

Kunta, muutos ja julkiset ruokapalvelut

Eija Paavola

Opinnäytetyö

Kesäkuu 2017

Matkailu- ravitsemis- ja talousala

Restonomi (YAMK), palveluliiketoiminnan tutkinto-ohjelma

Tekijä(t) Paavola, Eija	Julkaisun laji Opinnäytetyö, ylempi AMK	Päivämäärä Kesäkuu 2017
	Sivumäärä 65	Julkaisun kieli Suomi
		Verkojulkaisulupa myönnetty: x
Työn nimi Kunta, muutos ja julkiset ruokapalvelut		
Tutkinto-ohjelma Palveluliiketoiminnan koulutusohjelma, ylempi AMK		
Työn ohjaaja(t) Enni Mertanen		
Toimeksiantaja(t) Ähtärin kaupunki		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, kuinka julkiset ruokapalvelut tulevaisuudessa järjestetään. Työssä selvitettiin myös, mitä haasteita julkisilla ruokapalveluilla tulevaisuudessa on. Tutkimuksessa tuotiin myös esille mahdollisia sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen ja maakuntauudistuksen järjestämistavan vaikutuksia julkisiin ruokapalveluihin.</p> <p>Teoreettisessa viitekehyksessä tarkasteltiin kuntalakien muutoksia ja tavoitteita 2000-luvulla, kuntapalvelujen järjestämisvaihtoehtoja sekä julkisten ruokapalveluiden tämän hetkistä tilaa. Hallituksen esitys sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta oli myös mukana. Tutkimusmenetelmänä käytettiin kvalitatiivista eli laadullista tutkimusta ja teemahaastattelua. Haastateltavat edustivat ruokapalvelujen asiantuntijoita ja virkamiehiä.</p> <p>Tutkimuksen tuloksia tarkasteltiin aikaisempiin tutkimuksiin verraten. Tutkimuksen tulokset osoittivat keväällä 2017, että julkisten ruokapalveluiden järjestäminen tulevaisuudessa sisältää monia haasteita. Näitä haasteita olivat kuntatalouden epävarmuus, henkilöstön eläköityminen ja työvoiman saatavuus sekä asiakkuuksien muutokset. Lisäksi tuleva sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on aiheuttanut epätietoisuutta ja epävarmuutta julkisissa ruokapalveluissa. Vaikka lakia ei ole vielä vahvistettu, suunnitelmia ja vaihtoehtoja on jo mietitty.</p> <p>Julkisissa ruokapalveluissa tulevaisuudessa pitää pystyä yhdistämään asiakaslähtöisyys ja kustannustehokkuus unohtamatta ravitsemussuosituksia. Esimiestyön merkitys johtamisessa korostuu. Henkilöstön ikääntyminen, muutokset ruokapalveluprosesseissa ja työn kehittäminen tuovat esimiestyöhön haasteita tulevaisuudessa.</p>		
Avainsanat (asiasanat) Julkiset ruokapalvelut, kuntalait, henkilöstö, kuntatalous, sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus		
Muut tiedot		

Author(s) Paavola, Eija	Type of publication Master's thesis	Date June 2017 Language of publication: Finnish
	Number of pages 65	Permission for web publication: x
Title of publication Title Local government, change and public food service		
Degree programme Master`s Degree Program in Hospitality Management		
Supervisor(s) Mertanen, Enni		
Assigned by City of Ähtäri		
Abstract <p>The aim of this study was to explore how public food services are to be arranged in the future. In addition, the aim was to explore what type of challenges future public food services encounter. The study also outlined the possible effects of the ongoing social welfare and health care reform and the regional government reform on the public food services.</p> <p>In the theoretical framework, the aims and changes of municipal laws in the 21st century were introduced. Moreover, options for organizing municipal services and the current state of the public food services were reviewed. The government's proposal for the social welfare and health care reform was also reviewed. In the study, qualitative research methods were used. Theme interviews were conducted by interviewing food service experts and officials.</p> <p>The results of the study were reviewed by comparing them to the previous studies. The results showed in the spring 2017 that organizing public food services in the future will be challenging. The instability of municipal economy, retirement of personnel, availability of labour and changes in the clientele increase the challenge. In addition, the ongoing social welfare and health care reform causes uncertainty and insecurity within the public food services. Although the related act has not yet been passed, different options have been considered and plans prepared to correspond to the upcoming legislation.</p> <p>In the future, public food services must be able to combine client orientation and cost effectiveness, without disregarding nutrition recommendations. The significance of leadership is emphasized. The aging of personnel, changes in food service processes, and the development of work are the future leadership challenges in public food services.</p>		
Keywords/tags (subjects) Public food services, municipal laws, personnel, municipal economy, social welfare and health care reform		
Miscellaneous		

Sisältö

1	Johdanto	3
2	Kuntarakenteen muutokset 2000-luvulla	4
2.1	PARAS-hanke 2007	5
2.2	Kuntarakennelaki 2009.....	6
2.3	Kuntalaki 2015	6
2.4	Sote- ja maakuntauudistus.....	10
3	Kunnan palveluiden järjestäminen	12
3.1	Kunnan kirjanpitoon liittyvät yksiköt	13
3.2	Taseyksikkö.....	14
3.3	Kunnallinen liikelaitos.....	14
3.4	Osakeyhtiö.....	15
3.5	Ulkoistaminen ja yksityistäminen.....	18
4	Julkiset ruokapalvelut.....	19
4.1	Aikaisemmat tutkimukset ja selvitykset.....	21
4.2	Ammattikeittiöt, suositukset, ohjeistukset ja lait	23
4.3	Kuntien ruokapalveluiden järjestämismvaihtoehdot.....	28
5	Tutkimuksen toteuttaminen	30
5.1	Tutkimusmenetelmä	30
5.2	Tutkimuksen toteuttaminen	32
6	Tutkimustulokset.....	33
6.1	Kuntatalouden epävarmuus.....	35
6.2	Prosessit	37
6.3	Asiakkaat ja asiakaslähtöisyys	40
6.4	Ruokapalvelujen henkilöstö	41
6.5	Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus	44

7	Pohdinta ja johtopäätökset.....	48
----------	--	-----------

	Lähteet	55
--	----------------------	-----------

Kuviot

	Kuvio 1. Kuntastrategia	7
--	-------------------------------	---

	Kuvio 2. Sidosyksikköosakeyhtiön ja markkinaehtoisen osakeyhtiön erot	17
--	---	----

	Kuvio 3. Ruokapalvelujen luokittelu.....	20
--	--	----

	Kuvio 4. Julkisten ruokapalveluiden haasteet tulevaisuudessa.....	44
--	---	----

Taulukot

	Taulukko 1. Aikaisempia tutkimuksia ylemmän ammattikorkeakoulun opinnäytetöistä ja pro gradu-työstä	22
--	---	----

	Taulukko 2. Suurkeittiöiden lukumäärä toimialoittain	23
--	--	----

	Taulukko 3. Suurkeittiöiden annosmäärät toimialoittain.....	24
--	---	----

	Taulukko 4. Lait, asetukset ja suositukset julkisille ruokapalveluille.....	26
--	---	----

	Taulukko 5. Suomen 10 suurimman kaupungin ruokapalveluiden järjestämistapa ja kahden vuoden liikevaihdot.....	29
--	---	----

	Taulukko 6. Julkisten ruokapalveluiden haasteita tulevaisuudessa	35
--	--	----

	Taulukko 7. Julkisten ruokapalvelujen järjestämisvaihtoehtoja sote-uudistuksessa...	45
--	---	----

1 Johdanto

Kuntataloudessa on jo vuosia ollut suuria haasteita. Kuntien haasteita ovat valtionosuuksien pieneneminen, väestön ikääntyminen, viennin kasvun hiipuminen, verotulojen lasku ja pakolaisten määrän lisääntyminen. Palveluita pitäisi kuitenkin pystyä tarjoamaan kaikille kuntalaisille tasavertaisesti. Tällä hetkellä valmisteilla oleva maakuntahallinnon ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus tuovat lisähaastetta. Pelko palveluiden karkaamisesta suuriin keskuksiin aiheuttaa epävarmuutta kunnissa ja kaupungeissa. Samalla kunnissa pohditaan, kuinka oman kunnan lähipalvelut tullaan tulevaisuudessa järjestämään..

Aikaisempaa tutkimusta julkisista ruokapalveluista on tehty ja tulevaisuutta hahmoteltu, mutta näissä tutkimuksissa ei ole näkynyt yhteiskunnallinen muutos kovin vahvasti. Kuntapalvelut tuotetaan päätöksenteon pohjalta, mukaan lukien julkiset ruokapalvelut. Suunnitteilla olevassa sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa palveluiden järjestämisvastuu siirtyisi maakunnille. Kyseisessä uudistuksessa järjestettävä toiminta on tarkoitus yhtiöittää. Näillä ratkaisuilla tulee olemaan suuri merkitys julkisille ruokapalveluille. Tulevaisuudessa julkisia ruokapalveluita saatetaan järjestää monella eri tavalla.

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on selvittää, kuinka julkiset ruokapalvelut voidaan järjestää ja mitä haasteita julkisilla ruokapalveluilla on tulevaisuudessa. Tähän tutkimukseen haastateltiin kuutta ruokapalvelujen asiantuntijaa ja kahta virkamiestä. Tutkimuksen tulokset ovat heidän näkemyksensä julkisten ruokapalveluiden tulevaisuudesta ja haasteista. Tällä hetkellä julkisia ruokapalveluita koskevat samat haasteet kuin muullakin kuntasektorilla: talouden haasteet, eläköityminen, muutokset prosesseissa ja palveluiden kehittäminen asiakaslähtöisesti. Tutkimuksen tarkoituksena on myös selvittää, millä tavalla yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset vaikuttavat ruokapalveluihin

2 Kuntarakenteen muutokset 2000-luvulla

Kuntien talous on ollut jo pidemmän aikaa haastavaa. Kuntarakenne on muutoksessa ja erilaisia selvityksiä on tehty, joilla kuntien palvelurakennetta ja toimintoja voitaisiin tehostaa ja kustannuksia saataisiin pienemmäksi. Kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskeva puitelaki on vuodelta 2007 (L 9.2.2007/169). Lain tavoitteena oli saada aikaan uusi kunta- ja palvelurakennemuutos sekä eheä, toimintakykyinen ja elinvoimainen kuntarakenne. Kunnilla on ollut suuria haasteita järjestää toimivia palveluita nykyisillä voimavaroilla. Suuressa osassa kuntia väestö ikääntyy, jolloin palveluntarve kasvaa. Samalla palvelujen käyttäjien odotukset kasvavat uusien, monipuolisempien ja korkeampitasoisten palveluiden saannista. Lisäksi kuntien työntekijöiden eläköityminen kiihtyy. Edellä olevien syiden pohjalta kuntien toimintaa tulee kehittää ja uudistaa. (Kallio, Meklin, Tammi & Vakkuri 2012, 19–20.)

2000-luku on ollut uudistusten, uudelleen keskittämisen ja sääntelyn aikakautta. Kuntien lakisääteisiä tehtäviä on lisätty, vaikka toisaalta on puhuttu norminpurkutaloista. Tavoitteena tälle sääntelylle on ollut tarjota kuntalaisille tasapuolisia ja yhdenvertaisia palveluja koko maassa. (Jäntti 2016, 93.) Kuntien itsehallinto on vähentynyt, koska valtio on hajauttanut tehtäviään kunnille, lisännyt uusia tehtäviä ja tuonut hallintouudistuksia ylhäältä alaspäin. Kunnilla onkin ratkaistavana, millaisia toimintatapoja haetaan asioiden hoitamiseksi taloudellisesti ja tehokkaasti. Esimerkkeinä voisi mainita toimintatapojen uudelleen arvioinnin ja tilaaja-tuottaja-mallin käyttämisen hyödyntämällä markkinaperusteisia ratkaisuja ja panostukseen strategiseen johtamiseen. (Haveri, Stenvall & Majoinen 2011, 8.)

Kuntien lukumäärä on muuttunut Suomessa 1950-luvulta suuresti. Kuntien lukumäärä on pienentynyt varsinkin 2000-luvulla. Vuonna 2005 käynnistetty kunta- ja palvelurakennemuutos ja 2011 käynnistetty kuntauudistus ovat vähentäneet kuntien lukumäärää kuntaliitoksin. Kuntien lukumäärä vuonna 2017 on 311 kuntaa. (Kuntien lukumäärä ja vireillä olevat muutokset 2017.)

Tällä hetkellä julkisella sektorilla on meneillään suuria muutoksia, isoimpana sosiaali- ja terveydenhuollon- sekä maakuntauudistus. Nämä uudistukset tulevat vaikuttamaan suureen työntekijöiden joukkoon sekä kaikkien kansalaisten palveluihin. Uudistus vaikuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitukseen, ohjaukseen ja verotukseen. Uusien toimintojen on tarkoitus aloittaa maakunnissa 1.1.2019 alkaen. (Alueuudistus 2017.) Seuraavaksi käydään läpi kuntarakenteen muutosvaiheet: PARAS-hanke 2007, kuntarakennelaki 2009, kuntalaki 2015 ja hallituksen tuore esitys sosiaali- ja terveydenhuollosta sekä maakuntauudistuksesta 2017.

2.1 PARAS-hanke 2007

Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta hyväksyttiin eduskunnassa vuonna 2007. Kunta- ja palvelurakennemuutuksesta käytettiin myös nimeä PARAS-hanke (Kallio ym. 2012, 3). Puitelakina tunnetun lain tarkoitus oli pienentää kuntien menojen kasvua, lisätä tuottavuutta sekä parantaa ja kehittää kuntien järjestämiä palveluita. Lisäksi lain tavoitteena oli luoda kattava palveluverkosto ja tehokas voimavarojen käyttö, jotta palvelut tuotettaisiin ja voimavarat käytettäisiin taloudellisesti (L 9.2.2007/169.)

Lain toteuttamisen keinoina olivat:

- a) kuntaliitokset vahvistaen kuntarakennetta,
- b) kuntien yhteistyö vahvistaen palvelurakennetta,
- c) kuntien toimintojen tehostaminen tuottavuutta parantamalla.

Puitelaki oli määräaikaisesti voimassa vuoden 2012 loppuun. (Kallio ym. 2012, 3.) Puitelain erikoisuutena oli kuntaliitosten yhteydessä henkilöstön aseman turvaaminen viideksi vuodeksi kuntaliitoksesta. Tänä aikana henkilöstöä ei saanut irtisanoa.

(L 9.2.2007/169.) Tarkasteltaessa puitelain vaikutuksia kuntaliitosten kautta voitiin todeta, että kustannukset nousivat kuntaliitosten jälkeen. Toimintatapojen muutokset ja yhdistymisestä aiheutuneet kustannukset lisäsivät kuluja. (Kallio ym. 2012, 142.) Kuntaliitosten hyöty tullaankin näkemään vasta vuosien kuluttua. Uusien toi-

mintatapojen ja rakenteiden on täytynyt vakiintua, jotta palvelujen tuotantoa ja johdamista on voitu tehostaa ja alueen taloudellista perustaa vahvistaa. (Kallio ym. 2012, 154.)

2.2 Kuntarakennelaki 2009

Vuonna 2009 kuntauudistuksen pohjalta laadittiin kuntarakenne- eli kuntajakolaki (L 29.12.2009/1698). Kuntajakolain tavoitteena oli kehittää eheä, elinvoimainen ja yhdyskuntarakenteeltaan toimiva kunta. Lain tarkoituksena oli muodostaa työssäkäyntialue tai muu toimiva aluejako, joka pystyy taloudellisiin ja henkilöstöresurssien huolehtimaan kunnan asukkaiden palveluista ja toimintojen rahoituksesta. Kuntarakennemuutoksen tavoitteena oli vahvistaa ja yhdenmukaistaa palveluja, eheyttää kuntarakennetta, vahvistaa kunnan itsehallintoa sekä vahvistaa kunnan kykyä tuottaa palveluita pääsääntöisesti itse ja hyödyntäen myös markkinoita. Kuntarakennelaissa henkilöstön asema turvattiin viideksi vuodeksi. Laissa määriteltiin myös uudelle kunnalle maksettava yhdistymisavustus, joka määräytyi yhdistyvien kuntien ja asukasmäärän mukaan. Yhdistymisavustus oli pienimmillään 2 000 000 euroa ja suurimmillaan 10 000 000 euroa. (L 29.12.2009/1698.) Kuntarakennelakiin on tehty muutossäädöksiä vuosina 2013 ja 2015. Muutokset ovat koskeneet yhdistymisavustuksia ja henkilöstön irtisanomissuojaa. (L 28.6.2013/478, L 10.4.2015/411.)

2.3 Kuntalaki 2015

Kuntalain on tarkoitus antaa kunnan asukkaille vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuudet kunnan toimintaan. Myös kunnan toiminnan suunnitelmallisuus ja toiminnan kestävyys ovat lain tavoitteena. Palvelut tulee tuottaa kuntalaisille sosiaalisesti, taloudellisesti ja kestävästä kehitystä noudattaen sekä edistää hyvinvointia ja alueen elinvoimaa. (L 10.4.2015/410.) Kuntalaki on yleislaki, jota sovelletaan hallintoon, talouteen, päätöksentekoon ja toimintaan. Tarkoitus on ollut uudistaa lakia huomioiden kuntien muuttuva toimintaympäristö ja muutostarpeet kuntahallinnolle. Vaikka kuntalaki on astunut voimaan 2015, suurin osa uudistuksista astuu voimaan uuden

vaalikauden alusta 1.6.2017. Kuntavaalien siirtyminen huhtikuulle ja vaalikauden alkaminen 1.6.2017 on suuri muutos. Kuntalaki antaa myös selkeät ohjeistukset kuntien alijäämien kattamiseen. Alijäämät tulee kattaa vuoden 2020 tilinpäätöksessä, ja kaikkein alijäämäisimmille kunnille aikaa on annettu vuoden 2022 tilinpäätökseen asti. (Harjula 2015.)

Kuntastrategia

Kuntalaissa (L 10.4.2015/410) kunta velvoitetaan laatimaan kuntastrategia, jossa valtuusto määrittää kunnan talouden ja toiminnan järjestämisen pitkällä aikavälillä. Strategiassa tehdään päätöksiä ja ohjataan toimintaa johdonmukaisesti haluttuun suuntaan. Näin pyritään ennakoimaan ja antamaan kunnalle mahdollisuuksia selviytyä muuttuvassa toimintaympäristössä. Kuntastrategian tulisi varautua toimintaympäristön ughiin, tarttua mahdollisuuksiin, tunnistaa omat heikkoudet ja kehittää mahdollisuuksia ja vahvuuksia. Kuntastrategian ja strategisen johtamisen tulisi toimia, jotta kunta ei muutoksessa ainoastaan sopeuta toimintaansa, vaan pystyy toimimaan tehokkaasti muuttuvassa toimintaympäristössä. (Pauni n.d. 4-5.)



Kuvio 1. Kuntastrategia. (Pauni n.d.)

Kuvioon 1 on koottu kuntastrategian pääperiaatteet. Kuntastrategiassa painotetaan kunnan toiminnan suunnittelua pitkällä aikavälillä huomioiden ja ennakoiden kuntakentässä tapahtuvia muutoksia. Kuntastrategian tulee ohjata kunnan toimintaa ja päätöksentekoa.

