



08.09.2014

Kj/3

§ 121

Palma-liikelaitoksen toiminta- ja hallintomallien järjestäminen

HEL 2014-001702 T 00 01 00

Esitys

Kaupunginhallituksen konsernijaosto esitti kaupunginhallitukselle seuraavaa:

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto päättää

- hyväksyä Palma-liikelaitoksen ruokahuoltopalvelutoiminnan (pois lukien henkilöstöruokailu) sekä puhelin- ja hyvinvointipalvelutoimintojen jatkamisen liikelaitosmuodossa kilpailuneutraliteettisäännösten edellytykset täyttävällä tavalla,
- hyväksyä Palma-liikelaitoksen henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- sekä turvapalvelutoimintoja välittömästi jatkavan osakeyhtiön (palveluyhtiö) perustamisen kaupungin omistukseen,
- hyväksyä Palma-liikelaitoksen henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- sekä turvapalvelutoimintojen siirtämisen palveluyhtiölle 31.12.2014 mennessä,
- hyväksyä palveluyhtiön toiminnan järjestämisen tämän päätöksen perusteluissa kuvatun siirtymäaikajärjestelyn periaatteiden mukaisesti siten, että kaupunki alkaa siirtymäkauden aikana hallitusti ja vaihteittain kilpailuttaa tarvitsemansa palveluyhtiöön siirrettävät palvelut,
- hyväksyä palveluyhtiön perustamiseen ja toiminnan siirtoon liittyvät pääomajärjestelyt,
- kehottaa opetuslautakuntaa lisäämään kilpailuttamisen määrän viiden vuoden kuluessa suunnitellusti ja vaihteittain noin 32,5 prosenttiin opetusviraston tarvitsemista ruokahuoltopalveluista siten, että kilpailutettavat kohteet valitaan tasapuolisesti ja tarkoituksenmukaisesti, ja kilpailuttamisen ehtoihin sisällytetään vaatimus siitä, että kilpailun voittanut palveluntuottaja on velvollinen ottamaan palvelukseensa liikkeenluovutuksen periaatteen mukaisesti kilpailun kohteessa mahdollisesti ilman työtä jäävän henkilöstön,



- kehottaa sosiaali- ja terveyslautakuntaa sekä varhaiskasvatuslautakuntaa lisäämään kilpailuttamisen määrän viiden vuoden kuluessa suunnitellusti ja vaiheittain noin 20 prosenttiin niiden alaisten virastojen tarvitsemista ruokahuoltopalveluista siten, että kilpailutettavat kohteet valitaan tasapuolisesti ja tarkoituksenmukaisesti, ja kilpailuttamisen ehtoihin sisällytetään vaatimus siitä, että kilpailun voittanut palveluntuottaja on velvollinen ottamaan palvelukseensa liikkeenluovutuksen periaatteen mukaisesti kilpailun kohteessa mahdollisesti ilman työtä jäävän henkilöstön,
- kehottaa opetuslautakuntaa, sosiaali- ja terveyslautakuntaa sekä varhaiskasvatuslautakuntaa huolellisesti seuraamaan ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen lisäämisen vaikutuksia erityisesti palvelujen hintaan ja laatuun sekä henkilöstön asemaan ja tekemään saatavien kokemusten pohjalta tarvittaessa esityksiä kilpailuttamisessa tarvittaviksi muutoksiksi,
- hyväksyä kaupungin ruokahuoltopalvelukonseptia koskevan kokonaisselvityksen käynnistämisen ja toteuttamisen,
- hyväksyä opetusviraston omana toimintana tuottamien ruotsinkielisen päivähoidon siivouspalvelujen ja koulujen teknisentyön kalustonhoitopalvelujen sekä varhaiskasvatusviraston omana toimintana tuottamien puhtaus-/siivouspalvelujen siirtämisen, tehtäviä hoitava henkilöstö mukaan luettuna, perustettavan palveluyhtiön hoidettavaksi ennen kuin yhtiö lakkaa olemasta kaupungin laissa julkisista hankinnoista tarkoitettu sidosyksikkö sekä
- oikeuttaa kaupunginhallituksen päättämään Palmia-liikelaitoksen toiminnan, omaisuuden ja henkilöstön siirtoon liittyvistä järjestelyistä, palveluyhtiön toimintaan sekä ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen lisäämiseen liittyvistä siirtymäaikajärjestelyistä sekä kaupungin ruokahuoltopalvelukonseptia koskevan kokonaisselvityksen reunaehdoista.

Käsittely

Vastaehdotus:

Osku Pajamäki: Esitys kaupunginhallituksen konsernijaoston päätökseksi:

Kaupunginhallituksen konsernijaosto päättää merkitä selvitystyöryhmän loppuraportin, jatkovalmistelun loppuraportin ja Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämisestä annetut lausunnot tiedoksi.



08.09.2014

Kj/3

Konsernijaosto toteaa, että Palmian on edelleen perusteltua jatkaa toimintaansa kaupungin liikelaitoksena ja samalla kehottaa kaupunginkansliaa valmistelemaan vuoden 2014 aikana hyväksyttäväksi Palmian johtosääntöön muutoksen, jossa määritellään Palmian tuottavan toimialansa palveluita kaupunkikonsernin virastoille, laitoksille ja yhteisöille ja todetaan Palmian toimivan markkinoilla kuntalain mukaisesti vain vähäisessä määrin.

Konsernijaosto kehottaa kaupunginkansliaa valmistelemaan yhteistyössä opetuslautakunnan, sosiaali- ja terveyslautakunnan ja varhaiskasvatuslautakunnan alaisten virastojen kanssa suunnitelman ruokahuolto- ja palvelujen hankinnasta konsernijaoston käsittelyyn vuoden 2014 aikana. Kilpailutuksen laajuudesta päätetään tarvittaessa myöhemmin.

Kannattajat: Pilvi Torsti

Vastaehdotus:

Tuuli Kousa: Muutetaan kuudennen ja seitsemännen ranskalaisten viivojen kehotukset lisätä kilpailuttamisen määrää muotoon "korkeintaan 30 prosenttiin" kohdassa opetusvirasto ja "korkeintaan 20 prosenttiin" kohdassa sote-virasto ja varhaiskasvatusvirasto.

Sekä lisätään samoihin kohtiin muotoilu: "kilpailutuksen laajuutta ja perusteita arvioidaan hallintokunnittain toiminnan järkevän järjestämisen kannalta."

Kannattajat: Tuomas Rantanen

Vastaehdotus:

Tuuli Kousa: Lisätään yhdeksännen ranskalaisen viivan kohtaan muotoilu: "konsernijaosto arvioi konseptin valmistumisen jälkeen uudelleen, mikä palvelujen kilpailutustaso on konseptin toteutumisen kannalta tarkoituksenmukainen"

Kannattajat: Tuomas Rantanen

Vastaehdotus:

Tuuli Kousa: Muutetaan kymmenennen ranskalaisen viivan muotoilu seuraavaksi: "Pyydetään lausunnot opetusvirastolta ja varhaiskasvatusvirastolta siitä, onko opetusviraston omana toimintana tuottamien ruotsinkielisen päivähoidon siivouspalvelujen ja koulujen



08.09.2014

Kj/3

teknisentyön kalustonhoitopalvelujen sekä varhaiskasvatusviraston omana toimintana tuottamien puhtaus-/siivouspalvelujen siirtäminen, tehtäviä hoitava henkilöstö mukaan luettuna, perustettavan palveluyhtiön hoidettavaksi toiminnallisesti tarkoituksenmukaista ennen kuin yhtiö lakkaa olemasta kaupungin laissa julkisista hankinnoista tarkoitettu sidosyksikkö."

Kannattajat: Tuomas Rantanen

1. äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Esitys kaupunginhallituksen konsernijaoston päätökseksi: Kaupunginhallituksen konsernijaosto päättää merkitä selvitystyöryhmän loppuraportin, jatkovalmistelun loppuraportin ja Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämisestä annetut lausunnot tiedoksi. Konsernijaosto toteaa, että Palmian on edelleen perusteltua jatkaa toimintaansa kaupungin liikelaitoksena ja samalla kehottaa kaupunginkansliaa valmistelemaan vuoden 2014 aikana hyväksyttäväksi Palmian johtosääntöön muutoksen, jossa määritellään Palmian tuottavan toimialansa palveluita kaupunkikonsernin virastoille, laitoksille ja yhteisöille ja todetaan Palmian toimivan markkinoilla kuntalain mukaisesti vain vähäisessä määrin. Konsernijaosto kehottaa kaupunginkansliaa valmistelemaan yhteistyössä opetuslautakunnan, sosiaali- ja terveyslautakunnan ja varhaiskasvatuslautakunnan alaisten virastojen kanssa suunnitelman ruokahuoltopalvelujen hankinnasta konsernijaoston käsittelyyn vuoden 2014 aikana. Kilpailutuksen laajuudesta päätetään tarvittaessa myöhemmin.

Jaa-äännet: 5

Tuuli Kousa, Lasse Männistö, Tuomas Rantanen, Laura Rissanen, Ulla-Marja Urho

Ei-äännet: 4

Osku Pajamäki, Sirpa Puhakka, Mika Raatikainen, Pilvi Torsti

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Äänin 5 - 4 kaupunginhallituksen konsernijaosto hyväksyi esittelijän ehdotuksen.



08.09.2014

Kj/3

2. äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Muutetaan kuudennen ja seitsemännen ranskalaisten viivojen kehotukset lisätä kilpailuttamisen määrää muotoon "korkeintaan 30 prosenttiin" kohdassa opetusvirasto ja "korkeintaan 20 prosenttiin" kohdassa sote-virasto ja varhaiskasvatusvirasto. Sekä lisätään samoihin kohtiin muotoilu: "kilpailutuksen laajuutta ja perusteita arvioidaan hallintokunnittain toiminnanärkevän järjestämisen kannalta."

