on se, että kilpailu ei saa vaarantua. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 203.)

2.3.4 Dynaaminen hankintajärjestelmä ja sähköinen huutokauppa

Dynaaminen hankintajärjestelmä on täysin sähköisesti toimiva kaksivaiheinen avoimen järjestelmän sääntöjä noudatteleva hankintamenettely. Ensimmäisessä vaiheessa tarjouspyynnössä määritellään hankinnan kohde ja tarjouksen voimassaoloaika, joka voi pääsääntöisesti olla enintään neljä vuotta. Lisäksi on ilmoitettava se, aikooko hankintayksikkö käyttää sähköistä huutokauppaa tarjo-

usten vertailussa. Kaikki tarjouksen jättäneet kelpoisuusehdot täyttävät tarjoajat pääsevät mukaan järjestelmään. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 225 - 227.)

Hankintajärjestelmän toisessa vaiheessa voi jokainen hyväksyty tarjoaja parantaa alustavaa tarjoustaan yksilöidymmän tarjouspyynnön mukaisesti. Järjestelmä soveltuu sellaisille elintarvikkeille, joiden hinnat muuttuvat paljon ja nopeasti. Näitä ovat esimerkiksi vihannekset ja hedelmät. Hankinnat voidaan jaksottaa esimerkiksi neljännesvuosittain. (Hankintamenettelyt 2012.)

Kun yksittäisen hankinnan arvo ylittää EU-kynnysarvon, hankintayksikön tulee ilmoittaa kilpailuttamisen käynnistämisestä lyhennetyllä hankintailmoituksella ja näin järjestelmään voi liittyä uusia tarjoajia. Kun yksittäinen hankinta jää alle EU-kynnysarvon, mutta ylittää kansallisen kynnysarvon, voidaan käyttää kevennettyä kansallista menettelyä. Lyhennettyä hankintailmoitusta ei tällöin tarvitse jättää, vaan tarjoukset pyydetään jo järjestelmään hyväksytyiltä tarjoajilta. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 226 – 227.)

Sähköistä huutokauppaa voi käyttää dynaamisen hankintajärjestelmän lisäksi myös avoimessa ja rajoitetussa hankintamenettelyssä sekä puitejärjestelyn sisäisessä kilpailutuksessa. Jos hankintayksikkö päättää käyttää sähköistä huutokauppaa eri hankintamenetelmissä, ovat asianmukaiset sähköiset järjestelmät määriteltävä ja huolehdittava, että ne ovat kunnossa. (Laki sähköisestä huutokaupasta 2012.)

2.4 Kansallisen kynnysarvon alittavat elintarvikehankinnat

Kansallisen kynnysarvon alittavia hankintoja eli niin kutsuttuja pienhankintoja ei koske laki julkisista hankinnoista. Osittain siitä syystä on syntynyt virheellinen mielikuva siitä, että pienhankintoja ei tarvitse kilpailuttaa. Kun valitaan hankintamenettelyä, on muistettava, että EY:n perustamissopimuksen periaatteet sekä hyvät hallintokäytännöt edellyttävät läpinäkyvyyttä myös pienhankintojen hankintamenettelyissä sekä tarjoajien yhdenvertaisessa kohtelussa. Tämä aiheuttaa sen, että suorahankintoja ei voi suorittaa ilman erityistä syytä.

Pienhankinnoissa on hankintayksikön ajankohtainen tieto markkinoiden tarjonnasta ja potentiaalisista toimijoista keskeinen tekijä. Potentiaalisia toimijoita kartoitetaan tietoisesti, eikä kilpailutuksia kohdisteta aina samoille toimijoille. Tiedon pohjalta arvioidaan mahdollisen ilmoittamisen tarve ja laajuus. Päätetään myös, kuinka monelta toimittajalta tarjouksia pyydetään, kun muistetaan, että päämäärän on oltava todellisen kilpailun aikaansaaminen. Kartoittamiseen ja valintaan voidaan käyttää esimerkiksi hankintayksikön omia kotisivuja.

Koska pienhankinnoissa tavoitellaan yksinkertaisia ja kustannustehokkaita menettelyjä, tulisi se huomioida myös tarjouspyynnön laadullisten vertailuperusteiden määrittelyssä. Hankinnasta ei kannata tehdä liian työlästä. Hankinnan minimivaatimustaso tuodaan esiin tarkasti ja näin saadaan selkeästi hinta määräväksi tekijäksi hankinnalle.

Jos pienhankinnassa on tarpeen sisällyttää hankintamenettelyyn kelpoisuusarviointia, voidaan sitä keventää niin, että tarjoaja allekirjoituksella vakuuttaa soveltuvuusehtojen täyttymisen. Tarjouskilpailun voittajalta voidaan pyytää asiakirjat nähtäväksi ennen sopimuksen allekirjoittamista.

Kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa suhteellisuuden määritelmä korostuu, koska hankintojen arvo on yleensä pieni ja silloinkin hankintatavan menettelyn pitäisi olla suhteessa hankinnan arvoon. Suhteellisuusperiaatetta voidaan toteuttaa kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa, kun

- hankinnoista ilmoitetaan riittävän laajasti,
- arvioidaan tarjoajien soveltuvuus hankintaan sopivin menetelmin,
- tarjouspyyntö ja hankinnan kohde vastaavat toisiaan ja
- tarjousten tekemiseen on varattu riittävästi aikaa.

Tarjouspyyntö olisi hyvä tehdä aina kirjallisesti tai ainakin jotenkin dokumentoida tarjousvastaukset, koska tietojen jäljitettävyyttä saatetaan tarvita, jos syntyy epäily tarjoajien epätasapuolisen kohtelun toteutumisesta. Hankintapäätös tulee tehdä perustelujen kanssa kirjallisesti, ellei hankinta ole niin pieni, että hankintayksikön oma ohjeistus ei sitä vaadi.

Avointa menettelyä käytetään, kun hankintayksikön tiedot tarjonnasta ja markkinoista ovat rajalliset. Hankinnasta tehdään ilmoitus ja tarjouspyynnöt sekä tarjoukset tehdään aina kirjallisena. Hankinnan kohde pitää määritellä ja tehdä hankinnasta ilmoitus suhteellisuus huomioiden.

Kevyen rajoitetun menettelyn kilpailutus perustuu suoraan hankittavaan hyödykkeeseen ja toimittajien valinta perustuu jo hankittuun markkinatietoon. Hankkijalla on oikeus rajata ja valita potentiaalisten toimittajien määrä. Rajamisoikeus perustuu siihen, että kun tarjousten määrä kasvaa, kasvaa kustannukset ja kilpailutuksesta saatava hyöty pienenee. Hankinnan kohde tulee määritellä ja tarjoajien valinnan tulee tapahtua ajantasaisen markkinatiedon perusteella. Markkinoiden kartoittamista voidaan tehdä, kun pidetään huoli, että tarjoajien tasapuolinen kohtelu ei saa vaarantua.

Perusteita toteuttaa hankinta neuvottelemalla voi olla nopea aikataulu tai vaihtoehtoiset hankinnan toteuttamistavat. Kevyttä markkinatutkimusta voi tehdä ja soveltuvia tarjoajia on oltava vähintään kaksi. Hankintapäätöksistä tehdään muistiinpanot hankintaan liittyvien neuvottelujen pohjalta.

Suora osto tehdään vain yhdeltä toimittajalta pyydetyn tarjouksen perusteella. Osto voidaan tehdä, kun yksittäisen hankinnan arvo on erityisen pieni, ostolla on erityinen kiire tai tilanne, jossa mahdollisia tarjoajia olisi vain yksi. Suoran oston päätös perustuu kartoitettuun markkinatilanteeseen ja hintatasoon. (Suuntaviivoja pienhankintojen 2007, 8 – 18.)

2.5 Näkökulmia pienhankintojen hankintamenettelyihin

Kuntaliitto on ohjeistanut (2007) kansallisen kynnsarvon alittavien hankintojen tekemistä neljän eri näkökulman kautta. Näkökulmilla voidaan varmistaa hankintojen avoimuus, tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu, markkinoiden toimiminen, ostotoiminnan tehokkuus ja hyvän hallinnon periaatteet. Näkökulmat ovat markkina-, hallinto-, EY:n perustamissopimus- sekä innovaationäkö-

kulma. Näillä näkökulmilla voi myös perustella ja varmistaa hankintamenettelyn valinta ja soveltuvuus hankintakohtaisesti.

Hyvä markkinatuntemus mahdollistaa hyvien hankintojen tekemisen, mutta antaa myös edellytykset tarkoitustenmukaisten hankintamenettelyjen valinnalle ja niiden soveltamisille. Hankinta prosessina ja menettelynä on osa markkinoiden ja kilpailun kehittämistä ja samalla tehokasta ostotoimintaa. Kun hankintastrategiaa toteutetaan johdonmukaisesti, avoimesti ja pitkäjänteisesti, kehittyvät markkinat myös paikallisella tasolla.

Vaikka kansallisen kynnyksarvon alle jääviin hankintoihin ei sovelleta hankintalakeja, tulee julkishallinnon kuitenkin noudattaa hyvän hallinnon periaatteita. Viimeistään hallintonaikakulma poistaa ajatuksen siitä, että pienhankintoja voisi automaattisesti tehdä suora hankintana ilman, että niitä ei kilpailutettaisi. Hallintolain 6§ velvoittaa viranomaisia kohtelemaan kaikkia hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Hyvin vähäarvoisen tarjouspyynnön voi myös jättää suullisesti niin, että tekee tarjouspyyntökierroksen esimerkiksi puhelimitse, mutta päätös on aina tehtävä kirjallisena ja keskustelun sisältö kirjattava asianmukaisella tarkkuudella.

Julkisen hallinnon periaatteet ovat samat kuin EY:n perustamissopimuksen. Nämä ovat lainmukaisuus, avoimuus, julkisuus, verovarojen tarkoituksenmukainen ja tehokas käyttäminen, tasapuolisuus ja syrjimättömyys sekä suhteellisuus. Näitä periaatteita on noudatettava julkisissa hankinnoissa riippumatta siitä, mikä on hankinnan arvo tai laatu.

Hankintayksiköt voivat kannustaa yrityksiä julkisten hankintojen kautta kehittämään osaamistaan tuottamalla uusia tuotteita, palveluita tai menettelytapoja. Innovaationäkökulmaa voidaan hyödyntää sisällyttämällä tuotteiden ja palveluiden kehittämisvastuuta ja niitä tukevia yhteistyömalleja hankintojen kilpailuttamiseen ja hankintasopimuksen ehtoihin. (Suuntaviivoja pienhankintojen 2007, 8 - 13.)

3 LÄHIRUOKA JA JULKISET HANKINNAT

Erityisasiantuntija Tytti Seppänen toteaa Kuntaliiton tiedotteessa (2009), että kunta voi suosia lähiruokaa. Hänen mielipiteensä on se, että on perusteltua ostaa elintarvikkeita läheltä, jotta asiakas saa tuoretta ja turvallista ruokaa päivittäin. Lisäksi paikallisen maatalous- ja elintarviketuotannon jatkuminen ja kehittyminen vaikuttaa laajasti kaikkiin suomalaisiin. Tarvitaan siis tahtoa ja halua kehittää toimivat mallit ja ratkaisut. Vastuu kehittämisestä on Seppäsen (2009) mukaan päättäjien, ruokapalveluvastaavien, yrittäjien sekä asiakkaiden yhteisellä vuoropuhelulla.

FCG:n (Finnish Consulting Group) tuottamassa Päättäjien oppaassa todetaan että, vaikka hankintalainsäädäntö rajoittaa paikallisuuden suosimista, on lähiruoan käyttö mahdollista. Oppaassa kehoitetaan lähiruokaan suunnatun hankintaprosessin läpiviennin avuksi luoda organisaatiolle selkeä hankintastrategia ja koko kuntaa ajatellen olisi hyvä olla yhtenäinen linjaus kestävästä hankinnoista.

Oppaassa painotetaan kokonaisedun tavoittelemisen tärkeyttä. Hankintamenettelyssä ohjeistetaan tekemään tarvittavia muutoksia hankintamenettelyyn sekä lisäämään valmiutta pidentämään sopimuskautta sekä hyväksymään osatarjoukset. Näillä voidaan oppaan mukaan tukea lähiyrittäjiä panostamaan tuotannon suunnitteluun sekä tarvittaviin investointeihin. Puitejärjestelyt sekä osatarjousten hyväksyminen hankinnoissa pitävät yllä vaihtoehtoista kilpailua. Itse valintojen lähtökohtana opas kehottaa huomioimaan yhteiskunnallisen ja ekologisen vastuun. (Syyrakki 2009, 22 - 25.)

Suomen yrittäjien ja Suomalaisen työn liiton teettämän kyselyn mukaan pienhankintoihin kaivataan lisää avoimuutta, ettei aina tilata samoilta toimittajilta (Käsityksiä julkisista hankinnoista 2008, 32).

3.1 Valtioneuvoston suosittamat toimenpiteet

Marraskuussa 2009 Valtioneuvoston kanslia antoi johtoryhmälle tehtäväksi valmistella kansallista ruokastrategiaa. Ehdotus strategiasta tehtiin maa- ja metsätalousministeriölle. Tätä ehdotusta käytettiin pohjana esitykseen Kansalliseksi ruokastrategiaksi. Esityksessä linjattiin visio huomisen ruoasta seuraavasti;

Vuonna 2030 suomalaiset kuluttajat syövät maukasta, terveellistä, kestävästi tuotettua ja turvallista ruokaa. Kuluttajilla on kyky tehdä tietoisia valintoja. Kysyntää vastaa läpinäkyvä, osaava, joustava sekä kansainvälisesti kilpailukykyinen ruoka- ja palvelujärjestelmä. Alan kasvua ja kehitystä tukee hyvin koordinoitu korkean tason tutkimus ja kehitystyö.

Vision toteutumiseksi hallitus pitää tärkeänä erityisesti

- koko suomalaisen ruokaketjun kannattavuuden ja kilpailukyvyn turvaamista
- suomalaisen ruokaketjun jäljitettävyyss- ja vastuullisuusjärjestelmän varmistamista
- kuluttajälhtöisen tutkimuksen ja kehityksen sekä pienten ja keskisuurten yritysten tukemista
- julkisen ruokahankintaosaamisen varmistamista ja riittävää resursointia tukemalla ruokakasvatusta, terveyttä edistäviä ruokavalintoja sekä lähi- ja luomuruokaa
- ministeriöiden välisen yhteistyön parantamista.

(Valtioneuvoston selonteko ruokapolitiikasta 2010, 3 – 4.)

Maa- ja metsätalousministeri Jari Koskinen muistuttaa, että suomalainen maataloustuotanto ei ole pitkään aikaan ollut tarpeeksi kannattavaa. Investoinnit tulevaisuudessa vaatisivat kannattavuuden paranemista jo nyt. (Yle uutiset, Häme 19.7.2012.)

3.2 Ministeriön suositus

Sosiaali- ja Terveysministeriö laati (2010, 49 - 67) toimenpidesuositukset joukkoruokailun kehittämiseksi Suomessa. Suositukset sisältävät ohjeistusta ravit-

semuslaadun huomioimiseen julkisen hankinnan yhteydessä. Jotta suosituksiin päästäisiin, on elintarvikkeille annettava vaadittavan ravitsemuslaadun mukaiset kriteerit jo hankintaa tehdessä. Laki velvoittaa kuntia tarjoamaan ateriat niin päiväkodissa, perusopetuksessa kuin lukiossa ja ammatillisessa koulutuksessa oleville, mutta säädösteksteissä ei velvoiteta noudattamaan ravitsemussuosituksia.

Suositus kehottaa huomioimaan hankinnoissa ne jokapäiväiset ateriatarjontaan liittyvät elintarvikkeet, jotka ovat ravitsemuksen kannalta keskeisiä. Näitä ovat muun muassa kaikki maitotaloustuotteet, rasvat, liha- ja lihavalmisteet, leipä sekä valmisruoat. Vaaditun ravitsemuslaadun lisäksi suositus kehottaa huomioimaan hankinnassa myös laatuun, alkuperään sekä asiakaspalveluun liittyviä tekijöitä. Erityisesti kasvisten, hedelmien ja marjojen tuoreus kannattaa huomioida. Perusraaka-aineiksi tulisi valita mahdollisimman vähän käsiteltyjä vaihtoehtoja. Kestävän kehityksen periaate tulisi huomioida valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti ja kuluttajan kysymyksiin raaka-aineiden ja ruoan ainesosien osalta tulisi pystyä vastaamaan. (Joukkoruokailun kehittäminen Suomessa 2010, 49 – 67.)