Yhtiöittämisvelvoite

Kuntalain mukaan tapauksessa, jossa kunta hoitaa tehtävää markkinoilla kilpailutilanteessa, on toiminta siirrettävä säätiön, yhdistyksen, osuuskunnan tai osakeyhtiön hoidettavaksi (L 10.4.2015/410). Tällä tarkoitetaan yhtiöittämisvelvoitetta. Yhtiöittämisvelvoitetta ei ole:

- 1) palveluja tuotetaan kunnan asukkaille tai muille (lain perusteella) omana tuotantona,
- 2) palveluja tuotetaan yhteistoimintaperiaatteella kunnan asukkaille ja muille (lain perusteella) omana tuotantona,
- 3) ei-kilpailuttamisen piirissä oleva toiminta,
- 4) järjestämis-, toimi- ja ylläpitämislupaa edellyttävä koulutus, johon liittyy oppilaitoina tuotettuja palveluita
- 5) luonnollinen tai lakisääteinen monopoli,
- 6) kunnan harjoittama kiinteistöjen osto-, myynti- ja vuokraustoiminta liittyen maankäyttöön ja rakentamiseen. (Penttilä, Ruohonen, Uoti & Vahtera 2015, 27.)

Jos kunta osallistuu tarjouskilpailuun, voidaan kunnan katsoa toimivan markkinoilla, lukuun ottamatta koulutukseen ja opetukseen liittyvissä tehtävissä ja toiminnoissa.

Poikkeuksena yhtiöittämisvelvollisuudelle voidaan katsoa olevan:

- 1) toiminta on vähäistä,
- 2) kunta voi tuottaa palveluja muille lain perusteella,
- 3) tytäryhtiöille tuotetaan palveluja,
- 4) palveluja tuotetaan hankintalain esittämille yksiköille tai sidosryhmille,

5) toimitilojen vuokraus kunnan omaan toimintaan tai tytäryhtiöille,

6) palvelujen tuottaminen työsuhteen perusteella kunnan tai tytäryhtiön henkilöstölle,

7) valmiuslakiin suoraan liittyvä toiminta.

Jos kunta toimii edellä mainitusti markkinoilla, tulee hinnoittelun olla markkinaperusteista. (L 10.4.2015/410.)

Kunnan toimimista markkinoilla kilpailulain vastaisesti valvoo kuluttaja- ja kilpailuvirasto (L 10.4.2015/410). Kilpailu- ja kuluttajaviraston ensisijainen toimintatapa on neuvotteluteitse hoitaa tilanteita, joissa kunnat, kuntayhtymät tai valtio ovat julkisilla markkinoilla vääristäen kilpailua (L 12.8.2011/948).

Kilpailuneutraliteetti

Kilpailuneutraliteetilla tarkoitetaan julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan tasapuolista mahdollisuutta kilpailuun (Kilpailuneutraliteetti 2017). Kilpailulain tavoitteena on tarjota yksityiselle ja julkiselle toimijalle tasavertaiset toimintaedellytykset markkinoilla. Toimivan kilpailun suurimpina hyötyjinä ovat kuluttajat ja kuntalaiset. (Penttilä ym. 2015, 29 - 30.) Kilpailuneutraliteetin merkitys yhteiskunnalle on saada vähäiset taloudelliset resurssit tehokkaasti käyttöön sekä antaa mahdollisuus uusien toimijoiden esille tuloon (Julkisen elinkeinotoiminnan kilpailuneutraliteetti 2009).

Kuntalain (L 10.4.2015/410) perusteella kunnan hoitaessa tehtävää markkinoilla tulee toiminta antaa osakeyhtiön, säätiön, osuuskunnan tai yhdistyksen hoidettavaksi. Tässä yhteydessä puhutaan kilpailuneutraliteetista. Kilpailu- ja kuluttajaviraston määritelmän mukaan toiminta voi olla vähäistä, jos toiminta ei vaikuta markkinoihin tai toiminta on satunnaista (Kuntien yhtiöittämisvelvollisuuden noudattamisessa puutteita – kuntien ohjeistukselle tarvetta 2015).

2.4 Sote- ja maakuntauudistus

Juha Sipilän hallitusohjelmassa (2015) tavoitteena on, että Suomi on vuonna 2025 turvallinen, uudistuva ja välittävä maa. Sen mukaan suomalaisilla on tulevaisuudessa vahva yhteenkuuluvuuden tunne ja luottamus yhteiskuntaan. Julkinen talous olisi tasapainossa, tulot ja menot tasoissa. Yhteiskunnan ei tarvitsisi elää velassa. Korkea osaaminen, kestävä kehitys ja ennakkoluuloton kokeileminen olisivat edelleen Suomen kilpailukyvyyn perusta. (Ratkaisujen Suomi 2015, 7.)

Eduskunta sai 2.3.2017 hallitukselta esityksen uudeksi lainsäädännöksi koskien, sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamista ja maakuntien perustamista (HE 2.3.2017). Uusia lakeja on määrä tulla kolme, lisäksi muutoksia tulee 31 lakiin, ja yhteensä uudistus vaikuttaa 34 lakiin. Uusia lakeja on määrä säätää: Maakuntalaki, laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja niitä yhdistävä voimaannolaki. Hallituksen esityksen (HE 2.3.2017) tavoitteena on perustaa uudet maakunnat 1.7.2017 alkaen. Lisäksi esitykseen sisältyy sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden siirtäminen kunnilta maakunnille 1.1.2019. (Sote- ja maakuntauudistuksen lainsäädäntö – tiivistelmä hallituksen esityksen keskeisistä asioista 2017.)

Sote- ja maakuntauudistuksen tarkoituksena on turvata ihmisten palvelut. Uudistuksen tehtävänä on taloudellisen kestävyuden parantaminen ja palvelujen uudistaminen. Maakuntien alaisuuteen kootaan sosiaali- ja terveyspalvelut. Maakunnat ottavat käyttöönsä tehokkaat ja vaikuttavat tavat toimia, jotta asukkaat saisivat palvelut tasavertaisesti ja kustannustehokkaasti. Palvelut pyritään tuottamaan ihmisten tarpeet huomioon ottaen. Hallituksen esityksen tavoitteena on pienentää ihmisten hyvinvoinnissa olevia eroja ja katkaista kustannusten nousu. (Sote- ja maakuntauudistuksen lainsäädäntö – tiivistelmä hallituksen esityksen keskeisistä asioista 2017.)

Hallituksen esityksen mukaan rahoituskanavana maakuntien toiminnalle on pääsääntöisesti valtion rahoitus ja asiakasmaksut, jotka peritään käyttäjiltä. Tätä rahoitusmallia varten säädetään laki: maakunnan rahoituslaki. Laskennallisesti rahoitukseen vaikuttavat maakunnan asukasluku, osittain palveluiden tarve ja olosuhdetekijät. Koska rahoitus siirtyy kunnilta valtiolle, tulee valtion tuloja lisätä ja kuntien tuloja on siirrettävä valtiolle. Tämä toteutetaan kiristämällä valtion ansiotuloverotusta ja keventä-

mällä kunnallisveroa. Kunnallisveroa vähennettäisiin 12,47 % kaikissa kunnissa. Yhteisöveroa alennettaisiin kunnilta ja lisättäisiin valtiolle. Verovelvollisille muutos pyritään toteuttamaan mahdollisimman neutraalisti. (HE 2.3.2017, 2.)

Hallintomalli

Hallituksen esityksen mukaan hallintomalli tulee muuttumaan. Tällä hallintomallilla on tarkoitus tehdä kunnan, maakunnan ja valtion selkeä työnjako (HE 2.3.2017, 157).

Uusi kolmitasoinen malli on:

1. Kunta

Vastaa paikallisista tehtävistä, toimii paikallisena vaikuttamisen ja osallistumisen yhteisönä sekä edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä.

2. Maakunta (18 kappaletta)

Vastaa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisestä ja alueen muista tehtävistä sekä toimii alueen vaikuttamisen ja osallistumisen yhteisönä.

3. Valtio

Vastaa valtakunnallisista tehtävistä ja ihmisten perusoikeuksista sekä turvaa oikeusvaltion ja yleisen turvallisuuden. (Sote- ja maakuntauudistuksen lainsäädäntö 2017, 3.)

Kuntien tehtävänä olisi edistää sivistystä, osaamista, hyvinvointia ja terveyttä, vastata liikunta-, kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluista. Lisäksi nuorisotoimen, paikallisen elinkeinoelämän, maankäytön, rakentamisen ja kaupunkisuunnittelun osa-alueet kuuluisivat kunnan tehtäviin. Tuleva maakuntalaki määrittäisi maakunnan tehtävät yksityiskohtaisesti. Kuntien, aluehallintoviraston, työ- ja elinkeinotoimistojen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, kuntayhtymien ja maakuntaliittojen tehtäviä siirrettäisiin maakunnille. Kunnilla olisi mahdollisuus antaa maakunnan hoidettavaksi myös muita tehtäviä, jotka liittyvät maakunnan tehtäviin ja joihin kunnat antavat rahoituksen. Maakunnilla olisi myös mahdollisuus järjestää palveluita ja tehdä yhteistyötä keskenään omien päätösten ja yhteistyösuuntien puitteissa. Valtion tehtäviä olisivat yhdenvertaisuuden ja yleisen edun valvonta, kansainväliset ja valtakunnalliset

tehtävät, turvallisuus, perusoikeuksien turvaaminen ja arviointi sekä oikeusvaltion ylläpitäminen ja kehittäminen. Aluehallintovirastoista (6 kappaletta) muodostetaan jatkossa yksi lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomainen, jolla olisi alueellisia yksiköitä ja toimipisteitä. (HE 2.3.2017, 157–158.)

Hallituksen esityksessä puhutaan tukipalveluiden järjestämisestä. Tukipalveluina mainitaan ainoastaan talous- ja henkilöstöhallinto, toimitilahallinto ja ICT-palvelut. Nämä tehtävät keskitetään palvelukeskuksiin. Näille tehtäville tyypillistä on samanlaisten tehtävien suuri määrä tai erikoistehtävät, jotka ovat samanlaisia monilla toimintayksiköillä. (HE 2.3.2017, 152.) Tukipalveluihin kuuluvat edellä mainittujen lisäksi mm. ruokapalvelut, joista hallituksen esityksessä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ei ole mitään mainintaa (HE 2.3.2017).

3 Kunnan palveluiden järjestäminen

Kunnan tehtävänä on kuntalain mukaan edistää kuntalaisten hyvinvointia ja kestävästä kehitystä. Tämä tarkoittaa peruspalvelujen järjestämistä kuntalaisille kunnan itsensä järjestämänä tai jonkun muun toimijan toimesta. Kestävällä kehityksellä tarkoitetaan luonnonvarojen käyttöä, jotta ympäristö säilyy sukupolvelta toiselle. Laissa säädettyvät peruspalvelut ovat kuntien järjestämisvastuulla. Järjestämisvastuu jakaantuu kahden osaan:

- 1) tehtävät, jotka kuuluvat yleiseen järjestämisvastuuseen,
- 2) tehtävät, jotka kuuluva subjektiiviseen oikeuteen. Kunnalla on velvoite järjestää palvelut.

Yleiseen järjestämisvastuuseen kuuluvat pääosa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävistä, lukion, ammatillisen peruskoulutuksen ja ammattikorkeakoulujen opetus. Lisäksi kirjasto, kulttuuritoimi ja liikuntatoimi kuuluvat näihin palveluihin. Tekniseltä puolelta tehtäviä ovat mm. kaavoitus, rakennustarkastus, pelastustoimi, vesihuolto ja jätevedenpuhdistus. Näissä tehtävissä kunta voi käyttää harkintaa, mutta toiminta on järjestettävä ja siihen on varattava määrärahoja.

Kunnan on ehdottomasti järjestettävä palvelut, jotka kuuluvat kuntalaisten subjektiivisiin oikeuksiin. Näitä palveluja ovat välttämätön toimeentulo, huolenpito ja maksuton perusopetus. Lisäksi oikeuksia ovat esiopetus, päivähoito, kotihoidon tuki ja tietyt vammais- ja lastensuojelutehtävät sekä kuntouttava työtoiminta. Kunnan on varattava talousarvioon riittävä määrä määrärahoja. Lisäksi kunta voi ottaa vastuulleen muitakin tehtäviä, esimerkiksi asuntotoimen. (Kuntatalous – monen muuttujan summa 2012, 7.)

3.1 Kunnan kirjanpitoon liittyvät yksiköt

Määrärahasidonnainen/bruttobudjetoitu yksikkö

Määrärahasidonnaisella yksiköllä tarkoitetaan menojen ja tulojen erillistä budjetointia määrärahoina ja tulopuolena. Tätä tapaa käytetään, kun toiminta rahoitetaan pääsääntöisesti verovaroin. Määrärahasidonnaista budjetointia käytetään myös tilanteissa, joissa menot eivät ole riippuvaisia tulopuolesta. (Kuntatalous – monen muuttujan summa 2012, 33–34.) Määrärahasidonnaisia yksiköitä oli julkisissa ruokapalveluissa vuonna 2011 29 % ja vuonna 2014 edelleen 29 % (Haapanen 2011, 9; Haapanen & Jalava 2014, 13).

Nettobudjetoitu yksikkö

Nettobudjetoidulla yksiköllä tarkoitetaan kunnan kirjanpidossa yksikköä, jonka investoinnit rahoitetaan budjettivaroin. Käyttömenot rahoitetaan ulkoisilla tai sisäisillä tuotoilla. (Kunnan omistajapoliittiset linjaukset 2005.) Vuonna 2004 nettobudjetoituja yksiköitä kuntien ruokapalveluja tuottavista yksiköistä oli noin 30 % ja vuonna 2011 yli 50 %. (Haapanen 2011, 9). Haapasen ja Jalavan (2014, 13) mukaan nettobudjetoituja yksiköitä oli 62 % ruokapalvelujen yksiköistä vuonna 2014. Haapasen ja Jalavan (2014, 4) tutkimusta voidaan pitää vain suuntaa antavana, koska sen kysely kohdennettiin vain ruokapalvelusta vastaaville ja siihen vastasi vain 42 kuntaa, joka edustaa 14 % Manner-Suomen kunnista. Tutkimus osoittaa vain ruokapalvelujen yleisiä näkymiä alalla.

3.2 Taseyksikkö

Taseyksiköllä tarkoitetaan kunnan kirjanpidossa eriytettyä yksikköä, jolla on erillinen kirjanpito ja tasejatkuvuus. Taseyksikköä pidetään kunnan talousarviossa kunnan muiden tehtävien yhteydessä. Taseyksikkö voi olla kirjanpidollinen tai laskennallinen. Kirjanpidollisessa taseyksikössä kirjanpito voidaan muodostaa omaksi yksiköksi tai erillisen tunnisteen avulla eriyttää muusta kirjanpidosta. Kirjanpidollisessa taseyksikössä voitot ja tappiot siirtyvät liiketoiminnan omaan pääomaan. Kirjanpidollisessa taseyksikössä tilinpäätös tehdään samalla tavoin kuin kunnallisessa liikelaitoksessa. Tiedot liitetään kunnan tilinpäätöstietoihin. (Kirjanpidollisen taseyksikön perustaminen 2017.)

3.3 Kunnallinen liikelaitos

Kunnallinen liikelaitos on kunnan tai kuntayhtymän perustama yksikkö, joka hoitaa liiketoimintaa tai sen mukaista tehtävää. Kunnan perustamaa liikelaitosta kutsutaan kunnan liikelaitokseksi, kuntayhtymän perustamaa kuntayhtymän liikelaitokseksi ja kunnan ja kuntayhtymän perustamaa liikelaitosta liikelaitoskuntayhtymäksi. Liikelaitoskuntayhtymän päätösvalta on yhtymäkokouksella ja kunnallisen liikelaitoksen päätösvalta on johtokunnalla. (L 27.4.2007/519.) Kunnallisen liikelaitoksen tehtävänä on olla palveluiden tuottajaorganisaatio. Kunnan liikelaitos on osa kunnan toimintaa ja organisaatiota, kuntayhtymän liikelaitos on osa kuntayhtymän toimintaa ja organisaatiota. Liikelaitoskuntayhtymä eroaa näistä kahdesta olemalla itsenäinen oikeushenkilö, jolla on oma perussopimus ja johtosääntö. Liikelaitos voidaan perustaa liikelaitosten periaatteiden mukaan hoidettavaa tehtävää varten. Jos kunta hoitaa tehtävää markkinoilla kilpailutilanteessa, on tehtävä kuntalain 7 §:n mukaan annettava säätiön, yhdistyksen, osuuskunnan tai osakeyhtiön hoidettavaksi. (Kunnallinen liikelaitos 2017.)

Kunnan tai kuntayhtymän liikelaitoksen on tehtävä oma erillinen talousarvio ja –suunnitelma erillään kunnan tai kuntayhtymän talousarviosta ja –suunnitelmasta. Liikelaitoskuntayhtymä laatii oman talousarvion ja –suunnitelman. Liikelaitoskuntayhtymä on kirjanpitovelvollinen, kuntayhtymän ja kunnan liikelaitoksen kirjanpito on

eriytetty kunnan kirjanpidosta. Tilinpäätös tulee tehdä erillisenä kunnan ja kuntayhtymän liikelaitoksessa. Liikelaitoksen tilinpäätös kuitenkin liitetään kunnan tilinpäätökseen. Liikelaitoskuntayhtymä laatii itsenäisen tilinpäätöksen. Jos kunta tai kuntayhtymä maksaa tukea tai toiminta-avustusta korkeintaan liikelaitoksen kustannusten verran, tulee toiminta-avustus tai tuki ilmoittaa erikseen tilinpäätöksessä.

(L 27.4.2007/519.)

Julkisissa ruokapalveluissa vuonna 2011 kunnallisia liikelaitoksia oli 14 %, kyselyyn vastasi 63 kuntaa ja vuonna 2014 5 %, jolloin kyselyyn vastasi 42 kuntaa. Tämä tulos ei anna oikeaa kuvaa kunnallisten liikelaitosten määrästä julkisissa ruokapalveluissa, koska vastausprosentit olivat niin alhaisia. (Haapanen 2009, 9; Haapanen & Jalava 2014, 13.)

3.4 Osakeyhtiö

Osakeyhtiö on yhtiömuoto, jonka tyypillisiä piirteitä ovat:

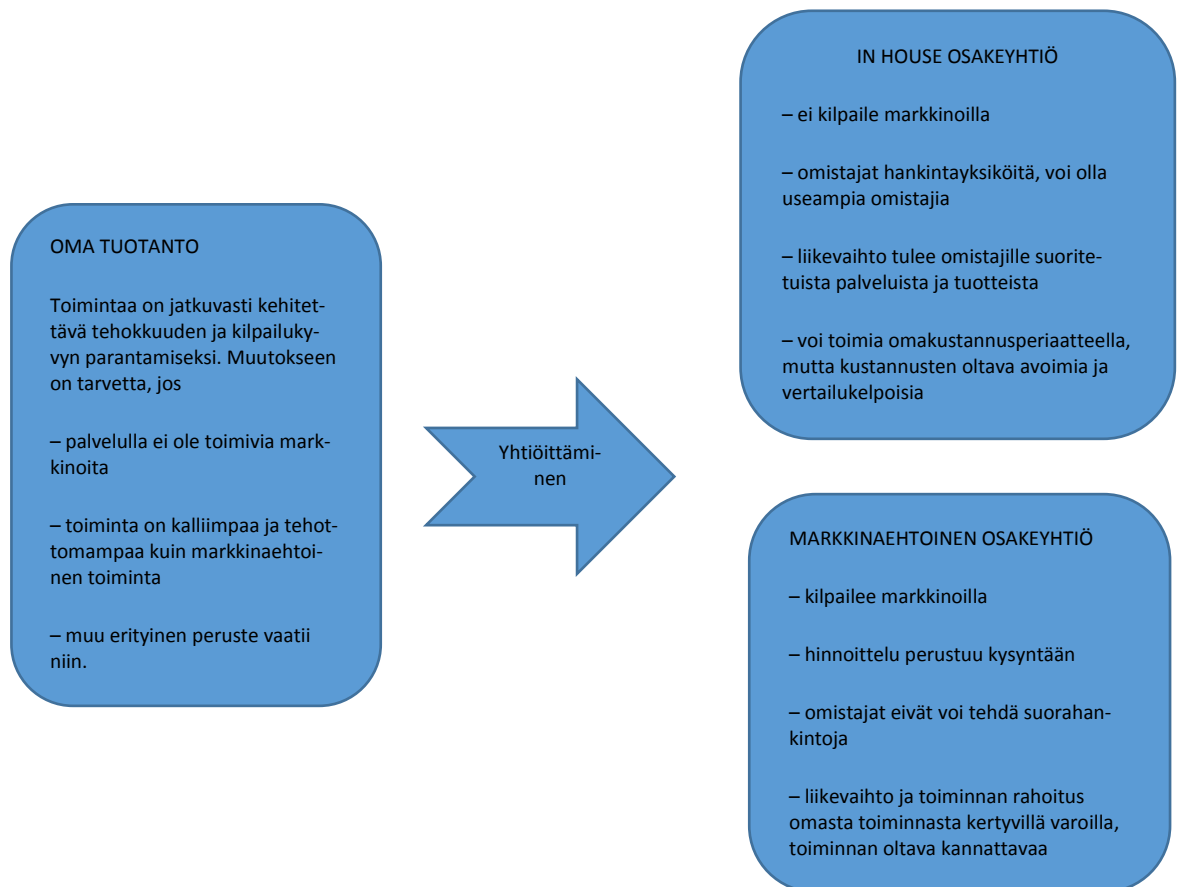
- 1) osakeyhtiötä käsitellään erillisenä oikeushenkilönä, joka saavutetaan rekisteröimällä. Osakeyhtiön oikeudellinen varallisuus on eriytetty osakkeenomistajien varallisuudesta,
- 2) osakkeenomistajien vastuu veloista on rajoitettu,
- 3) osakkeenomistajilla on jako-osuus yhtiön varallisuudesta,
- 4) johdon ja omistuksen erillisyyden toteutus erillisen hallintorakenteen avulla,
- 5) osakkeiden pääsääntöisesti vapaa luovutettavuus. (Mähönen & Villa 2013, 23.)