Jaa-äännet: 4

Lasse Männistö, Mika Raatikainen, Laura Rissanen, Ulla-Marja Urho

Ei-äännet: 2

Tuuli Kousa, Tuomas Rantanen

Tyhjä: 3

Osku Pajamäki, Sirpa Puhakka, Pilvi Torsti

Poissa: 0

Äänin 4 - 2 (3 tyhjää) kaupunginhallituksen konsernijaosto hyväksyi esittelijän ehdotuksen.

3. äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Lisätään yhdeksännen ranskalaisen viivan kohtaan muotoilu: "konsernijaosto arvioi konseptin valmistumisen jälkeen uudelleen, mikä palvelujen kilpailutustaso on konseptin toteutumisen kannalta tarkoituksenmukainen"

Jaa-äännet: 4

Lasse Männistö, Mika Raatikainen, Laura Rissanen, Ulla-Marja Urho

Ei-äännet: 2

Tuuli Kousa, Tuomas Rantanen

Tyhjä: 3

Osku Pajamäki, Sirpa Puhakka, Pilvi Torsti

Poissa: 0



08.09.2014

Kj/3

Äänin 4 - 2 (3 tyhjää) kaupunginhallituksen konsernijaosto hyväksyi esittelijän ehdotuksen.

4. äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Muutetaan kymmenennen ranskalaisen viivan muotoilu seuraavaksi: "Pyydetään lausunnot opetusvirastolta ja varhaiskasvatusvirastolta siitä, onko opetusviraston omana toimintana tuottamien ruotsinkielisen päivähoidon siivouspalvelujen ja koulujen teknisentyön kalustonhoitopalvelujen sekä varhaiskasvatusviraston omana toimintana tuottamien puhtaus-/siivouspalvelujen siirtäminen, tehtäviä hoitava henkilöstö mukaan luettuna, perustettavan palveluyhtiön hoidettavaksi toiminnallisesti tarkoituksenmukaista ennen kuin yhtiö lakkaa olemasta kaupungin laissa julkisista hankinnoista tarkoitettu sidosyksikkö."

Jaa-äännet: 3

Lasse Männistö, Laura Rissanen, Ulla-Marja Urho

Ei-äännet: 2

Tuuli Kousa, Tuomas Rantanen

Tyhjä: 4

Osku Pajamäki, Sirpa Puhakka, Mika Raatikainen, Pilvi Torsti

Poissa: 0

Äänin 3 - 2 (4 tyhjää) kaupunginhallituksen konsernijaosto hyväksyi esittelijän ehdotuksen.

Neljän suoritettuna äänestyksen perusteella kaupunginhallituksen konsernijaosto hyväksyi esittelijän ehdotuksen mukaisen esityksen.

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, puhelin: 310 25472
atte.malmstrom(a)hel.fi
Matti Malinen, talousarviopäällikkö, puhelin: 310 36277
matti.malinen(a)hel.fi

Liitteet

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



- 1 Jatkovalmistelun loppuraportti
- 2 Salassa pidettävä (JulkL 24 § 1 mom 17 k., JulkL 24 § 1 mom 20 k.)
- 3 Perustamissopimusluonnos
- 4 Yhtiöjärjestysluonnos
- 5 Selvitystyöryhmän loppuraportti
- 6 Salassa pidettävä (JulkL 24 § 1 mom 17 k.)
- 7 Catering-markkinoiden tarkastelu
- 8 Palmian edustajien eriävä mielipide_allekirjoittamaton
- 9 Eriävä mielipide loppuraporttiin_liite
- 10 Palmia-liikelaitoksen johtokunnan kannanotto hallintomalliasiaan
- 11 Palmia-liikelaitoksen henkilöstötoimikunnan lausunto
19.5.2014_allekirjoittamaton
- 12 JHL:n lausunto_allekirjoittamaton
- 13 JHL-Pääkaupunkiseudun maahanmuuttajaos KAMUT:n kannanotto
- 14 Soten henkilöstö JHL 015 ry kannanotto
- 15 Henkilöstötoimikunnan pöytäkirjanote 2014-6-10
- 16 Palmian eriävä mielipide liitteineen allekirjoittamaton versio 25 8 2014

Esitysehdotus

Esitys on ehdotuksen mukainen.

Tiivistelmä

Selvitystyöryhmän johtopäätökset

Kuntalain 1.9.2013 voimaan tulleen muutoksen johdosta kuntien on annettava kilpailutilanteessa markkinoilla hoitamansa tehtävät osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus). Yhtiöittämisvelvollisuutta koskeva siirtymäaika päättyy 31.12.2014.

Kaupunginhallituksen kehotuksesta kaupunginkanslian ja Palmia-liikelaitoksen (Palmia) edustajista muodostettu selvitystyöryhmä valmisteli ehdotukset toiminta- ja hallintomallien järjestämisestä kuntalain kilpailuneutraliteettisäännösten edellyttämällä tavalla.

Selvitystyöryhmän ehdotusten mukaan Palmian toiminta saatetaan kilpailuneutraliteettisäännösten mukaiseen tilaan järjestämällä Palmian toiminnot siten, että ruokahuolto- ja puhelin-/hyvinvointipalvelutoiminnot jäävät liikelaitokseen, kun taas kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoiminnot siirretään perustettavalle yhtiölle. Henkilöstöruokailutoiminta yhtiötetään siltä osin kuin se on toiminnallisesti tarkoituksenmukaista.

Esitetyn toiminta- ja hallintomallin perusteena on se, että ruokahuolto- ja puhelin-/hyvinvointipalvelutoimintojen osalta kaupungilla on strateginen intressi varmistaa palvelujen luotettavuus ja toimivuus. Kilpailuneutraliteettisääntelyn mukainen tilanne saavutetaan lopettamalla toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla eli luopumalla



08.09.2014

Kj/3

kyseisiin toimintoihin liittyvästä ulkoisesta myynnistä sekä luopumalla osallistumisesta kaupungin omiin kilpailutuksiin.

Kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoimintojen osalta kaupungilla ei ole vastaavaa strategista intressiä, vaan kaupungin intressi on taloudellinen eli palvelujen kustannustehokas toteutus. Myöskään henkilöstöruokailuun ei nähdä liittyvän strategista intressiä, joten toiminta esitetään yhtiötettäväksi pois lukien ne toimipisteet, joissa henkilöstöruokailu on järjestetty osana hallintokuntien asiakasruokailutoimintaa (koulu-, sairaala- yms. ruokailu).

Henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoimintojen yhtiöittäminen mahdollistaa sen, että kyseisten toimintojen osalta voidaan tulevaisuudessa toimia kilpailuilla markkinoilla. Samalla se tarkoittaa sitä, että kaupungin tulee avata omat hankintansa kyseisissä palveluissa siirtymäkauden aikana vaiheittain kilpailulle.

Jatkovalmistelupäätös

Kaupunginhallituksen konsernijaosto päätti 26.5.2014, 96 § kehottaa kaupunginkansliaa yhteistyössä Palmia-liikelaitoksen kanssa jatkamaan selvitystyöryhmän raportin johtopäätösten pohjalta valmistelua Palmia-liikelaitoksen toiminta- ja hallintomallien järjestämiseksi.

Toiminta- ja hallintomallien järjestämisen jatkovalmistelussa on valmisteltu ruokahuoltopalvelutoiminnan (pois lukien henkilöstöruokailu) sekä puhelin- ja hyvinvointipalvelutoimintojen jatkamista liikelaitosmuodossa sekä valmisteltu ehdotus Palmia-liikelaitoksen henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoimintojen yhtiöittämiseksi sekä yhtiöittämiseen liittyväksi siirtymäajaksi.

Palveluyhtiön toiminta ja siihen liittyvä siirtymäaika

Jatkovalmistelun osana palveluyhtiön elinkelpoisuudesta on laadittu taloudellisia selvityksiä. Perustamisensa jälkeen palveluyhtiö kehittää toimintaansa liiketaloudellisista lähtökohdista kaupungin omistajapoliittisten linjausten ja tavoitteiden mukaisesti. Yhtiöllä tulee olla kilpailukyvyyn mahdollistamiseksi vastaavat toimintaedellytykset kuin kilpailijoillaan. Tämä tarkoittaa muun muassa mahdollisuutta siirtyä noudattamaan vastaavaa työehtosopimusta kuin kilpailijat.

Palmian henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoiminnan yhtiöittämisen yhteydessä tulee varmistaa se, että kaupunki saa jatkossakin tarvitsemansa laadukkaat tukipalvelut



08.09.2014

Kj/3

kustannustehokkaasti. Lisäksi perustettavalle palveluyhtiölle tulee antaa mahdollisuus valmistautua toimimaan kilpailuilla markkinoilla.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi on suunniteltu siirtymäaikajärjestely, jonka keskeinen lähtökohta on se, että kaupungin tarvitsemista palveluyhtiön toimialaan kuuluvista palveluista luodaan viisi tarkoituksenmukaista kokonaisuutta, kukin noin 20 prosenttia yhtiötettävien toimintojen yhteenlasketusta liikevaihdosta. Kaupungin virastot ja laitokset solmivat palveluyhtiön kanssa kuhunkin kokonaisuuteen kuuluvista palveluista määräaikaiset sopimukset, joiden pituus on kokonaisuudesta riippuen 3–7 vuotta. Määräaikaisten sopimusten päätyttyä virastot ja laitokset hankkivat palvelut kilpailuttamalla julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007, jäljempänä hankintalaki) mukaisesti.

Palmian yhtiötettävien toimintojen osalta siirrot palveluyhtiöön toteutetaan kuntalain siirtymäsäännöksen puitteissa eli 31.12.2014 mennessä. Yhtiöittämisessä noudatetaan liikkeenluovutuksen periaatetta eli henkilöstö siirtyy yhtiöön ns. vanhoina työntekijöinä. Siirtyvien henkilöiden osalta siirtosopimus neuvotellaan ja valmistellaan työntekijäjärjestöjen kanssa sen jälkeen, kun yhtiöittämisestä on päätetty.