3.3 Kunnan elinkeinopolitiikka ja lähiruoka

Suomen yrittäjät ovat tehneet työkirjan kuntien elinkeinopoliittisen ohjelman laadinnan tukemiseksi ja toteuttamiseksi. Lähtökohtaisesti kunnan elinkeinopolitiikan tavoitteena on luoda yrittämiselle mahdollisimman hyvät olosuhteet. Tuloksena menestyvän yritystoiminnan lisäksi, saadaan kasvavia verotuloja, työpaikkoja ja vahvempaa kuntataloutta.

Työkirjassa otetaan kantaa siihen, että sitä ei koeta kuntapalveluiden osalta olennaiseksi asiaksi, kuka palvelut tuottaa, vaan että laadukkaita ja tehokkaita palveluja on tarjolla niille, jotka niitä tarvitsevat. Tämä vaatii laskennallista tietoa kustannuksista, jotta vertailu palvelun tuottamisen tavoissa, joko kunnan itse tuottaen tai ulkopuolista palveluntuottajaa käyttäen, on mahdollista. Ostopalve-

lujen kehittämisen edellytyksenä pidetään tärkeänä kunnan hankintaosaamista, tuotteistamisen ja kustannuslaskennan lisäksi. Suomen yrittäjien mielestä kuntien ei pidä harjoittaa yritysten kanssa kilpailevaa liiketoimintaa.

Vaikka pienet ostot on rajattu julkisia hankintoja koskevan lain soveltamisen ulkopuolelle, todetaan työkirjassa kuitenkin, että tästä muutoksesta huolimatta hankintalainsäädännön peruseriaatteet ovat edelleen samat kuin ennenkin. Lähtökohtana pidetään, että kaikki hankinnat kilpailutetaan. Kuntakohtaiselle elinkeinopolitiikalle on selvä tarve, kun valmistellaan ja toteutetaan hankintoja. Kuntien pitäisi huolehtia myös siitä, että kuntien hankintarenkaat ja muu yhteistyö, eivät ole heikentämässä pienten yritysten asemaa. Ohjeeksi työkirjassa annetaan se, että pienet yritykset menestyvät tarjouskilpailussa, kun annetaan osa- tai yhteistarjouksille mahdollisuus. Jos painotetaan liikaa toimittajamäärien supistamista, käy niin, että markkinat keskittyvät. Tästä seuraa se, että vaihtoehdot vähenevät ja hinnat nousevat. (Yrittäjyys turvaa lähipalvelut 2009, 3 – 8.)

3.4 Lähiruoan hankintaan vaikuttavat tekijät

Lähiruokaselvityksessä todetaan, että julkista ruokapalvelua koulu- ja päiväkotiruokailun muodossa tarjoillaan noin miljoona ateriala joka arkipäivä. Selvityksessä painotetaan myös arvovalinnan merkitystä nimenomaan julkisin varoin tuotetun ruoan suhteen. Arvovalinta ja volyyymi ovatkin merkittävä tekijä lähiruoan käytön edistämiseksi. Selvityksessä kirjataan päättäjien valinnan ja laadullisten hankintakriteereiden esille tuomisella sekä hankintaprosessien hallinnalla olevan ratkaiseva merkitys siihen, mitä julkiset keittiöt tarjoavat. (Kurunmäki ym. 2012, 32.)

Isona erillisenä kirjauksena on lähiruokaselvitykseen kirjattu se, että hankintalaki itsessään, sen tulkinta tai hankintaosaamisen puute, eivät saa olla esteenä sille, että saataisiin hankittua lähiruokaa. Kuitenkin avuksi tarjotaan vain hallitusohjelman linjauksen sisältö, jossa todetaan niin, että sekä pienyritysten että lähiruoan tuottajien mahdollisuuksia osallistua kilpailutuksiin tulisi parantaa vah-

vistamalla päättäjien hankintaosaamista. (Kurunmäki ym. 2012, 32.) Vaikka kansallisen kynnyksarvon alittaviin hankintoihin ei sovelleta hankintalakia, on näissä niin sanotuissa pienhankinnoissakin yleensä perusteltua noudattaa samoja hankintamenettelyjä kuin kansallisen kynnyksarvon ylittävissä hankinnoissa (Oksanen 2010, 32).

Lähiaruokaselvityksen tehnyt työryhmä ehdottaa lähiaruokaohjelman tehtäväksi seuraavaa:

Lähiaruokaohjelma edistää suomalaista ruokatuotantoa ja yrittäjyyttä niin, että kuluttaja kohtaa lähiaruokan eri puolilla Suomea ja saa turvallisen ja maukkaan ruoan lisäksi elämyksiä, joita arvostaa.

Vuodelle 2015 on yhdeksi tavoitteeksi tehty kirjaus, jossa otetaan kantaa osaamisen paranemiseen sekä siihen, että hankintalakia on muutettu. Myös yhdeksi pullonkaulaksi koetaan se, että julkisella puolella lähiaruokan käytön esteenä on hankintalaki sekä sen tulkinta. (Kurunmäki ym. 2012, 48 - 52).

3.4.1 Vastuullisuus käsitteenä

Julkisen sektorin vastuullinen toiminta jaetaan tyypillisesti kolmeen osaluokkaan eli sosiaaliseen sekä taloudelliseen vastuuseen ja ympäristövastuuseen. Kokonaisuudessaan vastuullinen toiminta tuottaa tulosta, kun organisaatiolla on yhteinen linjaus asiasta eli miten vastuu näkyy meidän hankinnoissa ja miten toimitaan. Vastuulliseen toimintaan tarvitaan myös poliittista tukea, koska vastuullisuus tulee näkyä jo strategian tasolla. Sosiaalinen vastuu voidaan tarjouspyynnöissä huomioida parhaiten huomioimalla tarjoajien työolot.

Taloudellista vastuuta voidaan ajatella niin veronmaksajien näkökulmasta kuin myös ottamalla huomioon organisaation taloudellinen tilanne tehtäessä pitkän aikavälin päätöksiä (Vastuullinen hankinta 2012).

Ympäristövastuusta on erikseen määritelty valtioneuvoston periaatepäätöksessä (8.4.2009) kestävien valintojen edistämiseksi julkisissa hankinnoissa. Ruokapalvelujen elintarvikehankinnoista sanotaan valtion osalta, että luonnonmu-

kaista, kasvisruokaa tai sesongin mukaista ruokaa on tarjolla kerran viikossa jo vuodesta 2010 ja määrä vähintään kaksinkertaistetaan vuoteen 2015 mennessä. Kunnille edellä mainitut määräykset ovat suosituksia. (Valtioneuvoston periaatepäätös 2009.)

Ympäristöministeriö on ottanut tavoitteeksi vakiinnuttaa julkisten keittiöiden ammattilaisille kohdistetun kestävien hankintojen ja ruokapalvelujen neuvontapalvelun. Lisäksi on olemassa EkoCentrian kehittämä ja julkaisema ympäristöpassi-palvelu, jonka tarkoitus on kannustaa kaikkia ruokapalveluissa toimivia henkilöitä arvioimaan sekä oman työyksikön että omia henkilökohtaisia toimia ympäristövastuullisessa toiminnassa. (Vastuullinen hankinta 2012.) Kun puhutaan elintarvikkeiden ketjutasoisten tulkintojen tekemisestä, ei välttämättä löydy ammattitaitoa tulkintaan (Risku-Norja, Jeronen, Kurppa, Mikkola & Uitto 2012, 98).

3.4.2 Elintarvikeketjun vastuullisuus

Vuonna 2009 raportoitiin hankkeesta, jossa oli elintarvikeketjun vastuullisuuden sisällön rakentamisessa mukana yli 200 henkilöä. Hankkeen toteutti Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus yhteistyössä kuluttajatutkimuskeskuksen kanssa. Tavoitteena hankkeessa oli arvioida ja kehittää suomalaisen elintarvikeketjun vastuullisuutta sekä määrittellä yhdessä sidosryhmän kanssa vastuullisuudelle sisältö.

Vastuullisuus on usein keskeinen strateginen painopiste elintarvikealan liiketoiminnassa, mutta käsitteenä vastuullisuus on ollut jäsentymätön. Tutkimuksen tuloksena elintarvikeketjun vastuullisuus kiteytettiin seitsemään eri ulottuvuuteen. Nämä ovat tuoteturvallisuus, ympäristö sekä ravitsemus, työhyvinvointi sekä eläinten hyvinvointi, taloudellinen vastuu ja paikallisuus. Lisäksi kaikissa näissä vastuullisuuden eri ulottuvuuksissa sekä niiden viestimisessä on olennaista itse tuotantoketjun sekä siihen liittyvän tiedon avoimuus ja läpinäkyvyys.

Hankkeessa oli mukana yrityksiä ja heidän edustamiaan esimerkituotteita, joi-
le laadittiin vastuullisen toiminnan kehittämisen näkökulmasta alustavat kriteerit
sekä mittarit. Pääperiaatteet mittareiden rakentamiselle olivat elinkaariajattelu,
tavoitteellisuus, avoimuus, strateginen vastuullisuus sekä kestävä tuotekulttuuri.
Vaikka näemme vasta tulevaisuudessa, miten hankkeessa esitetyt kriteerit so-
veltuvat käytäntöön, on elintarvikeketjun vastuullisuuden keskeiset ulottuvuudet
jo tunnistettu ja viety käytäntöön kriteereiden ja mittareiden avulla. (Forsman-
Hugg, Katajajuuri, Paananen, Pesonen, Järvelä & Mäkelä 2009, 3, 26 - 69.)

3.4.3 Vastuullisuus ja lähiruoka

Lähiruoka on käsitteenä syrjivä, vaikka lähiruokaan liitetään yleisesti vastuulli-
suusnäkökulma niin sosiaalisen, taloudellisen kuin ympäristönkin näkökulmasta.
Kun hankintalainsäädäntöä katsotaan kokonaisuutena, on sen tarkoitus yhteis-
kunnan hyvinvoinnin edistäminen. Lähiruokaan liittyviä ympäristönäkökohtia on
aihetta tarkastella myös kriittisesti. (Vastuullinen hankinta 2012.)

Mahdollisuuksien lähiruoka -oppaassa (2010, 3) todetaan, että hankintalaki ei
ole este lähiruokan käyttämiselle, vaan se on tahdon asia. Yhteistyötä vaaditaan
ruoan tuottajien, jalostajien sekä ruokapalveluhenkilöstön ja päättäjien keskuu-
dessa. Lisäksi tekstissä todetaan lähiruokan olevan jokaisen oikeus. Julkaisuun
on kirjattu esimerkkejä onnistuneista päätöksistä ja toteutustavoista.

Hankinta-asiantuntija Juha Kontkanen Julkisten hankintojen neuvontayksiköstä
toteaa esitteessä, että lähiruokaa voidaan tietoisesti hankkia, kun suunnitellaan
hyvin ja luodaan puitteet, joissa lähiruokan hankkiminen on mahdollista. Hän sa-
noo, että lähiruoka ja ympäristöasiat voidaan sisällyttää kuntien hankintasään-
töihin, jotka periaatteessa sitovat hankintojen tekijöitä. (Mahdollisuuksien lähi-
ruoka 2011, 3).

3.5 Lähiruokaan käytetyt hankintamenetelmät

Ruoka-Suomi – teemaryhmä on tuottanut oppaan (2011), jonka tarkoituksena on välittää tietoa käytetyistä toimintatavoista sekä lisätä ja parantaa paikallisten pk-elintarvikeyritysten tarjoamien tuotteiden käyttöä julkisissa hankinnoissa. Julkaisun avulla pyritään tukemaan toimijoita niin tarjouspyyntöjen kuin – vastustenkin laadinnassa. Kuitenkin on huomioitava, että oppaassa esitettyjen toimintatapojen ja käytäntöjen soveltuvuus on tapauskohtainen, eikä niitä voi siis suoraan kopioida.

Opas on nimennyt keskeisiksi hankinnan toimintatavoiksi; paikallisen tahtotilan, toimialan ja paikallisen toimijoiden tuntemuksen, suoramankinnan ilman kilpailutusta, tarjouspyynnön sisällön, yhdessä ostajan ja tarjoajan kanssa tehty tarjouspyyntö sekä toimijoiden yhteistoiminta. Mukana tietoja on jollakin tasolla ollut jakamassa edustajia Kiuruvedeltä, Kainuusta, Kouvola, Haapavedeltä, Tampereelta, Rovaniemeltä, Vaasasta, Lappeenrannasta, Vieremästä, Vaalasta, Salosta sekä Jämsästä, ja Mikkelistä. (Elintarvikekilpailutuksen menestystekijät 2011.)

3.5.1 Toimiala ja paikallisten toimijoiden tuntemus

Viisi eri kuntaa otti Ruoka-Suomi – teemaryhmän tuottamassa yhteenvedossa kantaa siihen, että tilaajan on tiedettävä paikallinen tarjonta, jotta se voidaan ottaa huomioon tarjouspyyntöä tehtäessä. Yhden kunnan osalta oli myös kirjaus siitä, että tuottajalla tulisi olla varmuus investointeja tehdessään siitä, että kunta ostaa riittävän pitkään. (Elintarvikekilpailutuksen menestystekijät 2011, 2.)

FCG:n tuottamassa julkiset ruokapalvelujen laatukriteerit -raportin hankkeessa mukana olevien organisaatioiden edustajien mielestä yksi kehittämisen paikka on siinä, että suurempien hankintojen osalta yhteishankinnat ja yhteistyö elintarviketeollisuuden kanssa on tärkeää, mutta pienemmät alueelliset hankinnat kukin organisaatio kilpailuttaisi itsenäisesti. (Haapanen ym. 2010,13.)

3.5.2 Toimijoiden yhteistoiminta

Kolmen kunnan edustajan kirjaukset Ruoka-Suomi -teemaryhmän oppaassa ovat toimijoiden yhteistoiminnan ajatusta tukevia. Tuottajien pitää muodostaa erilaisia yhteenliittymiä, jotta voisivat vastata kilpailuun. Verkostoja ja yhteistyötä tarvitaan, eikä yksittäisten erien toimitusta toimipaikkoihin koeta mielekkääksi. (Elintarvikekilpailutuksen menestystekijät 2011, 6.) Palvelujohtaja Marjut Kuosma Mikkelistä kaipaa myös Mahdollisuuksien lähiruoka – oppaan (2011, 13) haastattelun mukaan tahoja, joka hoitaisi logistiikan lähialueella.

Elintarvikekilpailutuksen menestystekijät (2011, 6) yhteenvedossa yhden kunnan alueella saavat keittiöt itse tehdä ostopäätöksensä valittujen toimijoiden listalta. Paikalliset toimittajat koetaan erittäin palvelualttiina ja varmoina toimittajina.

3.5.3 Paikallinen tahtotila

Elintarvikekilpailutuksen menestystekijät -oppaan kunnissa viidellä kunnalla on jonkinasteinen kirjattu tahtotila kunnallisella tasolla siitä, että halutaan käyttää lähiruokaa. Kolmella kunnalla asiaan on kiinnitetty huomiota tai tullaan kiinnittämään huomiota. (Elintarvikekilpailutuksen menestystekijät 2011, 1.)

Julkisten ruokapalvelujen laatukriteerit -raportissa todetaan ihan suoraan, että ruoka tulee nostaa esiin kunnan päätöksenteossa, koska vaikutukset päätöksille ovat näkyvissä asiakkaiden hyvinvoinnissa, aluetaloudessa, työllisyydessä, maaseudun elinvoimaisuudessa ja ympäristössä sekä huoltovarmuudessa. (Haapanen, Hyrkkänen & Korhonen 2010, 13.)