Osakeyhtiölain (L. 21.7.2006/624) 1. luvussa on määritelty keskeisimmät periaatteet:

- a) sovelletaan Suomen lain mukaisiin osakeyhtiöihin. Osakeyhtiö voi olla julkinen tai yksityinen,
- b) osakeyhtiö on erillinen oikeushenkilö. Osakkeenomistajat eivät ole henkilökohtaisesti vastuussa yhtiön velvoitteista,

- c) osakeyhtiöllä tulee olla oma osakepääoma,
- d) osakkeita voidaan luovuttaa ja hankkia noudattaen yhtiöjärjestystä,
- e) yhtiön tulee tuottaa voittoa omistajilleen,
- f) päätösvalta yhtiökokouksissa on omistajilla. Päätöksenteossa noudatetaan enemmistöperiaatetta, ellei yhtiöjärjestys toisin määrää,
- g) kaikki osakeyhtiön osakkeet ovat samanarvoisia, ellei yhtiöjärjestys toisin määrää,
- h) yhtiön hallinnon tulee edistää yhtiön etua,
- i) yhtiöjärjestys määrittelee yhtiön toimintaa. Yhtiöjärjestyksen tulee noudattaa lakeja, säädöksiä ja hyviä tapoja. (L. 21.7.2006/624.)

Osakeyhtiön keskeisimpiä piirteitä ovatkin voiton tuottaminen ja yhtiön etu. Yhtiön tulee tuottaa voittoa omistajilleen, jollei yhtiöjärjestys toisin määrää. Voiton tuottaminen lyhyellä aikajaksolla ei ole tarkoituksenmukaista, vaan voiton tuottamista tulee tarkastella pidemmällä ajanjaksolla. Osakeyhtiön toiminnan kannattavuus näkyy osakkeen arvon nousuna. Yhtiön toimivan johdon tulee toimia yhtiön edun mukaisesti ja olla lojaali yhtiölle ja osakkeenomistajille. (Mähönen ym. 2013, 32.)



Kuvio 2. Sidosyksikköosaakeyhtiön ja markkinaehtoisen osakeyhtiön erot. (Hallipelto, Hietanen, Narikka, Saltevo & Soikkanen 2013, 68.)

Osakeyhtiöitä voi olla kahta erilaista osakeyhtiömuotoa: markkinaehtoinen osakeyhtiö ja julkinen osakeyhtiö (kuviot 2). Markkinaehtoiseen osakeyhtiöön ei sovelleta kunta-, hallinto-, julkisuus- tai hankintalainsäädäntöä. (Hallipelto ym. 2013, 66–67.) Julkisia osakeyhtiöitä ovat niin sanotut in house -osakeyhtiöt. In house -osakeyhtiö kuuluu hankintalain piiriin, sillä se ei kilpaile markkinoilla ja sen omistajat ovat hankintayksiköitä. Lähdettäessä yhtiöittämään julkista palvelua on samalla mietittävä, perustetaanko yhtiö vapaille markkinoille vai in house -periaatteella. Jos yhtiö toimii vapaille markkinoilla ja ottaa osaa kilpailutuksiin, yhtiö on markkinaehtoinen yhtiö. Jos yhtiön omistavat sidosyksiköt eikä yhtiö kilpaile vapaille markkinoilla, voidaan perustaa in house -osakeyhtiö. (Mts. 68–69.)

Muutokset kunnallisiin palveluihin

Yhtiöittämisen taustalla yleisin peruste on, että toimintaa on järkevämpää hoitaa yhtiömuodossa. Yhtiöittämisen perusteet voivat olla:

- a) taloudellisia,
- b) toiminnallisia,
- c) laadullisia,
- d) lainsäädäntöön perustuvia.

Taloudellisia perusteita ei yksin ole voiton tavoittelu, vaan kustannusten alentaminen ja julkisten varojen käytön tehostaminen. Tietyillä aloilla, esimerkiksi energiatuotannossa, erityislainsäädäntö määrittelee yhtiöittämisvelvollisuuden. Yhtiöittämisellä pyritään lisäksi kehittämään ja joustavoittamaan toimintaa sekä nopeuttamaan päätöksentekoa. Lainsäädännön puolelta esimerkiksi kilpailuneutraliteetti, julkinen tuki, hankintalainsäädäntö ja muut mahdolliset perusteet voivat olla syy yhtiöittämiselle. On kuitenkin huomattava, että kustannukset eivät välttämättä laske, vaan kustannukset voivat myös nousta. Kustannuksia voivat nostaa esimerkiksi erilaiset hallintokulut, mahdolliset uudet investoinnit, arvonlisäverotus, hallitustyöskentely ja tuotto-tavoite. (Hallipelto ym. 2013, 19–21.)

Julkisella sektorilla yhtiöittämisen tavoitteena voi olla myös pyrkimys kehittää uusia palveluinnovaatioita ja palvelutuotantoa. Näihin liittyvät päätökset ovat yleensä valtakunnallisia tai alueellisia elinkeinotoimintaan liittyviä päätöksiä. Näitä päätöksiä ohjaa poliittinen päätöksenteko. Julkisella sektorilla on viime vuosikymmeninä tapahtunut muutoksia, sillä julkinen sektori on keskittynyt ydintoimintoihin, ulkoistanut toimintoja sekä kuntien tehtäviä on kavennettu. (Emt. 2013, 21.)

3.5 Ulkoistaminen ja yksityistäminen

Yleisessä keskustelussa ulkoistamisesta ja yksityistämisestä puhuttaessa tarkoitetaan virheellisesti samaa asiaa. Ulkoistaminen ja yksityistäminen tarkoittavat eri asioita. Ulkoistamisella tarkoitetaan toiminnan siirtämistä ulkopuoliselle toimijalle, joka jatkaa toimintaa, ja luovuttava yksikkö lopettaa luovutetun toiminnan harjoittamisen. Yleensä siirrettävää toimintaa jatkaa jo ennestään toimintaa harjoittava yksikkö. Toi-

mintojen kilpailuttaminen on yleisin tapa ulkoistaa ne. Tyypillisiä ulkoistettavia toimintoja ovat tukipalvelut, esimerkiksi ICT, talous- ja palkkahallinto. (Hallipelto ym. 2013, 18.)

Yksityistäminen voidaan tehdä vain sellaisista palveluista ja tehtävistä, joista kunta ei ole lainsäädännön mukaan velvollinen huolehtimaan. Kunta voi ostaa palvelun yksityiseltä toimijalta, mutta järjestämisvastuu säilyy edelleen kunnalla. (Kunta-alan käsitteitä 2017.) Haapasen ja Jalavan (2014, 9) mukaan 86 % kunnista valmisti ruoan kunnan omana toimintana. Noin 10 % osuus oli kunnallisilla liikelaitoksilla, yhteistointamallilla ja omana kunnallisena yhtiönä.

4 Julkiset ruokapalvelut

Mertasen (2012, 10) ja Mertasen & Väisäsen (2013) mukaan tulee kaikista järjestetyistä ruokapalveluista yläkäsitteenä käyttää ruokapalvelut-sanaa. Ruokapalvelut jaetaan kaupallisiin ja ei-kaupallisiin ruokapalveluihin. Kaupallisia ruokapalveluita ovat esimerkiksi ravintolat ja kahvilat. Ei-kaupallisia ruokapalveluita ovat julkiset ruokapalvelut, jotka tuotetaan verovaroin. Julkisilla ruokapalveluilla tarkoitetaan julkisen sektorin järjestämää ruokapalvelua kuten esimerkiksi kouluruokailua. Asiakaspalvelun osuus on yksi osa ruokapalveluiden toteuttamista. (Viksted , Raulio, Prättälä & Joukkoruokailutyöryhmä 2011, 9). Kansainvälisesti ruokapalvelu-määritelmä ei ole yksiselitteinen, sillä sanalla on eri määritteitä eri maiden välillä. Englanninkielisissä maissa käytetään sanoja catering, food service ja foodservice. Maiden välillä on eroja, tarkastellaanko asiaa palvelutapahtumana vai ruokapalveluteollisuutena. (Edwards 2009, 1.)



Kuvio 3. Ruokapalvelujen luokittelu (mukailtu Mertanen & Väisänen 2013.)

Mertanen ja Väisänen (2013) luokittelun mukaan ruokapalvelut jaetaan kolmeen eri kategoriaan: kaupallisiin, osittain tuettuihin ja julkisin varoin kustannettuihin. Kaupallisesti toimivia ruokapalveluita ovat ravintolat ja pikaruokapaikat. Osittain tuetuilla ruokapalveluilla tarkoitetaan esimerkiksi Kelan maksamaa ateriatukea. Ateriatuki on vuonna 2017 1,94 euroa/ateria. Tuki vähennetään suoraan aterian hinnasta ja tukea voivat saada korkeakoulu- ja ammattikorkeakouluopiskelijat (Ateriatuki 2017.) Verovaroin kustannetaan päiväkotien, koulujen, sairaaloiden, armeijan ja vanhainkotien ateriapalvelut.

Wilson, ym. (2001) määrittelee Isossa-Britanniassa julkisten ruokapalveluiden toiminnan viiteen eri kategoriaan.

- 1) sopimukseen, joissa asiakas maksaa ruokapalvelujen tuottajalle laskutuksen mukaan. Tässä tapauksessa asiakas vastaa kaikista kuluista.
- 2) sopimukseen, joissa ruokapalvelujen tuottaja vastaa henkilöstöstä ja elintarvikkeista. Ruokapalvelujen ostaja vastaa muista kuluista, esimerkiksi tiloista, laitteista ja sähköstä.
- 3) kiinteähintaiset sopimukset, joissa hinnoitteluperustana voi olla esimerkiksi hinta/ateria tai hinta/sopimus.

4) kumppanuuksiin liittyvät sopimukset, joissa ruokapalvelujen tuottaja ja ostaja ovat tasavertaisia kumppaneita, jakaen tulot ja menot.

5) sopimukset, joissa ruokapalvelujen tuottajat maksavat tietyn osuuden saamastaan voitosta asiakkaalle. (Wilson, Murphy & Mc Kenna-Black 2001, 208.)

4.1 Aikaisemmat tutkimukset ja selvitykset

Aikaisempia tutkimuksia ja ylempiä ammattikorkeakoulun opinnäytetöitä julkisten ruokapalveluiden muutoksista ja tulevaisuuden näkymistä on koottu alla olevaan taulukkoon. Taulukkoon kootut työt ovat esimerkkejä 2000-luvulla valmistuneista pro gradu- ja opinnäytetöistä. Koppanen (2002) ja Taskinen (2007) ovat selvittäneet töisään näkemyksiä tulevaisuuden ruokapalveluista. Mäkelä (2011) selvitti ruokatuotantotapoja. Juurakko (2014) on selvittänyt tilastojen, kyselyiden ja haastattelujen avulla julkisten ruokapalveluiden nykytilaa ja tulevaisuutta. Ruokapalveluhenkilöstön osaamistarpeita ja tulevaisuuden moniosaajien ammattitaitoa ja tehtäviä on määritellyt työssään (Haapalehto 2015). Lindroos (2015) on selvittänyt, kuinka ruokapalveluita järjestetään Suomessa. Mertalan (2015) työssä selvitettiin toiminnan tehostamista ja kustannustehokkuutta julkisissa ruokapalveluissa yhteistoiminta-alueella. Suorannan (2015) tutkimuksessa laadittiin strategia, arvot ja missio kaupungin ruokapalveluille sekä laadittiin suunnitelmia ruokapalvelujen eri toimialueille. Ruokavalioiden tuottamista ja tulevaisuuden ruokapalveluja selvitti ja tarkasteli (Lindholm 2017) työssään.

Taulukko 1. Aikaisempia tutkimuksia ylemmän ammattikorkeakoulun opinnäytetöistä ja pro gradu-työstä.

Tekijä	Asiasisältö	Keskeiset tulokset	Tulevaisuusnäkökulma
Koppanen P. 2002	Näkemyksiä alan tulevaisuudesta vuoteen 2015 mennessä.	Asiakaskunnan muutos, henkilöstön rekrytointi ja toimintatapojen muutokset.	Turvallisuus, asiakaslähttöisyys, kustannustehokkuus, henkilöstö ja teknologia.
Taskinen, T. 2008	Ammattikeittiöiden tila ja tulevaisuus 2015.	Uusi tieto ja skenaariot ammattikeittiöiden toiminnan suunnittelussa.	Keskittäminen ja ketjutus, teknologia, yhteiskuntavastuu ja turvallisuus.
Mäkelä, P. 2011	Ruokatuotantotapojen vaikutukset eri näkökulmista.	Vaikuttavat asiat: kunnan strategia, arvot, päätökset ja nykytilanne.	Laadukkaat kustannustehokkaat palvelut, eläköityminen, ikääntyminen ja vaatimustason nousu.
Juurakko, T. 2014	Julkisten ruokapalveluiden nykytila ja tulevaisuus.	Tehokas toiminta, innovatiivinen ote ja vankka ammattitaito. Laadukas, kustannustehokas, tuottava julkinen ruokapalvelu.	Henkilöstö, imago ja hyvinvointipalvelu.
Haapalehto, A. 2015	Moniosaajien tarve matkailu-, ravitsemus- ja talousalalla.	Ruoka- ja siivouspalveluiden keskittäminen, moniosaajat työntekijöinä. Valmistuskeittiöiden määrä vähenee.	Laaja-alainen osaaminen, moniosaaja
Lindroos, M. 2015	Julkisten ruokapalvelujen järjestäminen Suomessa.	Kestävä kehitys, lähi- ja luomuruoan lisäys, kustannustehokkuus, kilpailutus ja ulkoistaminen	Kestävä kehitys, asiakaslähtöinen toiminta.
Mertala, A. 2015	Vaihtoehtoja tehostamiseen ja kustannustehokkuuteen.	Tehokkuutta ja taloudellisuutta henkilöstömitoituksella ja uusilla tuotantotavoilla.	Toimintojen tehostaminen /keskittäminen
Suoranta, S. 2015	Luoda visio, arvot ja strategia ruokapalveluille.	Toimenpideohjelma liittyen keittiöverkoston, imagoon, ammattitaidon ylläpitoon, työhyvinvointiin, asiakaspalveluun ja talouden tasapainottamiseen.	Imago, ammattitaito, työhyvinvointi, asiakaspalvelu, talous
Lindholm, P. 2017	Ruokavalioiden tuottaminen ja tulevaisuuden ruokapalvelut: Case Tekme Oy	Erikoisruokavalioiden tuottaminen ja ruokapalvelujen tila tulevaisuudessa.	Epävarmuus, kilpailukyky, vaihtoehdot ja asiakas.

4.2 Ammattikeittiöt, suositukset, ohjeistukset ja lait

Suomessa on noin 14 000 ammattikeittiötä, joista 25 % on julkisella puolella. Ammattikeittiöt valmistavat noin 900 miljoonaa aterialaavuodessa. Näistä aterioista lähes 45 % syödään julkisissa ruokapalveluissa. (Horeca-rekisteri 2017.) Ruoka-palveluita käyttää noin joka kolmas suomalainen päivittäin. (Viksted ym. 2011, 3; Ruoka 2030, 27). Verrattaessa vuoden 2013 ja 2015 tietoja julkisten ruokapalveluiden keittiöiden määrästä on nähtävissä, että keittiöt ovat vähentyneet vajaa 5 %. Ruoka-annosten määrä on laskenut 904 miljoonasta 868 miljoonaan aterialaavuodesta 2013 vuoteen 2015 verrattuna. (Ruoka 2030, 2017.) Julkiset ruokapalvelut hankkivat vuosittain elintarvikkeita noin 350 miljoonalla eurolla (Ruoka 2030, 2017, 32). Tarkasteltaessa julkisten ruokapalveluiden budjettia kuntien kokonaisbudjettiin suhteutettuna on ruokapalveluiden osuus noin 2,54 % kokonaisbudjetista (Lindroos 2015, 44).

Taulukko 2. Suurkeittiöiden lukumäärä toimialoittain. (Horeca-rekisteri 2017.)

Ammattikeittiöt toimialoittain	2011 kpl	2013 kpl	2015 kpl	Muutos 13/15 %
Kahvilat ja ravintolat	11 211	11 229	9 673	- 13,9
Henkilöstöravintolat	1 360	1 242	1 034	- 16,7
Julkiset keittiöt	4 116	4 835	3 655	- 4,7
Yhteensä	16 687	16 315¹	14 379¹	- 11,9

1) luvussa mukana muutama suurkeittiö, joiden toimialasta ei tietoa.

Taulukko 3. Suurkeittiöiden annosmäärät toimialoittain. (Horeca-rekisteri 2017.)

Milj. annosta	2011	2013	2015	Muutos
	kpl	kpl	kpl	13/15 %
Kahvilat ja ravintolat	398	416	419	0,7
Henkilöstöravintolat	72	70	62	– 11,4
Julkiset keittiöt	419	411	383	– 6,8
Yhteensä	889	904¹	868¹	– 4

1) luvussa mukana muutama suurkeittiö, joiden toimialasta ei tietoa.

Ammattikeittiöt edistävät terveellisiä ja kestäviä ruokavalintoja, luovat elämyksiä asiakkailleen ja tuovat esille uusia ruokatrendejä. Ammattikeittiöt voivat vaikuttaa ilmasto- ja ympäristövaikutuksiin vähentämällä veden, energian ja kemikaalien käyttöä, pienentämällä ruokahävikkiä ja vähentämällä jätteiden ja jäteveden määrää. (Ruoka 2030, 2017, 18.) Ammattikeittiöt vaikuttavat laajasti yhteiskunnassa ja omaavat pitkät perinteet (Ihalainen 2012, 2).