Ruokahuoltopalvelukonseptia koskeva selvitys

Kaupungin nykyinen vanhaan ruokatehtaaseen perustuva ruokahuoltopalvelun toteutustapa (ruokahuoltopalvelukonsepti) ei mahdollista riittävän modernia ja tehokasta toiminta- ja tuotantotapaa. Kaupungin on suunniteltava ja otettava käyttöön uusi ruokahuoltopalvelukonsepti, joka mahdollistaa sen, että liikelaitokseen jäävässä ruokahuoltopalvelutoiminnassa pystytään tulevaisuudessa paitsi toimimaan tehokkaasti myös sopeutumaan nopeasti toimintaympäristössä ja asiakkaiden sekä toimipaikkojen tarpeissa tapahtuviin muutoksiin.

Ruokahuoltopalvelun tarkoituksenmukaisimmasta toteutustavasta päättäminen edellyttää kokonaisselvitystä kaupungin nykyisen keittiöverkoston kunnosta ja mahdollisuuksista sen nykyistä tehokkaampaan hyödyntämiseen. Kokonaisselvitys käynnistetään Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämistä sekä ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamista koskevan päätöksen tekemisen jälkeen. Selvitys tehdään kaupunginkanslian johdolla siten, että siihen osallistuvat Palmian sekä sen keskeisten asiakasvirastojen ja kiinteistöviraston tilakeskuksen edustajat.

Selvityksessä on otettava huomioon erityisesti tulevaisuuden ruokahuoltotarpeet ja tuotanto-/valmistustavat, ruokahuoltopalvelujen



08.09.2014

Kj/3

kilpailuttamisen määrästä tehtävä linjaus sekä olemassa olevan keittiöverkon tehokkaampi hyödyntäminen ruokahuoltopalveluihin liittyvien investointien pienentämiseksi.

Kaupungin ruokahuoltoon liittyvä tulevien vuosien investointitarve on erittäin merkittävä. Investointitarvetta voidaan pienentää suunnittelemalla kaupungin ruokahuoltopalvelukonsepti niin, että kaupungin olemassa olevaa keittiökapasiteettia hyödynnetään nykyistä tehokkaammin. Lisäksi tarvetta kaupungin omalle ruokahuoltokapasiteetille ja siihen kohdistuville investoinneille voidaan vähentää hankkimalla nykyistä enemmän ruokahuoltopalveluja kilpailutuksen kautta markkinoilta.

Ruokahuollon kilpailutuksen lisääminen

Nykyisellään opetusviraston ruokahuollosta on kilpailutettu noin 12,5 prosenttia ja sosiaali- ja terveystieteiden ruokahuollosta noin 6 prosenttia. Kaupungin ruokahuoltotuotannon joustavuuden ja kustannustehokkuuden lisäämiseksi, ruokahuoltoon tarvittavien investointien rajaamiseksi sekä vertailuhintojen saamiseksi kaupungin ruokahuoltopalvelujen kilpailutusta on tarpeellista lisätä.

Selvitystyöryhmä lähti loppuraportissaan opetusviraston, sosiaali- ja terveystieteiden sekä varhaiskasvatusviraston näkemyksiin perustuen siitä laskennallisesta oletuksesta, että kilpailutuksen määrä kaupungin ruokahuoltopalveluissa tulisi olemaan tulevaisuudessa noin 30 prosenttia.

Opetuslautakunta esitti lausunnossaan, että opetusviraston ruokahuoltopalvelujen kilpailutusta avataan vähintään 32,5 prosenttiin (yhteensä noin 60 kohdetta) nykyisen 12,5 prosentin sijaan. Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunta sekä varhaiskasvatuslautakunta puolsivat lausunnoissaan myös kilpailuttamisen lisäämistä, mutta pitivät 30 prosentin määrää liian suurena. Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunta totesi lausunnossaan, että kilpailutuksen määrää sosiaali- ja terveystieteiden ruokahuoltopalveluissa tulisi lisätä maksimissaan 10 prosenttiin. Ottaen kuitenkin huomioon kilpailutuksen lisäämisellä tavoitellut vaikutukset sekä sen, että sosiaali- ja terveystieteiden ruokahuoltopalveluista on jo nykyisellään kilpailutettu noin 6 prosenttia, tulee kilpailutuksen määrää lisätä noin 20 prosenttiin myös sosiaali- ja terveystieteiden ruokahuoltopalveluista.

Lautakuntien lausunnot huomioon ottaen kilpailutusta esitetään lisättäväksi viiden vuoden kuluessa hallitusti ja vaiheittain noin 32,5 prosenttiin opetusviraston ruokahuoltopalveluista sekä noin 20 prosenttiin sosiaali- ja terveystieteiden sekä varhaiskasvatusviraston ruokahuoltopalveluista.



08.09.2014

Kj/3

Tukipalvelujen keskittäminen

Kaupungin tukipalveluja on tehtyjen linjausten perusteella keskitetty Palmiaan. Kaupunginvaltuuston hyväksymässä strategiaohjelmassa 2013–2016 on todettu, että tukipalvelujen keskittämistä jatketaan.

Palveluyhtiölle on tarkoituksenmukaista keskittää opetusviraston ruotsinkielisen päivähoidon omana toimintana tällä hetkellä tuottamat siivouspalvelut ja teknisentyön kalustonhoidon palvelut sekä varhaiskasvatusviraston omana toimintana tuottamat puhtauspalvelut.

Tukipalvelujen keskittäminen perustettavalle palveluyhtiölle toteutetaan siten, että ko. toiminnot ja niitä hoitava henkilöstö siirtyy liikkeenluovutuksen periaatteen mukaisesti palveluyhtiön palvelukseen sen perustamisen jälkeen. Lisäksi kyseiset palvelut otetaan osaksi aiemmin kuvattua siirtymäaikajärjestelyä ja siihen liittyviä kaupungin tarvitsemista palveluyhtiön toimialaan kuuluvista palveluista muodostettavia sopimuskokonaisuuksia.

Sosiaali- ja terveysviraston laitoshuoltopalveluiden osalta on tarkoituksenmukaista odottaa sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten järjestämiskäytäntöjen suuntaviivoja ennen kuin päätetään palvelujen keskittämisestä. Ennen päätöstä tulee myös tarkastella vaihtoehtoa, jossa laitoshuoltopalvelut keskitettäisiin Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän HUS-Desiko -liikelaitokselle. Samassa yhteydessä selvitetään sosiaali- ja terveysviraston omana toimintana tuottamien vahtimestaripalvelujen keskittämistä palveluyhtiöön.

Kaupungin muiden hallintokuntien omana toimintana tuottamien kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelujen osalta keskittämistä selvitetään erikseen palveluyhtiön toiminnan käynnistämiseen liittyvän siirtymäajan aikana.

Esittelijän perustelut

Taustaa

Kaupunginvaltuusto päätti strategiaohjelman 2013–2016 hyväksymisestä 24.4.2013, § 122. Kaupunginhallitus päätti strategiaohjelmaa koskevassa täytäntöönpanopäätöksessään 20.5.2013, § 605 kehottaa talous- ja suunnittelukeskusta yhteistyössä Palmia-liikelaitoksen kanssa valmistelemaan ehdotukset Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämisestä kilpailuneutraliteettisäännösten edellyttämällä tavalla.



Asian valmistelua varten muodostettiin selvitystyöryhmä talous- ja suunnittelukeskuksen, sittemmin kaupunginkanslian sekä Palmian edustajista. Työryhmän työskentelyn tukena käytettiin NAG Oy:n konsultteja.

Selvitystyöryhmä kuuli työskentelynsä aikana Palmian suurimpia asiakasvirastoja sekä henkilöstöjärjestöjen edustajia. Lisäksi valmistelun aikana Palmiassa informoitiin henkilöstön edustajia työn etenemisestä.

Esityslistan liitteenä oleva selvitystyöryhmän loppuraportti esiteltiin henkilöstöjärjestöjen edustajille 15.4.2014. Kaupungin henkilöstötoimikunnalle asiaa esiteltiin 30.4.2014.

Kaupunginhallituksen konsernijaosto päätti 26.5.2014, 96 § merkitä tiedoksi selvitystyöryhmän loppuraportin, ja kehottaa kaupunginkansliaa yhteistyössä Palmia-liikelaitoksen kanssa jatkamaan raportin johtopäätösten pohjalta valmistelua liikelaitoksen toiminta- ja hallintomallien järjestämiseksi niin, että tarvittavat muutokset on mahdollista toteuttaa 31.12.2014 mennessä.

Konsernijaoston päätöksen mukaan toiminta- ja hallintomallien järjestämisen jatkovalmistelussa valmistellaan ruokahuoltopalvelutoiminnan (pois lukien henkilöstöruokailu) sekä puhelin- ja hyvinvointipalvelutoimintojen jatkamista liikelaitosmuodossa sekä valmistellaan 31.8.2014 mennessä ehdotus Palmia-liikelaitoksen henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoimintojen yhtiöittämiseksi sekä yhtiöittämiseen liittyväksi siirtymäajaksi.

Konsernijaosto päätti myös kehottaa kaupunginkansliaa yhteistyössä Palmia-liikelaitoksen ja keskeisten asiakasvirastojen kanssa valmistelemaan kaupungin ruokahuoltokonseptia koskevan kokonaisselvityksen toteutusta.

Lisäksi konsernijaosto päätti pyytää lausuntoa Palmia-liikelaitoksen johtokunnalta, opetuslautakunnalta, sosiaali- ja terveyslautakunnalta sekä varhaiskasvatuslautakunnalta.

Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämisen jatkovalmistelua on jatkettu konsernijaoston päättämien linjausten mukaisesti. Jatkovalmistelun loppuraportti on esityslistan liitteenä.

Kilpailuneutraliteettisääntely

Eduskunta hyväksyi 18.6.2013 lain kuntalain muuttamisesta (626/2013). Laki velvoittaa kunnat antamaan kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamansa tehtävät osakeyhtiön, osuuskunnan,



yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöttämisvelvollisuus) 31.12.2014 mennessä. Pääosin Euroopan komission EU-valtiontukisäännöksiä vastaisiksi katsomien tukien poistamiseen perustuva lakimuutos tuli voimaan 1.9.2013.