3.5.4 Tarjouspyynnön sisältö

Osatarjousten hyväksymistä on hyödyntänyt elintarvikekilpailutuksen menestystekijät -yhteenvedossa mukana olevista yksitoista kuntaa. Joko niin, että osatar-

jous on mahdollista jättää tuoteryhmäkohtaisesti tai kirjaus, että osatarjoukset hyväksytään. Osatarjousten hyväksymisellä on kuitenkin melko suuria eroja. Joku kunta hyväksyy jopa rivikohtaisen osatarjouksen ja toinen kunta taas vaatii, että tuotevalikoiman on katettava vähintään 85 % pyydetyistä riveistä. Kaikki kunnat eivät myöskään edellytä, että toimittajan pitäisi pystyä toimittamaan raaka-aineita joka toimipisteeseen. Yksi kunta ilmoitti huomioivansa kilpailutusasetelman sekä logistiikan ja viidellä kunnalla oli hankintamenetelmänä puitejärjestely, lähinnä vihannesten, marjojen ja juuresten sekä tuoreen kalan osalta.

Kuudelta eri kunnalta on esimerkkejä toimitusaikaan ja toimituksiin liittyvissä vaatimuksissa. Vaatimukset ovat lähinnä kellonaikoja, mihin mennessä tuote pitää toimittaa. Lisäksi on myös määritelmiä siitä, milloin esimerkiksi leipomotuote tulee olla paistettu tai kauanko saa kulua aikaa perunan esikäsitteystä siihen, kun tuote saapuu tilaajalle. Joku kunta vaatii myös jokapäiväisen toimituksen.

Tarjouspyyntöön kirjattavia tuotteisiin liittyviä vaatimuksia on kirjattu Ruoka-Suomi - teemaryhmän oppaaseen neljän eri kunnan toimintatavoista. Vaatimukset liittyvät lisääaineettomuuteen ja siihen, että tuotteita tulee pystyä käyttämään ilman kypsennystä. Kuorintatapoihin otetaan kantaa ja yhdellä kunnalla on maininta siitä, että tarjoajan pitää pystyä tarjoamaan niin tavallista kuin luomutuotetta. Myös erityisruokavalioita tuotteista pitää yhdelle kunnalle pystyä toimittamaan.

Pakkauksiin voidaan myös tarjouspyynnöissä asettaa vaatimuksia. Kolme eri kuntaa on jakanut tapansa toimia elintarvikekilpailutuksen menestystekijät - oppaaseen tiedoksi. Pakkauskoko halutaan juuri asiakkaan toiveen mukaiseksi ja pakkausmateriaalin ympäristöystävällisyydestä tulee tarvittaessa toimittaa tietoa ostajalle.

Eri paikkakunnilla oli erilaisia pisteytyksiä eri tuoteryhmille Ruoka-Suomen - teemaryhmän oppaassa. Kaksi kuntaa ilmoittaa hinnan olevan ainoa määräävä tekijä. Yhdellä kunnalla on kaksi eri tuoteryhmää, joihin on omat kriteerit. Hinnan vaikutukseksi hedelmä- ja vihannestuotteille sekä leipomotuotteille määri-

tellään esimerkiksi 70 % ja 30 % on laadulle. Laatu sisältää muun muassa auditointia tarjoajan toimintaan, jäljitettävyyttä, vähimmäiskäyttöpäivien soveltuvuutta, valikoiman laajuutta, kumppanuuden kehittämissuunnitelmallisuutta, kokemusta Aromi-tilausten vastaanottamisesta, ostolaskutuksen kehittämistä, laatu-järjestelmää sekä mittareita.

Yksi kunta on ilmoittanut Ruoka-Suomi -teemaryhmän oppaassa hankintapäätökseen vaikuttavana tekijänä kirjauksen tahtotilasta seuraavasti:

Seuraavat yhteisöt ovat sitoutuneet hyväksymään yhdessä tämän tarjouspyynnön nojalla taloudellisesti edullisimmat tarjoukset lukuun ottamatta eräitä tuoteryhmäkohtaisia poikkeuksia.

Yhteisöjen kohdalla on luettelo hankintarenkaan kunnista. Näin jokainen kunta voi itse vaikuttaa hankintapäätöksiin, mitkä kriteerit ovat heille tärkeitä missäkin tuoteryhmässä.

Viljelysopimuksia oli tehty aiemmin yhdessä kunnassa. Nyt ei kenelläkään oppaan kunnista ollut viljelysopimusta käytössä. Viljelysopimuksista on kyse, kun kilpailutetaan suoraan viljelijät. Kukaan Elintarvikekilpailutuksen menestystekijät – oppaan kunnista ei ollut hyödyntänyt yhdessä tehtävää valmisteluvaihetta. (Elintarvikekilpailutuksen menestystekijät 2011, 3 - 5.)

3.5.5 Suorahankinta ilman kilpailutusta

Hallitus on ottanut kantaa suorahankintaan ja on sitä mieltä, että hankinnan poikkeuksellisen luonteen vuoksi suorahankinnan edellytyksiä on tulkittava niin tiukasti, että käytännössä kyseeseen tulisivat tilanteet, joissa saadut tarjoukset eivät vastaa tarjouspyyntöä. Kuitenkin on otettava huomioon, että jos tarjouspyynnön sisältöä, ehdokkaiden tai tarjoajien kelpoisuutta joudutaan muuttamaan, on mahdollista, että muutkin tarjouskilpailuun osallistuneet yritykset olisivat voineet näillä muutetuilla kriteereillä osallistua kilpailuun. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 209.)

Suorahankinnalle on myös muita kriteerejä, mutta sen tulee aina olla kuitenkin perusteltua. Jos vain yksi ja tietty toimittaja voi toteuttaa teknisen, taloudellisen tai yksinoikeuden suojaamiseen liittyvän syyn takia hankinnan, on perusteltua käyttää suorahankintaa. Jos hankinnalla on kiire ennalta arvaamattomasta ja hankintayksiköstä riippumattomista syistä, voi olla perusteltua käyttää suorahankintaa. Suorahankinta on myös oikeutettua, jos hankittava tavara valmistetaan vain kokeilua, tutkimusta, tuotekehittelyä tai tieteellistä tarkoitusta varten. Jos hankinta koskee raaka-ainemarkkinoilla noteerattua tuotetta tai ostetaan realisointitilanteessa jokin varasto, voi kyseeseen tulla suorahankinta. (Suorahankinta 2012.)

Vaikka suorahankintojen yksittäisten ryhmien volyymit ja ostot ovat pieniä, ei ostoja saisi hankintalain mukaan keinotekoisesti pilkkoa siksi, että hankintalain (20 §) säädökset voitaisiin välttää (Finlex 2007, 3 luku).

Suorahankintaa ilmoittaa käyttävänsä kuitenkin neljä Ruoka-Suomi - teema-ryhmän oppaassa mukana olevista kunnista. Suorahankintana ostetaan muun muassa marjoja, kalaa ja kanamunia. Yksi kunta ilmoitti kilpailuttavansa volyymituotteet, mutta ostavansa näiden ulkopuolelle jääviä tuotteita suorahankintana ilman kilpailutusta. (Elintarvikekilpailutuksen menestystekijät 2011, 2 – 3.)

4 MINKÄ PITÄISI MUUTTUA?

Laki julkisista elintarvikehankinnoista ja niihin liittyvät erilaiset ohjeistukset sekä suositukset ovat hyvin monimutkainen ja hajallaan oleva kokonaisuus. Vaikka huomioisi mielestään tarvittavat asiat, voi kuitenkin käydä niin, että jokin osa isosta kokonaisuudesta unohtuu. Unohtua voi esimerkiksi kansallisen kynnsarvon alittavissa elintarvikehankinnoissa se, että pitää huomioida julkisen hallinnon periaatteet, jotka ovat samat, kuin EY:n perustamissopimuksen periaatteet eli lainmukaisuus, avoimuus, julkisuus, verovarujen tarkoituksenmukainen ja tehokas käyttäminen, tasapuolisuus, syrjimättömyys ja suhteellisuus. (Finlex, Hallintolaki 2003., Suuntaviivoja pienhankintojen 2007, 11.)

Nykyisellään lähiruoan hankintaa tehdään tai ohjeistetaan tehtäväksi hyvin monella tavalla. Perusteluina elintarvikehankinnoille ovat muun muassa ne tuotteen laatuun tai valmistukseen liittyvät asiat, joilla saadaan lähiruokaa tilattua. Lisäksi painotetaan kunnallista tahtotilaa vastuullisuudesta liittyen elinkeinoelämään ja mielikuvaan terveellisestä ja puhtaasta ruoasta. On teetetty paljon selvityksiä, oppaita ja esitteitä sekä annettu tukea lähiruokatuottajille. Rahoittajina ovat toimineet mielestäni hyvin uskottavat ja vaikutusvaltaiset tahot. Siihen työmäärään ja materiaaliin nähden, mitä on tehty, on eteneminen asioiden selkeytymiseksi ja helpottamiseksi ollut hidasta.

Paine lähiruoan käytöstä on asetettu kuntien päättäjien lisäksi ateriapalvelusta vastaavien harteille. Muun muassa erityisasiantuntija, Tytti Seppäsen kannanotto (Seppänen 2009) siitä, että kunta voi suosia lähiruokaa, on mielestäni kyseenalaistettava. Hänen puheenvuorossaan kyse ei ole pelkästään lähiruoasta, vaan laajemmin paikallisen elinkeinoelämän vahvistamisesta. Myös ajatus siitä, että kaikki lähellä tuotettu on automaattisesti tuoretta ja turvallista, tarkoittanee, että kauempaa tuotettu ei sitä olisi. Mielestäni näin selkeä kannanotto kehittämisen vastuusta olevista tahoista, joiksi hän mainitsee kunnalliset päättäjät, ruokapalveluvastaavat, yrittäjät sekä asiakkaat, on melko syyllistävä ja yksipuolinen, kun asiat vaatisivat ehdottomasti yhtenäisen linjauksen ja linjausten re-

sursointiin tarvittavat varat. Mihin unohtui valtion virkamiesten sekä poliittisten päättäjiä ja maatalouden keskusjärjestöjen, elintarviketeollisuuden sekä tukku-kauppojen vastuu?

4.1 Peruna puhututtaa

Sitoutuminen paikallisiin toimijoihin on mielestäni todellista tahtotilaa, jolla ainakin vaikutetaan aluetalouteen ja työllisyyteen. Mahdollisesti vaikutusta on myös maaseudun elinvoimaisuuteen ja ympäristöön ja toivottavasti asiakkaan hyvinvointiin. Ympäristönäkökulmasta katsottuna kuitenkin voi käydä niin, että toimituskerrat lisääntyvät varsinkin, jos aiemmin jokin nyt läheltä ostettu raaka-aine on tullut muiden tuotteiden yhteistoimituksessa. Ristiriitaisuutta ja keinotekoisuutta aiheuttaa esimerkiksi se, että saadaksesen varmistettua lähiperunan toimituksen, keinoina ovat esimerkiksi Ruoka-Suomi – teemaryhmän (Elintarviketilpailutuksen menestystekijät, 2011, 4) kertoman käytäntöjen mukaan mahdollisesti asettaa joko tuntiraja esikäsittelystä toimitukseen, pyytää perunatoimitukset vedessä tai saatetaan kirjata, että perunaa tarvitaan seitsemänä päivänä viikossa, eikä kuitenkaan ole järkevää eikä perusteltua ajaa joka päivä perunaa keittiöille. Voi siis käydä kuitenkin niin, että asiakas ei saa tätä tuoreushyötyä itselleen, mutta näillä kriteereillä voidaan saada paikallinen raaka-aine. Vaatimukset ovat tietenkin räätälöity määrätuille yrityksille, jotta voidaan hyödyntää lähialueen tarjontaa. Kuinka vastuullista on tulkita hankintalakia niin, että etsitään keinoja kiertää hankintalain tarkoitusta?

Peruna on yleisesti mielletty lähiruoaksi. Vaikka lähiruoka mielletään pienhankinnaksi, voi se olla kansallisen kynnsarvon ylittäväkin hankinta. Kun mietitään perunaa lähiruokahankintana, on määrä helposti, tietenkin kunnan koosta riippuen, niin suuri, että sitä ei voida ajatella pienhankintana. Kun määrä on tarpeeksi suuri, pitää peruna ja samalla usein muut juurekset kilpailuttaa Hilmassa. Kansallinen kynnsarvo julkiselle hankinnalle on 30 000 € (Julkiset hankinnat 2012). Tahtotila, myös Ruoka-Suomi – teemaryhmän (Elintarviketilpailutuksen menestystekijät 2011, 2) mukaan käytännössä on, että suositaan pitempiaikai-

sempia sopimuksia. Jos perunalasku jää laskennallisesti vuoden jokaiselle kuu-kaudelle laskettuna alle 2 500 €, joka on toimitettua perunaa karkeasti arvioitu- na reilu 100 kg vuoden jokaiselle arkipäivälle, ja mahdolliset muut tuoteryhmäs- sä kilpailutetut juurekset sisältyvät jo ostosummaan, on kyse kansallisen kyn- nysarvon alittavasta hankinnasta. Kansallisen kynnysarvon alittavaa tarjous- pyyntöä ei vaadita julkaisemaan Hilmassa. Kilpailutusta vaaditaan kyllä. Kunta voi sijaita sellaisella paikalla, että varsinkin suuremman ostomäärän kyseessä ollessa, voi halukkaita tarjoajia tulla sen omaksi koetun alueen ulkopuolelta. Silloin todellakin tarvitaan edellisessä kappaleessa mainittuja keinotekoisia toi- mituksiin liittyviä kriteerejä.

Tuore kommentti (15.11.2012) Euroopan parlamentin jäseneltä, Sirpa Pietikäi- seltä on luettavissa EkoCentrian sivuilta. Hänen näkemyksensä on, että usein luullaan EU:n vaativan kilpailutusta vain hinnalla, ilman laadullisia kriteereitä. Hän kirjoittaa, että ei pidä hyväksyä yliaikaisia vakuumpakattuja Puolasta tuo- tavvia perunoita. (EU ei vaadi 2012.) Tämä kannanotto on mielestäni hyvin epä- arvostava julkisia hankintoja tekeviä kohtaan. On kaksi aivan eri asiaa kirjata ne laatukriteerit, joita perunalta ja sen toimitukselta aidosti tarvitaan ja tehdä kirja- uksia, jotka on räätälöity lähituottajille. Jos toteutetaan hankintalakia, riittäisi laadulle minimivaatimusten kirjaus, ja silloin määrittelevä tekijä on hinta. Kaikki, jotka täyttävät asetetut laatuvaatimukset, voisivat vastata tarjouspyyntöön. Jos halutaan tarjous lähiruokatuottajalle, kirjataan mahdollisen markkinatutkimuksen jälkeen varta vasten ne kriteerit, joilla saadaan tarjous kohdistettua lähituottajal- le.

4.2 Kysely lähiruoasta

Tein kyselyn (Liite 1), jossa kartoitin vastaajien mielipiteitä siitä, mistä eri tahot ovat vastaajien mielestä vastuussa, jotta lähiruoan käyttö julkisissa ateriapalve- luissa helpottuisi. Kysyin myös sitä, onko lähiruoka määritelty vastaajan edus- tamassa toimialassa ja mikä on vastaajan hankintaosaamisen taso. Kyselyssä oli myös monivalintakysymyksiä, joissa kartoitin mielipidettä siihen, miksi julki-

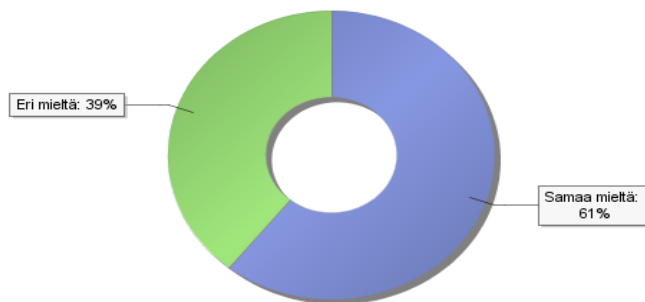
sisä ateriapalveluissa tulisi tulevaisuudessa olla tarjolla enemmän lähiruokaa kuin nyt sekä mikä vastaajan mielestä estää lähiruokan käyttöä julkisissa ateriapalveluissa. Loppuun tein vielä väittämiä, johon vastaaja otti kantaa olemalla joko samaa tai eri mieltä tai vastaamalla, että hänellä ei ole asiasta mielipidettä.