Palvelualaistuminen on käsite, joka on tullut myös julkisiin ruokapalveluihin. Mikko- sen mukaan (2012, 44) palvelujen kasvu on vaikuttanut tukipalveluiden muuttumiseen omaksi toimialakseen joko erillisiksi yrityksiksi tai palveluorganisaatioiksi. Julkisilla ruokapalveluilla eriytymistä on tapahtunut hallinnon siirtyessä yhden hallintokunnan alle, siirtymällä nettobudjetoituihin yksiköihin sekä perustamalla liikelaitoksia tai osakeyhtiöitä (Haapanen & Jalava 2014, 10–11).

Julkisten ruokapalveluiden ohjeistus

Ruoalla on tärkeä merkitys ihmisten hyvinvoinnin ja terveyden rakentamisessa (Ruoka 2030, 2017, 27). Ravitsemusneuvottelukunta julkaisi vuonna 2014 suomalaiset ravitsemussuositukset. Suomalaiset ravitsemussuositukset ottavat huomioon ravitsemuksen, elintarviketarjonnan ja ruokakulttuurin. Suositukset pohjautuvat vuonna 2013 julkaistuihin pohjoismaisiin ravitsemussuosituksiin. Suosituksissa on otettu huo-

mioon Pohjoismaiden ravitsemus- ja terveysongelmat sekä ruokakulttuuri ja -tottumukset. (Terveyttä ruoasta 2014, 10). Pohjoismaiset ravitsemussuositukset antavat välineitä ravitsemuksen arviointiin, ruokavalion suunnitteluun, ovat perustana elintarvike- ja ravitsemusalan toiminnan suunnitteluun ja ravitsemusalan koulutukseen sekä antaa pohjaa elintarviketeollisuudelle (Nordic Nutrition Recommendations 2012, 65). Uusilla ravitsemussuosituksilla pyritään lisäämään suomalaisten terveydentilaa ja vähentämään sairauksien syntymistä (sydän- ja verisuonitaudit, lihavuus, osteoporoosi, syöväät). Suomessa elintavoista johtuvat terveydenhuollon kustannukset ovat noin 2 miljardia euroa vuodessa (Ruoka 2030, 2017, 27). Suositukset korostavat monipuolista ja tasapainoista suositusten mukaista ruokavaliota, jolloin ruokavalion kokonaisuus ratkaisee. (Terveyttä ruoasta 2014, 11). Ravitsemussuosituksien mukaan kohtuullinen ja monipuolinen syöminen lisää terveyttä (Ruoka 2030, 2017, 22).

Ruokapalveluja ohjaavat monet eri säädökset. Laki lasten päivähoitosta annetun lain muuttamisesta, perusopetuslaki, lukiolaki ja laki ammatillisesta koulutuksesta ohjeistavat julkisia ruokapalveluita. Lisäksi ihmisen eri ikävaiheisiin on suunniteltu tarkempia suosituksia ravitsemuksesta. Suositusten pohjalta on laadittu uusia ohjeistuksia. Taulukkoon 4 on koottu ruokapalveluita ohjaavia lakeja/asetuksia ja suosituksia.

Taulukko 4. Lait, asetukset ja suositukset julkisille ruokapalveluille.

Laki	Lain määritelmä	Suositus
Laki lasten päivä- hoidosta annetun lain muuttamisesta 580/2015	Lapselle on järjestettävä terveellinen ja hänelle sopiva ateria. Ruokailutilanne tulee olla ohjattu.	Syödään yhdessä – ruokasuositukset lapsiperheille. Lasten ruokakasvatus varhaiskasvatuksessa – ruokailoa ja terveyttä lapsille. (Sapere-menetelmä)
Perusopetuslaki 628/1998	Jokaisena koulupäivänä on tarjottava oppilaalle täysipainoinen ja maksuton ateria. Ateriahetken tulee olla ohjattu ja järjestetty tarkoituksenmukaisesti.	Syödään ja opitaan yhdessä - kouluruokailusuositus.
Lukiolaki 269/1998	Päätoimisella opiskelijalla on läsnäolopäivinä mahdollisuus osallistua maksuttomaan ruokailuun.	Syödään ja opitaan yhdessä - kouluruokailusuositus.
Laki ammatillisesta peruskoulutuksesta 630/1998	Päätoimisella opiskelijalla on läsnäolopäivinä mahdollisuus osallistua maksuttomaan ruokailuun.	Syödään ja opitaan yhdessä – kouluruokailusuositus.
Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista. 980/2012	Huolehditaan hyvinvoinnista, terveydestä, toimintakyystä ja itsenäisestä suoriutumisesta.	Ravitsemissuositukset ikääntyneille.
Valtioneuvoston asetus korkeakouluopiskelijoiden ruokailun tukemisen perusteista. 54/2012.	Ateriatuki opiskelijoille.	Korkeakouluopiskelijoiden ruokailusuositus. Terveyttä ruoasta.

Hankintalaki

Hankintalain tarkoituksena on antaa mahdollisuus eurooppalaisten yritysten osallistua kilpailutukseen sekä lisätä kilpailua julkisten varojen käytön tehostamiseksi (Eskola & Ruohoniemi 2007, 17). Hankintalain tarkoituksena on noudattaa avoimuutta ja syrjimättömyyttä julkisissa hankinnoissa sekä tuoda markkinoille kilpailua ja lisätä yritysten kilpailukykyä (Mts, 21). Hankintalain 2. pykälässä määritellään julkisissa hankinnoissa käytettävät periaatteet. Periaatteet ovat kilpailuolosuhteet, tasapuolisuus, syrjimättömyys ja avoimuus. Hankinnat tulee suorittaa taloudellisesti, suunnitelmallisesti ja tarkoituksenmukaisesti ympäristöarvot huomioon ottaen.

(L 29.12.2016/1379.)

Hankintamenettelytapoja on monia:

- 1) avoin menettely,
- 2) rajoitettu menettely,
- 3) hankintajärjestelmä,
- 4) neuvottelumenettely
- 5) kilpailullinen neuvottelumenettely,
- 6) puitejärjestely,
- 7) dynaaminen sähköinen huutokauppa,
- 8) suunnittelukilpailu
- 9) suoramarkkinointi.

(Eskola & Ruohoniemi 2007, 194–197).

Hankintayksikön on tehtävä hankintailmoitus avointa tai rajoitettua menettelyä, puitejärjestelyä, neuvottelumenettelyä tai kilpailullista neuvottelumenettelyä käytettäessä. Työ- ja elinkeinoministeriö ylläpitää maksutonta sähköistä ilmoituskanavaa, jossa ilmoitetaan julkisista hankinnoista. Ilmoituskanavan nimi on HILMA. Tavaroiden ja palvelujen hankinnassa kansallisen (60 000 €) ja EU-kynnyksen (300 000 €) ylittävät hankinnat ja terveys- ja sosiaalipalveluiden (400 000 €) ylittävät hankinnat ilmoitetaan HILMA:ssa. Yritykset saavat HILMA:sta ajantasaista tietoa tulevista ja käynnissä olevista hankinnoista. (HILMA Julkiset hankinnat 2017.)

4.3 Kuntien ruokapalveluiden järjestämisvaihtoehdot

Vuoden 2014 (Haapanen & Jalava 2014, 12) tietojen mukaan ruokapalvelut toimivat suurimmalta osin teknisen hallinnon tai keskushallinnon alaisuudessa. Yli 50 000 asukkaan kunnissa oli osakeyhtiöitä, kunnallisia liikelaitoksia tai keskushallinnon alaisia yksiköitä. Yli 60 %:lla kunnista oli nettobudjetoitu yksikkö ja 29 % oli määrärahasidonnainen yksikkö. Verrattaessa tutkimustuloksia vuoden 2011 tutkimukseen (Haapanen 2011, 11) ruokapalvelujen ulkoistaminen kunnissa ei ollut lisääntynyt. Pääsääntöisesti ulkoistaminen oli koskenut yksittäisiä kouluja tai päiväkotia. (Haapanen & Jalava 2014, 12-15.)

Kuntaliiton (2017) mukaan vuonna 2016 Suomen suurimmat kaupungit olivat suuruusjärjestyksessä: Helsinki, Espoo, Tampere, Vantaa, Oulu, Turku, Jyväskylä, Kuopio, Lahti ja Kouvola. Seuraavassa taulukossa on koottuna näiden suurimpien kaupunkien ruokapalveluiden järjestämistapa ja liikevaihdot 2015 ja 2016. Taulukon 5 tiedot on kerätty kyseessä olevien kaupunkien ja osakeyhtiöitten tilinpäätöstiedoista. Taulukon tiedot eivät ole suoraan vertailukelpoisia, koska joissakin kaupungeissa ruokapalvelut ovat oma yksikkönsä tai ruokapalvelut on yhdistetty muihin palveluihin. Liikevaihdot kuvastavat toiminnan laajuutta, mutta tarkasteltaessa liikevaihtoja on huomioitava palvelualueet, joilla toimitaan. Kymmenen suurimman kaupungin joukossa on tällä hetkellä vain kaksi markkinoilla toimivaa osakeyhtiötä. Kahdella kaupungilla on in house -osakeyhtiö. Kuudella kaupungilla on taseyksikkö tai kunnallinen liikelaitos. Pelkästään ruokapalveluihin keskittyneitä yhtiöitä/liikelaitoksia on Espoossa, Jyväskylässä ja Lahdessa.

Taulukko 5. Suomen 10 suurimman kaupungin eri palveluiden järjestämistapa ja kahden vuoden tilinpäätökset.

Kaupunki	Ruokapalvelut	Järjestämistapa	Liikevaihto 2015	Liikevaihto 2016	Palvelut
Helsinki	Palmia Oy	Osakeyhtiö	77 900 000 €	81 600 000 €	Turvallisuus, siivous, ravintola ja kiinteistöt.
Espoo	Espoo Catering Oy	Osakeyhtiö, in house	45 281 920 €	Tilinpäätös toukokuu 2017	Ruokapalvelut
Tampere	Tampereen Voimia	Kaupungin liikelaitos	45 389 160 € liikevaihto	55 002 928 €	Ateria- ja puhtaus-palvelut
Vantaa	Vantaan Tilapalvelut Vantti Oy	Osakeyhtiö In-house	46 100 000 €	45 400 000 €	Ateria, puhtaus, kiinteistö, aula ja turva
Oulu	Oulun Serviisi	Kaupungin liikelaitos	32 654 000 €	34 144 000 €	Ruoka- ja puhtaus
Turku	Arkea Oy	Osakeyhtiö	51 658 000 €	Tietoja ei saatavilla	Ruoka, siivous, kiinteistönhoito ja turva
Jyväskylä	Kylän Kattaus	Kaupungin liikelaitos	18 256 820 €	24 371 498 €	Ruokapalvelut
Kuopio	Servica Itä-Suomen huoltopalvelut liikelaitos-kuntayhtymä	Liikelaitoskuntayhtymä/Kuopion kaupunki ja Itä-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä	76 600 310 €	80 948 811 €	Ruokapalvelut, laitos- ja välinehuolto, kiinteistötექnikka, kiinteistöjen ylläpito ja logistiikka
Lahti	Lahden Ateria	Taseyksikkö	14 664 721 €	15 953 173 €	Ruokapalvelut
Kouvola	Teknisen tuotannon liikelaitos	Teknisen tuotannon liikelaitos	43 558 592 €	50 754 000 €	Puhtaus, ruoka, kiinteistönhoito, kunnossapitopalvelut, liikuntapaikat/ -alueet, uimahalli/-opetus

5 Tutkimuksen toteuttaminen

Tässä tutkimuksessa julkisten ruokapalveluiden järjestäminen ja tulevaisuuden haasteet olivat keskiössä. Tähän tutkimukseen lisämausteen toi tämänhetkinen (kevät 2017) keskustelu sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta ja maakuntauudistuksesta. Tutkimuksen teoreettisessa viitekehyksessä tarkasteltiin 2000-luvun kuntalajeja ja niiden vaikutusta kuntakenttään sekä julkisten ruokapalveluiden järjestämistä ja ruokapalveluihin vaikuttavia lakeja ja suosituksia. Tutkimukseen haastateltiin kuutta ruokapalvelujen asiantuntijaa ja kahta virkamiestä.

5.1 Tutkimusmenetelmä

Tutkimusmenetelmänä käytettiin kvalitatiivista eli laadullista tutkimusmenetelmää. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa ihmisten kysymiset ja tulkitsemiset lähtevät heidän omista näkökulmistaan ja ymmärryksestään (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 160). Kvalitatiivisen tutkimuksen lähtökohtana on kuvaus todellisesta elämästä ja sen tekemisestä kokonaisvaltaisesti. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tutkijan rooli ei ole objektiivinen, sillä tutkijalla on omat arvolähtökohdat tarkasteltaessa tutkittavaa ilmiötä. Pyrkimyksenä kvalitatiiviselle tutkimukselle on paljastaa ja löytää faktoja, ei niinkään löytää totuuksia. (Mts. 2009, 161). Hirsjärvi (2009) määrittelee laadullisen tutkimuksen keskeisiä piirteitä seuraavasti:

- 1) tiedon hankkiminen on kokonaisvaltaista ja aineiston kokoamiseen käytetään luonnollisia ja todellisia tilanteita,
- 2) tiedonkeruussa käytetään välineenä ihmistä,
- 3) aineistosta nousevien seikkojen perusteella tehtävät päättelyt ja yleistyksset,
- 4) aineiston hankinnassa käytetään laadullisen tutkimuksen metodeja, esim. haastattelu,
- 5) tarkoituksenmukainen kohdejoukon valinta,
- 6) tutkimussuunnitelma saattaa muuttua tutkimuksen edetessä,
- 7) tapausten käsittely ja tulkinta ainutkertaisia. (Hirsjärvi 2009,160.)

Laadullisessa tutkimuksessa hyvin yleistä on käyttää haastattelua tutkimusmenetelmänä. Haastattelussa on seuraavia piirteitä:

- 1) keskustelunomainen tilanne,
- 2) haastattelijan rooli voi olla passiivinen tai aktiivinen,
- 3) haastattelijan tulee olla aktiivinen ja valpas, jotta voi viedä keskustelua eteenpäin,
- 4) tavoite on saada haastateltava tuottamaan puhetta,
- 5) keskustelu tulee tallentaa ja litteroida (Alasuutari & Alasuutari, 2014).

Haastattelun etuja ovat: Haastateltava antaa oman henkilökohtaisen näkemyksen asiasta, voidaan tutkia uutta tuntematonta asiaa, haastateltavan sanomaa pystytään peilaamaan laajempaan asiakokonaisuuteen, tutkittavasta alueesta saadaan erilaisia vastauksia, vastauksia voidaan selventää, tietoja voidaan syventää, voidaan tutkia vaikeita ja arkoja asioita (Hirsjärvi & Hurme 2014, 35). Hirsjärvi ja Hurme (2014, 47–48) ovat määritelleet puolistrukturoidun haastattelun teemahaastatteluksi. Heidän mukaansa haastattelujen kohdennuttua tiettyihin teemoihin, voidaan puhua teemahaastattelusta. Teemahaastattelussa haastattelu etenee teemojen mukaan, eikä ole sidottu yksityiskohtaisiin kysymyksiin. Haastattelussa haastateltavien näkemykset ja kokemukset tulevat esiin, antaen tutkijalle uusia näkökulmia asioihin ja ilmiöihin.

Hirsjärvi ja Hurme (2014, 102–103) toteavat haastattelutilanteen olevan vuorovaikutusta, jossa haastattelijä pyrkii saamaan uutta tietoa tutkittavasta asiasta. Haastattelijan tulee luoda haastattelutilanteesta informaation kulkua helpottava tilanne sekä motivoida haastateltavaa. Haastattelijan tulisi omata hyvät kuuntelijan taidot ja oivaltavan olennaisen keskustelusta ja tämän pohjalta avata kysymyksillä uusia suuntia. Haastattelun purkamiseen käytetään litterointia. Litterointi voidaan tehdä sanatakkasti kirjoittaen nauhoitteet tai valikoiden eri teemoista. Ennen kuin aloittaa litteroinnin on mietittävä, millä tasolla litteroinnin suorittaa ja käytetäänkö analyysissä jotain tietokoneen analyysiohjelmaa. (Mts. 2009, 222.) Teemahaastattelun purku teemoittain voidaan tehdä kolmella eri menetelmällä:

- 1) käytössä on tekstianalyysiohjelma,
- 2) käytössä on tietokone, mutta ei analyysiohjelmaa,

3) voidaan käyttää merkintäkortteja, johon asioita kerätään teemoittain.

Tehtäessä aineiston purkua, samalla tehdään jo lukemis- ja analyysivaihetta. Samalla haetaan teemoja ja keskeistä sisältöä haastatteluista. Teemoittelun kautta tehtävän analyysin paras asiantuntija on haastattelut tehnyt henkilö. Hän tunnistaa helpommin teemat, sillä hän ollut läsnä haastatteluissa. (Mts. 2014, 142.)

5.2 Tutkimuksen toteuttaminen

Haastateltavat tutkimukseen valittiin niin, että näkemystä saatiin ruokapalvelujen tulevaisuudesta isojen kaupunkien asiantuntijoilta, oman alueen asiantuntijoilta ja kaupungin johdolta. Lisäksi haastateltiin muutosjohtajaa vireillä olevasta sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta. Haastateltavina kuultiin kuutta ruokapalvelujen asiantuntijaa ja kahta virkamiestä. Kolme näistä edusti isojen kaupunkien julkisia ruokapalveluita. Kaksi heistä toimii kunnallisten liikelaitosten liikelaitosjohtajana ja toimitusjohtajana ja yksi toimii kaupungin aterial- ja puhtauspalvelupäällikkönä. Kolme asiantuntijaa ovat kuntien ruokapalvelu- ja palvelupäällikköjä. Toinen virkamiehistä edustaa kaupungin johtoa ja toinen maakunnallista muutosjohtamista liittyen sosiaali- ja terveydenhuollon muutokseen.

Haastateltaviin otettiin yhteyttä puhelimitse ja kasvokkain, jolloin sovittiin haastatteluajankohdat. Haastattelut suoritettiin 21.2. – 8.3.2017 välisenä aikana. Haastattelu-aikoja sovittaessa käytiin läpi tutkimuskysymys ja mihin asia liittyi. Kaksi haastattelua suoritettiin puhelimitse, neljä yksilöhaastatteluna ja yksi parihaastatteluna. Parihaastattelua puolsi asiantuntijoiden työskentely työparina samassa kunnassa. Haastattelujen kesto oli vajaasta tunnista puoleen toista tuntiin. Haastattelija esitti aluksi tutkimuskysymykset ja antoi haastateltavien kertoa omia näkemyksiään asiasta. Tarkentavia kysymyksiä ei esitetty, muuten kuin tilanteessa jossa haastateltava halusi lisäkysymyksiä. Haastattelijan rooli tilanteessa oli ehkä liiankin arka. Tämä johtui siitä, että haastattelija ei halunnut liikaa johdatella haastateltavaa.

Haastattelut nauhoitettiin ja siirrettiin tietokoneelle äänitiedostoiksi. Haastatteluja ei litteroitu sanasta sanaan, vaan haastattelut purettiin erikseen pääkohdittain fläppipapereille, koska ajalliset resurssit olivat rajalliset. Pääkohtien erittelyn jälkeen, haastattelussa esiin nousseet teemat, merkittiin papereille erivärisillä tusseilla. Näistä teemoista koottiin taulukko. Tutkimuskysymykseen, kuinka julkiset ruokapalvelut tulevaisuudessa järjestetään, kaikki haastateltavat toivat julki tämän hetkisen epävarmuuden, johtuen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta sekä maakuntauudistuksesta. Useat eri tekijät nousivat esiin, koskien julkisten ruokapalveluiden haasteita tulevaisuudessa.

6 Tutkimustulokset

Haastattelukysymyksenä olivat:

Miten julkiset ruokapalvelut tulevaisuudessa järjestetään?

Mitä haasteita julkisilla ruokapalveluilla on tulevaisuudessa?