Kuntalain muutoksen tavoitteena on poistaa aiemmin voimassa olleen lainsäädännön mahdollistamia toiminnan organisointitavasta johtuvia kilpailuneutraliteetti- ja valtiontukiongelmia silloin, kun kunta tai kuntayhtymä toimii kilpailutilanteessa markkinoilla.

Kuntalain uudistettujen säännösten mukaan kunnan hoitaessa tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sen tulee pääsääntöisesti antaa tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (ns. yhtiöttämisvelvollisuus). Yhtiöttämisvelvollisuus koskee myös liikelaitosten toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla.

Kuntalain voimaantullessa kilpailutilanteessa markkinoilla harjoitetulle toiminnalle on säädetty siirtymäaika vuoden 2014 loppuun (työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaisten palvelujen tuottamisen osalta 2016 loppuun). Kunnan tai kuntayhtymän on viimeistään siirtymäajan puitteissa siirrettävä kilpailutilanteessa markkinoilla hoitamansa tehtävä hoidettavaksi yhtiö-, yhteisö- tai säätiömuodossa taikka järjestettävä toiminta muutoin siten, ettei toiminta vääristä kilpailua. Siirtymäsäännöksen tarkoituksena on mahdollistaa kilpailutilanteessa harjoitettujen toimintojen hallittu siirtäminen markkinoille.

Kuntalain muutoksen taustalla on osaltaan alustava ratkaisu, jonka Euroopan komissio antoi Palmiaa koskevassa kanteluasiassa 14.4.2010. Komission näkemyksen mukaan oikeudellisesta asemasta johtuvaa konkurssiin liittyvän liiketaloudellisen riskin puuttumista voidaan pitää kunnallisille liikelaitoksille myönnettynä rajoittamattomana valtiontakauksena. Lisäksi kunnalle myönnetty veroedut (vapautus yhtiö-, kiinteistö- ja pääomaverosta) ovat komission näkemyksen mukaan valikoivia ja EU:n valtiontukisäännösten vastaisia etuja.

Komissio ilmoitti 20.8.2013, että Palmiaa koskeva kantelu ratkeaa kuntalain kilpailuneutraliteettia koskevien muutosten myötä. Komissio kuitenkin totesi, että se tulee seuraamaan kuntalain muutoksen vaikutuksia valtiontukikysymyksiin. Komissio ilmoitti lisäksi 1.4.2014 päättäneensä Palmiaa koskevan kantelun käsittelyprosessin, mutta muistutti samalla, että syyskuussa 2014 järjestetään erillinen tilannekatsaustapaaminen kuntalain kilpailuneutraliteettisäännösten noudattamiseen liittyen. Komissio totesi myös, että uusi tutkintamenettely voidaan käynnistää, jos kilpailuneutraliteettiin liittyvät ongelmat jäävät ratkaisematta.



08.09.2014

Kj/3

Kansallisena valvontaviranomaisena toimivan Kilpailu- ja kuluttajaviraston edustajat olivat 2.4.2014 keskustelemassa kaupunginkanslian edustajien kanssa Palmiaa koskevista kilpailuneutraliteettikysymyksistä sekä kuntalaissa säädetyn siirtymäajan noudattamisesta.

Palmian markkinatoiminta

Kuntalaissa tai sen perusteluissa (HE 32/2013 vp) ei ole selkeästi määritelty, milloin kyse on toimimisesta kilpailutilanteessa markkinoilla. Hallituksen esityksessä on kuitenkin esitetty tiettyjä kriteerejä, joiden perusteella on mahdollista tapauskohtaisesti harkita, onko kyse toiminnasta kilpailutilanteessa markkinoilla vai ei. Näitä kriteerejä ovat muun muassa yksityisen elinkeinonharjoittajan tarjoaman palvelun vastaavuus, palvelun hinnoittelu sekä toiminnan kohdistuminen rajoittamattomaan asiakaskuntaan.

Kilpailuneutraliteettisäännökset koskevat kaikkea kaupungin toimintaa niin virasto- kuin liikelaitosmuodossa. Palmian tuottamien palvelujen osalta ei ole kyse kuntalaissa yhtiöittämisvelvollisuuden ulkopuolelle nimenomaisesti rajatusta toiminnasta, esim. kunnan lakisääteisestä tehtävästä. Tästä syystä selvitystyöryhmä on arvioinut Palmian osalta toimintokohtaisesti sitä, toimiiko se kilpailutilanteessa markkinoilla, ja jos toimii, niin miten asia on tarkoituksenmukaista ratkaista kuntalaissa säädetyn siirtymäajan puitteissa.

Palmian toimintojen osalta voidaan todeta, että markkinoilla on yksityisiä elinkeinonharjoittajia, jotka tuottavat vastaavia ruokahuolto-, puhelin-/hyvinvointi-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalveluita kuin Palmia.

Palmia on osallistunut myös kaupungin ulkopuolisiin kilpailutuksiin ja sillä on toimintaa, joka kohdistuu kaupungin ulkopuolisiin tahoihin eli ns. rajoittamattomaan asiakaskuntaan. Näin ollen Palmian toiminnot täyttävät useammankin hallituksen esityksessä mainitun kriteerin toimimiselle kilpailutilanteessa markkinoilla.

Vaikka Palmian ulkoisen myynnin osuus koko liikelaitoksen liikevaihdosta on ollut varsin pieni, kyse ei ole kuntalaissa sallitusta vähäisestä eli satunnaisesta myynnistä. Palmian harjoittama ulkoinen myynti ei ole satunnaista ylikapasiteetin myyntiä, vaan perustuu tehtyihin pitkäaikaisiin palvelusopimuksiin. Palmia ei siten voi liikelaitoksena jatkaa nykyisen kaltaista myyntiä ulkopuolisille. Palmian toiminnan osalta on kuntalain säännöksistä johtuen toteutettava tarvittavat muutokset ennen siirtymäajan päättymistä 31.12.2014. Tämä tarkoittaa joko liikelaitoksen yhtiöittämistä kokonaan/osittain tai ulkoisesta myynnistä luopumista.



08.09.2014

Kj/3

Siltä osin, kuin Palmia tuottaa palveluja kaupungin hallintokunnille ilman kilpailutusta, kyse ei ole toimimisesta kilpailutilanteessa markkinoilla vaan kunnan omasta toiminnasta. Kunnan oma toiminta ei muodosta markkinoita, eikä kuntalaissa säädetty yhtiöittämisvelvollisuus koske sitä.

Selvitystyöryhmän johtopäätökset

Kaupunginkanslian ja Palmian edustajista koottu selvitystyöryhmä esitti loppuraportissaan, että Palmian

- ruokahuoltopalvelutoimintaa ja puhelin-/hyvinvointipalvelutoimintaa jatketaan liikelaitosmuodossa,
- kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelut yhtiötetään,
- henkilöstöruokailutoiminta yhtiötetään siltä osin, kuin se on toiminnallisesti tarkoituksenmukaista.

Loppuraportin mukaisessa toimintamallissa ruokahuolto- ja puhelin-/hyvinvointipalvelutoimintaa harjoittavan liikelaitoksen toimintaa ohjaa liikelaitoksen johtokunta. Yhtiömuotoista toimintaa ohjataan kaupungin tytäryhtiöitä koskevien omistaja- ja konserniohjauksen periaatteiden mukaisesti konsernijaoston toimesta.

Edelleen työryhmä esitti, että kaupungin tulee tehdä linjaus kilpailuttamisen mahdollisesta lisäämisestä ruokahuoltopalvelujen hankkimisessa sekä tukipalvelujen keskittämisen mahdollisesta jatkamisesta Palmiaan tai palveluyhtiöön, jos se päätetään perustaa.

Lisäksi selvitystyöryhmä esitti loppuraportissaan, että kilpailuttamista koskevan linjauksen jälkeen tulee käynnistää kattava kokonais selvitys kaupungin keittiöverkostosta kaupungin tulevan ruokahuoltopalvelukonseptin määrittelemiseksi ja siihen liittyvien investointitarpeiden pienentämiseksi.

Palmian edustajat selvitystyöryhmässä esittivät eriävän mielipiteen työryhmän loppuraportista.

Selvitystyöryhmän loppuraportti ja siihen liittyvä eriävä mielipide ovat esityslistan liitteinä.

Liikelaitoksessa jatkettavan toiminnan järjestäminen kilpailuneutraaliteettisääntelyn mukaisesti

Kaupungilla on strateginen intressi Palmian ruokahuoltopalvelutoimintaan kuuluvissa oppilaitos-, päiväkot-, sairaalaruokailussa sekä vanhusten ruokailussa. Strategisena intressinä on ruokahuollon tarjoaminen laadukkaasti sekä ruokahuollon



08.09.2014

Kj/3

toimintavarmuuden varmistaminen. Tämä strateginen intressi tukee sitä, että ruokahuoltopalveluja tuotetaan jatkossakin liikelaitosmuodossa.

Jatkamalla ruokahuoltopalvelutoimintaa liikelaitosmuodossa, on lisäksi mahdollista säilyttää oppilasruokailun arvonlisäverotukseen liittyvä taloudellinen etu, jonka määräksi on arvioitu vuositasolla yli miljoona euroa. Oppilasruokailu on arvonlisäverotonta toimintaa, joten siihen liittyviin hankintoihin sisältyvät arvonlisäverot eivät ole vähennyskelpoisia. Liikelaitosmuodossa oppilasruokailun raaka-aineym. hankintoihin sisältyvät arvonlisäverot voidaan kuitenkin käsitellä kuntapalautusjärjestelmässä, jolloin ne eivät jää kaupungille kustannukseksi. Yhtiömuodossa ko. arvonlisäverot sen sijaan jäisivät yhtiölle kustannukseksi, koska kuntapalautusjärjestelmää ei sovelleta osakeyhtiöihin.