Lähetin kyselyn sähköisesti yhteensä 350 henkilölle ja vielä myöhemmin julkisena linkkinä samoille tahoille uudestaan, jotta vastaanottajat pystyivät jakamaan kyselyä edelleen. Kyselyä lähetettiin lähiruokatuottajille, kuntien ja valtionhallinnon poliittisille päättäjille, kuntien ja valtiohallinnon virkamiehille, maatalouden keskusjärjestölle, erilaisista hankintojen neuvonantajille ja asiantuntijoille, julkisen sektorin ruokapalvelupäätäjille, yksityisen ruokapalvelun tuottajille, elintarviketeollisuuden edustajille sekä tukkukaupan edustajille.

Vastauksia palautui 65. Suurin vastaajaryhmä oli julkisen sektorin ruokapalvelupäällikkö, -johtaja tai muu päättäjä alalla. Vastauksia tämän toimialan osalta tuli 22. Toiseksi suurin vastaajaryhmä oli lähiruokatuottajat, joilta palautui 12 vastausta. Loput 31 vastausta jakaantui kaikkien muiden edellä mainittujen toimialojen kesken. Vastausmäärät ovat niin pieniä, että käsittelen materiaalia pääsääntöisesti kaikkien vastaajien näkökulmasta. Tuon esille myös lähiruokatuottajien sekä julkisen sektorin ruokapalvelupäätäjien mielipiteitä erikseen.

Kyselyn tarkoitus ei ole osoittaa yleistä mielipidettä, vaan toivottavasti avata keskustelua siitä, miten voisimme yhdistää voimavarat, jos haluamme lisätä lähiruokan käyttöä julkisissa palveluissa. Vastausten määrä on pieni eri ryhmiltä ja osa vastaajista valittu. En voi esittää vastauksia luotettavina tutkimustuloksia, joilla voitaisiin yleistää vastaajien mielipiteitä. Tarkoitus onkin käytännön näkökulmasta avata erilaisia näkemyksiä päätösten ja käytäntöjen tueksi. Vaikka vastaajien lukumäärä ei ole kovin suuri, on käytössä kuitenkin arvokasta tietoa ja mielipiteitä, joita kannattaa hyödyntää ja arvostaa eri alojen asiantuntijoiden näkökulmasta.

Kun kysyin elintarvikehankintojen näkökulmasta katsottuna hankintaosaamisen tasoa, kaikkien vastaajien mielestä reilusti yli puolella on elintarvikehankintojen näkökulmasta katsottuna hankintaosaaminen vähintäänkin hyvällä tasolla (Kuvio 1).

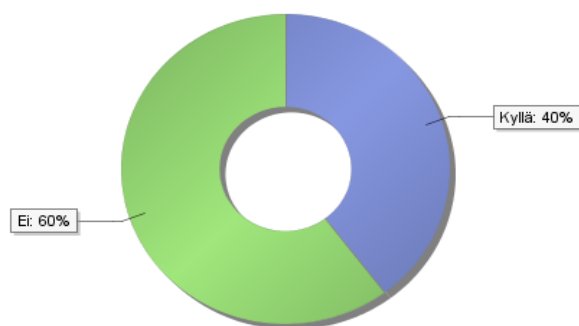


Kuvio 1. Hankintaosaamisen taso.

Vastanneista lähiruokatuottajista 67 % ja julkisen sektorin ruokapalvelupäätäjien näkökulmasta 64 % on sitä mieltä, että heidän hankintaosaaminen on vähintäänkin hyvällä tasolla.

4.2.1 Lähiruoan määritelmä

Kaikista kyselyyn vastanneista 39 vastasi, että lähiruokaa ei ole määritelty lainkaan. 26 vastaajaa ilmoitti, että lähiruoka on määritelty (Kuvio 2). Lähiruoan määritelmässä vastaajien keskuudessa on otettu kantaa niin maantieteellisestä, elinkeinopolitiikan kuin tunteen näkökulmasta. Myös tuotteen saatavuuteen sekä prosessien mittavuuteen on määritelmässä otettu kantaa.



Kuvio 2. Lähiruoan määrittelyn yleisyys.

Maantieteellisesti määriteltiin lähiruokaa muun muassa seuraavin sanoin; Paikallisuus, oma maakunta, 100 kilometriä, oman talousalueen ruoka, lähellä tuotettu tai kasvatettu, suomalainen, sama paikkakunta, lähellä kuluttajaa tuotettu, sama seutukunta. Lähiruoka on hyvin tunnepitoinen asia ja sekin näkyi määrittelyissä samassa saatavuuden ja prosessien mittavuuden kanssa seuraavalla tavalla; Tuote, jonka voi henkilöidä, lähimpänä tuotettu, mutta ei mittavan prosessin kautta tuotettua, ja kun on kyse aivan pienempien yritysten erikoistuotteista, niin se on lähiruokaa koko Suomen mittakaavassa. Elinkeinopoliittisesti löytyy lähiruokaan edellisten lisäksi kyselystä seuraavia kommentteja; Strategisesti omalle alueelle tärkeä tuote, paikallisilta tuottajilta tai lähialueen teollisuudelta hankittua ja lähialueella tuotettua sekä oman alueen raaka-aineita ja työvoimaa käyttäen.

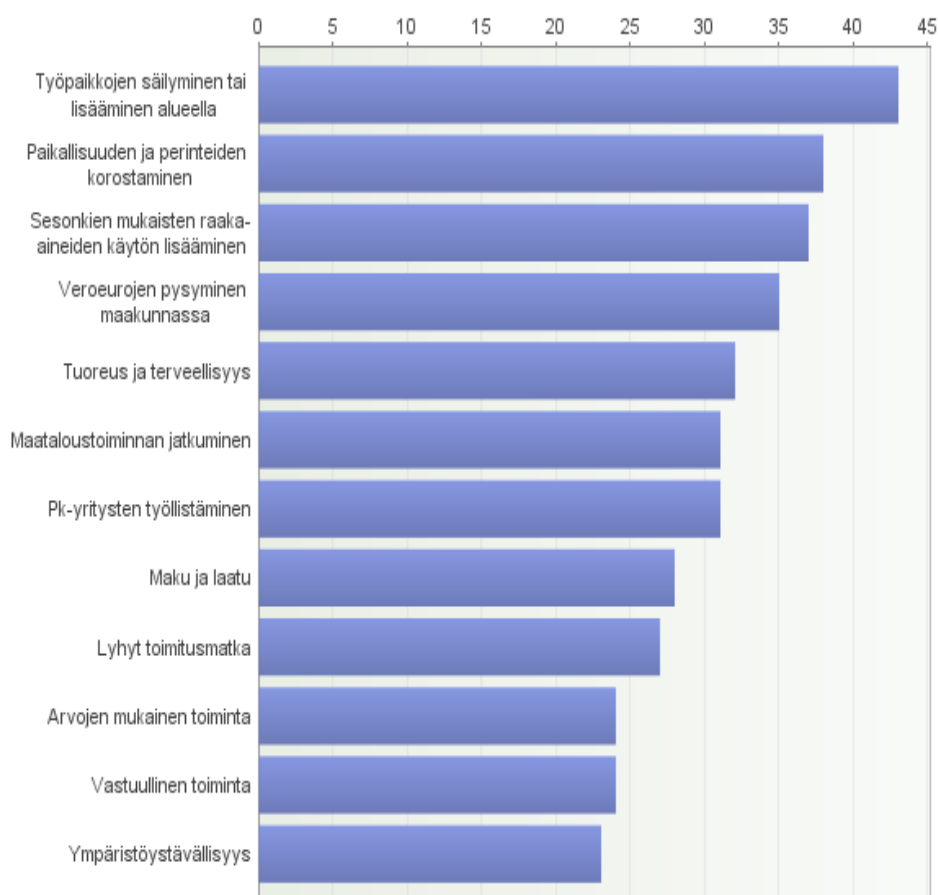
4.2.2 Lähiruoan merkitys julkisissa ateriapalveluissa

Vastaaja sai valita useamman vaihtoehdon, kun kysyttiin, että miksi vastaajan mielestä julkisissa ateriapalveluissa tulisi tulevaisuudessa olla tarjolla enemmän lähiruokaa kuin nyt?

Vastanneista lähiruokatuottajista suurin osa oli sitä mieltä, että tärkeimmät syyt lisätä lähiruokaa julkisissa ateriapalveluissa on vero eurojen pysyminen maa-

kunnassa, työpaikkojen säilyminen tai lisääminen alueella sekä pk-yritysten työllistäminen. Heti näiden näkökulmien jälkeen koettiin tärkeäksi lähiruoan tuoreus ja terveellisyys.

Työpaikkojen säilyminen tai niiden lisääntyminen alueella, koetaan kaikkien vastaajien mielestä merkittävämmäksi tekijäksi sille, miksi julkisissa ateriapalveluissa tulisi tulevaisuudessa olla tarjolla enemmän lähiruokaa kuin tällä hetkellä on. Seuraavaksi merkittävimmät syyt vastaajien mielestä olivat ne, että koetaan tärkeäksi korostaa paikallisuutta ja perinteitä, sesonkien mukaisten raaka-aineiden käyttöä pitäisi lisätä ja lisäksi huolehtia siitä, että vero eurot näiltä osin pysyvät maakunnassa. Iso osa vastaajista koki tärkeäksi myös sen, että maataloustoiminta jatkuisi, pk-yritykset työllistyisivät ja saataisiin tuoretta ja terveellistä ruokaa. (Kuvio 3)

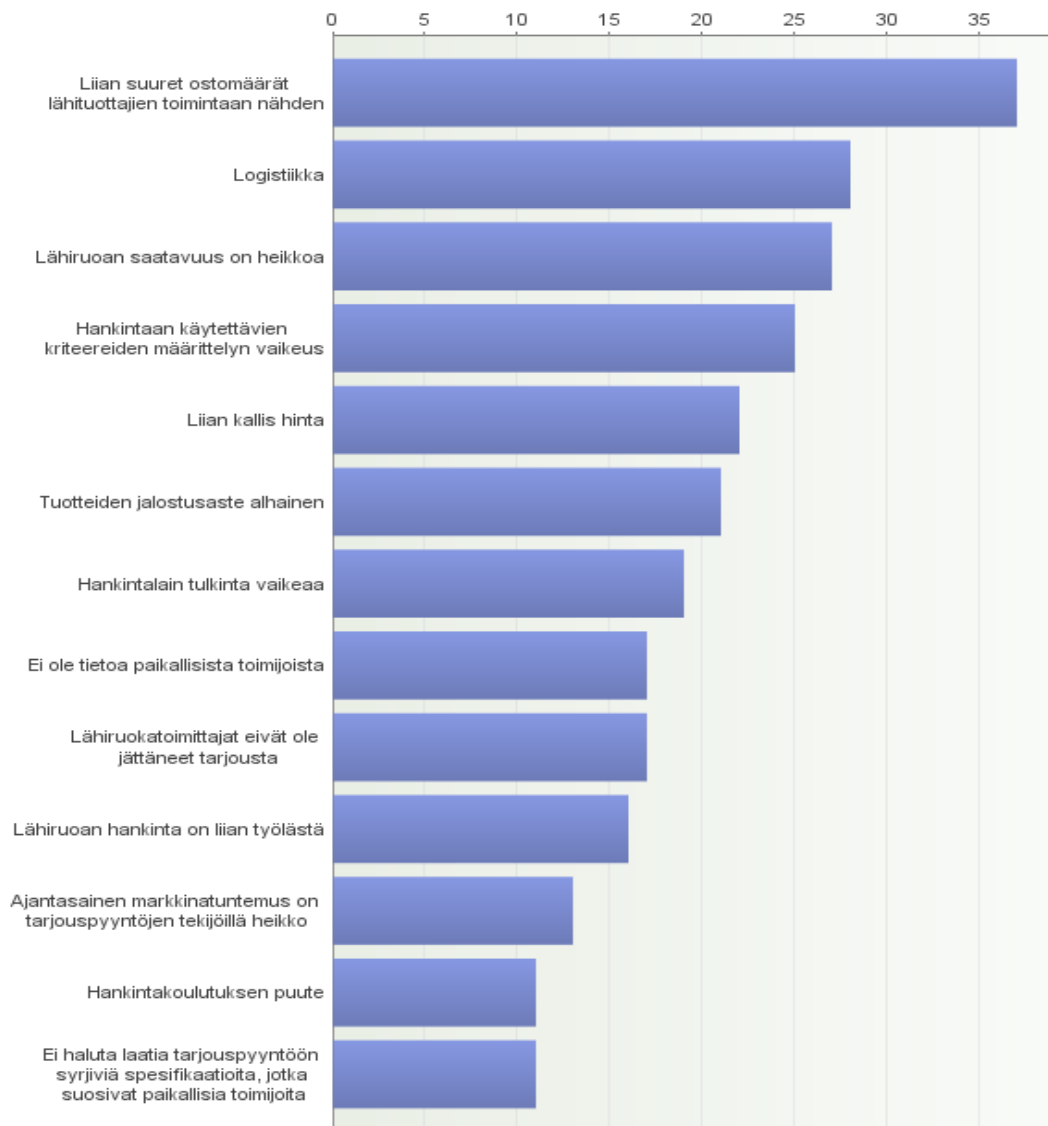


Kuvio 3. Merkittävimmät syyt lähiruoan käytölle julkisissa ateriapalveluissa.

4.2.3 Lähiruoan käytön esteet julkisissa ateriapalveluissa

Kysyin, mikä vastaajan mielestä estää lähiruoan käyttöä julkisissa ateriapalveluissa. Vastausvaihtoehtoja sai valita useampia.

Yli puolet kaikista vastaajista on sitä mieltä, että liian suuret ostomäärät lähituottajien toimintaan nähden, on merkittävin este lähiruoan käytölle. Logistiikka, lähiruoan saatavuuden heikkous sekä hankintaan käytettävien kriteereiden määrittelyn vaikeus, ovat seuraavat lähiruoan käytön esteiksi koetut tekijät kaikkien vastaajien mielestä. (Kuvio 4)



Kuvio 4. Merkittävimmät esteet lähiruoan käytölle julkisissa ateriapalveluissa.

Julkisen sektorin ruokapalvelupäätäjien mielestä tärkein lähiruoan käytön este on myös se, että ostomäärät ovat liian suuret lähituottajien toimintaan nähden. Seuraaviksi tärkeimmiksi lähiruoan käytön esteiksi ruokapalvelupäätäjät kokevat sen, että tuotteiden jalostusaste on liian alhainen ja lähiruoan saatavuus on liian heikkoa.

Puolet vastanneista lähiruokatuottajista on sitä mieltä, että suurimmat syyt lähiruoan käytön esteelle ovat liian kallis hinta ja se, että tilaajalla ei ole tietoa paikallisista toimijoista sekä logistiikka.

4.2.4 Eri tahojen vastuu lähiruoan käytöstä

Kyselyssä on nimetty vastuualueiksi yhdeksän eri toimialaa lähiruoan käytön helpottamiseksi julkisissa ateriapalveluissa. Toimialat ovat

- kuntien ja valtionhallinnon virkamiesjohto
- kunnalliset sekä valtionhallinnon poliittiset päättäjät
- maatalouden keskusjärjestö tai maatalouselinkeinon neuvontaan liittyvä toimija
- lähiruokatuottajat
- elintarviketeollisuus
- tukkukauppa
- julkisen sektorin ruokapalvelutuottaja, -johtaja tai muu päättäjä alalla
- yksityisen sektorin ruokapalvelutuottaja tai julkisen sektorin alihankkija
- hankintoihin liittyvät asiantuntijat ja neuvonantaja

Avoimissa vastuksissa kysyin, mistä kukin taho on vastuussa, jotta lähiruoan käyttö julkisissa ateriapalveluissa helpottuisi.