Tutkimustuloksissa haastattelujen perusteella näkökulmiksi valittiin seuraavat: asiakkuus ja asiakaspalvelu, talous, henkilöstö, prosessit ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus (sote). Tämän hetkisen (kevät 2017) tilanteen pohjalta käsiteltiin myös mahdollisten sosiaali- ja terveydenhuollon muutosten vaikutuksia julkisiin ruokapalveluihin. Näistä vaikutuksista on koottu haastatteluihin perustuen eri vaihtoehtoja ruokapalvelujen järjestämiseksi. On muistettava, että sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on vasta lausuntokierroksella ja mitään varmaa tietoa asiasta ei ole.

Taulukkoon 6 on koottu haastatteluista nousevia haasteita julkisille ruokapalveluille sekä erityispiirteitä. Kaikissa haastatteluissa tuli esille tämän hetkinen epävarmuus kuntataloudesta. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valmistelu on vielä kesken. Uudistuksesta mahdollisesti johtuvat rahoitusmuutokset kuntataloudelle eivät ole vielä tiedossa. Prosesseissa uudet tuotantotavat, lähiruoka ja ICT:n hyödyntäminen nousivat esille. Asiakaspalvelu koettiin tulevaisuudessa todella tärkeäksi osa-alueeksi, joka nostaa julkisten ruokapalvelujen imagoa.

Haastatteluissa nousi esille huoli julkisten ruokapalvelujen asiakkaiden eriytymisestä sote-asiakkaisiin ja varhaiskasvatuksen ja koulujen asiakkaisiin. Henkilöstön suuri eläköityminen nyt ja tulevaisuudessa tuo haasteita saada työvoimaa, mutta toisaalta antaa mahdollisuuden toimintojen muutoksiin. Tuleva sote-uudistus jossakin muodossa nähtiin epävarmuutena, mutta myös mahdollisuutena. Onko tämä mahdollisuus ruokapalveluille, toimia osana maakuntaa, kuntaa vain kenties molempia? Sekä henkilöstön näkökulmasta sote-uudistuksessa korostettiin esimiestyön merkitystä johtamisessa. Johtaminen nähtiin ikäjohtamisena, muutosjohtamisena ja valmentavana johtamisena.

Taulukko 6. Julkisten ruokapalveluiden haasteita tulevaisuudessa

Teemat	Haasteet tulevaisuudessa	Eriyispiirteitä
Talous	Haastava, valtiontuki, vero- rovarat, kestävyys, rahoitus- ratkaisut, tehostaminen, arvokeskustelu, kustannustehokkuus, epävarmuus	Rahoituksen muuttuminen kuntasektorilla, talouden kehittymisen epävarmuus
Prosessit	Tehokkuus, laatu, hankinnat, tuotantoverkko, lähiruoka, ulkoistaminen, yhdenmukaistaminen, poikkeusolot	Ruoanvalmistusmenetelmät, teknologia, ICT
Asiakkuus ja asiakaspalvelu	Eriytyminen, laatu, hyöty asiakkaalle, ravitsemuslaatu, asiakaslähtöisyys, volyymit	Asiakkuuksien mahdollinen eriytyminen
Henkilöstö	Rakennetyöttömyys, työn vetovoima, osaaminen, johtaminen, moniosaaja, ammattitaito, eläköityminen, ikääntyminen, koulutus	Esimiestyön tärkeys, työntekijöiden saatavuus, muutokset
Sote	Epävarmuus, kustannustehokkuus, notkeus, eriytyminen, lainsäädäntö, mahdollisuus, businessajattelu, yhteinen konsepti, päätöksenteko, yhtiöittäminen, asiantuntijuus	Tulevaisuuden kunta, tulevaisuuden maakunta, esimiestyön tärkeys

6.1 Kuntatalouden epävarmuus

Hallituksen esityksen (HE 2.3.2017) mukaan hallinto tullaan Suomessa järjestämään kolmiportaisen mallin mukaan: kunta, maakunta ja valtio. Tämä tulee muuttamaan

kuntien valtionosuuksia ja verotuloja, sillä valtio ottaa kuntien verotuloista osan maakuntahallintoon. Tällä hetkellä kunnat eivät tiedä, millä tavalla kuntien rahoitus tulee muuttumaan.

Tiukkenevat kuntatalouden ajat, joita on jo ollut, mutta se tiukennus kuntatalouteen tulenee näistä rahoitusratkaisuista. Mitä kuntien valtion osuuksissa ja verotulojen jakoperusteissa tapahtuu, on tapahtumassa tämän soten tiimoilta. Sehän on monessa näissä takana, 12,3 % kuntien, kuntien, tota, verotuloista tullaan suuntaamaan tämän hetken tiedon mukaan valtiolle ja sitä myöten maakunnille näitten palveluiden järjestämiseen. Ja valtionosuuksiin on tulossa tiettyjä tarkennuksia ja muuta. Ja näiden jälkeen tulee väkisinkin mieleen, sellanen, että, tota, mikä on se käytettävissä oleva raha sitten näiden kuntien palveluiden, jäljellä jäävien palveluiden, tuottamiseen ja järjestämiseen...

Mahdollinen sote-ruokapalvelujen eriytyminen kunnan muusta ruokapalvelusta tuo kunnille haasteita. Kunnalle jäisi vastuu järjestää varhaiskasvatuksen ja koulupuolen ruokapalvelut, jolloin volyymit pienenevät.

Onko volyymit sitä tasoa, että kustannustehokkaita, kilpailukykyisiä, siihen aikaisempaan kustannustasoon nähden?..

Tällä hetkellä mä itte mietin, että ruokapalvelujen ja tukipalveluiden järjestämistä. Oma järjestelmä tuo kuitenkin toiminnan notkeuden.... sujuvampaa, joustavampaa ja paikalliset olosuhteet huomioivampaa.

Talous ja toiminta päätöksenteossa

Tulevaisuudessa nähtiin ruoan arvostuksen kasvavan. Ruoan terveellisyyteen, paikallisuuteen, lähiruokaan ja luomuun tullaan kiinnittämään huomiota. Päättäjät ovat heränneet keskustelemaan ruoan alkuperästä ja kilpailutukseen on kiinnitetty huomiota, jotta paikallinen ja kotimainen ruoka on tarjolla julkisten ruokapalveluiden aterioissa. Päättäjät keskustelevat paikallisesta ruoasta, ei välttämättä lähi- tai luomuruoasta, vaikka tarkoittavat samaa asiaa. Haasteena ruokapalvelujen johtamiselle ja kehittämiselle ovat päättäjät. Toisaalta ruokapalveluja tulee tuottaa edullisesti ja tehokkaasti, mutta esimerkiksi kunnan keittiöiden määrää ei saa vähentää tai muuttaa palvelukeittiöiksi.

Ja uskon siihen, että päättäjät ymmärtäis sen ruoan terveellisyyden, koska sitä on nyt viime vuosina niin paljon puhuttu ja korostettu sitä, sitä, hyvinvointia. Kuinka paljon se terveellinen ruoka vaikuttaa siihen meidän terveyteen ja ennaltaehkäisevästi moneen asiaan.

Silti mä näkisin sen, että talous vain kiristyy, niin kyllä siinä politiikoille jää vähemmän tilaa sitten, talousohjautuvuutta tulee lisää. Periaatteessa niin kauan kuin rahaa annetaan pyörittää tätä toimintaa, niin varmaan se onnistuu. Jos säästötavoitteita tulee, niin sitten täytyy konkreettisia tekoja.

Koska julkiset ruokapalvelut toimivat verovaroin, niiden täytyy toimia tehokkaasti. Julkisten ruokapalveluiden vertaaminen yksityisiin ruokapalveluihin on keskusteluissa. Päättäjät vaativat selvityksiä hinnoista ja tehokkuudesta, mutta eivät halua muuttaa kunnan toimintamalleja. Päättäjät muistavat asioita eri yhteyksistä, ja päätöksenteolla ei ole selkeitä linjauksia. Päättäjien toiveena on, että rahaa käytettäisiin vähemmän. Jos kunnassa arvostetaan julkisia ruokapalveluita ja halutaan kotimaista ruokaa, rahaa myös löytyy.

Ruokapalvelujen imago

Ruokapalvelujen imagon nähtiin pysyvän tulevaisuudessa ennallaan. Tärkeää on tuoda esille ruokapalvelujen tehtäviä. Voidaan sanoa, että täytyy pitää ”melua” toiminnasta. Ruokapalvelut eivät voi tuottaa ateroita asiakkaitten mielitekojen mukaan. Suunnittelussa täytyy ottaa huomioon lait ja suositukset sekä valmistaa ateriat terveellisesti.

6.2 Prosessit

Julkisten ruokapalvelujen toimintaympäristö on kuntatalouden muutosten myötä taloudellisesti tiukoilla. Ruokapalveluiden tulee tuottaa yhä pienemmillä resursseilla asiakaslähtoisempää palvelua. Tulevaisuudessa kehittäminen, tuotteistaminen ja hinnoittelu tuovat ruokapalveluille tehokkuutta ja asiakaslähtöisyyttä. Mahdollisesti ruo-

kapalvelujen oma tuotanto ja ulkopuoliselta toimijalta ostaminen antavat vertailukelpoisuutta vertailtaessa toimintaa sekä talouden että laadun kannalta. Tulevaisuudessa pitää pystyä vastaamaan kysymyksiin: Mitä toimialat haluavat julkisilta ruokapalveluilta? Millaisia asiakkaita tulee olemaan tulevaisuudessa?

Tulevaisuudessa jollakin aikataululla niin sanottu XXXX-malli, joka on alkamassa. Mä veikkaan, että se tulee jollakin aikataululla olemaan; joko koko ruokalista on teollisuuden valmistamaa tai hyvin pitkälle. Kaikki tulee teollisuuden valmiina. Tuotteet on speksattu tietyllä tavalla ja teollisuus tekee niitä. Tokihan se voi olla, jos kysyntää on, niin nehan nyt tekee mitä asiakas haluaa. Jos elintarvikeyritykset panostaa tuohon enemmän, niin, niin kyllä mä uskon, että kyllä ne tulee olemaan ruokalistan pohja tulevaisuudessa.

Onko järkevää pitää omaa ruokapalvelutoimintaa vai voidaanko ruoka ostaa esimerkiksi toiselta kunnalta tai teollisuudelta? Teollisuus voi tulevaisuudessa suunnitella ja valmistaa kunnan ruokalistan mukaan omat yksilöidyt tuotteet ja vain erityisruokavaliot valmistetaan kunnan omassa keittiössä. Teolliset tuotteet voidaan paistaa, kuumentaa tai lisämaustaa omassa keittiössä.

Ruoanvalmistusmenetelmät ja keittiötyypit

Ruoanvalmistusmenetelmät ja niiden valinta tulevaisuudessa jakoivat haastateltavien mielipiteet. Cook & chill -menetelmä (valmistus-jäähdytys-kuumennus) todettiin tulevaisuudessa hyväksi vaihtoehdoksi keskuskeittiöihin. Tällä menetelmällä voidaan valmistaa palvelukeittiöihin useamman päivän ateriat, jolloin kuljetuskerrat vähenevät. Cook & chill -menetelmässä on huomioitava kaikki eri vaiheet valmistuksesta jäähdytykseen, jotta omavalvonnan kriteerit täyttyvät. Kylmävalmistus mainittiin haastattelussa, mutta valmistusmenetelmä ei saanut cook & chill -menetelmään verrattuna niin paljon kannatusta. Osa haastatelluista toi esille perinteisen kuumavalmistuksen, jolloin valmistuskeittiöitä olisi pienemmissäkin yksiköissä ja ateriatarjonta olisi enemmän kotiruokatyyppinen. Ihanteellisena koettiin tilanne, jossa valmistuskeittiö on lähellä asiakasta ja palvelee juuri tiettyä kohderyhmää, esimerkiksi kouluikäisiä. Tässä

tapauksessa koettiin ruoan olevan tuoretta ja ruokaa voidaan valmistaa lisää tarvittaessa. Samalla voitaisiin tarjolla kahta lounasvaihtoehtoa ja tähderuoan määrä jäisi vähäisemmäksi. Yksi haastatelluista nosti esille keskuskeittiömallin haasteellisuuden, sillä niissä valmistetaan aterioita ”vauvoista vaareihin”. Koettiin, ettei kaikkia ikäryhmiä voida palvella tasavertaisesti ja yksilöllisesti. Ei olla valmistamassa aterioita paikan päällä asiakkaille, jolloin palautteen saanti ei ole suoraa tai palautetta ei saada.

Lähtökohtana kunnan ruokapalveluille katsottiin olevan kunnan omat lähtökohdat. Monessa kunnassa osa valmistuskeittiöistä on vanhoja tiloiltaan ja laitteiltaan. Keittiöiden remontointi ja uudistaminen on kallista, joten kunnissa keskustellaan keskuskeittiöiden rakentamisesta ja keittiöverkostojen yhdistämisestä. Tälle keskustelulle oman vivahteen antavat kunnan strategia ja arvomaailma. Onko kunta valmis pitämään yllä valmistuskeittiöverkostoa vai keskitetäänkö ruoanvalmistus keskuskeittiöihin? Näitä päätöksiä tekevät kunnan päättäjät kunnan strategian ja arvomaailman pohjalta.

Palveluiden osto

Tulevaisuudessa ruokapalvelujen ostaminen tulee lisääntymään. Tilaajan ja tuottajan tehdessä sopimuksia ruokapalvelujen ostamisesta tulee ostajaosapuolella olla myös asiantuntemusta kyseisestä asiasta. Tällä hetkellä julkiset ruokapalvelut toimivat tilaajan ja tuottajan asiantuntijoina sekä valvovat mahdollisia ulkopuolisia sopimuksia. Tulevaisuudessa palveluntuottajien määrä kasvaa ja mietintään tulee, kuka ostaa ja millä kriteereillä.

Nyt kun palveluntuottajia tulee paljon, ne kun tulee lisääntymään, kuka ostaa ne ruokapalvelut ja millä kriteereillä. Ja jos ajatellaan nyt, että meillä on vaikka nyt, tehdään asiakaskysely palvelutaloon siellä saattaa olla, että ne ja henkilöstö tuo sitä viestiä. Ne toivois, että ne söis vaikka joka ilta velliä ja sitten ne toivoo vaikka makkaraa. Että kuka valvoo sitä, ettei palveluntuottaja tuota vain velliä, makkaraa, velliä, makkaraa. Vaan, että miten se on taito sen ostajan, joka siellä rupee kattomaan; yhdistys, säätiö, kahden vastavalmistuneen tytön perustama yhdistys, kolmen miehen perustama yritys, Martat, työttömien yhdistys jne. Miten ne saadaan tuottamaan, kuitenkin jos ajatellaan, pitäis olla yhdenvertainen ja tasa-arvoinen palvelu, taata sille vanhukselle ravitsemukset täyttävä ateria. Miten tämän saa laadultaan tasaiseksi?

Tulevaisuudessa saattaa käydä niin, että kunnalle tai kaupungille jää ainoastaan asiantuntemus palveluiden ostoon. Ruokapalvelut voi tuottaa osakeyhtiö tai joku muu palveluntuottaja. Kunnan/kaupungin asiantuntijuutta tarvitaan sopimusten hallintaan, asiakasyhteistyöhön ja laadun valvontaan. Sopimusten sisällön tulee olla molemmilla osapuolilla selvillä, jotta tiedetään, mitä sopimukseen kuuluu ja mikä taas on lisälaskutettavaa toimintaa. Esimerkkinä tästä voidaan mainita koulut, joissa koulun henkilökunnan tulee tietää, mitä sopimuksessa on sovittu tilaajan ja tuottajan kesken.

6.3 Asiakkaat ja asiakaslähtöisyys

Julkisten ruokapalvelujen asiakkaita ovat päiväkotien, koulujen, henkilöstöravintoloiden, sairaaloiden, palvelutalojen ja kotiateriapalveluiden asiakkaat. Voidaan sanoa, että julkiset ruokapalvelut tuottavat palveluita ”vauvasta vaariin”. Tulevaisuudessa julkisten ruokapalvelujen asiakas on vaativampi ja haluaa vaihtoehtoja. Asiakkaat näkevät, kokevat ja matkustavat. Julkisilta ruokapalveluilta halutaan laadukkaita palveluita asiakaslähtöisesti. Asiakas haluaa valinnanvaraa ja hakee vaihtoehtoja. Tärkeää on saada julkiset ruokapalvelut ja asiakkaan tarpeet kohtaamaan, jotta asiakkaiden hyvinvointi ja ravitsemushoito tulisi hoidettua asianmukaisesti. Lähtökohtana on pystyä vastaamaan asiakastarpeisiin ja vaatimukseen taloudellisuutta unohtamatta.

Asiakkaat ovat entistä vaativampia. Ne näkee, kokee ja matkustaa. Vaikka puhutaan julkisesta palvelusta, ei se tarkoita sitä, että se olisi jotenkin huono, surkeeta, ja niinku sellasta, kuhan nyt jotakin. Kyllä, tota, laadukkaat palvelut asiakkaalle on tärkeä julkisessakin palveluiden piirissä valinnanvara ja vaihtoehdot, toisaalta se on hyvä sitte keino, että sillä lailla voidaan turvata se, että tulee ruoka syödyksi ja sitä kautta niinku se hyvinvointi ja ravitsemushoito ja kaikki muu...

Väestön ikääntyminen ja ikärakenteen muutos eri puolilla Suomea tuovat myös haasteita. Kasvukeskuksissa nuorten ja lasten määrä kasvaa, ja maaseudulla puolestaan ikäihmisten määrä kasvaa. Tämä tuo haasteita myös julkisille ruokapalveluille. Maaseudulla kotiateriapalvelujen kysyntä kasvaa ja päiväkoti- ja kouluaterioiden määrä vähenee. Yksilöllisen asiakaspalvelun määrä kasvaa. Yksilöllisyys nousee esiin. Tällä

hetkellä ruokapalveluissa korostetaan tehokkuutta ja keskittämistä. Tämä tuo ongelmia ja koetaan, että palveluiden tuottamisessa korostetaan vain halpuutta.

Suomi on tällanen valtio, koko ajan korostetaan tehokkuutta ja keskittämistä ja kuinka halvalla me tuotetaan ruokapalveluita. Että enemmänkin pitäisi kiinnittää huomiota siihen laatuun ja sellaseen yksilölliseen palveluun. Tää ei voi jatkua loputtomiin missään.....Että havaitaan, että pienikin voi olla sievää ja se yksilöllisyys, että mennään takasin siihen pienempään keittiömalliin. Täytyyhän sen kuitenkin olla tehokasta.

Asiakkaan pitää olla kiinnostunut siitä, mitä se saa, ei siitä miten se on tehty. Se on sitä vanhanaikaista ajattelua.....Asiakkaan pitää haluta vaikuttavuutta ja kuntalaiset, ne siellä saa laadukkaita palveluita. Ja, tota, kuntien palvelut ne veronmaksajat ne kustantaa.

Haastateltavat näkivät asiakasnäkökulman olevan vahva julkisissa ruokapalveluissa. Palveluja tulee tuottaa asiakaslähtöisesti. On eroja siinä, kuinka palveluja tuotetaan asiakaslähtöisesti. Vastakkainasettelu tuli haastatteluissa esille keittiöiden sijaintia ja ruoanvalmistusmenetelmiä pohdittaessa. Osa haastateltavista toi esille keskuskeittiötyyppisen toiminnan, cook and chill -menetelmää käyttäen. Haastatteluissa tuli myös esille oma valmistuskeittiö eri ikäryhmille.