Vastaava arvonlisäveroetu liittyy liikelaitosmuodossa myös ruokahuoltoinvestointeihin siltä osin, kuin ne kohdistuvat arvonlisäverottomaan toimintaan (lähinnä oppilasruokailu). Investointeihin liittyvä arvonlisäveroetu on kertaluonteinen ja riippuu arvonlisäverottomaan toimintaan kohdistuvan investointiosan suuruudesta. Selvitystyöryhmän loppuraportissa on tarkasteltu tilannetta, jossa ruokahuoltoinvestointeihin liittyvä liikelaitosmuodossa kuntapalautusjärjestelmän kautta (oppilasruokailuun kohdistuvan investoinnin osalta) saatava kertaluonteinen arvonlisäveroetu olisi 7–9 miljoonaa euroa.

Arvonlisäverottoman oppilasruokailutoiminnan siirtämisestä yhtiöön aiheutuisi myös kertaluonteinen arvonlisäverokustannus, koska siirtyvien tavaroiden ja palvelujen siirtoa pidettäisiin arvonlisäverolain (1501/1993) näkökulmasta myyntinä. Kaupunki joutuisi tilittämään valtiolle myyntiin sisältyvän arvonlisäveron määrän.

Kaupungilla on strateginen intressi myös Palmian toteuttamissa puhelin- ja hyvinvointipalveluissa. Palmia vastaa muun muassa koko kaupungin vaihdepalveluista strategisesti tärkeää Merex-tietokantaa käyttäen. Lisäksi Palmia hoitaa matkapalvelukeskustoimintaa ja tarjoaa ympärivuorokautisia turvapuhelin- ja virtuaalihoitopalveluja. Strategisen intressin vuoksi puhelin- ja hyvinvointipalvelutoiminnan harjoittaminen liikelaitosmuodossa on jatkossakin perusteltua.

Toiminnan jatkaminen liikelaitosmuodossa edellyttää kuntalain säännösten nojalla kuitenkin sitä, että liikelaitos ei harjoita toimintaa kilpailuilla markkinoilla eli käytännössä luopuu ulkoisesta myynnistä ja tarjouskilpailuihin osallistumisesta.



Arvion mukaan Palmialla on liikelaitokseen jäävissä toiminnoissa ulkoista myyntiä yhteensä noin 3,8 miljoonaa euroa (noin 4 prosenttia liikevaihdosta). Ulkoisen myynnin määrään sisältyy myös sellainen palvelutuotanto, jonka Palmia on voittanut kaupungin omissa kilpailutuksissa. Liikelaitosmuodossa osallistuminen edes kaupungin omiin kilpailutuksiin ei ole kuntalain säännösten johdosta mahdollista.

Ulkoisen myynnin osuus suhteessa Palmian kokonaisliikevaihtoon on vähäinen, joten siitä luopumisella ei ole olennaista taloudellista vaikutusta Palmian toimintaan. Luopumisella voi sen sijaan olla henkilöstö-vaikutuksia, joiden suuruus riippuu luonnollisen vaihtuvuuden lisäksi siitä voidaanko ko. tehtävissä olevat henkilöt siirtää uuden palveluntuottajan tai palveluntuottajien palvelukseen kilpailutusten yhteydessä.

Palmian ruokahuoltopalveluiden ulkoisesta myynnistä luopuminen tarkoittaa arvioiden mukaan nykyisellä ruokahuollon toimintamallilla noin 50 henkilötyövuoden vähenemistä. Siltä osin kuin kyse on kaupungin omista kilpailutuksista, joihin liikelaitosmuotoinen Palmia ei voi enää osallistua, kilpailutus- ja sopimusehdoin on mahdollista edellyttää uuden palveluntuottajan ottavan ko. tehtäviä hoitanut henkilöstö palvelukseensa. Palmian kaupungin ulkopuolisille tahoille tuottamien palvelujen osalta henkilöstön siirto ei ole mahdollista.

Henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoimintojen yhtiöittäminen

Kaupungilla ei ole strategista intressiä Palmian kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelujen osalta. Kaupungin intressi on taloudellinen eli palvelujen kustannustehokas toteutus. Kiinteistö-, siivous- ja turvapalveluja tarjoavat Palmian ohella myös useat markkinatoimijat.

Henkilöstöruokailupalveluissa ei ole vastaavaa strategista intressiä kuin muissa ruokahuoltopalveluissa. Henkilöstöruokailu on kilpailtu toimiala, ja markkinoilta on saatavissa kaupungin tarvitsemassa laajuudessa vastaavaa palvelua. Henkilöstöruokailuun liittyviä toimenpiteitä tulee siten arvioida muusta ruokahuoltopalvelutoiminnasta erikseen taloudellisen intressin näkökulmasta.

Osakeyhtiömuoto edistää henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelujen kustannustehokasta tuottamista sekä mahdollistaa palvelujen tarjoamisen kilpailuilla markkinoilla. Yhtiöllä on myös liikelaitosta paremmat edellytykset kehittää toimintaansa liiketaloudellisista lähtökohdista ja markkinaehtoisesti. Lisäksi osakeyhtiömuodossa voidaan säilyttää olemassa oleva ulkoisen myynnin liikevaihto. Henkilöstöruokailun liikevaihdosta erittäin merkittävä osa muodostuu myynnistä ulkopuolisille asiakkaille. Tästä myynnistä jouduttaisiin luopumaan, jos henkilöstöruokailutoiminta jäisi



08.09.2014

Kj/3

harjoitettavaksi liikelaitoksessa. Taloudellisten vaikutusten lisäksi liikevaihdon vähenemisellä olisi huomattavia henkilöstövaikutuksia, joiden suuruuteen vaikuttaisi jossain määrin henkilöstön luonnollinen vaihtuvuus.

Palmian toiminta- ja hallintomallin järjestämistä valmistellut selvitystyöryhmä tarkasteli myös Palmian kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelujen mahdollisen yhtiöittämisen markkinavaikutuksia. Kyseisten toimintojen kannalta relevanteilla toimialoilla toimii pääkaupunkiseudulla useita suuria yrityksiä sekä lukuisa joukko pienempiä yrityksiä, joten markkinoilla on kilpailua. Palmian mahdollisesti yhtiöitettävien toimintojen liikevaihto suhteessa markkinoiden kokoon ei ole myöskään niin suuri, että yhtiöittämisellä voitaisiin katsoa olevan merkittävää vaikutusta markkinoihin.

Edellä mainituilla perusteilla Palmian henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoiminta on tarkoituksenmukaista yhtiöittää. Perustettavalla palveluyhtiöllä tulee olla kilpailukyvyyn mahdollistamiseksi vastaavat toimintaedellytykset kuin kilpailijoillaan. Tämä tarkoittaa muun muassa mahdollisuutta siirtyä noudattamaan vastaavaa työehtosopimusta kuin yhtiön kilpailijat. Palveluyhtiön hallitus päättää yhtiössä sovellettavasta työehtosopimuksesta kaupungin konserniohjeistuksen mukaisella tavalla.

Perustamisensa jälkeen palveluyhtiö kehittää toimintaansa kaupungin päättämien omistajapoliittisten linjausten ja tavoitteiden mukaisesti.

Palveluyhtiön perustaminen

Kaupunginkansliassa on laadittu henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoiminnan yhtiöittämistä koskeva suunnitelma yhteistyössä Palmian kanssa. Esityslistan liitteenä on luonnos palveluyhtiön perustamissopimukseksi sekä yhtiöjärjestykseksi.

Lisäksi kaupunginkanslia on valmistellut yhteistyössä Palmian kanssa taloudelliset selvitykset palveluyhtiön kilpailukykyisyydestä. Taloudellisten selvitysten teossa on ulkopuolisena asiantuntijana toiminut NAG Oy. Taloudelliset laskelmat sisältyvät esityslistan liitteenä olevaan jatkovalmistelun loppuraporttiin.

Henkilöstön siirto palveluyhtiöön

Palveluyhtiöön siirrettävien toimintojen henkilöstö siirtyy palveluyhtiön palvelukseen. Henkilöstön siirto toteutetaan liikkeenluovutuksen periaatteen mukaisesti.



Lähtökohtana on, että kaikki 31.12.2014 vakinaisessa virka- tai työsuhteessa olevat henkilöt niistä liikelaitoksen toiminnoista, jotka siirretään perustettavaan palveluyhtiöön, siirtyvät yhtiöön. Määräaikaisessa työsuhteessa olevat henkilöt, joiden määräaikaisuuden peruste säilyy 31.12.2014 jälkeen, siirtyvät yhtiön palvelukseen aiemmin sovituksi määräajaksi samalla periaatteella kuin vakinaisessa palvelussuhteessa oleva henkilöstö. Palvelussuhteen ehdot säilyvät ennallaan siirtymätilanteessa.

Palveluyhtiön henkilömäärän arvioidaan olevan vuoden 2015 alussa noin 1 400 henkilöä.

Palveluyhtiöön siirtyvien henkilöiden osalta siirtosopimus neuvotellaan ja valmistellaan työntekijäjärjestöjen kanssa sen jälkeen, kun henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoimintojen yhtiöittämisestä on päätetty.

Henkilöstön eläke-etuudet järjestetään kunnallisen eläkelain tasoisina. Yhtiö ottaa eläkevakuutuksen Kevasta.

Kaupungin henkilöstötoimikunta käsitteli Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämisasiä kokouksessaan 21.8.2014.

Omaisuuksien siirto ja palveluyhtiön pääomitus

Palveluyhtiölle on perusteltua siirtää yhtiöittämiseen liittyen liikelaitoksen taseessa oleva yhtiön liiketoiminnan kannalta tarpeellinen käyttö-omaisuus sekä toimintaan kohdistuvat varat ja velat. Käyttöomaisuus siirretään perustettavalle yhtiölle käyvästä arvosta.

Yhtiön avaavan taseen loppusumma tulee olemaan tämänhetkisen arvion mukaan noin 23 miljoonaa euroa, josta oman pääoman osuus on noin 14 miljoonaa euroa. Oma pääoma jakautuu osakepääomaan ja sidottuun vapaaseen omaan pääomaan. Oma pääoma maksetaan yhtiölle osittain rahana ja osittain apporttina eli luovuttamalla liikelaitoksen taseessa olevia omaisuuseriä yhtiön osakkeita vastaan. Apportin lopulliset arvot määräytyvät vuoden 2014 tilinpäätöksen perusteella.