Virkamiesjohdon vastuu

Virkamiehille asetetaan kaikkien näkökulmasta odotuksia tahtotilan ylläpitämiselle, strategian luomiselle, linjausten toteuttamiselle, tarjouspyynnön sisällön oikeellisuudelle ja lainsäädännön muuttamiselle. Lähiruokatuottajien mielipiteissä näkyy tuki, jota odotetaan virkamiehiltä kannattavuuden näkökulmasta. Tuotteesta saatava hinta pitäisi olla kilpailukykyinen ja kannattava. Vastanneet lähiruokatuottajat eivät ottaneet kantaa tarjouspyynnön sisällön oikeellisuuteen.

Poliittisten päättäjien vastuu

Politiikoilta odotetaan kaikkien vastaajien osalta linjausten ja lähiruoan määrittämistä, osaamisen edistämistä, kunnallisilta poliitikoilta rahallista ja asenteellista resursointia sekä valtion poliitikoilta kilpailutuslainsäädännön muuttamista ja mielipiteiden muokkausta. Alueellisen vaikuttavuuden ja lähiruoan käytön tärkeyden tiedottaminen sekä veropolitiikka koettiin lähiruokatuottajien mielestä tärkeiksi vastuiksi poliitikoille linjausten määrittämisen lisäksi.

Maatalouskeskusjärjestön tai maatalouselinkeinon neuvontaan liittyvän toimijan vastuu

Kaikkien vastaajien mielestä maatalouden keskusjärjestö tai maatalouselinkeinon neuvontaan liittyvä toimija on vastuussa tiedottamisesta sekä vaikuttamisesta eri osapuolille, verkostojen luomisesta ja lainsäädäntöön vaikuttamisesta. Lähiruokatuottajien vastauksissa näkyy tuen tarve ja odotus toiminnan helpottamisen näkökulmasta. Toiminnan helpottaminen on muun muassa tiedottamista, koulutusta, ohjaamista, hintatasoon vaikuttamista ja lähiruoan arvostuksen nostamista.

Lähiruokatuottajan vastuu

Lähiruokatuottajat ovat kaikkien vastaajien, myös lähiruokatuottajien itsensä mielestä vastuussa tuotekehittelystä, laadun takaamisesta, logistiikasta sekä oma-aloitteisesta aktiivisesta toiminnasta.

Elintarviketeollisuuden vastuu

Elintarviketeollisuus on vastuussa kaikkien vastaajien mielestä periaatepäätöksistä ja ostosopimuksista lähialueen tuotteiden ostoon, raaka-aineiden ilmoittamisesta rehellisesti, tuotemuotoilusta, hinnoittelusta sekä vastuullisuudesta.

Tukkukaupan vastuu

Tukkukauppa on kaikkien vastaajien mielestä vastuussa periaatepäätöksistä ja ostosopimuksista lähialueen tuotteiden ostoon, logistiikasta, hinnoittelusta sekä markkinoinnista. Julkisen sektorin ruokapalvelupäätäjät eivät maininneet tukkukaupan vastuulle lähiruoan hinnoittelua. Muuten vastuut koettiin samoiksi kuin kaikkien vastaajien mielestä. Lähiruokatuottajat tuovat esille myös tukkukaupan vastuun lähiruokatoimittajien etsimisessä.

Julkisen sektorin ruokapalvelupäätäjän vastuu

Niin kaikkien vastaajien mielestä kuin julkisen sektorin ruokapalvelupäätäjien itsensä mielestä julkisen sektorin ruokapalvelupäätäjät ovat vastuussa lähiruokaviestin viemisestä päätäjille, ruokalistaista, määrärahoista, verkostoitumisesta, hankintaosaamisesta, asennemuutoksesta sekä tarjouspyynnön toimittamisesta lähituottajalle. Lisäksi lähiruokatuottajien vastauksissa tulee esille vastuu rohkeasta kilpailutuksesta.

Yksityisen sektorin ruokapalvelutuottajien vastuu

Yksityisen sektorin ruokapalvelutuottajat ovat kaikkien vastaajien mielestä vastuussa siitä, että heidän pitäisi hyödyntää kilpailuetu, tarkistaa asenteet ja arvot sekä tuoda esille lähiruokaa.

Hankintoihin liittyvien asiantuntijoiden ja neuvonantajien vastuu

Hankintoihin liittyvät asiantuntijat sekä neuvonantajat ovat vastuussa kaikkien vastaajien mielestä siitä, että vaikuttavat arvomaailmaan, kehittävät työkaluja hankintoihin, jakavat objektiivista tietoa ja kouluttavat eri tahoja.

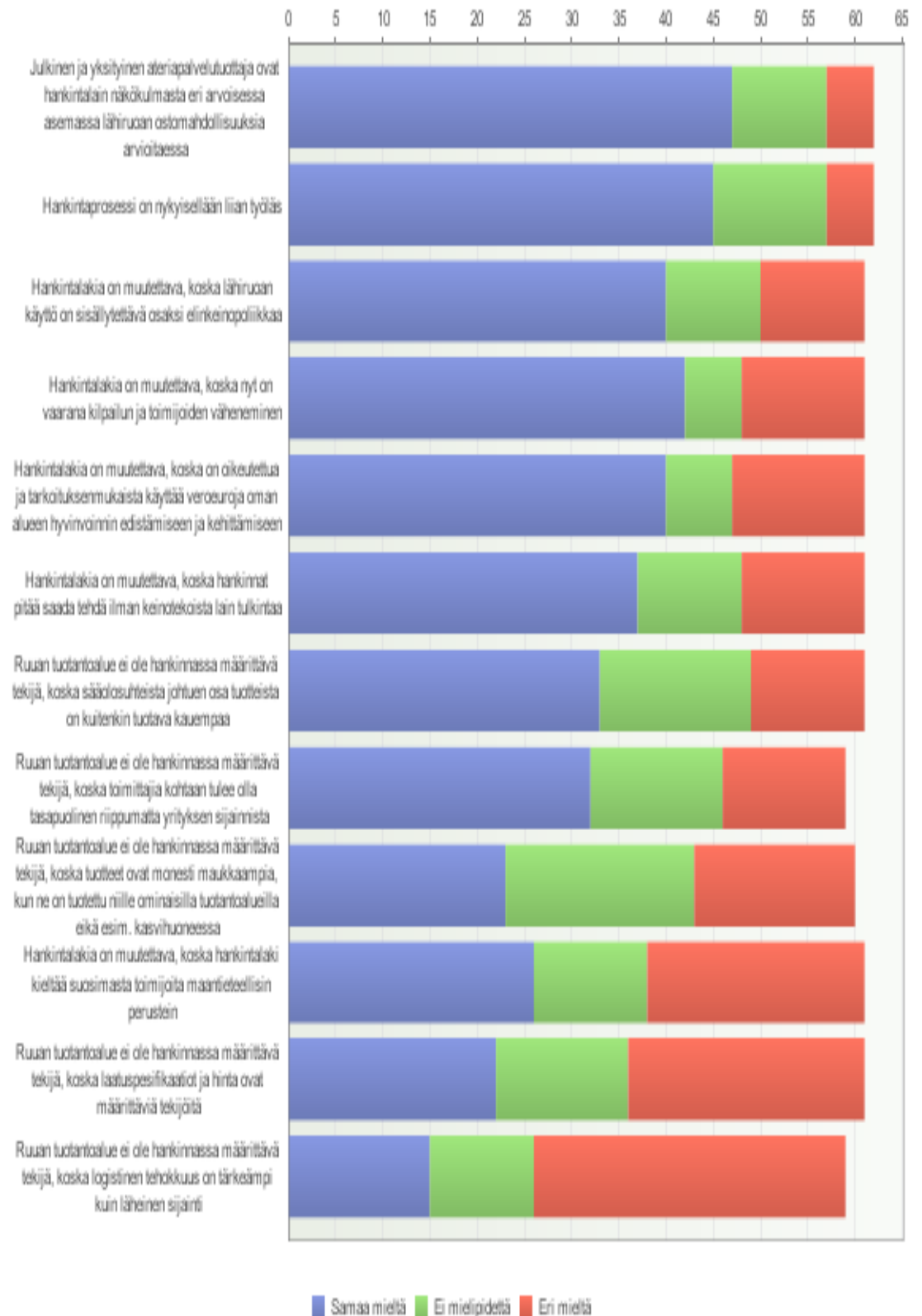
4.2.5 Hankintalakiin liittyvät väittämät

Pyysin vastaajia valitsemaan näkemyksensä mukaiset vastaukset riippumatta siitä, miten hankintalakia nyt tulkitaan. Vastausvaihtoehtoina oli samaa mieltä, ei mielipidettä tai eri mieltä. Väittämiä oli yhteensä 12. Vastaajien mielipiteet olivat hyvin yhteneväiset pienillä painotuseroilla. Eniten kannatusta saivat kaikkien vastaajien kesken väittämät: Julkinen ja yksityinen ateriapalveluntuottaja ovat hankintalain näkökulmasta eriarvoisessa asemassa ja hankintaprosessi on nykyisellään työläs. (Kuvio 5)

Lähiruokatuottajilta eniten kannatusta saivat seuraavat neljä hankintalain muutokseen liittyvää väittämää;

- Hankintalakia on muutettava, koska lähiruoan käyttö on sisällytettävä osaksi elinkeinopolitiikkaa
- Hankintalakia on muutettava, koska on oikeutettua ja tarkoituksenmukaista käyttää vero euroja oman alueen hyvinvoinnin edistämiseen ja kehittämiseen
- Hankintalakia on muutettava, koska nyt on vaarana kilpailu ja toimijoiden väheneminen
- Hankintalakia on muutettava, koska hankinnat pitää saada tehdä ilman keinotekoista lain tulkintaa.

Mielipiteiden jakautuminen eri mieltä väittämien kanssa olevat oli hyvin yksimielinen kaikkien käsiteltävien vastaajaryhmien mielestä. Eniten eri mieltä oltiin kaikkien vastaajaryhmien mielestä väittämistä: Ruoan tuotantoalue ei ole hankinnassa määrittävä tekijä, koska logistinen tehokkuus on tärkeämpi kuin läheinen sijainti ja ruoan tuotantoalue ei ole hankinnassa määrittävä tekijä, koska laatuspesifikaatiot ja hinta ovat määrittäviä tekijöitä.



Kuvio 5. Hankintalakiin liittyvät väittämät.

4.3 Pohdinta

Minulle aukeni työn edetessä, että on tarkoituksenmukaista korostaa lähiruoan määrittelyn historiaa. Koko lähiruoka-ajatuksen sisällöllinen tarkoitus on nykypäivänä siirtynyt vuoden 1990 määritelmästä vain paikallisena ruokana määritelmään, jossa itse ruoka on toissijainen ja keskitytään enemmän siihen näkökulmaan, että edistetään oman alueen taloutta ja työllisyyttä (Kurunmäki ym. 2012, 25). En vähättele lähellä tuotetun ruoan merkitystä, vaan korostan nyt olemassa olevaa elinkeinopoliittista tärkeyttä. Lähiruoka tulisi ehdottomasti määritellä niin, että kunnallisten toimijoiden keskuudessa eri sidosryhmillä olisi asiasta sama käsitys ja voidaan kehittää yhteisiä toimintatapoja.

Vastaajista iso osa oli sitä mieltä, että heidän hankintaosaamisensa on vähintään hyvää tasoa. Silti lähiruoan käytön esteeksi enemmän kuin joka kolmas vastaajista koki sen, että on vaikea määritellä sellaisia kriteereitä, että saisi lähiruokaa. Tämän voisi tulkita niin, että osalla vastaajista on selkeä käsitys siitä, että pitää kiertää hankintalakia, jotta saa lähiruokaa. Esimerkiksi lähiruokaselvityksessä on kirjattuna niin, ettei hankintalaki, sen tulkinta tai hankintaosaamisen puute saa olla este lähiruoan hankinnalle (Kurunmäki ym. 2012, 32).

Markkinoiden kartoituksen jälkeen on pakko kirjata hankintalain vastaisesti juuri haluamalleen tuottajalle räätälöidyt laatukriteerit. Usein nämä kriteerit liittyvät tuotteen laatuun tai valmistukseen. Ruoka oppimisen edellytys ja opetuksen voimavara – julkaisussa (Risku-Norja ym. 2012, 98) tuli ilmi, että elintarvikkeiden ketjutasoisesta tulkintaan ei välttämättä löydy ammattitaitoa. Ruoka-Suomi – teemaryhmän oppaassa on esimerkkejä lähituottajille kohdistetuista laatukriteereistä (Elintarvikekilpailutuksen menestystekijät 2011). Kaikista esimerkeistä ei voi sanoa, että ne olisivat hankintalain hengen mukaisia. Oppaassa on muun muassa suorahankintaa, joka ei ole normaalitilanteessa oikea hankintamenetely julkisissa hankinnoissa.

Kirsi Viljanen, joka toimii lähiruokakoordinaattorina Maa- ja metsätalousministeriössä kirjoitti alkuvuodesta artikkelin Elintarvike ja Terveys-lehteen (2012, 51–52) paikallisuudesta kunnan kilpailutuksissa. Hän on sitä mieltä, että poliittiset

asiakirjat ja kannanotot eivät pelkästään tue lähiruoan käyttöä julkisissa palveluissa, vaan myös edellyttävät siihen. Hyvin voimakkaasti syyt lähiruoan käytölle löytyvät kuntien tuottamien aterioiden suurista määristä ja sitä kautta rahavirtojen liikkutuksesta. Viljasen mukaan kunnissa ei huomioida tarpeeksi tätä näkökulmaa. Hän listaa lähiruoan käytön esteiksi kuntatasolla tiedon puutteen, asenteet, kunnan taloudellisen tilanteen, soveltuvien tuotteiden ja yritysten puuttumisen sekä osaamattomuuden päätös- ja hankintatasolla. Lisäksi kunnissa ei välttämättä osata huomioida kaikkia vaikutuksia, joita omalta alueelta ostaminen aiheuttaa. Toisaalta myös lähiruokatuottajat eivät välttämättä lähde tarjoamaan tuotteitaan kunnalle eri syistä johtuen.

Edellä esille nousseista asioista voin hyvinkin olla samaa mieltä lähiruokakoordinaattorimme kanssa. Kuitenkin apuja, joita artikkelissa tarjotaan, on edelleen kokonaistaloudellisuuteen liittyvät erilaiset laatukriteerit eli hinnan lisäksi, laatu, käyttökustannukset, toimitusvarmuus ja ympäristöseikat (Viljanen 2012, 52). Artikkelissa on ristiriitaisia ohjeistuksia, koska usein lähitoimittajat ovat erikoistuneet kapealle sektorille ja silloin tuoteryhmiä pitää pilkkoa hankintalain vastaisesti, tuotteen kriteerit pitää räätälöidä määrättyjen toimittajien mukaan ja suhteellisuuden periaate ei hankinnoissa välttämättä toteudu. Kun puhutaan pienhankinnoista, tavoitellaan yksinkertaisia ja kustannustehokkaita menettelyjä. Tämä tulisi huomioida myös tarjouspyynnön laadullisten vertailuperusteiden määrittelyssä. Hankinnasta ei pitäisi tehdä liian työlästä. Hankinnalle pitäisi määrittellä minimivaatimustaso tarkasti. Määrittelyllä saadaan selkeästi hinta määrääväksi tekijäksi. (Suuntaviivoja pienhankintojen 2007, 15 – 16.) Lähiruokatuottajilla itsellään on luonnollisesti oma näkemyksensä ja vastuunsa omasta toiminnastaan. Jos heiltä löytyy tahtotilaa, voi tarjoukseen vastata yhden toimittajan lisäksi useampi toimittaja yhdessä.