6.4 Ruokapalvelujen henkilöstö

Julkisten ruokapalvelujen henkilöstön keski-ikä on korkea. Tulevina vuosina tulee tapahtumaan paljon eläköitymisiä. Tulevaisuudessa tullaan kilpailemaan ammattitaitoisesta henkilöstöstä, sillä ruokapalveluja tarvitaan, oli toimijana julkinen tai yksityinen ruokapalvelu. Vaikka eläköityneiden työntekijöiden määrä kasvaa, ei vakituisten toimien täyttäminen kasva samassa suhteessa. Tähän vaikuttavat ruokatuotantoprosessien tehostuminen, uudet ruoanvalmistusmenetelmät ja epävarmuus julkisten ruokapalveluiden volyymeisterä tulevaisuudessa.

Ruokapalveluhenkilöstössä on tällä hetkellä paljon työntekijöitä, jotka ovat suorittaneet ammattitutkinnon 20 - 30 vuotta sitten. Heillä on vielä työuraa jäljellä vuosia, ja heidän kouluttamisensa uusiin ruoanvalmistusmenetelmiin tai uusiin tehtäviin vaatii työnantajalta täydennyskoulutusta tai oppisopimuskoulutusta tulevaisuudessa. Tämä

koetaan tärkeäksi, sillä muutoksiin saatetaan suhtautua nihkeästi ja muutosvastarintaa saattaa esiintyä. Työnantajien tuleekin miettiä osaamisen kehittäminen-strategiaa, jotta työntekijät pysyvät jatkuvassa muutoksessa mukana. Yhtenä toimintamallina voidaan käyttää työnkiertoa, jolloin uusia tehtäväalueita voi oppia työn kautta ja työ tuntuu mielekkäämmältä. Työnkierrolla voidaan edistää hiljaisen tiedon siirtymistä, jolloin hiljainen tieto siirtyy ”saattaen vaihtaan”. Lisäksi henkilöstö tulee ottaa mukaan ruokapalvelujen toiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen.

Ammattitaito

Tulevaisuudessa ruokapalveluhenkilöstön ammattitaitovaatimukset tulevat muuttumaan. Muutokseen vaikuttaa ensinnäkin, millaisia keittiöitä tulevaisuudessa on julkisissa ruokapalveluissa ja millaisia ammattitaitovaatimuksia tehtäviin on. Haastatteluiden perusteella löytyi kolme erilaista ammattitehtävää:

- 1) Vaativat ammattitehtävät: esimerkiksi suurtaloukokin tai dieetikokin ammattitutkinto. Työpaikka on keskuskeittiöissä tai valmistuskeittiössä.
- 2) Asiakaspalveluun liittyvät tehtävät, painotus asiakaspalvelutehtävissä. Työpaikka tulee olemaan asiakasrajapinnassa, esimerkiksi palvelukeittiöissä.
- 3) Elintarviketyöntekijä, joka sijoittuu elintarviketeollisuuteen. Elintarviketeollisuus valmistaa massatuotteet, vain erityisruokavaliot tehdään omassa keittiössä.

Yhä enemmän tullaan tarvitsemaan moniosaajia/monitoimijoita, jotka työskentelevät asiakaspalvelussa, ruoka- ja puhtauspalvelutehtävissä. Pääpaino tulee olemaan asiakaspalvelussa, esimerkkeinä palvelu- ja jakelukeittiöt. Näihin tehtäviin voidaan liittää puhtauspalvelutehtäviä, jotta saadaan aikaan kokoaikatyö. Moniosaajan tehtävät voivat olla yksi vetovoimatekijä nuorille heidän hakeutuessaan koulutukseen. Nuoria kiinnostaa asiakaspalvelu ja vuorovaikutus ihmisten kanssa. Ruokapalveluissa käytettävä ICT, esimerkkinä tuotannonohjausjärjestelmät, on myös yksi vetovoimatekijä nuorten suuntautuessa ruokapalvelutehtäviin. Tällä tavalla saadaan työhön lisää mielekkyyttä.

Mutta musta se on nuorelle ikäpolvelle vetovoimatekijä tällä alalla, palvelutyötä ja sitte on sitä teknologiaa, ICT-teknologiaa käytössä. Se tarkoittaa niitten ajatuksissa nykyaikaista hommaa.

Aika paljonhan meillä henkilöstö on kritisoinut sitä, että jos ruvetaan käyttämään enempi vielä niinku kypsiä tai puolivalmiita tuotteita, niin ammattitaitoa ei arvosteta, että he ovat sitten niinku ruoanlämmittäjiä.

Tuleeko ruokapalvelut olemaan ammattina, olemaan vastaavaisuudessa vetää toimijoita/tekijöitä puoleensa ja näin ollen, niinku, on tarjontaa siellä.

Haastatellut olivat huolissaan motivoituneiden työntekijöiden saannista julkisiin ruokapalveluihin. Samassa yhteydessä tuli myös esille ammattikoulutuksen taso, jossa yhä enemmän ammatillisen osaamisen opettaminen siirtyy harjoittelupaikkoihin. Haastateltujen mukaan tällä hetkellä ammattitaitoista henkilöstöä vielä saadaan, mutta lyhytaikaisten sijaisten saanti on vaikeaa. Ammattitaitoisen henkilöstön saanti on helpompaa jos paikkakunnalla tai naapurikunnassa on oppilaitos, joka kouluttaa ruokapalveluhenkilöstöä. Haastatteluissa tuli esille, että tulevaisuuden työntekijän tulee huolehtia omalta osaltaan omasta koulutuksestaan, jatkuvasta ammattitaidon ylläpidosta ja omasta asenteesta työhön.

Johtaminen

Johtaminen on tärkeä osaamisalue ruokapalveluissa. Esimiestaitoja voidaan ylläpitää ja edistää järjestämällä lähiesimieskoulutusta. Hyvällä johtamisella työntekijöiden hyvinvointi ja työn tuottavuus kasvaa, työntekijät ovat motivoituneita.

Jos ajatellaan sitä, työntekijöiden hyvinvoinnista on johdettu, jos on hyvää johtamista, esimiestyö on kunnossa. Siellä on työntekijät motivoituneita, niin kyllä ne tekee myös. Se on tuottavampaa työtä.

Johtaminen, sehän on avainkysymys, että tää kaikki, tota, pelittää. Se, että me tunnistetaan niitä toimintaympäristön haasteita ja me osataan, tota, tehdä niitä toimintamalleja, luoda sellasia, jossa huomoidaan se asiakas. Ja se prosessien kehittäminen ja sitten se henkilöstön johtaminen.

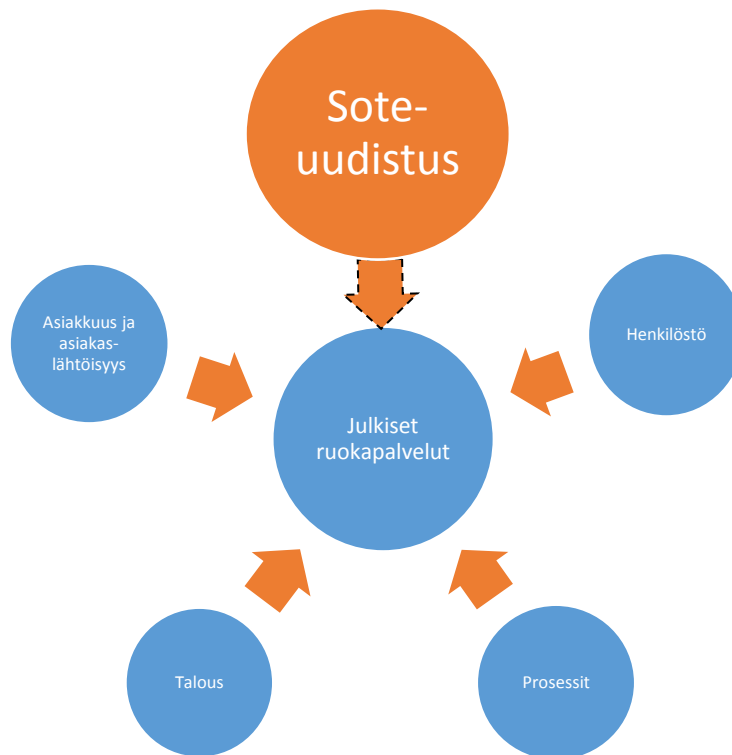
Johtamisen tulee olla valmentavaa johtamista. Henkilöstöä valtuutetaan tekemään omia ratkaisuja työssään, samalla vaatien tuloksia. Tällä tavalla annetaan henkilöstölle mahdollisuus vaikuttaa omaan työhönsä. Hyvällä johtamisella pystytään vastaamaan tuleviin haasteisiin.

6.5 Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus

Tällä hetkellä meneillään oleva sosiaali- ja terveyden huollon uudistus sekä maakuntaudistus tuovat julkisille ruokapalveluille epävarmuutta. Haastateltavat olivat sitä mieltä, että tällä hetkellä kukaan ei tiedä, millä tavalla julkiset ruokapalvelut tulevat sijoittumaan kuntakentässä. Tämän hetkisen suunnitelman mukaan sosiaali- ja terveydenhuolto yhtiöitetään ja kaikki työntekijät, jotka tekevät yli 50 prosenttia työtä sote-puolelle, siirretään vanhoina työntekijöinä sote-yhtiöön.

Julkiset ruokapalvelut sellaseen, kun ne nyt on tällä hetkellä, niin, niin tulevaisuudessa ei, ei pystytä toimimaan. Muutos tulee joka tapauksessa kaikissa niissä organisaatioissa, missä sosiaalipalvelut, vanhuspalvelut, ruokapalvelut, kouluruokapalvelut on yhdistetty, niinku nyt useimmissa kunnissa täällä hetkellä, useimmissa kunnissa.

Asiantuntijahaastateltavat tarkastelivat asiaa julkisten ruokapalvelujen näkökulmasta, kun taas virkamiehet tarkastelivat asiaa maakunnan ja kaupungin kannalta. Haastatteluissa tuli esille erilaisia vaihtoehtoja julkisten ruokapalveluiden järjestämiseen tulevaisuudessa. Kaikki vaihtoehdot ovat tällä hetkellä mahdollisia vaihtoehtoja, mutta kukaan ei tiedä lopullista suuntaa.



Kuvio 4. Julkisten ruokapalveluiden haasteet tulevaisuudessa.

Kuviossa 4 esitetään julkisten ruokapalveluiden haasteita tulevaisuudessa. Asiakkuus ja asiakaslähtöisyys, henkilöstö, prosessit ja talous ovat suurimpia haasteita riippumatta epävarmuutta tuovasta sote-uudistuksesta. Mahdollinen sote-uudistus tulee vaikuttamaan kaikkiin edellä mainittuihin osa-alueisiin.

Taulukkoon 7 on koottu haastatteluista koottuja mahdollisia toimintamalleja julkisiin ruokapalveluihin. Nämä toimintamallit ovat suunnitelmia siirryttäessä mahdollisiin sote-yhtiöihin. Muistettava on, jos sote-palvelut yhtiöitetään, kunta ei voi tuottaa palveluja yhtiölle (L 10.4.2015/410). Maakuntien ja kuntien perustaessa yhteisiä yhtiöitä, kunnissa voi jatkaa ruokapalvelut ilman toiminnallisia muutoksia. Päätöksenteko yhtiöissä kylläkin siirtyy kauemmas osakeyhtiön hallitukselle. Tilanteessa, jossa maakunta järjestäisi vain sote-palveluille ruokapalvelut, niin kunnalle jäisi vastuu varhaiskasvatuksen ja sivistystoimen ruokapalveluista (päiväkodit ja koulut). Tässä tilanteessa kunnan ruokapalvelut jakaantuvat kahtia kahteen eri hallintoon, pahimmillaan tämä voi tarkoittaa kunnassa uuden valmistuskeittiön rakentamista.

Taulukko 7. Julkisten ruokapalvelujen järjestämisvaihtoehtoja sote-uudistuksessa.

Vaihtoehdot	Toimintamalli	Päätöksenteko	Vaikutus keittiöverkoon
Maakunnallinen tukipalveluosa- keyhtiö – kunnat mukana	Tuottaa tukipalveluita maakunnille ja kunnille	Mahdollinen in house- osakeyhtiö Päätöksenteko yhtiön hallituksella, kunnat mukana	Mahdolliset toimintojen muutokset, keskitämiset. Ruoka voidaan valmistaa keskuskeittiössä
Maakunnallinen ruokapalveluosa- keyhtiö – kunnat mukana	Tuottaa ruokapalveluita maakunnille ja kunnille	Mahdollinen in house- osakeyhtiö Päätöksenteko yhtiön hallituksella, kunnat mukana	Mahdolliset toimintojen muutokset, keskitämiset. Ruoka voidaan valmistaa keskuskeittiössä
Maakunnallinen tukipalveluosa- keyhtiö – kunnat eivät mukana	Tuottaa tukipalveluita maakunnille (sote-palvelut)	Päätöksenteko yhtiön hallituksella	Kunnissa sote-palveluille ja sivistyspalveluille omat keittiöt. Mahdolliset keittiöinvestoinnit, jos aikaisemmin keskuskeittiöt
Maakunnallinen ruokapalveluosa- keyhtiö – kunnat eivät mukana	Tuottaa ruokapalveluja maakunnalle (sote-palvelut)	Päätöksenteko yhtiön hallituksella	Kunnissa sote-palveluille ja sivistyspalveluille omat keittiöt. Mahdolliset keittiöinvestoinnit, jos aikaisemmin keskuskeittiöt
Maakunnallinen tukipalveluosa- keyhtiö – osa kunnista mukana	Tuottaa tukipalveluita maakunnalle ja osalle kuntia.	Päätöksenteko yhtiön hallituksella, osa kunnista mukana	Keittiötoiminta tarkastellaan kunnittain
Ulkoistaminen sote-ruokapalveluiden osalta	Kilpailutuksen kautta toiminnan siirtyminen yksityisille toimijoille, toimijoita voi olla useita	Sopimusten hallinta maakunnilla	Useita toimijoita, useita keittiöitä

Henkilöstö

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus voi tuoda tukipalveluihin maakunnallisia osakeyhtiöitä. Ruokapalvelujen osalta voidaan puhua hajautetuista ruokapalveluista, jotka mahdollisesti toimivat yhden hallinnon alla. Jotta toimintaa voitaisiin lähteä tehokkaasti johtamaan ja kehittämään, vaaditaan henkilöstön osalta kartoitus ammattitaidosta. Samassa yhteydessä tulee miettiä lisäkoulutuksen tarvetta, jotta henkilöstön ammattitaito saataisiin yhtenäistettyä. Lisäksi osa henkilöstöstä on lähellä eläkeikää, jolloin heidän työssä jaksamistaan täytyisi tukea ja huomioida tämä johtamisessa (ikäjohtaminen). Tulevat muutokset ja uudistukset tuovat epävarmuutta henkilöstölle, joten nämä asiat koetaan rankoiksi tällä hetkellä, kun varmuutta tulevaisuudesta ei ole.

Tulevaisuudessa mahdollisesti kuntapuolella tulee tapahtumaan myös työehtosopimusten muutoksia. Työehdot tulevat lähentymään yksityisen sektorin työsopimuksia, jolloin työehdot heikkenevät. Mahdollinen paikallinen sopiminen tulee lisääntymään. Mahdollinen ruokapalvelujen yhtiöittäminen tuo uudet työehdot ja samalla esimerkiksi palkat voidaan jäädä jättää ja lomaehdot voivat heiketä. Parannusta tulee mahdollisesti tulospalkkauksen ja palkitsemisen myötä, jota julkisella sektorilla on vähemmän.

Mahdollinen maakunnallinen tukipalveluyksikkö keskittää hallinnon. Mitä tapahtuu kuntien ruokapalvelupäälliköille? Jäävätkö he mahdollisesti kunnan palvelukseen asiantuntijana, jolloin tehtäviin kuuluu sopimusten hallinta ja laadun valvonta? Osa ruokapalvelupäälliköistä tulee eläköitymään lähivuosina, jolloin heidän tilalleen ei palkata ketään. Kysymyksiä herättää myös, kuinka maakunnallisen tukipalveluyhtiön asiantuntemus ruokapalveluissa tullaan järjestämään, sillä ruokapalvelut saattaa olla vain yksi osatekijä tukipalveluyhtiössä. Haastatteluissa tuli esille myös eriävä näkökanta, sillä mahdollinen maakunnallinen tukipalveluyhtiö nähtiin mahdollisuutena saada ruokapalveluille näkyvyyttä, johtamisen osaamista ja asiantuntijuutta. Yhtiöllä olisi osaamista enemmän ja kriteerit ja laadun valvonta olisivat yhtenäisiä. Nykyinen kuntien hallintomalli koettiin, jossa ruokapalvelut ovat pääsääntöisesti teknisen hallinnon alla, ettei se anna tarpeeksi tukea kuntien ruokapalvelupäälliköille.

7 Pohdinta ja johtopäätökset

Opinnäytetyön tarkoituksena oli tutkia, miten julkiset ruokapalvelut toimivat tulevaisuudessa ja mitä haasteita julkisten ruokapalvelujen järjestäminen kohtaa tulevaisuudessa. Tällä hetkellä suunnitteilla oleva sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus sekä maakuntauudistus toivat opinnäytetyöhön oman epävarmuustekijän.

Tulokset ovat asiantuntijoiden käsityksiä julkisten ruokapalveluiden haasteista tulevaisuudessa. Haasteita julkisille ruokapalveluille ovat: haastava kuntatalous, prosessien kehittäminen, henkilöstön eläköityminen ja saatavuus, johtaminen, asiakkuudet ja palveluiden asiakaslähtöisyys. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus taas vaikuttaa mahdollisiin ruokapalveluiden järjestämistapoihin. Tällä hetkellä julkisten ruokapalveluiden tila on epävarma, koska tulevaisuuden ruokapalvelujen järjestämistavasta ei ole tietoa.

Juurakon (2014, 62) tutkimuksessa todettiin ammattikorkeakoulun restonomi-opiskelijoiden olevan enemmän kiinnostuneita ravintolassa kuin julkisissa ruokapalveluissa työskentelystä. Kiinnostus koulutuslallalla julkisiin ruokapalveluihin on viime vuosina ollut vähäistä, sillä erilaiset kokkiohjelmat ovat nostaneet ravintolakokin ammatin kiinnostavaksi. Julkinen ruokapalvelu ei ole ”mediaseksikäs” ala nuorille työntekijöille. Työharjoitteluun on vaikea saada työssäoppijoita, kun into on ollut lähteä tutustumaan ravintolamaailmaan. Julkiset ruokapalvelut eivät ole kiinnostava työpaikka nuorena. Ajatus saattaa muuttua vähän vanhempana, sillä päivätyö perheen perustamisen jälkeen saattaa kiinnostaa.

Tällä hetkellä haastattelujen perusteella näyttää siltä, että uusien työntekijöiden saanti on vielä turvattu, varsinkin jos oppilaitos sijaitsee omassa tai naapurikunnassa. Yksi vetovoimatekijä on asiakaspalvelutyö, joka koetaan mielekkääksi ja antavan työhön muutakin sisältöä kuin pelkkä keittiötyö. Haapalehto (2015) tutki opinnäytetyösään moniosaajia tulevaisuuden työntekijöinä. Myös tässä opinnäytetyössä korostui moniosaajien tarve tulevaisuudessa. Ruoka- ja puhtauspalvelujen yhdistyminen sekä asiakaspalvelutyö koettiin varsinkin palvelukeittiöissä tarpeelliseksi. Useissa kunnissa ruoka- ja puhtauspalvelut ovat yhdistyneet omaksi tulosityksikökseen, ja varsinkin pal-

velukeittiöissä ruoka- ja puhtauspalvelujen työtehtäviä on yhdistetty, jotta työntekijöille saataisiin kokopäivätyö. Kuntien taloustilanne on myös sellainen, että pyritään tehokkuuteen ja toimintojen yhdistämiseen. Moniosaajilla on pääsääntöisesti tutkinto joko ruoka- tai puhtauspalvelualalta. Työntekijän siirtyessä yhdistelmätyöhön moniosaajaksi, on hänet koulutettava/perehdytettävä uuteen tehtävään perusteellisesti, jotta työ olisi mielekästä ja työntekijä voisi kokea hallitsevansa työtehtävät. Työelämässä usein työtehtäviä liitetään aikaisempiin tehtäviin ja perehdytys jää liian vähälle. Tulevaisuudessa ammatillisen koulutuksen tulisi vastata uudelleenlaiseen työntekijätarpeeseen.