Verotus

Varainsiirtoverolain (931/1996) mukaan varainsiirtoveroa on maksettava kiinteistön ja arvopaperin luovutuksesta. Palveluyhtiöön siirrettävä käyttöomaisuus on irtainta omaisuutta, joka ei ole varainsiirtoveron alaista. Omaisuuksien siirtoon liikelaitoksesta palveluyhtiöön ei siten liity varainsiirtoveroseuraamuksia.



08.09.2014

Kj/3

Arvonlisäverolain 19 a §:n mukaan myyntinä ei pidetä liikkeen tai sen osan luovutuksen yhteydessä tapahtuvaa tavaroiden ja palvelujen luovuttamista liiketoiminnan jatkajalle, joka ryhtyy käyttämään luovutettuja tavaroita ja palveluja vähennykseen oikeuttavaan tarkoitukseen. Omaisuuden siirto liikelaitokselta palveluyhtiölle toteutetaan apporttiluovutuksena, joka on arvonlisäverolain 19 a §:ssä tarkoitettu liikkeen luovutus. Palveluyhtiö ryhtyy lisäksi käyttämään kaikkia apportin kohteena olevia tavaroita ja palveluja arvonlisäverotuksessa vähennykseen oikeuttavaan tarkoitukseen. Näin ollen omaisuuden siirrosta palveluyhtiölle ei aiheudu arvonlisäveroseuraamuksia.

Liikelaitosmuodossa toimiessaan Palmia ei ole maksanut tuloksestaan tuloveroa. Palveluyhtiö joutuu muiden osakeyhtiöiden tapaan maksamaan vuotuisesta verotettavasta tuloksestaan tuloveroa yhteisöverokannan (tällä hetkellä 20 prosenttia) mukaan.

Palveluyhtiön toiminnan käynnistäminen

Perustettavan palveluyhtiön toiminnan käynnistäminen on suunniteltu kaksivaiheiseksi. Ensi vaiheessa perustetaan yhtiö, ja huolehditaan sen toiminnan käynnistämiseen liittyvistä käytännön toimenpiteistä ja niihin liittyvistä sitoumuksista. Tätä toiminnan käynnistämävaihetta varten yhtiölle valitaan kolmijäseninen kaupungin viranhaltijoista ja työntekijöistä muodostettava väliaikainen hallitus ja oman toimen ohella toimiva väliaikainen toimitusjohtaja.

Hallituksen jäsenten ja toimitusjohtajan nimeämistä koskeva asia tuodaan konsernijaoston päätettäväksi erikseen toiminta- ja hallintomallien järjestämistä koskevien päätösten tekemisen jälkeen.

Perustettava yhtiö aloittaa täysipainoisesti toimintansa vuoden 2015 alussa. Tätä toista vaihetta varten yhtiön on tarkoitus pitää joulukuussa 2014 ylimääräinen yhtiökokous, jossa päätetään muun muassa osakeannista Helsingin kaupungille sekä muista tarvittavista toiminnan siirtämiseen ja perustettavan yhtiön aloittamiseen liittyvistä yhtiökokouksen päätettäviin kuluista asioista.

Lisäksi ylimääräisessä yhtiökokouksessa yhtiölle valitaan väliaikaisen hallituksen tilalle yhtiöjärjestyksen mukainen varsinainen hallitus (kolmesta viiteen jäsentä). Yhtiön varsinaisen hallituksen jäsenten valinnassa tulee ottaa huomioon palveluyhtiön toimiminen kilpailluilla markkinoilla ja varmistua siitä, että hallituksella on kollektiivisesti riittävä asiantuntemus, osaaminen ja kokemus yhtiön toimialaan ja liiketoimintaan kuuluvissa asioissa.



08.09.2014

Kj/3

Varsinainen hallitus valitsee täysipainoisen toiminnan alkaessa yhtiölle kokopäivätoimisen toimitusjohtajan.

Yhtiöittämiseen liittyvä siirtymäaikajärjestely

Palmian henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoiminnan yhtiöittämisen yhteydessä tulee varmistaa se, että kaupunki saa jatkossakin tarvitsemansa laadukkaat tukipalvelut kustannustehokkaasti. Lisäksi perustettavalla palveluyhtiöllä tulee olla mahdollisuus valmistautua toimimaan kilpailuilla markkinoilla ennen kuin kaupunki alkaa kilpailuttaa palveluyhtiön tuottamia palveluita. Vastaavasti kaupungin virastot ja laitokset tarvitsevat aikaa valmistautua tarvitsemiaan palveluja koskevien kilpailutusten järjestämiseen.

Edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi jatkovalmistelun aikana on laadittu siirtymäaikajärjestelyä koskevat periaatteet, joiden tarkempi kuvaus on esityslistan liitteenä. Siirtymäaikajärjestelyn keskeinen lähtökohta on se, että kaupungin tarvitsemista palveluyhtiön toimialaan kuuluvista palveluista luodaan viisi tarkoituksenmukaista kokonaisuutta. Kukin kokonaisuus vastaa noin 20 prosenttia yhtiöitettävien toimintojen yhteenlasketusta liikevaihdosta. Kokonaisuuksien muodostamisessa otetaan liikevaihdon lisäksi huomioon muun muassa nykyisten kaupungin sisäisten sopimusten kesto, asiakasvirasto sekä maantieteellinen alue. Sopimuskokonaisuudet määritellään syksyn 2014 aikana yhteistyössä kaupunginkanslian ja Palmian kesken asiakasvirastojen tarpeet huomioon ottaen.

Siirtymäaikajärjestelyn toteuttamiseksi kaupungin virastot ja laitokset solmivat palveluyhtiön kanssa kuhunkin kokonaisuuteen kuuluvista palveluista määräaikaiset sopimukset, joiden pituus on kokonaisuudesta riippuen 3–7 vuotta. Kunkin määräaikaisen sopimuksen päättyttyä virastot ja laitokset hankkivat kyseiseen sopimukseen perustuneet palvelut hankintalain mukaisesti julkisina hankintoina. Kutakin kokonaisuutta koskevien sopimusten voimassaolon päättyessä kilpailutukseen tulee siten aina kerrallaan 20 prosenttia kaupungin tarvitsemista palveluyhtiön tuotettavaksi siirrettävistä palveluista. Palveluyhtiö voi halutessaan osallistua näihin tuleviin kilpailutuksiin, mutta kaupungin virastot ja laitokset eivät enää määräaikaisten sopimusten päättyttyä hanki siltä palveluja ilman kilpailutusta.

Suunnitellun siirtymämallin osalta on riittävää, että palveluyhtiö on eri kokonaisuuksia koskevien määräaikaisten sopimusten solmimisajankohtana kaupungin hankintalain mukainen sidosyksikkö. Sidosyksikköasema edellyttää, että palveluyhtiö harjoittaa pääosaa



08.09.2014

Kj/3

toiminnastaan kaupungin kanssa. Oikeuskäytännössä tämän on tulkittu tarkoittavan enintään noin 10 prosentin suuruista ulkoisen myynnin osuutta.

Palmian henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoimintojen tämänhetkinen ulkoinen myynti on alle 10 prosenttia liikevaihdosta, joten sidosyksikköaseman säilyttäminen yhtiöittämisen yhteydessä ei edellytä nykyisestä ulkoisesta myynnistä luopumista.

Valvontaviranomaisena toimivan Kilpailu- ja kuluttajaviraston kanssa on käyty alustavia keskusteluja siirtymäaikajärjestelyn hyväksyttävyydestä kilpailuneutraliteettisäännösten kannalta.

Kaupungin ruokahuoltopalvelukonsepti ja keskitetyn tuotannon investointitarpeet

Kaupungin ruokahuollon nykyinen toimintamalli rakentuu erityisesti oppilas- ja päiväkotiruokailun osalta pitkälti Pakkalan vanhan ruokatehtaan varaan. Palmian kehittämistoiminnasta huolimatta nykyinen ruokatehdas ei mahdollista riittävän modernia ja tehokasta toiminta- ja tuotantotapaa. Kaupungin on suunniteltava ja otettava käyttöön uusi ruokahuoltopalvelukonsepti, joka mahdollistaa sen, että liikelaitokseen jäävässä ruokahuoltopalvelutoiminnassa pystytään tulevaisuudessa paitsi toimimaan tehokkaasti myös sopeutumaan nopeasti toimintaympäristössä ja asiakkaiden sekä toimipaikkojen tarpeissa tapahtuviin muutoksiin.

Ruokahuoltopalvelukonseptin päivittämisen tarpeeseen vaikuttaa myös se, että kaupungin ruokahuoltoon liittyvä tulevien vuosien investointitarve on erittäin merkittävä. Ruokahuollon keskitetyn tuotantomallin edellyttämien ruokatehdas-/keskuskeittiöinvestointien (Pakkala, Kivikko) suuruudeksi on selvitystyöryhmän loppuraportissa arvioitu 150–200 miljoonaa euroa toteutustavasta ja laajuudesta riippuen. Mainitut investoinnit eivät sisälly kaupungin kymmenen vuoden investointiraamiin, joten ne eivät ole toteutettavissa kaupungin toimesta. Palmia ei myöskään pysty rahoittamaan ruokatehdas-/keskuskeittiöinvestointeja omalla tulorahoituksellaan. Kaupungin ruokahuoltokonseptia suunniteltaessa on siten tarkasteltava mahdollisuuksia pienentää tarvittavia ruokahuoltopalveluinvestointeja.

Kaupungin omana toimintana tuotettavan ruokahuoltopalvelun tarkoituksenmukaisimmasta toteutustavasta (ruokahuoltopalvelukonsepti) päättäminen on merkittävä ratkaisu, joka edellyttää kokonais selvitystä kaupungin olemassa olevan keittiöverkoston kunnosta ja mahdollisuuksista sen nykyistä tehokkaampaan hyödyntämiseen.