Vaikka Viljasen artikkelissa (2012, 52) tulee esille valtion poliittisten päättäjien tahtotila lähiruoan käytön lisäämiselle, ei heidän osaltaan mitään konkreettista apua ole tarjolla. Parhaimmat esimerkit lähiruoan käytöstä julkisissa ateriapalveluissa löytyvät sellaisista kunnista, joissa lähiruokaan omistautunut henkilö on vienyt asiaa eteenpäin ja saanut mukaan päätöksentekoon koko kunnan. Tun-

tuu vähättelyltä, että näin tärkeä niin paikallisesti, alueellisesti kuin maanlaajuisesti tulevaisuuteen voimakkaasti vaikuttava asia on kiinni yksittäisistä persoonista ja resursseista, joita eri kunnilla on. Eikö valtion tasollakaan osata kuitenkaan huomioida tarpeeksi kaikkia niitä vaikutuksia, joita alueellinen ostaminen tai ostamatta jättäminen aiheuttaa? Jos osataan huomioida, missä on tahotila asioiden muuttamiselle, jotta toiminta helpottuisi kunnallisella tasolla haluttuun suuntaan? Onko julkinen sektori oikea taho tukemaan paikallista elinkeinopolitiikkaa?

4.3.1 Mihin tarvitaan lähiruoan määritelmää?

Lähiuokaselvityksessä ehdotetaan, että otettaisiin yksi selkeä määritelmä käyttöön ja lähiruoan pitkäksi määritelmäksi ehdotetaan:

Lähiuoka on ruokatuotantoa ja – kulutusta, joka käyttää oman alueensa raaka-aineita ja tuotantopanoksia edistäen oman alueensa taloutta, työllisyyttä ja ruokakulttuuria (Kurunmäki ym. 2012, 24 – 25).

Kun vertaa ehdotettua määritelmää, kyselyn vastaajien määritelmiin, niin herää kysymys, että kuinka selkeä ehdotettu määritelmä loppujen lopuksi on? Vastajilla oli monenlaista tulkintaa jo alueellisesti. Mihin määrittystä tarvitaan ja mitä asioita sen tulisi sisältää? Jos halutaan selkeyttää lähiruoan termiä eri tahoille yhteistyön merkeissä, kuinka tärkeää on, että puhutaan samasta asiasta? Kuinka paljon määritelmä vaikuttaa siihen, että voidaan yhteisesti kehittää asioita?

Valtioneuvoston suositteluissa toimenpiteissä (Valtioneuvoston selonteko ruokapolitiikasta 2010, 4) mainitaan lähiruoan käytön perusteeksi muun muassa pienten ja keskisuurten yritysten tukemista. Pitääkö silloin määrittelyssä ottaa kantaa prosessin kokoon? Onko kaikki lähellä tuotettu automaattisesti lähiruokaa? Olisiko parempi lähteä purkamaan asiaa niin päin, että pääasia onkin paikallisen elinkeinoelämän vahvistaminen ja siitä seurauksena muun muassa paikallisesti tuotettua ruokaa julkisiin keittiöihin? Koko lähiruoka voitaisiin määritelmänä jättää yksityisille kuluttajille. Kun hankintalainsäädäntöä katsotaan iso-

na kokonaisuutena, on siinäkin tarkoitus yhteiskunnan hyvinvointi (Vastuullinen hankinta 2012). Jos tarkoitus on, että julkinen puoli tukee paikallisia yrityksiä, on melko tärkeää, että määritelmää ei jätetä liian löyhäksi ja todella toimittaisiin yhdessä vastuullisesti niin sosiaalisen kuin taloudellisen ja ympäristövastuun näkökulmasta.

Hallitus teki linjauksen maatalouspolitiikan sisältöpainotuksen muutoksesta. Muutokseen liittyy lupaus parantaa ja vahvistaa pienyritysten ja lähiruokatuottajien osallistumista julkisten hankintojen kilpailutuksiin. Mainitut keinot ovat hankintaosaamisen parantaminen ja laadullisten kriteerien esilletulo. (Viljanen 2012, 51.) Tämä on mielestäni yksi linjaus, jossa näkisin tarpeen tarkemmalle lähiruokamääritelmälle, koska muuten pelkään hankintaosaamisen paranemisen jäävän nimenomaan halutuille yrityksille kohdennettujen kriteereiden miettimiseen. Euroopan Unionin Alueiden komitea on ottanut vahvan puoltavan kannan lähiruokajärjestelmien puolesta. Komitea peräänkuuluttaa tarkempaa määrittelyä paikallistuotteille ja lähiruokalle. (Viljanen 2012, 53.)

4.3.2 Osatarjousten hyväksymisellä pienhankintoja

Julkisten ruokapalvelujen laatukriteeri – oppaassa todettiin yhdeksi kehittämiskohteeksi se, että hankinnat olisi hyvä tehdä suurimpien hankintaerien osalta yhteisesti ja pienet, jotka ovat alueellisia, kilpailuttaa jokainen organisaatio itse. (Haapanen ym. 2010, 13.) Oletusarvo kehittämiskohteessa on se, että tulevaisuudessa hankintalaki olisi muutettu niin, että näin voidaan automaattisesti toimia pienempien hankintojen osalta tai tarjolla on useampi toimittaja. Muuten syntyy ajatus siitä, että syrjitään tai ei kohdella kaikkia tasapuolisesti. Toki on hankintalain mukaista kilpailuttaa alle kansallisen kynnyksarvon jääviä hankintoja paikallisesti. Markkinoiden kartoitusten jälkeen pitäisi löytyä tarpeeksi todellista kilpailua, eivätkä suora hankinnat ole sallittuja. Markkinoiden kartoituksella ja avoimella toiminnalla on mahdollista hyödyntää markkinoita ja näin käyttää julkisia varoja tarkoituksenmukaisesti (Suuntaviivoja pienhankintojen 2007, 8 – 9).

Kyselyssä koettiin yhdeksi merkittävämmäksi esteeksi lähiruoan käytölle liian suuret ostomäärät lähituottajien toimintaan nähden. Muun muassa Suomen yrittäjät elinkeinopoliittisessa ohjeistuksessa (Yrittäjyys turvaa lähipalvelut 2009, 8), Päättäjien oppaan suosituksissa (Syyrakki 2009, 22) sekä hankintadirektiivin muutoksessa (Hankintadirektiivi muuttuu 2012) otetaan kantaa siihen, että hankinnat tulisi jakaa osiin, jotta pk-yritysten pääsy toimittajiksi paranisi. On myös hyvä kyseenalaistaa julkisten varojen käyttö, osatarjousten hyväksymisen näkökulmasta. Kuinka paljon vaikuttaa hintoihin se, että annetaan mahdollisuus osatarjouksiin tai tarjoukset on jaettava, eikä tarjoaja tiedä, kuinka suuren tai pienen osan hän mahdollisesti saa itselleen tuotettavaksi? Voidaanko se huomioida kokonaisedullisuutta pisteytettäessä vai hyväksytäänkö kuitenkin automaattisesti lähitoimittajan tuote, jos hän jättää tarjouksen? Kuka tekee laskelmat ja mitä laskelmiin pitää huomioida? Elintarvikekilpailutuksen menestystekijät (2011, 3) oppaassa on esimerkkejä siitä, että tarjoajan ei tarvitse toimittaa kaikkiin toimituspaikkoihin, vaan tarjoaja voi itse määritellä haluamansa toimituskohdet tai osatarjoukset hyväksytään tiettyihin tuoteryhmiin ja se voidaan hyväksyä vaikka vain yhdelle keittiölle.

Esimerkiksi Aitojamakuja – sivustolta löytyy hakukone tuottajiin. Hakuun voi myös määritellä onko tarkoitus hakea volyymia kuluttajalle vai ammattikeittiölle. (Aitojamakuja 2012.) Tämä ei kuitenkaan ole tae sille, että saatavuus olisi taattu, vaan pitää miettiä yhteistoimituksia ja vastata tarjouspyyntöihin niillä vaatimuksilla, joita ammattikeittiöllä on. Esteenä saatavuudelle voi olla kyselyssä esille nousseet ostajien liian suuret ostomäärät, logistiikka, yleensä lähiruoan saatavuus ja hinta. Lisäksi ostajan näkökulmasta voi olla vaikeaa miettiä sopivia kriteereitä haluttuihin tuottajien tuotteisiin oikeilla jalostusasteilla.

Tahtotila lähiruoan käyttämiseen on niin vahva, että Viljanen nimeää lähiruoan käytön lisäämisen tai sen estämisen vastuun kuntapäätäjille. Lisäksi pitää olla varautunut lähiruoan käytön lisäämisen myötä resursoimaan aikaa ja rahaa siihen, että toimitukset lisääntyvät, reseptiikkaa ja mahdollisesti laskutusjärjestelmiä joudutaan uusimaan. (Viljanen 2012, 53.) Kuinka hyväksyttävä on ajatus, että julkisen sektorin keittiöissä mennään tehokkuuden näkökulmasta taantu-

man suuntaan, kun yleisesti halutaan kehittyä? Kyllä lähitoimittajien pitää huomioida jalostusasteet, yhteistyö ja yleensä tämän päivän toiminta. Tämän olivat kyselyyn vastanneet lähiruokatuottajat tiedostaneet. He nimesivät itse omaksi vastuukseensa lähiruokan käytön lisäämiseksi julkisissa ateriapalveluissa tuotekehittelyyn, logistiikan, oma-aloitteisen aktiivisen toiminnan ja laadun takaamisen.

4.3.3 Lähiruoka käyttöön vastuiden jakamisella

Tulevaisuus voi olla artikkelin mukaan valoisampi hankintalain näkökulmasta. Hallitusohjelmassa on byrokratian helpottamisen lisäksi luvattu muutoksia kriteereiden puolelle. Euroopan komissiossa on myös meneillään hankintadirektiivin uudistus. (Viljanen 2012, 53.) Tuovatko tulevaisuuden mahdolliset muutokset hankintalaissa muutoksia vastuuttamisen ajattelun näkökulmaan?

Lähiruokakyselyyn vastanneet löysivät lähiruokan käytön helpottamiseen julkisissa ateriapalveluissa hyvin kattavasti vastuunkantajia myös muilta kuin kunnallisilta tahoilta. Lainsäädännön muuttamisesta tai muuttamiseen vaikuttamisesta oli vastaajien mielestä vastuussa virkamiehet ja poliitikot sekä maatalouden keskusjärjestö tai maatalouselinkeinon neuvontaan liittyvät toimijat. Lähiruokatuottajilta odotettiin enemmän oma-aloitteisuutta. Elintarviketeollisuudelta ja tukkukaupoilta odotetaan myös omalta osalta vastuuta lähiruokan käytöstä. Jos kunnalliset toimijat saavat helpotusta hankintalakiin, on mahdollista vaikuttaa myös elintarviketeollisuuteen ja tukkukauppoihin ja sitä kautta lisätä aidosti mahdollisuutta vaikuttaa niin paikalliseen, alueelliseen kuin koko maan laajuisen ruokan tuottamiseen.

Valtioneuvoston selonteossa ruokapolitiikasta (2010, 4) tulee hallituksen tuki lähiruokatuottajille ilmi niin, että selonteossa pidetään tärkeinä tekijöinä muun muassa, että suomalaisen ruokaketjun kannattavuus ja kilpailukyky turvataan ja pieniä sekä keskisuuria yrityksiä tuetaan. Eihän näin merkittäviä asioita voida vastuuttaa vain kunnallisille päättäjille, kun joudutaan vielä toimimaan hankintalain ajatuksen vastaisesti.

Kun yhtenä EY:n perustamissopimuksen ja julkisen hallinnon periaatteena on verovarojen tarkoituksenmukainen ja tehokas käyttö (Suuntaviivoja pienhankintojen 2007, 8), niin miksi emme pyri maanlaajuisesti vaikuttamaan siihen, että saisimme käyttää osan verotuloista juuri niiden ihmisten hyväksi, jotka alueella veroja maksavat? Eikö silloin voitaisi määritellä laajemmin myös suhteellisuuden ja syrjimättömyyden määritelmät? Muistetaan, että julkisen sektorin vastuullinen toiminta jaetaan sosiaaliseen, taloudelliseen ja ympäristövastuuseen (Vastuullinen hankinta 2012). Ympäristövastuuta on määritelty ja tullaan yhä enemmän käyttämään hyödyksi. Tämä vaatii yhteisiä kriteerejä. Sosiaalisen ja taloudellisuuden näkökulmasta voitaisiin miettiä yhteisesti kriteerejä lähiruoan käytölle ja sitä kautta hankintalain muutoksille.

Koko Suomen näkökulmasta katsottuna olisi tärkeää, että osataan kuunnella ja viestittää sekä vastuuttaa asioita niiden vaatiman tärkeyden kannalta. Asioista pitäisi tiedottaa niiden vaatimalla tarkkuudella. Maa- ja metsätalousministeri Jari Koskinen (Yle uutiset, Häme 19.7.2012) on tuonut esille Suomen maatalouden tilanteen. Kannattavuutta pitäisi parantaa jo nyt, jotta investoinnit tulevaisuuteen olisivat kannattavia. Jos tarkoituksena on saada julkisia tahoja apuun toteuttamaan hallituksen linjausta Suomen maatalouspolitiikan strategiaan, jossa yhtenä tavoitteena on lähiruoan kääntäminen vahvaan nousuun (Viljanen 2012, 51), on siitä tehtävä yhteinen linjaus kunnille. On vaikutettava olosuhteisiin niin, että linjausta on mahdollista kunnissa toteuttaa.

Hallitus on kirjannut tärkeäksi asiaksi vastuullisuuden näkökulmasta, vuoden 2030 vision huomisen ruoasta (Valtioneuvoston selonteko ruokapolitiikasta 2010, 3) toteutumiseksi, että suomalaisen ruokaketjun jäljitettävyyden- ja vastuullisuusjärjestelmä varmistetaan. Jo vuonna 2009 on aloitettu Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen hanke (Forsman-Hugg ym. 2009, 3, 26 -29), jossa on tavoitteena kehittää suomalaisen elintarvikeketjun vastuullisuutta, mutta myös määritellä vastuullisuuden sisältö. Pian jo tulemme saamaan käytännön tietoa hankkeen soveltuvuudesta käytäntöön.

4.3.4 Lähiruokaa hankintalain muutoksella

Yksityisen ja julkisen ateriapalvelutuottajan ero hankintalain näkökulmasta on hyvin merkittävä. Yksityisen sektorin ruokapalvelutuottajille asetettiin kyselyyn vastanneiden keskuudessa vastuu lähiruoan esille tuomisessa ja sen hyödyntäminen kilpailuetuna, koska lähiruoan käytölle ei ole mitään estettä. On tarpeen miettiä, parannetaanko kuntien mahdollisuutta käyttää lähellä tuotettua ruokaa ja samalla lähes automaattisesti sitoudutaan alueelliseen kehittämiseen. Yksi vaihtoehto on siirtyä kunnallisista palveluntuottajista yksityisiin palveluntuottajiin, jolloin luultavasti ollaan jossakin vaiheessa täysin markkinoiden armoilla. Miten palvelua ostaessamme huomioimme tehokkaan julkisten varojen käytön, avoimuuden, tasapuolisuuden, syrjimättömyyden, suhteellisuuden ja kilpailun säilymisen? Kunnallinen verorahoilla ostava ei tietenkään voi vaatia nytkään yksityiseltä palveluntuottajalta paikallisuutta tai lähiruoan käyttöä. Kuntaliiton hankinta-asiantuntija Juha Kontkanen (15.10.2012) kertoi sähköpostihaastattelussa, että kilpailutusvaiheessa pitää tarjoajia kohdella syrjimättömästi. Kontrolli valitun palveluntuottajan kohdalla perustuu Kontkasen mukaan siihen, että valvotaan niiden ehtojen täyttymistä, joilla palvelu kilpailutettiin. Tällä tavoin saamme parhaan mahdollisen palvelun sillä rahamäärällä, joka meillä on käytettävissä.

Palvelunhankintaan voidaan kirjata laadullisia ja toiminnallisia kriteerejä samalla periaatteella kuin raaka-aineiden ostoon. Mielestäni olisi tärkeää huomioida tämäkin seikka, kun lähiruoan käytön paineet on asetettu kunnalliselle taholle. Lähiruoan käytöllä toivotaan olevan alueellisia työllisyyden ja taloudellisuuden kasvun hyötyjä. Kuitenkaan mahdollinen ulkopuolinen palveluntuottaja ei välttämättä ole oman alueen yritys, vaikka usein työllistää paikallisia. Emme voi vaatia, että ulkopuolinen palveluntuottaja käyttäisi lähiruokaa. Sen jokainen tietää, että ulkopuolinen palveluntuottaja toimii luonnollisesti voittoa tavoittelevasti.