Haastatteluissa tuli esille ammatillinen koulutus. Ammatillinen koulutus on tällä hetkellä murroksessa. Ikäluokat pienevät ja aloituspaikkoja vähennetään eri koulutusaloilla. Vuonna 2017 valmistellaan ammatillisen koulutuksen reformia (Opetushallitus 2017), jossa yhdistetään nuoriso- ja aikuisasteen opetus. Samalla uudistetaan rahoitusta, ohjausta ja koulutusrakennetta. Ammatillisen koulutuksen tulisi pystyä tarjoamaan räätälöityjä koulutuksia tai opintokokonaisuuksia tarpeiden mukaan. Kaikkien opiskelijoiden ei välttämättä tarvitse suorittaa suurtalouskokin tutkintoa, vaan suuntautua enemmän esimerkiksi asiakaspalveluun, unohtamatta ruokapalvelujen perusteita.

Uusien ruoanvalmistusmenetelmien ja -laitteiden sekä muun teknologian tulo ammattikeittiöihin on tosiasia. Koppanen (2002) toi esille pro gradu-työssään teknologian olevan tietotekniikkaa, uusia monitoimilaitteita sekä erilaisiin ruoanvalmistusmenetelmiin liitettäviä laitteita. Myös haastatteluissa tuli esille esimerkiksi cook and chill -menetelmä, jossa valmis ruoka jäähdytetään ja kuljetetaan palvelukeittiöihin kuumennettavaksi. Tällä menetelmällä pyritään ruoan laatu pitämään hyvänä. Ruokaa ei kuljeteta lämpöisenä, jolloin ruoan lämpötila voisi laskea liikaa. On kuitenkin mietittävä ruoanvalmistusmenetelmää valittaessa, mitkä ovat perusteet erilaisille valinnoille. Esimerkiksi cook and chill -menetelmän valinnassa palvelukeittiöissä täytyy olla hyvät kylmiötilat ja kuumennuslaitteet. Mikäli investoinnit kasvavat kohtuuttomasti keittiöissä, pitää miettiä muita mahdollisuuksia. Jos palvelukeittiöt sijaitsevat kohtuullisen matkan päässä keskuskeittiöstä, on järkevämpää investoida kunnolliseen kuljetuskalustoon kuin kaikkiin keittiöihin.

Päätöksenteossa tulee ottaa huomioon pitkän aikavälin suunnittelu, jottei päätöksiä tehdä liian vähällä tiedolla ja suunnitellulla. Jokaisen kunnan tulisi tehdä ratkaisut omista lähtökohdista ja näkökulmista. Tästä hyvänä esimerkkinä voidaan mainita Sodankylän kunnan ruokapalvelut. Sodankylässä on lähdetty kehittämään ruokapalveluja muun muassa siirtymällä käyttämään lähiruokaa, jota uutta teknologiaa käyttävien laitteiden avulla valmistetaan. Tämä konsepti ei suoraan sovi kaikille kunnille, vaan toiminta pitää suunnitella omista lähtökohdista. (Kinnunen, J. 2017.)

Kuntalain (L 10.4.2015/410) mukaan kunnan toiminnan ohjeistuksena on kuntastrategia. Kuntastrategian tarkoituksena on ohjata kunnan toimintaa ja päätöksentekoa. Kunnan päätöksenteossa toimintaa pitää suunnitella pitkällä aikavälillä ja ottaa huomioon yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset. Haastateltavat toivat esille ruokapalvelujen kohdalla päättäjien päätökset. Päättäjät määrittelevät, kuinka paljon rahaa varataan esimerkiksi ruokapalveluille. Mäkelä (2011) totesi opinnäytetyössään, että kunnan strategia ja tahtotila määrittelevät ruokapalvelujen toimintaa ja kehittämistä. Kunnassa tulee käydä arvokeskustelua siitä, mitkä arvot ovat tärkeitä toiminnalle. Haluaako kunta säilyttää mahdollisimman monta valmistuskeittiötä ja samalla sitoutua niistä aiheutuviin kustannuksiin? Tehdäänkö elintarvikehankinnat vain halpaa hintaa suosien vai elintarvikkeille tiettyjä kriteerejä asettaen? Nämä kaikki ovat arvovalintoja, joita päättäjät joutuvat tekemään.

Tarkasteltaessa julkisten ruokapalvelujen työntekijöiden ikärakennetta voidaan todeta tulevien vuosien eläköityminen. Juurakko (2014) tarkasteli kunta-alan eläköitymistä opinnäytetyössään. Kunta-alalla tapahtuu eläköitymistä todella runsaasti. Eläköitymisen myötä työpaikkoja vapautuu nuoremmille. Osassa maata ammattitaitoisen henkilöstön saaminen tilalle tuottaa ongelmia. Samalla poistuu paljon ”hiljaista tietoa”, joka tulisi pystyä siirtämään uusille työntekijöille. Suuren eläköitymisen myötä julkiset ruokapalvelut ovat muutoksien edessä. Henkilöstön vähentyessä tulee tarkastella toimintoja uusista näkökulmista. Valmistuskeittiöitä voidaan muuttaa jakelukeittiöiksi, ruoanvalmistusta keskittää, valita erilaisia ruoanvalmistusmenetelmiä ja tehostaa toimintaa. Haastateltavat toivat esille eläköitymiseen liittyviä haasteita. Tarkasteltavaksi tuleekin eläköitymisestä avoimeksi tulevat toimet, täytetäänkö toimet suoraan vai tarkastellaanko koko kunnan ruokapalveluja laaja-alaisesti. Koska

kuntien talous on tiukoilla, jokainen avoin virka/toimi on tarkkaan harkittava. Kunnassa saattaa olla käytössä tapa, että jokaiselle avoimelle viralle/toimelle tulee olla kunnanhallituksen täyttölupa.

Juurakko (2014) totesi opinnäytetyössään johtamisen tärkeäksi osatekijäksi suureen eläköitymiseen ja muutoksiin valmistautuessa. Muutosjohtaminen työvoimamäärän arvioinnissa, osaamistarpeiden kartoituksessa ja mietittäessä toimenpideratkaisuja, on erittäin tärkeää, jotta toiminta voi jatkua ja kehittyä edelleen. Haastateltavat toivat esille johtamisen tärkeyden. Johtamisen avulla voidaan kehittää asiakaslähtöisempää palvelua. Valmentava johtaminen koettiin hyväksi, jolloin henkilöstö saa tehdä omiakin ratkaisuja. Heitä valtuutetaan, mutta he myös vastaavat toiminnassa omista päätöksistään. Hyvällä johtamisella henkilöstö voi hyvin ja he sitoutuvat työhönsä. Samalla he kehittävät omaa työtään ja kokevat tekevänsä arvokasta työtä. Hyvä esimies saa henkilöstön ylittämään itsensä.

Vaikka eläköityminen kiihtyy tulevina vuosina, on julkisissa ruokapalveluissa työntekijöitä, joilla on vielä useita työvuosia. Työtehtävät ruokapalveluissa ovat raskaita, vaikka työ suunniteltaisiin tarkasti. Suurella osalla henkilöstöstä on jonkin asteisia tuki- ja liikuntaelinsairauksia, jotka hankaloittavat työtä. Näiden työntekijöiden kohdalla ikäjohtaminen on tärkeää. Haastatteluissa tuli esille ongelma, kuinka viimeiset työvuodet saataisiin mielekkäiksi ja kuinka henkilöstö saataisiin jaksamaan muutosten keskellä (ikäjohtaminen). Keinoja keventää työtä viimeisinä työvuosina ei välttämättä löydy kovin helposti, koska keittiötyö on raskaimpia töitä kunta-alalla. Mahdollisuus siirtyä varhennetulle eläkkeelle on yksi käytössä oleva keino työssä jaksamiseen, jos työntekijä näin haluaa ja hänellä on oikeus eläkkeeseen. Toinen keino on siirtyä keskuskeittiö- tai valmistuskeittiötyöstä työskentelemään palvelukeittiöön, jos mahdollista.

Haastatteluissa ei tullut esille, kuinka yleistä työn keventäminen on viimeisinä työvuosina. Työn keventämisen haasteellisuus tulee paremmin esille esimiestyössä ja johtamisessa. Työntekijä tai työterveyshuolto voivat esittää toiveen työn keventämisestä, mutta toteuttaminen ei ole niin helppoa. Palvelukeittiötyöhön sijoittuminen on aika yleistä työn keventämistä. Mikäli työntekijä siirtyy osa-aikaiselle varhennetulle

eläkkeelle tai osatyökyvyttömyyseläkkeelle, on uuden työntekijän rekrytointi vajaalla työajalla haastavaa.

Tällä hetkellä Suomessa keskusteluissa on yksi suuntaus muiden joukossa; siirtyminen täysin teollisiin tuotteisiin, lukuun ottamatta erityisruokavalioita. Tämä tarkoittaisi sitä, että valmiit ruoat tulisivat elintarviketeollisuudesta vakuumpusseissa keittiöille ja ne kuumennettaisiin tai kypsennettäisiin tarjoiluvalmiiksi. Mitä vaikutuksia tällä olisi julkisiin ruokapalveluihin? Pitkällä aikavälillä tämä vaikuttaisi koulutuksiin ja koulutustarjontaan, mikäli käytäntö yleistyisi. Myös käsitys lähi- ja luomuruoasta muuttuisi, jos valmistus siirtyisi elintarviketeollisuudelle. Koulutettu henkilöstö saattaisi kokea siinä tilanteessa oman ammattitaitonsa aliarvioimisen. Ruoanvalmistajien ammatillinen identiteetti kokisi arvonalennuksen, koska he eivät enää voisi vaikuttaa ruoan laatuun ja makuun, vaan heistä tulisi ainoastaan pelkkiä ruoanlämmittäjiä. Myös asiakkaat voisivat enenevässä määrin nousta vastustamaan eineksiä, koska eivät tiedä tuotteiden alkuperää. Miksi ruoanvalmistus sitten siirrettäisiin elintarviketeollisuudelle? Tällä toiminnalla voitaisiin taata tasalaatuinen tuote, joka täyttäisi ravitsemuslaatuvaatimukset. Ruoanvalmistukselta jäävä aika pystyttäisiin käyttämään esimerkiksi asiakaspalveluun. Siitä, onko tämä tulevaisuutta, ei ole vielä varmaa tietoa. Tällaiset linjaukset kuuluvat päättäjille ja sisältävät arvovalintoja ja – keskustelujä. Toivottavasti keskustelu olisi hedelmällistä ja antaisi muitakin vaihtoehtoja julkisille ruokapalveluille kuin elintarviketeollisuus. Julkiset ruokapalvelut tuskin palaavat kuitenkaan vanhaan aikaan: multaperunoihin ja puolikkaisiin ruhoihin.

Ruoanvalmistusmenetelmiä tarkasteltaessa on tällä hetkellä nousevana menetelmänä cook and chill -menetelmä. Tämä menetelmä vähentää kuljetuskertoja jakelukeittiöihin, koska ruoka jäähdytetään nopeasti ja kuumennetaan vasta jakelukeittiössä. Kestävän kehityksen kannalta on kuitenkin mietittävä, onko menetelmä järkevä, sillä energiankulutus menetelmässä on suuri. Energiankulutus kasvaa ruokaa jäähdytettäessä ja taas palvelukeittiöissä kuumennettaessa. Valittaessa ja mietittäessä vaihtoehtoja, tulee kunnan strategia ottaa huomioon.

Mikäli julkiset ruokapalvelut tulevat kilpailutuksen piiriin, voi tulevaisuudessa ruokapalveluita järjestää monet eri toimijat. Tämä tuo myös haasteita, sille miten palveluiden laatua voidaan valvoa, jotta palvelut ovat tasavertaisia ja- laatuksia. Esimerkiksi

kyläkoulun keittiössä voisi valmistaa aterioita paikallinen pitopalveluyrittäjä, joka käyttää koulun keittiötä viikonloppuisin ja loma-aikana oman yrityksensä pyörittämiseen. Tällä tavalla saataisiin ympärivuotista toimintaa kyläkouluille. Koulun tiloja voisi loma-aikana lisäksi käyttää juhlatiloina.

Jos mahdollinen sote-osakeyhtiö tekee palvelujärjestelmiin muutoksia, vaikuttaa tämä myös ruokapalveluihin. Esimerkiksi jos pienen kunnan vanhusten palvelutalon toiminta siirretään toisen kunnan isompaan yksikköön, niin ruokapalveluilta katoaa samalla asiakkaita. Tämä vaikuttaa mm. tuloihin ja sitä kautta tarvittavaan henkilöstömäärään.

Jatkotutkimusaiheita

Mitä uusia innovaatioita on löydetty julkisiin ruokapalveluihin?

Millä tavalla julkiset ruokapalvelut on organisoitu mahdollisen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa?

Miten mahdolliset uudistukset ovat vaikuttaneet ruokapalvelualalle hakeutumiseen ja kouluttautumiseen?

Johtopäätökset

Tällä hetkellä suunnitteilla oleva sosiaali- ja terveydenhuollonuudistus sekä maakuntaudistus ovat tuoneet kuntien ruokapalveluille epävarmuutta. Hallituksen esitys (HE 2.3.2017/410) ei ole millään tavalla ottanut huomioon kuntien järjestämää ruokapalvelua. Tämän hetkisen lainsäädännön mukaan tulisi käymään niin, että ruokapalvelut joko siirtyvät kokonaan maakuntien järjestämiksi kuntien kanssa yhdessä tai ruokapalvelut eriytyy maakunnan ja kuntien järjestämiksi.

Isot kaupungit ja kunnat voivat jättää omaksi toiminnaksi varhaiskasvatuksen ja sivistystoimen ruokapalvelut ja volyymit pysyvät isoina. Pienet kunnat ovat todella ah-
taalla, sillä heidän volyyminsä ovat paljon pienempiä. Tässä on päättäjillä mietittävää, mikä on paras ratkaisu toiminnan järjestämiseen, tilanteessa, jossa kukaan ei tiedä mitä tulee tapahtumaan.

Tällä hetkellä tuntuu siltä, että kustannukset tulevat nousemaan ruokapalvelujen kohdalla. Ja kaikki kehitystyö, jota on tehty vuosien varrella kuntien ja kaupunkien

ruokapalveluissa, valuu hukkaan. Toivottavasti tilanteeseen löytyy ratkaisu, joka antaa mahdollisuuden jatkaa toiminnan kehittämistä tämän hetkiseltä pohjalta.

Opinnäytetyöprosessi

Opinnäytetyön aiheen valinta osui yhteiskunnallisesti mielenkiintoiseen aikaan (sote-uudistus). Työtä aloittaessa ei voinut tietää, kuinka määrääväksi tekijäksi uudistus nousee. Ruokapalvelujen rajapinta asiakkuuksien kautta sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluihin on selkeä. Tämä teki aiheesta ajankohtaisen, vaikkakaan selkeitä vastauksia ruokapalveluiden järjestämismvaihtoehtoihin ei saatu. Selkeiden vastausten puute aiheutti epävarmuutta työn tekemiseen.

Teoriaosuudessa kuntalait ja kuntien palveluiden järjestämismvaihtoehdot toivat yhteiskunnallista näkökulmaa työhön. Teoriaosuus opetti hankkimaan tietoa ja analysimaan sitä, vaikka kansainvälisiä lähteitä on vain pieni otos. Tähän pieneen otokseen vaikutti se, että Suomessa julkiset ruokapalvelut järjestetään eri tavalla kuin muualla maailmassa ja tällöin samantyyppisiä tutkimuksia ei ole. Suomessa julkiset ruokapalvelut ovat pitkälle organisoituja ja ruokapalvelut noudattavat yleisiä ohjeita ja suosituksia. Lisäksi suomalaisen yhteiskunnan hallinnollinen toimintamalli eroaa muista maista, eikä saman tyyppisiä kansainvälisiä tutkimuksia löydy.

Jos tutkimus tehtäisiin nyt uudelleen, haastatteluista voitaisiin suunnata enemmän puolistrukturoituiksi ja enemmän keskustelun suuntaan. Tällä tavalla tutkimukseen saataisiin enemmän perusteluja ja näkökulmia. Kokonaisuutena tutkimuksen tekeminen opetti uusia valmiuksia, tiedonhankintaa ja uudenlaista ajattelutapaa.

Lähteet

A 2.12.2012/54. Valtioneuvoston asetus korkeakouluopiskelijoiden ruokailun tukemisen perusteista. Viitattu 2.1.2017.

[Http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2012/20120054](http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2012/20120054).

Alasuutari, M. & Alasuutari, P. 2014. Laadullinen tutkimus. Opintomateriaali. Laadullisen tutkimuksen opintojakso Jyväskylän ammattikorkeakoulussa.

Alatalo, T. Toimitusjohtaja. Tampereen Voimia. Haastattelu 22.2.2017.

Alueuudistus 2017. Viitattu 7.2.2017. [Http://alueuudistus.fi/etusivu](http://alueuudistus.fi/etusivu).

Ammatillisin koulutuksen reformi. 2017. Opetushallitus. Viitattu 7.5.2017. [Http://www.oph.fi/kehittamishankkeet/ammattillisen_koulutuksen_reformi](http://www.oph.fi/kehittamishankkeet/ammattillisen_koulutuksen_reformi).

Arkea Oy. Tilinpäätös 2015. Viitattu 1.5.2017.

[Https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/arkea_tasekirja_ja_ttkertomus_2015.pdf](https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/arkea_tasekirja_ja_ttkertomus_2015.pdf).

Ateriatuki 2017. Viitattu 10.3.2017. [Http://www.kela.fi/ateriatuki](http://www.kela.fi/ateriatuki).

Edwards, J. S. A. 2009. What is food service? Journal of Foodservice. 20. 1-3.

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

Espoon kaupungin tilinpäätös 2015. Viitattu 1.5.2017.

[File:///C:/Users/19281/Downloads/Tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s%202015%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/19281/Downloads/Tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s%202015%20(1).pdf).

Haapanen, A. 2011. Kunta ruokaostoksilla. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Haapanen, A. & Jalava, T. 2014. Ruokapalvelukartoitus 2014. Kuntien ruokapalvelujen nykytila, toiminnan haasteet ja kehitysnäkymät. Helsinki: Kuntaliitto. Viitattu 3.2.2017.

[File:///C:/Users/19281/Downloads/ruokapalvelukartoitus_2014_ebook%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/19281/Downloads/ruokapalvelukartoitus_2014_ebook%20(1).pdf).

Haapalehto, A. 2015. Moniosaaja – tulevaisuuden työntekijä: Selvitys palvelualan moniosaajien osaamisvaatimuksista Pirkanmaalla. Opinnäytetyö, YMK. Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Matkailu-, ravitsemis- ja talousala, palveluliiketoiminnan koulutusohjelma. Viitattu 11.3.2017.

[Https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/103503/Haapalehto_Anne.pdf?sequence=1](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/103503/Haapalehto_Anne.pdf?sequence=1).

Hallipelto, A., Hietanen, M., Narikka, J., Saltevo, A. & Soikanen, K. 2013. Yhtiöittäminen. Helsinki:Tietosanoma.

Harjula, H. 2015. Uusi kuntalaki. Yleiskirje 6/2015. Viitattu 28.2.2017.

[Http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/yleiskirjeet-lausunnot/yleiskirjeet/2015/Sivut/Y-6-2015.aspx](http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/yleiskirjeet-lausunnot/yleiskirjeet/2015/Sivut/Y-6-2015.aspx).