08.09.2014

Kj/3

Kokonaisselvitys on syytä käynnistää Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämistä sekä ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen määrää koskevan päätöksen tekemisen jälkeen. Selvitys tulee tehdä kaupunginkanslian johdolla siten, että siihen osallistuvat Palmian sekä keskeisten asiakasvirastojen ja kiinteistöviraston tilakeskuksen edustajat, jotta pystytään muodostamaan kokonaisvaltainen näkemys tarkoituksenmukaisimmasta ruokahuoltokonseptista.

Ruokahuoltokonseptiselvityksessä on otettava huomioon erityisesti tulevaisuuden ruokahuoltotarpeet ja käytävissä olevat tuotanto-/valmistustavat, linjaus ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen määrästä sekä olemassa olevan keittiöverkon tehokkaampi hyödyntäminen ruokahuoltopalveluihin liittyvien investointien pienentämiseksi. Vasta selvityksen jälkeen voidaan muodostaa perusteltu näkemys tulevasta ruokahuoltopalvelun investointitarpeesta ja päättää investointien tarkoituksenmukaisesta rahoitus- ja toteutustavasta.

Kaupungin ruokahuoltopalvelukonseptia koskeva kokonaisselvitys on tarpeen käynnistää ja toteuttaa siten, että sen tulokset voidaan ottaa huomioon kaupungin vuoden 2016 talousarviovalmistelussa ja vuosien 2016–2018 taloussuunnitelmavalmistelussa.

Kaupungin tarvitsemien ruokahuoltopalvelujen kilpailuttaminen

Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämisestä päätettäessä tulee ottaa kantaa myös siihen kuinka suuri osa kaupungin ruokahuoltopalveluista hankitaan kilpailuttamalla. Kilpailuttamisen määrää koskeva linjaus on välttämätön kaupungin tulevan, nykyistä joustavamman, ruokahuoltopalvelukonseptin suunnittelemisen kannalta.

Tällä hetkellä kilpailutusta on lähinnä opetusviraston ruokahuoltopalveluissa, noin 12,5 prosenttia tarvittavista palveluista (oppilas-/opiskelijamäärään perustuen). Näistä kilpailutuksista Palmia on voittanut puolet. Lisäksi opetusvirasto on yhteistyössä varhaiskasvatusviraston kanssa kilpailuttanut ruokahuoltopalvelut neljään päiväkotiin, joilla on yhteiset keittiöt koulujen kanssa. Sosiaali- ja terveysvirasto on kilpailuttanut vuonna 2010 kolmen palvelutalon ruokahuoltopalvelut, mikä vastaa noin 6 prosenttia viraston ruokahuoltopalveluiden tarpeesta. Uusi kilpailutuskierron ko. palvelutalojen osalta on vastikään päättynyt, sosiaali- ja terveyslautakunta teki hankintapäätöksen 17.6.2014, 265 §.

Selvitystyöryhmä lähti loppuraportissaan opetusviraston, sosiaali- ja terveysviraston sekä varhaiskasvatusviraston näkemyksiin perustuen siitä laskennallisesta oletuksesta, että kilpailutuksen määrä kaupungin



08.09.2014

Kj/3

ruokahuoltopalveluissa tulisi olemaan tulevaisuudessa noin 30 prosenttia. Tämä tarkoittaisi vuoden 2013 mukaisilla toteumilla noin 7,5 miljoonaa ateriasuoritetta vuositasona. Yhteensä ateriasuoritteiden määrä vuonna 2013 oli noin 24,9 miljoonaa, josta kilpailutettua tuotantoa noin 1,8 miljoonaa suoritetta (Palmia voittanut osan kilpailutuksista). Lähivuosina ateriatarpeen määrä tulee arvioiden mukaan kasvamaan oppilasten ja opiskelijoiden, päiväkotilasten sekä vanhusten määrän kasvaessa.

Edellä mainitut ruokahuollon kannalta keskeiset asiakasvirastot ovat selvitystyöryhmän työskentelyn yhteydessä esittäneet pääasiallisina perusteluina kilpailutuksen laajentamiselle palvelutuotannon joustavuuden lisäämisen (asiakstarpeiden huomioon ottaminen, sopeutuminen muutoksiin), kustannustehokkuuden sekä vertailuhintojen saamisen. Opetuslautakunta esitti lausunnossaan kilpailutuksen lisäämistä vähintään 32,5 prosenttiin. Sosiaali- ja terveyslautakunta sekä varhaiskasvatuslautakunta puolsivat myös kilpailuttamisen lisäämistä, mutta pitivät 30 prosentin määrää liian suurena. Sosiaali- ja terveyslautakunta totesi lausunnossaan, että kilpailutuksen määrää sosiaali- ja terveystarvaston ruokahuoltopalveluissa tulisi lisätä maksimissaan 10 prosenttiin.

Asiakasvirastojen toiminnan kannalta perusteltujen syiden lisäksi kilpailutuksen lisääminen on välttämätöntä myös ruokahuoltopalvelujen tulevien investointien pienentämiseksi. Vähentämällä kaupungin tarvitsemää oman keskitetyn tuotannon kapasiteettia voidaan pienentää tulevien vuosien investointitarvetta. Tämä edellyttää paitsi uudenlaista ruokahuoltopalvelukonseptia myös sitä, että nykyistä suurempi osuus kaupungin tarvitsemista ruokahuoltopalveluista hankitaan markkinoilta. Ottaen huomioon kilpailutuksen lisäämisellä tavoitellut vaikutukset sekä sen, että sosiaali- ja terveystarvaston ruokahuoltopalveluista on jo nykyisellään kilpailutettu noin 6 prosenttia, tulee kilpailutuksen määrää lisätä noin 20 prosenttiin myös sosiaali- ja terveystarvaston ruokahuoltopalveluista.

Lautakuntien lausunnot huomioon ottaen kilpailutusta esitetään lisättäväksi viiden vuoden kuluessa hallitusti ja vaihteittain noin 32,5 prosenttiin opetusviraston ruokahuoltopalveluista sekä noin 20 prosenttiin sosiaali- ja terveystarvaston sekä varhaiskasvatusviraston ruokahuoltopalveluista.

Kilpailutuksen lisääminen tarkoittaa Palmian liikevaihdon vähenemistä ja vastaavasti henkilöstötarpeen pienenemistä, koska Palmia ei liikelaitoksena voi kilpailuneutraliteettisyistä osallistua kaupungin järjestämiin kilpailutuksiin. Kaupunki voi kuitenkin kilpailutus- ja sopimusehdoilla varmistua siitä, että kunkin ruokahuoltokilpailutuksen



08.09.2014

Kj/3

voittajalla on velvollisuus ottaa palvelukseensa ko. tehtäviä Palmiassa hoitaneet henkilöt liikkeenluovutuksen periaatetta noudattaen. Tällöin kilpailun kohteena olevan toiminnon vakinainen ja määräaikainen henkilöstö siirtyy tarjouskilpailun voittaneen yrityksen palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Siirtyvien henkilöiden palvelussuhteeseen liittyvien etuuksien, kuten lomakorvausten, lomarahojen ja säästövapaiden, kustannukset ja vastuut määritellään yksiselitteisesti kilpailutusten tarjouspyynnöissä.

Opetuslautakunta esitti lausunnossaan, että ruokahuoltopalvelujen ohella myös siivouspalvelujen kilpailutusta laajennetaan vähitellen vähintään 32,5 prosenttiin. Edellä tarkemmin kuvatulla tavalla siivouspalvelut tullaan kuitenkin avaamaan vaiheittain kokonaan kilpailutukselle osana palveluyhtiön toimintaan liittyvää siirtymäaikajärjestelyä.

Ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen lisäämiseen liittyvät selvitykset

Kaupungin itse hoitamien tehtävien saattamisesta kilpailuttamisen piiriin päättää kaupunginvaltuusto tilaajahallintokunnan tai keskushallinnon esityksestä. Kaupungin oman toiminnan kilpailuttamisen periaatteissa (Khs 11.2.2008, 170 §) edellytetään, että ennen kilpailuttamispäätöstä selvitetään päätöksenteon kannalta oleelliset asiat. Näitä ovat selvitys kyseisen toimialan markkinoiden toimivuudesta, arvio kilpailuttamisen kohteeksi joutuvan kaupungin yksikön kilpailukykyä, arvio kilpailuttamisen avulla saavutettavista hyödyistä ja kilpailuttamisen kustannuksista sekä arvio kilpailuttamisen vaikutuksista kaupungin oman tuottajayksikön arvoon. Lisäksi kilpailuttavalla hallintokunnalla tulee olla käytössään kilpailun toteuttamisen kannalta riittävä asiantuntemus ja resurssit.

Palmian ruokahuoltopalvelujen osalta selvitystyöryhmän työskentelyn ja jatkovalmistelun aikana on arvioitu edellä mainittuja seikkoja.

Ruokahuoltopalvelujen osalta on olemassa toimivat markkinat, joilta osa kaupungin tarvitsemista ruokahuoltopalveluista pystytään hankkimaan. Markkinoilla toimii useita isoja yrityksiä, joilla on kapasiteettia tuottaa kaupungin kilpailuttamat ruokahuoltopalvelut. Toisaalta kilpailutettavien toimipistekokonaisuuksien tarkoituksenmukaisella rakentamisella voidaan pyrkiä luomaan edellytyksiä myös pienempien palveluntuottajien osallistumiselle tarjouskilpailuihin.

Kuntalain kilpailuneutraaliteettisääntelystä johtuen liikelaitosmuotoon jäävä Palmian ruokahuoltotoiminto ei voi osallistua kaupungin tarjouskilpailuihin, joten liikelaitoksen liikevaihto perustuu jatkossa yksinomaan palvelutuotantoon kaupungille. Liikelaitoksen kilpailukyky



08.09.2014

Kj/3

suhteessa markkinatoimijoihin on merkityksellinen sen varmistamiseksi, että liikelaitos pystyy toteuttamaan kaupungin tarvitsemat palvelut kustannustehokkaasti. Palmialle jää kilpailutuksen lisäämisen jälkeenkin merkittävän suuruinen ruokahuoltokokonaisuus hoidettavaksi. Kilpailuttamisen lisääminen ei estä tämän toiminnan järjestämistä kustannustehokkaalla ja kaupungin kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla, joka mahdollistaa asiakastarpeiden ja toimintaympäristön muutosten nykyistä paremman huomioon ottamisen.