Hankintalain muutokseen löytyy tarvetta myös kyselyn perusteella. Koetaan, että kilpailu kärsii, hankintaprosessi on työläs, lähiruoka tulisi sisällyttää elinkeinopolitiikkaan, lähiruoan hankintaan joudutaan käyttämään keinotekoisia lain tulkintaa ja vero euroja pitäisi saada käyttää oman alueen hyvinvoinnin edistämiseen ja kehittämiseen. Lisäksi koettiin, että ruoan tuotantoalue on hankinnas-

sa määrittävämpi tekijä, kun verrataan laatukriteereihin, hintaan tai logistiseen tehokkuuteen. Vastausten perusteella voi sanoa, että tahtotilaa löytyy myös vastaajien keskuudessa käyttää lähiruokaa.

Kolmannes oli eri mieltä siitä, että hankintalakia tulisi muuttaa sen takia, että laki kieltää suosimasta toimijoita maantieteellisin perustein. Reilu kolmannes oli väittämän kanssa samaa mieltä. Vaikka tahtotilaa löytyy lähiruokan käyttöön, on nähtävissä, että kolmannes kaikista vastaajista kuitenkin kokee hankintalain periaatteen syrjimättömyydestä ja tasapuolisuudesta toimivaksi, tai he ovat sisäistäneet halutun tahtotilan lähiruokan käytölle ja osaavat tulkita lakia itselleen sopivasti.

Lähiuokaselvityksen tehnyt työryhmä on (Kurunmäki ym. 2012, 48), ehdotuksellaan määritellyt, että tulevaisuuden kuluttaja arvostaa eri puolella Suomea kohtaamaansa lähiruokaa ja kokee saavansa maukkaan ja turvallisen ruoan lisäksi elämyksiä. Itse ruoan merkitys ei ole tällä hetkellä niin määrittävä tekijä kuin Suomen elinkeino, joten on tärkeää osata lukea rivien välistä ja hahmottaa, mitä kokonaisuuksia selvitysten ja painostusten takana on. Olen itse tulkinnut niin, että Suomessa maatalouden olisi syytä jatkaa. Voimme yhteisesti sitä tukea ja tuloksena saamme nauttia eri puolella Suomea lähiruokaa, jos niin kuluttajina haluamme. On tärkeää eriyttää kuluttajan ja julkisen palvelun tuottajan rooli lähiruokaselvityksenkin näkökulmasta. Elämykset ovat paikallista lähiruokaa julkisen sektorin näkökulmasta, ja silloin julkisen palvelun asiakkaat saavat nauttia alueellisesta ruokakulttuurista.

Miellämme pitkälti lähiruokatuotteiksi sellaisia ostoja, jotka koetaan jäävän alle kansallisen kynnyksarvon, joka on 30 000 €. Puhutaan pienhankinnoista. Kaikki ostot olisi syytä kilpailuttaa, hankintoja ei saisi keinotekoisesti pilkkoa ja ohjeistetaan tekemään niin pitkiä sopimuksia lähituottajan kanssa, että heidän on kannattavaa vastata tarjouspyyntöön. Jos hankintoja ei pilkota totuttua tuoterhytäjäottelua pienimpiin osioihin, miten usein hankinta jää alle kynnyksarvon, jos toimitaan hankintalain periaatteiden mukaan? Suomalaisilta yrittäjiltä tehdyn kyselyn (Käsityksiä julkisista hankinnoista 2008, 32) mukaan kaivataan pienhankintoihin avoimuutta, jottei aina tilattaisi samoilta toimittajilta. Jos hankinta

tehdään toistaiseksi voimassa olevaksi, lasketaan hankinnan arvo neljäksi vuodeksi, muuten kilpailutuksessa määritellyksi ajaksi (Kontkanen 19.9.2012). Tarjouksen pituutta määriteltäessä on syytä muistaa, että kilpailu ei saisi vaarantua. Kuntaliiton tuottamassa Suuntaviivoja pienhankintojen suunnitteluun ja ohjeistamiseen oppaassa (2007, 4 – 6) kerrotaan periaatteet hankinnoille. Pitää huomioida, mikä on hankinnan koko ja arvo sekä miten usein hankinta toistuu. Tuoteryhmätasolla pitää myös taloudellisuuden, tarkoituksenmukaisuuden sekä tehokkuuden näkökulmasta miettiä, mitkä tulisi hankkia yhtenä hankintana. Tätä kaikkea pitäisi vielä peilata kilpailun säilymisen näkökulmasta.

Euroopan komission tiedonanto huhtikuussa 2011 sisälsi toimenpiteitä sisämarkkinoiden tueksi. Toimenpiteistä yksi kohdistuu julkisten hankintojen lainsäädännön tarkistamiseen ja nykyaikaistamiseen. Uudella ehdotuksella on kaksi laajaa tavoitetta, joilla kummallakin pyritään muiden politiikan alojen parempaan hyödynnettävyyteen ja joustavampaan hankintojen tekoon. Tavoitteista haluan poimia tahtotilan julkisten varojen käytön tehostamiseen niin, että kustannus-hyötysuhde on paras mahdollinen ja halutaan luoda edellytyksiä yhteiskunnallisten tavoitteiden, muun muassa työllisyyden edistämiseen. Kustannus-hyötysuhde vaatii yksinkertaisempaa ja joustavampaa hankintalainsäädäntöä ja työllisyyden edistämällä luodaan sellaiset edellytykset, että hankinnoissa voidaan nämä huomioida. (Ehdotus Euroopan parlamentin 2011, 2.) Jos ehdotukset toteutuvat ja niitä viedään Suomen lainsäädäntöön, pitäisi miettiä, miten niitä voidaan tulkita maan rajojen sisäpuolella. Tämä vaatii eri ministeriöiden yhteistyötä, jotta saadaan kokonaisuus sekä siitä muodostuvat toimenpiteet selkeiksi. Lähiruoan puolesta on jo tehty niin paljon työtä, että jos julkiselle sektorille annetaan aito lain suoma mahdollisuus lähiruoan hankintaan ja laskelmilla kyetään osoittamaan vaikutus talouteen, on tähän asti tehdyllä pohjatyöllä hyvä lähteä toteuttamaan lähiruoan hankintaa.

5 YHTEENVETO

Ajatus siitä, että lähiruoka voitaisiin sisällyttää kunnan hankintasääntöihin, koska hankintasäännöt periaatteessa sitovat hankinnan tekijöitä, ei hankintalain näkökulmasta ole mahdollista. Hankintastrategian tarkoitus lienee ylläpitää tahtotilaa lähiruoan hankintaan oman alueen yrityksiä tukemalla. Voiko tahtotila kuitenkin olla hankintalakia määräävämpi vai onko tahtotila sitä, että yhdessä mietitään, miten hankintalakia voidaan soveltaa omiin tarpeisiin, huolimatta siitä, mikä on hankintalain perimmäinen tarkoitus? Hankintastrategia on kyllä mielestäni tärkeä työkalu yhteisten linjausten määrittämiseksi, mutta strategiasta tuotettava tahtotila tai kunnan omat hankintasäännöt eivät voi olla hankintalakia määräävämpiä ja tästä vastuu kuuluu virkamiehille, joiden tehtävä on huolehtia asioiden lainmukaisuuden toteutumisesta.

Lähiruoan määrittelyä tulisi miettiä uudestaan siitä näkökulmasta, mihin määrittelyä tarvitaan. Yksityisen kuluttajan lähiruoka voi olla jotain muuta kuin julkisen sektorin lähiruoka. Jos tarkoituksemme on tukea Suomen maataloutta ja paikallista elinkeinoelämää, voi lähiruokamääritelmä julkisen sektorin näkökulmasta olla joiltakin osin jopa koko Suomen kattavaa tuotantoa. Lisäksi määritelmässä tulisi ottaa kantaa prosessin mittavuuteen.

Julkisten hankintojen näkökulmasta on ministeriöiden yhteistyö ja yhteinen käsitys lähiruoan määritelmästä, käytöstä ja tarvittavista lain muutoksista tärkeää. Yksi ministeriö kannustaa lähes kaikin keinoin julkisen palveluntuottajan käyttämään lähiruokaa, sen työllistävän, terveyttä sekä kestävästä kehitystä tukevan ja maataloutta elvyttävän vaikutuksen takia. Toiselta taholta vakuutetaan, että jokaisen suomalaisen kannattaa maksaa EU:lle yli sata euroa vuodessa siitä, että meillä muun muassa tavarat ja palvelut liikkuvat vapaasti yli rajojen. Julkiset hankinnat liikkuvat samoin kuin yksittäisten kuluttajien ja yritysten hankinnat.

Tutkiessani eri lähteitä ja kuunnellessani eri ihmisiä olen saanut huomata, miten intohimoisesti lähiruoka-asiaan suhtaudutaan. Kunnallinen ateriapalvelupäätätjä voi tuoda omana mielipiteenään esille sen, onko hän halukas ja valmis teke-

mään yhteistyötä lähiruokatuottajien kanssa. Miten meillä voi olla tilanne, että henkilökohtaiset mieltymykset ovat ratkaisevassa asemassa, vaikka käytämme julkisia varoja? Nyt hankintalaki on este lähiruoan käytölle julkisissa hankinnoissa. On harmittavaa, että vastuuta lähiruoan käytöstä siirretään kunnassa työtä tekeväälle ja persoonia arvotetaan sillä, miten hyvin hänen henkilökohtaiset intressit kohdistuvat lähiruokaan. Jokainen kunta miettii itse, miten lakia tulkitsee, ja kuinka laajasti aluetalouden huomioi. Kilpailutusprosessi jo ilman lähiruoan huomioimista on äärettömän työläs ja vaatii paljon resursseja.

Julkisissa palveluissa pitäisi ensisijaisesti miettiä verovarojen tarkoituksenmukaista käyttöä. Jotta voidaan huomioida työllistävä tai jokin muu vaadittu vaikutus hankintakriteereissä, tulisi niistä olla laskelmia, joilla voimme osoittaa asioiden vaikuttavuus, ja joita voimme käyttää laatukriteereitä määritellessämme. On melko hämmästyttävää tahtotilan siirtämistä kunnalliselle tasolle asioista, joissa meillä on olemassa EU-tasoinen lainsäädäntö. Miksi ylläpidämme kallista organisaatiota ja samalla vähätteleme direktiivejä ja lainsäädäntöä, jota olemme itse olleet laatimassa? Jos haluamme tukea lähialueemme elinkeinopolitiikkaa, miksi emme pyri vaikuttamaan julkiseen hankintalainsäädännön muuttamiseen? Eikö voisi olla oikeutettua, että kunta voisi käyttää osan hankintoihin käytetyistä euroista paikallisen elinkeinoelämän hyväksi veronmaksajien varoilla? Maatalouden säilyminen kannattavuutta parantamalla muun muassa lähiruoan käytön lisäämisellä sisältyy luontevammin elinkeinopolitiikkaan.

Tahtotilan lisäksi on tärkeä muistaa vastuullisuus kilpailun ylläpitämisestä. Kyselyyn osallistuneiden tahtotila oli lähiruoan suhteen hyvin positiivinen. Tuotantoalue koettiin hankinnassa tärkeämmäksi kuin logistiikka, hinta tai laatukriteerit.

Erittäin tärkeää olisi eri tahojen yhteistyö ja asianomaisten yhteinen tahtotila maan laajuisesti. Tässäkin asiassa yhteinen hyvä pitäisi nähdä eri sidosryhmien omien tärkeiden asioiden edellä, koska nyt saattaa olla vaarana kilpailun heikkeneminen sekä suurissa yhteisissä ostoissa että pienissä paikallisissa hankinnoissa. Nykyinen toimintatapa on huolestuttava, koska nyt mikä tahansa kunta voi liittyä erilaisiin, suuriin hankintarenkaisiin mukaan niillä tiedoilla ja ostomäärillä, mitä kunnasta ilmoitetaan. On erittäin helppoa pilkkoa ostoja miten haluaa

ja lähituottajien tarjonnan mukaan on mahdollista. Ne hankinnat, jotka jätetään ilmoittamatta hankintarenkaaseen, voi kohdistaa suoraan haluamalleen lähituottajille. Isojen hankintarenkaiden ostot ovat jo niin suuria, että kilpailutilanne saattaa vääristyä ja aiheuttaa joidenkin suurempien toimijoiden häviämisen markkinoilta. Pieniä paikallisia suosissa saattaa hankinnan itsestänselvyys ja jatkuvuus olla kilpailun ja kehittymisen este.

LÄHTEET

Kirjallisuus:

Anttila, P. 1998. Tutkimisen taito ja tiedon hankinta. Taito-, taide- ja muotoilualojen tutkimuksen työvälaineet. 2. painos. Helsinki: Akatiimi Oy

Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2011. Julkiset hankinnat. 2. uudistettu painos. Helsinki: WSOYpro Oy.

Forsman-Hugg, S., Katajuuri, J.-M., Paananen, J., Pesonen, I., Järvelä, K. & Mäkelä, J. 2009. Elintarvikeketjun vastuullisuus. Kuvaus vuorovaikutteisesta sisällön rakentamisen prosessista. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus. Vammalan Kirjapaino Oy.

Haapanen, A., Hyrkkänen, S. & Korhonen, S. 2010. Julkisten ruokapalvelujen laatukriteerit. FCG Finnish Consulting Group Oy ja Maa- ja metsätalousministeriö. Helsinki: Valopaino Oy.

Joukkoruokailun kehittäminen Suomessa. 2010. Joukkoruokailun seuranta- ja kehittämistyöryhmän toimenpidesuositus. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2010:11. Helsinki: Yliopistopaino.

Kurunmäki, S., Ikäheimo, I., Syväniemi, A.-M. & Rönni, P. 2012. Lähiruokaselvitys. Ehdotus lähiruokaohjelman pohjaksi 2012 -2015. Maa- ja metsätalousministeriö. Kuule Oy. Neodesign Oy.

Ojasalo, K., Moilanen, T. & Ritalahti, J. 2009. Kehittämistyön menetelmät. Uudenlaista osaamista liiketoimintaan. Helsinki: WSOYpro Oy.

Oksanen, A. 2010. Kuntien yleiset hankintaohjeet. 3. uudistettu painos. Suomen kuntaliitto. Helsinki: Kuntatalon paino.

Risku-Norja, H., Jeronen, E., Kurppa, S., Mikkola, M. & Uitto, A. (toim.) 2012. Ruoka oppimisen edellytys ja opetuksen voimavara. Julkaisuja 25. Helsingin yliopisto. Ruralia-Instituutti.

Syräkki, S. 2009. Päättäjän opas. Lähiuottajat ja kunnalliset palvelut. FCG Efeko Oy, Kuntaliitto sekä Maa- ja metsätalousministeriö. Helsinki: Star-Offset Oy.

Viljanen, K. 2012. Paikallisuus kunnan kilpailutuksissa. Elintarvike ja Terveys-lehti 1:2012, 26 vsk.

Sähköiset julkaisut:

Aitojamakuja.fi. 2012. [Viitattu 2.12.2012]. Saatavissa: <http://www.aitojamakuja.fi/haku.php>.

Elintarvikekilpailutuksen menestystekijät paikallisesta näkökulmasta tarkasteltuna. 2011. Ruoka-Suomi –teemaryhmä. c/o Turun yliopiston koulutus- ja kehittämiskeskus Brahea. Louna Food. turun yliopisto. [Viitattu 7.9.2012]. Saatavissa: <http://www.lounafood.net/Oppaat.html>.

Ehdotus. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisista hankinnoista. Euroopan komissio. 20.11.2011. Brysseli. Lopullinen. [Viitattu 21.9.2012]. Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0896:FIN:FI:PDF>.

EU ei vaadi ostamaan puolalaisia perunoita. 15.11.2012. EkoCentria. [Viitattu 30.11.2012]. Saatavissa <http://www.ekocentria.fi/fi/page/15?newsitem=31>.