Haveri, A., Stenvall, J. & Majoinen, K. (toim.) 2011. Kunnallisen itsehallinnon peruskivet. Helsinki: Kuntaliitto. Viitattu 28.2.2017.

File:///C:/Users/19281/Downloads/acta224_sisaltoverkkoon.pdf.

HE 2.3.2017. Hallituksen esitys sote- ja maakuntalaista. Viitattu 7.3.2017.

<Http://alueuudistus.fi/documents/1477425/3223876/hallituksen-esitys-sote-ja-maakuntauudistuksesta-2.3.-2017.pdf/05df0eec-7625-435a-b462-667279f2d029>.

HILMA Julkiset hankinnat. 2012. Viitattu 15.1.2017. <Http://www.hankintailmoitukset.fi>.

Hirsjärvi, S., Hurme, H. 2014. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15 uud. painos. Helsinki: Tammi.

Horeca-rekisteri. 2017. Tietohaarukka. Tilastoja: päivittäistavarakauppa ja ammattikeittiöt. Viitattu 3.5.2017.

<Http://www.ruokatieto.fi/ruokafakta/tietohaarukka/paivittaistavarakauppa%20ja%20ammattikeittiot>.

Ihalainen, N. 2012. Ammattikeittiöt Suomessa 2025 – alustavia tutkimustuloksia.

Mikkelin Ammattikorkeakoulu. PP esitys. Viitattu 26.4.2017. Http://www.amko.fi/index.php/download_file/view/156/153/.

Julkisen elinkeinotoiminnan kilpailuneutraliteetti. 2009. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Kilpailukyky 23/2009. Viitattu 5.3.2017.

Http://www.lpy.fi/files/kumppania/lpy_doc/TEM_Julkisen_elinkeinotoiminnan_kilpailuneutraliteetti_23_2009.pdf.

Juurakko, T. 2014. Kunta ruokapalvelujen tuottajana. Opinnäytetyö, YMK. Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Matkailu-, ravitsemis- ja talousala, palveluliiketoiminnan koulutusohjelma. Viitattu 11.3.2017.

<Https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/70444/JuurakkoPaulaont.pdf?sequence=1>.

Jyväskylän kaupungin tilinpäätös 2016. Viitattu 1.5.2017.

Http://www.jyvaskyla.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/jyvaskyla/embeds/jyvaskylawwwstructure/89784_jkl_tilinpaaotos_2016.pdf.

Jäntti, A. 2016. Kunta, muutos ja kuntamuutos. Tampere: Tampereen yliopisto.

Väitöskirja. Tampereen yliopisto, Johtamiskorkeakoulu. Viitattu 28.2.2017.

<Https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/99838/978-952-03-0238-2.pdf?sequence=1>.

Kallio, O., Meklin, P., Tammi, J. & Vakkuri J. Kohti parasta kuntatalouden kehitystä? Kunta- ja palvelurakennemuutos talouden näkökulmasta. ACTA 243 Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 24. 2012. Helsinki: Kuntaliitto. Viitattu 9.2.2017.

File:///C:/Users/19281/Downloads/talous-acta_sisasisivut_kevyt.pdf.

- Kilpailuneutraliteetti. 2017. Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Viitattu 5.3.2017. [Http://www.kkv.fi/Tietoa-ja-ohjeita/kilpailuasiat/kilpailuneutraliteetti/](http://www.kkv.fi/Tietoa-ja-ohjeita/kilpailuasiat/kilpailuneutraliteetti/).
- Kinnunen, J. 2017. Sodankylän keskuskeittiössä lähiruoka on arkipäivää. Lapin AMK. Viitattu 7.5.2017. [Http://www.lapinamk.fi/loader.aspx?id=8443a65f-abda-497b-8636-9dcb537130fc](http://www.lapinamk.fi/loader.aspx?id=8443a65f-abda-497b-8636-9dcb537130fc).
- Kirjanpidollisen taseyksikön perustaminen. Kuntaliitto. Viitattu 8.2.2017. [Http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/kuntatalous/konserniohjaus-omistajapolitiikka/liikelaitos-taseyksikko-taloudenohjaus/kirjanpidollisen-taseyksikon-perustaminen](http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/kuntatalous/konserniohjaus-omistajapolitiikka/liikelaitos-taseyksikko-taloudenohjaus/kirjanpidollisen-taseyksikon-perustaminen).
- Koppanen, P. 2002. Näkemyksiä ruokapalvelualasta Suomessa vuonna 2015. Pro gradu-tutkielma. Helsingin yliopisto, maa- ja kotitalousteknologian laitos.
- Korkeakouluopiskelijoiden ruokailusuositus. Terveyttä ruoasta.2015. Kela & Valtion ravitsemusneuvottelukunta. Viitattu 26.4.2017. [Https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/159824/Korkeakouluopiskelijoiden ruokailusuositus 2016 korjattu.pdf?sequence=5](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/159824/Korkeakouluopiskelijoiden_ruokailusuositus_2016_korjattu.pdf?sequence=5).
- Kouvolan kaupungin tilinpäätös 2015. Viitattu 1.5.2017. [Https://www.kouvola.fi/material/attachments/5nm088taz/eqEtUvzYL/Kouvola tilinpaaotos 2015.pdf](https://www.kouvola.fi/material/attachments/5nm088taz/eqEtUvzYL/Kouvola_tilinpaaotos_2015.pdf).
- Kouvolan kaupungin tilinpäätös 2016. Viitattu 1.5.2017. [Https://www.kouvola.fi/material/attachments/5nm088taz/QOJKeduHt/Tilinpaaotos 2016 lopullinen.pdf](https://www.kouvola.fi/material/attachments/5nm088taz/QOJKeduHt/Tilinpaaotos_2016_lopullinen.pdf).
- Kujanpää, P. 2017. Ateria- ja puhtauspalvelupäällikkö. Hyvinkään kaupunki. Haastattelu 21.2.2017.
- Kunnallinen liikelaitos. 2017. Kuntaliitto. Viitattu 1.3.2017. [Http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/jarjestaminen/liikelaitos/Sivut/default.aspx](http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/jarjestaminen/liikelaitos/Sivut/default.aspx).
- Kunnan omistajapolitiittiset linjaukset. 2005. Kuntaliitto. Viitattu 8.2.2017. [Http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/kuntatalous/konserniohjaus-omistajapolitiikka/omistajapolitiikka](http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/kuntatalous/konserniohjaus-omistajapolitiikka/omistajapolitiikka).
- Kunta-alan käsitteitä. Viitattu 5.2.2017. [Http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/media/juttupankki/kasitteita](http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/media/juttupankki/kasitteita).
- Kuntatalous – monen muuttujan summa. 2012. Toim. R. Valkeinen & T. Vuorento. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Kuntien lukumäärä ja vireillä olevat muutokset. 2017. Valtiovarainministeriö. Viitattu 16.2.2017. [Http://vm.fi/kuntien-lukumaara](http://vm.fi/kuntien-lukumaara).
- Kuntien yhtiöittämisvelvollisuuden noudattamisessa puutteita – kuntien ohjeistukselle tarvetta. 2015. Muistio Dnro 140/KKV14.00.40/2015. Viitattu 5.3.2017. [Http://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/ajankohtaista/tiedotteet/2015/muistio-17-12-2015-yhtiottamisvelvollisuuden-noudattaminen.pdf](http://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/ajankohtaista/tiedotteet/2015/muistio-17-12-2015-yhtiottamisvelvollisuuden-noudattaminen.pdf).

- L 21.8.1998/630. Laki ammatillisesta peruskoulutuksesta. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 26.4.2017.
[Http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980630#L5P37](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980630#L5P37).
- L 21.8.1998/629. Lukiolaki. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 2.1.2017. [Http://www.finlex.fi](http://www.finlex.fi), lainsäädäntö, ajantasainen lainsäädäntö.
- L 21.8.1998/628. Perusopetuslaki. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 18.12.2017. [Http://www.finlex.fi](http://www.finlex.fi), lainsäädäntö, ajantasainen lainsäädäntö.
- L 21.7.2006/624. Osakeyhtiölaki. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 5.2.2017. [Http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060624](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060624).
- L 9.2.2007/169. Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 16.2.2017.
[Http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070169](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070169).
- L 27.4.2007/519. Laki kuntalain muuttamisesta. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 1.3.2017.
[Http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20070519#Pidp1035024](http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20070519#Pidp1035024).
- L 29.12.2009/1698. Kuntarakennelaki. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 1.3.2017. [Http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20091698](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20091698).
- L 12.8.2011/948. Kilpailulaki. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 19.3.2017. [Http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110948#L4aP30a](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110948#L4aP30a).
- L 28.12.2012/980. Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvetaista. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 2.1.2017. [Http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2012/20120980](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2012/20120980).
- L 26.6.2013/478. Muutossäädös kuntarakennelakiin 29.12.2009/1698. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 1.3.2017.
[Http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20091698?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=28.6.2013%2F478#a28.6.2013-478](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20091698?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=28.6.2013%2F478#a28.6.2013-478).
- L 10.4.2015/410. Kuntalaki. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 16.1.2017. [Http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410](http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410).
- L 8.5.2015/580. Laki lasten päivähoitosta annetun lain muuttamisesta. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 2.1.2017.
[Http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150580](http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150580).
- L 10.4.2015/411. Muutossäädös kuntarakennelakiin 29.12.2009/1698. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 1.3.2017.
[Http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20091698?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=10.4.2015%2F411](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20091698?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=10.4.2015%2F411).
- L 29.12.2016/1397. Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 26.4.2017.
[Http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161397](http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161397).

Lahden kaupungin tilinpäätös 2015. Viitattu 1.5.2017.

<https://www.lahti.fi/PaatoksetekoSite/strategia-ja-talousSite/Documents/Tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6skirja%202015.pdf>.

Lahden kaupungin tilinpäätös 2016. Viitattu 1.5.2017.

<https://www.lahti.fi/PaatoksetekoSite/strategia-ja-talousSite/Documents/Tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6skirja%202016.pdf>.

Lindholm, P. 2017. Ruokavalioiden tuottaminen ja tulevaisuuden ruokapalvelut: Case Tekme Oy. Opinnäytetyö YMK. Tampereen ammattikorkeakoulu, palveluliiketoiminnan johtaminen. Viitattu 31.3.2017.

https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/123715/Lindholm_Paivi.pdf?sequence=1.

Lindroos, M. 2015. Kartoitus kuntien ruokapalveluista. Opinnäytetyö YMK. Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Matkailu-, ravitsemis- ja talousala, palveluliiketoiminnan koulutusohjelma. Viitattu 16.2.2017.

<https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/97229/kartoitus%20kuntien%20ruokapalveluista.pdf?sequence=1>.

Mertanen, E. (toim.) 2012. Ruokapalveluja kehittämässä. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisu. Tampere: Tampereen Yliopistopaino.

Mertanen, E. & Väisänen, K. 2013. Ruokapalvelujen kehittäminen ammattikorkeakouluissa. AMK-lehti// Journal of Finnish Universities of Applied Sciences, No 1. Viitattu 10.3.2017. <http://uasjournal.fi>.

Mertala, A. 2015. Julkisten ruokapalveluiden talouden ja tehokkuuden kehittäminen. Case: Haapaveden kaupungin ja Siikalatvan kunnan yhteistoiminta-alue. Opinnäytetyö, YMK. Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Matkailu-, ravitsemis- talousala, palveluliiketoiminnan koulutusohjelma. Viitattu 10.3.2017.

https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/89106/Mertala_Arja.pdf?sequence=1.

Mikkonen, A. 2012. Matkailu- ravitsemis- ja talousalan ammattikorkeakoulutuksen vaikuttavuus työelämän näkökulmasta. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 130.

Mähönen, J. & Villa, S. 2013. Osakeyhtiöoikeus käytännössä. 1. painos. Helsinki: Sanoma Pro.

Mäkelä, Pirjo. 2011. Multaperunoista kylmävalmistukseen. Ammattikeittiön ruokatuotantotapojen vaikutusten arviointi. Opinnäytetyö YMK. Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Matkailu-, ravitsemis- ja talousala, palveluliiketoiminnan koulutusohjelma. Viitattu 5.4.2017.

https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/32198/Makela_Pirjo.pdf?sequence=1.

Nordic Nutrition Recommendations 2012. Intergrating nutrition and physical activity. 5 th edition. Nord 2014:002. Nordic Council Ministers. Viitattu 2.4.2017.

<https://www.norden.org/en/theme/nordic-nutrition-recommendation/nordic-nutrition-recommendations-2012>.

Ojansivu, P., Sandell, M., Lagström, H. & Lyytikäinen A. 2014. Lasten ruokakasvatus varhaiskasvatuksessa – ruokailoa ja terveyttä lapsille. Turun lapsi- ja nuorisokeskuksen julkaisuja 8/2014. Turku: Turun yliopisto. Viitattu 11.1.2017.

[File:///C:/Users/19281/Downloads/Lasten ruokakasvatus varhaiskasvatuksessa.pdf](File:///C:/Users/19281/Downloads/Lasten_ruokakasvatus_varhaiskasvatuksessa.pdf).

Oulun kaupungin tilinpäätös 2016. Viitattu 1.5.2017.

<https://www.ouka.fi/documents/52058/15255193/Tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s+ja+toimintakertomus+2016/6c5421f1-14f1-478e-baae-6762bb2f4f77>.

Palmian liikevaihto 2015 ja 2016. Viitattu 6.5.2017.

<https://www.finder.fi/Henkil%C3%B6st%C3%B6ravintolat/Palmia+Oy/Helsinki/yhteystiedot/3041919>.

Pauni, M. N.d.Kuntastrategia ja strategiatyöskentely kunnassa. Helsinki: Kuntaliitto. Viitattu 28.2.2017.

<http://www.kommunerna.net/fi/palvelualueet/kuntajohtaminen/strateginen-johtaminen/Documents/Kuntastrategia%20ja%20strategiaty%C3%B6skentely%20kunnassa.pdf>.

Penttilä, S., Ruohonen, J., Uoti, A. & Vahtera, V. 2015. Kuntayhtiöt lainsäädännön ristiallokossa. KAKS: Kunnallisan kehittämissäätiö. Kunnallisan kehittämissäätiön Tutkimusjulkaisusarjan julkaisu nro 88. Viitattu 5.3.2017.

http://www.kaks.fi/sites/default/files/TutkJulk_88_net.pdf.

Pienimäki, J. 2017. Kaupunginjohtaja. Ähtärin kaupunki. Haastattelu 24.2.2017.

Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. Viitattu 1.3.2017.

http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_net.pdf/801f523e-5dfb-45a4-8b4b-5b5491d6cc82.

Ravitsemussuositukset ikääntyneille. 2010. Valtion ravitsemusneuvottelukunta.

Viitattu 26.4.2017. <https://www.evira.fi/globalassets/vrn/pdf/ikaantyneet.suositus-3.pdf>.

Ruoka 2030. Suomi-ruokaa meille ja maailmalle. Valtioneuvoston selonteko ruokapolitiikasta. 2017. Maa- ja metsätalousministeriö. Viitattu 16.2.2017.

<http://mmm.fi/documents/1410837/1923148/Ruokapoliittinen+selonteko+Ruoka2030/d576b315-41fe-4e9d-9d02-8462c5ae5895>.

Servica. Vuosikertomus 2016. Viitattu 3.2.2017.

<http://www.servica.fi/documents/656582/f1070aec-616f-468b-a4bb-913026fe975c>.

Sinisalo, T. Liikelaitosjohtaja. Kylän Kattaus- Jyväskylän kaupunki. Haastattelu 8.3.2017.

- Sorvettula, J. Konzernimuutosjohtaja. Etelä-Pohjanmaan liitto. Haastattelu 2.3.2017.
- Sote- ja maakuntauudistuksen lainsäädäntö – tiivistelmä hallituksen esityksen keskeisistä asioista. 2017. Viitattu 6.3.2017.
[Http://alueuudistus.fi/documents/1477425/3223876/tiivistelma-sote-ja-maakuntauudistuksen-lainsaadannosta-2.3.2017.pdf/ea7f35db-c837-4baf-b267-363c0b17d1e2](http://alueuudistus.fi/documents/1477425/3223876/tiivistelma-sote-ja-maakuntauudistuksen-lainsaadannosta-2.3.2017.pdf/ea7f35db-c837-4baf-b267-363c0b17d1e2).
- Suoranta, Susanna. 2015. Ruokapalvelujen toiminnan kehittäminen strategiatyön avulla: Seinäjoen kaupunki. Opinnäytetyö, YMK. Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Matkailu-, ravitsemis- ja talousala, palveluliiketoiminnan koulutusohjelma. Viitattu 10.3.2017.
[Https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/94839/Suorauha_Susanna.pdf?sequence=1](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/94839/Suorauha_Susanna.pdf?sequence=1).
- SYÖDÄÄN YHDESSÄ –ruokasuositukset lapsiperheille. 2016. Tampere: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu 3.1.2017.
[Https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/129744/KIDE26_FINAL_WEB.pdf](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/129744/KIDE26_FINAL_WEB.pdf) .
- Syödään ja opitaan yhdessä – kouluruokailusuositus. 2017. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu 26.4.2017.
[Http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131834/Syo%CC%88da%CC%88a%CC%88n%20ja%20opitaan%20yhdessa%CC%88%20WEB.pdf?sequence=1](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131834/Syo%CC%88da%CC%88a%CC%88n%20ja%20opitaan%20yhdessa%CC%88%20WEB.pdf?sequence=1).
- Tampereen Voimia Liikelaitos, tilinpäätös 2016. Viitattu 27.4.2017.
[File:///C:/Users/19281/Downloads/Tampereen%20Voimia Tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s%20ja%20toimintakertomus 2016%20\(2\).pdf](File:///C:/Users/19281/Downloads/Tampereen%20Voimia%20Tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s%20ja%20toimintakertomus%202016%20(2).pdf).
- Taskinen, Teija. 2008. Ammattikeittiöt Suomessa 2015. Vaihtoehtoisia tulevaisuudennäkymiä. Opinnäytetyö. Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Matkailu-, ravitsemis- ja talousala, palvelujen tuottamisen ja johtamisen koulutusala. Viitattu 5.4.2017.
[Https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/17744/jamk_1205742578_0.pdf?sequence=2](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/17744/jamk_1205742578_0.pdf?sequence=2).
- Terveyttä ruoasta. Suomalaiset ravitsemussuositukset 2014. 2. korjattu painos. Helsinki: Valtion ravitsemusneuvottelukunta. Viitattu 25.1.2017.
[Https://www.evira.fi/globalassets/vrn/pdf/ravitsemussuositukset_2014_fi_web.3_es-1.pdf](https://www.evira.fi/globalassets/vrn/pdf/ravitsemussuositukset_2014_fi_web.3_es-1.pdf).
- Toivola, M. 2017. Palvelupäällikkö. Alavuden kaupunki. Haastattelu 6.3.2017.
- Vikstedt, T, Raulio, S., Prättälä, R. & Joukkoruokailutyöryhmä. 2011. Julkisten ruokapalveluiden hankintalaatu. Hankintailmoitusrekisteri tarkkailussa. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 18/2011.
- Wilson, M. D. J., Murray, A. E. & McKenna-Black, M. A. 2001. Contract catering: a positional paper. International Journal of Hospitality Management 20. 201-218.

Vantaan Tilapalvelut Vantti Oy. Tilinpäätökset 2015 ja 2016. Viitattu 1.5.2017.
<https://www.finder.fi/Kiinteist%C3%B6palveluja/Vantaan+Tilapalvelut+Vantti+Oy/Vantaa/yhteystiedot/2642345>.

Virtaniemi, M. 2017. Palvelupäällikkö. Kuortaneen kunta. Haastattelu 2.3.2017.

Ylä-Mikkola, M. 2017. Ruokapalvelupäällikkö. Alavuden kaupunki. Haastattelu 6.3.2017.