Eur-lex, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto. Euroopan unionin virallinen lehti. 30.3.2010. FI. C 83/47. [Viitattu 18.4.2012]. Saatavissa <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:fi:PDF>.

Finlex, 2003. Hallintolaki. [Viitattu 10.10.2012]. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>.

Finlex 2007. Laki julkisista hankinnoista. 1 luku [Viitattu 28.2.2012]. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>.

Finlex 2007. Laki julkisista hankinnoista. 2 luku [Viitattu 28.2.2012]. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>.

Finlex 2007. Laki julkisista hankinnoista. 3 luku [Viitattu 10.9.2012]. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>.

Hankintadirektiivi muuttuu – millaisia muutoksia on tulossa? 2012. Julkiset hankinnat. [Viitattu 22.4.2012]. Saatavissa: <http://www.ptcs.fi/fi/blogi/hankintadirektiivi+uudistus+julkiset+hankinnat>.

Hankintamenettelyt.2012. Elintarvikkeiden hankintaohjeistus julkiselle sektorille. [Viitattu 22.4.2012]. Saatavissa: (<http://www.hankintaohjeistus.fi/page17.php>).

Hankintojen ilmoitusmenettely. 2012. Hilma. [Viitattu 7.4.2012]. Saatavissa: <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/ilmoitusmenettely>.

Julkiset hankinnat. Hilma. [viitattu 9.4.2012]. Saatavissa www.hankintailmoitukset.fi.

Kynnysarvot. 2012. Hilma. [Viitattu 7.4.2012]. Saatavissa: <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/kynnysarvot/>.

Käsityksiä julkista hankinnoista 2008. Tutkimukset. Suomen yrittäjät & Suomalaisen työn liitto. [Viitattu 2.10.2012]. Saatavissa: http://www.avainlippu.fi/sites/default/files/article_attachment/kasityksia_hankinnoista_2008.pdf

Laki sähköisestä huutokaupasta. 2011 Yleiskirje. Kunnat.net. [Viitattu 10.9.2012]. Saatavissa: (<http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/yleiskirjeet-lausunnot/yleiskirjeet/2011/Sivut/y18802011-laki-sahkoisesta-huutokaupasta.aspx>).

Pohto, P. Kuntien elintarvikehankinnat 2010. 9.2.2011. Scan kyselypalvelut. [Viitattu 28.9.2012]. Saatavissa: http://www.etl.fi/www/fi/julkaisut/Julkaisut/Kuntien_elintarvikehankinnat_2010_raportti.pdf.

Seppänen, T. Erityisasiantuntija. 2009. Tiedote. Kunnat.net. [Viitattu 11.4.2012]. Saatavissa: (<http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/media/tiedotteet/2009/07/Sivut/Kunta-voi-suosia-lahiruokaa.aspx>).

Suorahankinta. 2012 Hankinnat.fi. [Viitattu 10.9.2012]. Saatavissa: <http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/hankintamenettelyt/suorahankinta/Sivut/default.aspx#anchor-details>.

Suuntaviivoja pienhankintojen suunnitteluun ja ohjeistamiseen. 2007. Kansallisen kynnysarvon alittavat hankinnat osana hankintaohjeiden laadintaa. Kuntaliitto, Helsinki. [Viitattu 9.10.2012]. Saatavissa: <http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/pienhankinnat/Documents/pienhankintaohje.pdf>.

TV1 Uutiset. 21.11.2012. [Viitattu 21.11.2012]. Saatavissa: http://yle.fi/uutiset/suomi_maksaa_eu-jasenyydesta_yha_enemman/6383532

Uusi hankintalaki – tiedote. [Viitattu 28.2.2012]. Saatavissa: http://www.yrittajat.fi/File/b23dc032-065c-47b1-ab11-fc853c8ea48b/hankintalaki_uudistuuA5.pdf.

Valtioneuvosto 2012. Direktiivin synty. [Viitattu 7.4.2012]). Saatavissa: <http://valtioneuvosto.fi/eu/tietoa/direktiivi/fi.jsp>.

Valtioneuvoston periaatepäätös kestävien valintojen edistämisestä julkisissa hankinnoissa. 2009. Valtioneuvos. [Viitattu 3.9.2012]. Saatavissa: <http://valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkinen/periaatepaatokset/2009/kestavien-valintojen-edistaminen/fi.pdf>.

Valtioneuvoston selonteko ruokapolitiikasta. 2010. Valtioneuvosto, ilmoitus 14.10.2010. [Viitattu 12.1.2012]. Saatavissa: http://www.mmm.fi/attachments/maatalous/maatalouspolitiikka/newfolder_14/5tTDQgjLk/selonte_kosuomi.pdf.

Vastuullinen hankinta. 2012. Elintarvikkeiden hankintaohjeistus julkiselle sektorille. [Viitattu 3.9.2012]. Saatavissa <http://www.hankintaohjeistus.fi/vastuullisuus.php>.

Yle uutiset, Häme 19.7.2012. [Viitattu 30.11.2012]. Saatavissa: http://yle.fi/uutiset/maataloustukien_arvo_putoaa_varoittaa_ministeri_jari_koskinen/6222637.

Yleistä julkisista hankinnoista. 2012. Hilma. [Viitattu 7.4.2012]). Saatavissa: <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/yleista/>.

Yrittäjyys turvaa lähipalvelut. 2009. Kunnan elinkeinopoliittisen ohjelman työkirja. Suomen Yrittäjät. [Viitattu 8.10.2012]. Saatavissa <http://www.yrittajat.fi/File/23987f56-eb40-483e-b104-990c8cfa76e5/Elpo-ty%C3%B6kirja25032009.pdf>.

Muut julkaisemattomat lähteet:

Kontkanen, J. Hankinta-asiantuntija. Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. Suomen Kuntaliitto ry. / Työ- ja elinkeinoministeriö. Sähköpostihaastattelu. 19.9.2012.

Kontkanen, J. Hankinta-asiantuntija. Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. Suomen Kuntaliitto ry. / Työ- ja elinkeinoministeriö. Sähköpostihaastattelu. 15.10.2012.

Kontkanen, J. Hankinta-asiantuntija. Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. Suomen Kuntaliitto ry. / Työ- ja elinkeinoministeriö. Sähköpostihaastattelu. 14.12.2012.

Mahdollisuuksien lähiruoka. 2011. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä. Elinkeinoelämän keskusliitto, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto & Kuntaliitto.

Kysely, Lähiruoka osana julkisia elintarvikehankintoja

Opiskelen Turun ammattikorkeakoulussa palveluliiketoiminnan koulutusohjelmassa ylempää restonomitutkintoa. Teen opinnäytetyötä aiheesta lähiruoka osana julkisia elintarvikehankintoja.

Asia koskettaa monia tavalla tai toisella ja olenkin kiinnostunut kuulemaan ajatuksesi ja kokemuksesi siitä, miten hyvin nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa lähiruokan käytön ja toisaalta, mitä pitää muuttaa, jos halutaan käyttää lähiruokaa.

Tämä kysely lähetetään poliittisille päättäjille kunnissa ja valtionhallinnossa, kuntien ja valtionhallinnon virkamiesjohdolle tai muille vastaaville päättäjille, hankintojen asiantuntijoille ja neuvonantajille, maatalouden keskusjärjestölle ja maatalouselinkeinoneuvontaan keskittyville toimijoille, lähiruokatuottajille, elintarviketeollisuudelle, tukkukaupalle, julkisille ruokapalveluntuottajille ja yksityisille ruokapalvelun tuottajille.

Olethan ystävällinen ja saadessasi tämän kyselyn, välität sen myös muille, ainakin omaan organisaatioosi kuuluville!

Toivon, että haluat vastaamalla olla mukana edistämässä muutosta haluamaasi suuntaan ja jakamalla kokemuksesi myös muiden käyttöön.

Vastaukset käsitellään ryhminä ja luottamuksellisesti.

Jos jätät yhteystietosi, niin jaan kyselyjen tulokset sähköisesti.

Kyselyyn voi vastata ajalla 15.10 – 21.10.2012.

Vastaan mielelläni kyselyä koskeviin kysymyksiin.

Jaana Ketonen

1. Jos haluat jättää yhteystietosi, niin lähetän sinulle kyselyn tulokset sähköpostiin.

Etunimi _____

Sukunimi _____

Sähköposti _____

Yritys/Organisaatio _____

2. Valitse toimialasi

- Lähiruokatuottaja
- Poliittinen päättäjä kunnassa tai valtionhallinnossa
- Kuntien ja valtionhallinnon virkamiesjohto tai muu päättäjä (ei ruokapalvelun johto)
- Maatalouden keskusjärjestö tai maatalouselinkeinon neuvontaan keskittyvä toimija
- Asiantuntija ja neuvonantaja hankinnoissa
- Julkisen sektorin ruokapalvelupäällikkö, -johtaja tai muu päättäjä alalla
- Yksityinen ruokapalvelun tuottaja, julkisen sektorin alihankkija ruokapalvelussa
- Elintarviketeollisuuden edustaja
- Tukkukaupan edustaja

3. Onko lähiruoka määritelty edustamassasi toimialueessa/organisaatiossa/kunnassa?

- Kyllä
- Ei

4. Jos lähiruoka on määritelty edustamassasi toimialassa, niin mikä on teidän käsityksenne lähiruoasta?

5. Miksi mielestäsi julkisissa ateriapalveluissa tulisi tulevaisuudessa olla tarjolla enemmän lähiruokaa kuin nyt? Voit valita useamman vastausvaihtoehdon.

- Asialla ei ole minulle merkitystä
- Lähiruokaa ei tarvitse olla enempää tarjolla
- Huoltovarmuus
- Lyhyt toimitusmatka
- Tuoreus ja terveellisyys
- Maku ja laatu
- Paikallisuuden ja perinteiden korostaminen
- Sesonkien mukaisten raaka-aineiden käytön lisääminen
- Vero eurojen pysyminen maakunnassa
- Työpaikkojen säilyminen ja lisääminen alueella
- Pk-yritysten työllistäminen
- Ympäristöystävällisyys
- Maataloustoiminnan jatkuminen
- Toiminnan helppous
- Vastuullinen toiminta
- Arvojen mukainen toiminta
- Yleinen tahtotila
- Jokin muu syy _____

6. Mikä estää mielestäsi lähiruoan käyttöä julkisissa ateriapalveluissa? Voit valita useamman vastausvaihtoehdon.

- Lähiruoan käytölle ei ole mitään estettä
- Lähiruoan määrittelyä ei ole tehty
- Yleistä tahtotilaa lähiruoan käytölle edustamassani toimialassa ei ole kirjattu
- Vastuullista toimintaa ei edustamassani toimialassa ole määritelty
- Lähiruoan hankinta on liian työlästä

- Ajantasainen markkinatuntemus on tarjouspyynnön tekijöillä heikko
- Lähiruokatoimittajat eivät ole jättäneet tarjousta
- Lähiruokatoimittajan tarjous ei ole vastannut tarjouspyyntöä
- Lähiruoan saatavuus on heikkoa
- Lähiruoan todelliset ympäristövaikutukset eivät ole tiedossa
- liian suuret ostomäärät lähituottajien toimintaan nähden
- Tuotteiden jalostusaste alhainen
- Liian kallis hinta
- Liian lyhyet sopimukset
- Lähiruoka ei välttämättä ole terveellisempi vaihtoehto
- Yleiset arvot
- Hankintalain tulkinta vaikeaa
- Hankintaan käytettävien kriteereiden määrittelyn vaikeus
- Hankintalain mukaisten hankintamenettelyiden valinnan vaikeus
- Hankintakoulutuksen puute
- Ei ole tietoa paikallisista toimijoista”
- Logistiikka
- Ei hyväksytä osatarjouksia
- Jokin muu tekijä _____

Seuraavat yhdeksän kysymystä liittyvät eri toimijoiden vastuuseen lähiruoan käytön lisäämisestä julkisissa ateriapalveluissa. Kirjaa jokaisen toimijan kohdalle mielestäsi tärkeimmät asiat, joista kyseinen toimija on vastuussa.

7. Mistä kuntien tai valtionhallinnon virkamiesjohto, tai muu päättäjät (ei ruokapalvelun johto) on vastuussa, jotta lähiruoan käyttö julkisissa ateriapalveluissa helpottuisi?

8. Mistä kunnalliset ja valtionhallinnon poliittiset päättäjät ovat vastuussa, jotta lähiruoan käyttö julkisissa ateriapalveluissa helpottuisi?

9. Mistä maatalouden keskusjärjestö tai maatalouselinkeinon neuvontaan liittyvä toimija on vastuussa, jotta lähiruoan käyttö julkisissa ateriapalveluissa helpottuisi?

10. Mistä lähiruokatuottajat ovat vastuussa, jotta lähiruoan käyttö julkisissa ateriapalveluissa helpottuisi?

11. Mistä elintarviketeollisuus on vastuussa, jotta lähiruoan käyttö julkisissa ateriapalveluissa helpottuisi?

12. Mistä tukkukauppa on vastuussa, jotta lähiruoan käyttö julkisissa ateriapalveluissa helpottuisi?

13. Mistä julkisen sektorin ruokapalvelupäällikkö, -johtaja tai muu päättäjä alalla on vastuussa, jotta lähiruoan käyttö julkisissa ateriapalveluissa helpottuisi?

14. mistä yksityisen sektorin ruokapalvelutuottajat tai julkisen sektorin alihankkijat ovat vastuussa, jotta lähiruoan käyttö julkisissa ateriapalveluissa helpottuisi?

15. Mistä hankintoihin liittyvät asiantuntijat ja neuvonantajat ovat vastuussa, jotta lähiruoan käyttö julkisissa ateriapalveluissa helpottuisi?

Lopuksi haluaisin tietää hankintalakiin ja sen tulkintaan liittyviä mielipiteitä.

16. Julkisten elintarvikehankintojen näkökulmasta katsottuna hankintaosaamiseni on vähintään hyvää tasoa.

- Samaa mieltä
- Eri mieltä

17. Valitse seuraavista hankintalakiin liittyvistä väittämistä näkemyksesi mukaiset vastaukset, riippumatta siitä mitä hankintalaki nyt määrittelee.

	Samaa mieltä	Ei mielipidettä	Eri mieltä
Hankintalakia on muutettava, koska lähiruoan käyttö sisällytettävä osaksi elinkeinopoliittikkaa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Julkinen ja yksityinen ateriapalvelutuottaja ovat hankintalain näkökulmasta eriarvoisessa asemassa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hankintaprosessi on nykyisellään liian työläs	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hankintalakia on muutettava, koska on oikeutettua ja tarkoituksenmukaista käyttää vero euroja oman alueen hyvinvoinnin edistämiseen ja kehittämiseen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hankintalakia on muutettava, koska hankinnat pitää saada tehdä ilman keinotekoisia lain tulkintaa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hankintalakia on muutettava, koska nyt on vaarana kilpailun ja toimijoiden väheneminen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
hankintalakia on muutettava, koska hankintalaki kieltää suosimasta toimijoita maantieteellisin perustein	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ruuan tuotantoalue ei ole hankinnassa määrittävä tekijä, koska toimittajia kohtaan tulee olla tasapuolinen riippumatta yrityksen sijainnista	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

- Ruuan tuotantoalue ei ole hankinnassa määrittävä tekijä, koska sääolosuhteista johtuen osa tuotteista on kuitenkin tuotava kauempaa
- Ruuan tuotantoalue ei ole hankinnassa määrittävä tekijä, koska tuotteet ovat monesti maukkaampia, kun ne on tuotettu niille ominaisilla tuotantoalueilla eikä esim. kasvihuoneessa
- Ruuan tuotantoalue ei ole hankinnassa määrittävä tekijä, koska logistinen tehokkuus on tärkeämpi kuin läheinen sijainti
- Ruuan tuotantoalue ei ole hankinnassa määrittävä tekijä, koska laatuspesifikaatiot ja hinta ovat määrittäviä tekijöitä

Kiitos ajasta, jonka käytit kysymysten vastaamiseen!

Kiitos, kun välität kyselyä organisaatiossasi.

Alla vielä avoin palaute-kohta, johon voit kirjata esimerkiksi mielestäsi tärkeää asiaa julkisiin hankintoihin liittyen.

18. Avoin palaute