Kilpailutuksen laajuudella on merkittävä vaikutus kustannustehokkuuden ohella kaupungin tulevaan ruokahuoltokonseptiin sekä ruokahuollon investointitarpeeseen. Jos kilpailutusta laajennetaan nykyisestä, voidaan ruokahuoltokonseptista tehdä nykyistä joustavampi, ja saada tulevaa investointitarvetta pienennettyä. Nämä ovat kustannustehokkuuden ohella kilpailutuksen lisäämisen keskeisiä lähtökohtia ja tavoitteita.

Kaupungin tarvitsemien ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen lisääminen pienentää Palmian liikevaihtoa. Liikelaitoksen hoidettavaksi jäävä palvelukokonaisuus on kuitenkin mahdollista järjestää siten, että toiminta on kilpailukykyistä. Erityisesti sen jälkeen, kun kaupungin ruokahuoltokonsepti on kokonaisselvityksen tekemisen jälkeen päivitetty nykyaikaisemmaksi, joustavammaksi ja tehokkaammaksi.

Ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen lisäämisen toteutus

Ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen käytännön toteuttaminen on kunkin palveluja hankkivan hallintokunnan vastuulla. Niiden tulee varmistua etukäteen siitä, että niillä on riittävä asiantuntemus ja resurssit kilpailutuksen toteuttamiseksi. Opetuslautakunnan näkemyksen mukaan opetusvirastolla on nykyisellään asiantuntemus ja resurssit kilpailutuksen lisäämiselle. Varhaiskasvatustalokunta puolestaan katsoo, että hankintakeskuksen resursseja on jatkossa hyödynnettävä entistä enemmän ruokahuoltopalvelujen kilpailutuksissa.

Kilpailutuksen lisääminen tulee tehdä suunnitelmallisesti asteittain. Tämä edellyttää niin asiakasvirastojen, Palmian, kaupunginkanslian kuin hankintakeskuksenkin yhteistyönä tehtävää jatkovalmistelua, jotta kilpailutettavista kohteista pystytään muodostamaan kaupungin kannalta tarkoituksenmukaisia, monipuolisia ja vertailukelpoisia kokonaisuuksia, ja jotta kilpailutusten hoitamiseen on käytettävissä riittävät asiantuntijaresurssit. Tämä voi tarkoittaa myös ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen asiantuntijuuden keskittämistä osin tai kokonaan hankintakeskukseen.



08.09.2014

Kj/3

Lisäksi asiakasvirastojen tulee huolehtia riittävien seuranta- ja raportointijärjestelmien kehittämisestä, jotta ne voivat huolellisesti seurata kilpailuttamisen lisäämisen vaikutuksia erityisesti palvelujen hintaan ja laatuun sekä henkilöstön asemaan. Saatavien kokemusten perusteella asiakasvirastot voivat tehdä tarvittaessa esityksiä kilpailuttamisessa tarvittaviksi muutoksiksi.

Tukipalvelujen keskittäminen

Kaupunginvaltuuston hyväksymässä strategiaohjelmassa 2013–2016 on todettu, että tukipalvelujen keskittämistä jatketaan.

Kaupungin tukipalveluja on suurelta osin keskitetty Palmiaan, mutta virastot tuottavat tukipalveluja vielä osin myös omana toimintanaan. Merkittävin yksittäinen tukipalvelu, jota ei ole keskitetty Palmiaan, on sosiaali- ja terveystieteiden omana toimintanaan tuottama laitoshuoltopalvelu (noin 670 vakanssia).

Selvitystyöryhmä totesi loppuraportissaan, että tukipalvelujen keskittäminen Palmiaan on järkevää tehokkaan toiminnan varmistamiseksi toiminta- ja hallintomalleista riippumatta. Keskittämällä voidaan saavuttaa muun muassa mittakaavaetuja, ja lisäksi hallintokunnissa voidaan keskittyä niiden ydintoimintaan.

Vaikka tukipalvelujen keskittäminen ei suoraan liity Palmian toiminta- ja hallintomalleista päättämiseen, on otettava huomioon, että mahdolliset keskittämistoimenpiteet ovat toteutettavissa vain, jos kyseisiä toimintoja harjoitetaan liikelaitosmuodossa tai inhouse-yhtiönä. Tukipalvelujen keskittäminen palveluyhtiölle tulee siten toteuttaa ennen kuin yhtiö menettää sidosyksikköasemansa kaupunkiin nähden.

Tukipalvelujen keskittämistä koskevan linjauksen tekemistä varten keskittämisen kannalta keskeisiltä lautakunnilta on pyydetty lausuntoja keskittämisestä.

Opetuslautakunnan näkemyksen mukaan Palmialle on tarkoituksenmukaista keskittää opetusviraston ruotsinkielisen päivähoidon omana toimintana tällä hetkellä tuottamat siivouspalvelut (11 vakanssia) sekä teknisentyön kalustonhoidon palvelut (20 vakanssia).

Varhaiskasvatuslautakunta puoltaa varhaiskasvatusviraston omana toimintana tuotettujen puhtauspalvelujen keskittämistä Palmiaan. Keskittäminen tulisi koskemaan noin 280 vakanssia, joista noin 250 on tällä hetkellä täytettynä. Siivous- ja ruokahuoltopalvelusopimuksen mukaisten, Palmiaan vuonna 2010 keskitettyjen, yhdistelmävakanssien osalta lautakunta katsoo, että vakanssit tulee säilyttää jatkossakin niin,



08.09.2014

Kj/3

että tilaaja voi hankkia palvelut päivähoidon tarpeen mukaan cateringin puolelta. Lisäksi lautakunta toteaa lausunnossaan, että on varmistettava siivouspalvelujen pysyminen saumattomana osana päiväkotien toimintaa. Keskittäminen ei saa johtaa tilanteeseen, jossa tilaajan ja tuottajan roolit rajaavat turhaan toimenkuvia, eikä mielekäs yhteistyö toteudu.

Varhaiskasvatusviraston omana toimintana tuottamien ylläpitosiivouspalvelujen lisäksi Palmiaan tulisi varhaiskasvatuslautakunnan näkemyksen mukaan keskittää myös viraston tällä hetkellä ulkopuolisilta palveluntuottajilta hankkimat perussiivouspalvelut.

Sosiaali- ja terveystieteiden laitoshuoltopalveluiden osalta on sosiaali- ja terveystieteiden lautakunnan esittämällä tavalla tarkoituksenmukaista odottaa sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten järjestämiskäytäntöjen suuntaviivoja ennen kuin tehdään lopullisia päätöksiä palvelujen keskittämisestä. Ennen lopullisia keskittämisspäätöksiä tulee myös tarkastella vaihtoehtoa, jossa laitoshuoltopalvelut keskitettäisiin Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän HUS-Desiko -liikelaitokselle. Tarkastelu voidaan tehdä palveluyhtiön toiminnan käynnistämiseen liittyvän siirtymäkauden aikana ennen kuin yhtiö menettää ulkoisen myynnin lisääntymisen myötä sidosyksikköasemansa kaupunkiin nähden.

Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunnan esittämästä kannasta poiketen sosiaali- ja terveystieteiden viraston vahtimestaripalvelujen (97 vakanssia) keskittämistä perustettavalle palveluyhtiölle on tarkoituksenmukaista tarkastella samassa yhteydessä laitoshuoltopalvelujen keskittämistä koskevan selvityksen kanssa.

Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunnan lausunnon mukaisesti sosiaali- ja terveystieteiden viraston turvapalvelut on tarkoituksenmukaista hankkia jatkossakin kilpailuttamalla. Turvapalvelut eivät ole sellaisia strategisia palveluita, jotka olisi tarpeen tuottaa kaupungin omana toimintana. Lautakunnan näkemyksen mukaan kilpailuttamisella on voitu turvata viraston tarpeisiin nähden tarkoituksenmukaiset ja kustannustehokkaat palvelut.

Kiinteistöpalveluja järjestetään omana toimintana kiinteistöviraston tilakeskuksessa (65 vakanssia) sekä liikuntavirastossa, pelastuslaitoksessa ja rakennusvirastossa. Lisäksi kiinteistö-, siivous- ja turvapalveluja tuotetaan omana toimintana vähäisessä määrin eräissä muissakin kaupungin hallintokunnissa. Näiden tukipalvelujen osalta keskittämisen tarkoituksenmukaisuus on syytä harkita erikseen.



08.09.2014

Kj/3

Kaupungin on mahdollista hankkia tarvitsemiaan palveluja sidosyksikköyhtiöltään ilman kilpailutusta, ja sopia samalla ko. palveluja tuottavan henkilöstön siirrosta yhtiöön. Näin ollen kaupungin hallintokuntien omana toimintana tuottamien kiinteistöpalvelujen mahdollinen keskittäminen palveluyhtiöön tulee tehdä yhtiön toiminnan käynnistämiseen liittyvän siirtymäkauden aikana ennen kuin yhtiö menettää ulkoisen myynnin lisääntymisen myötä sidosyksikköasemansa kaupunkiin nähden. Ennen keskittämistä koskevan päätöksen tekemistä on tarpeen saada ao. virastojen ja lautakuntien näkemykset keskittämisestä.

Virastojen ja laitosten omana toimintana toteuttamien tukipalvelujen keskittäminen perustettavalle palveluyhtiölle toteutetaan siten, että kyseiset palvelut otetaan osaksi aiemmin kuvattua siirtymäaikajärjestelyä ja siihen liittyviä kaupungin tarvitsemista palveluyhtiön toimialaan kuuluvista palveluista muodostettavia sopimuskokonaisuuksia. Lisäksi ko. tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyy liikkeenluovutuksen periaatteen mukaisesti palveluyhtiön palvelukseen sen perustamisen jälkeen. Siirron yhteydessä solmittavien määräaikaisten palvelusopimusten voimassaolon päättymisen jälkeen virastot kilpailuttavat ko. tukipalvelut.

Palveluyhtiön tarvitsemat kaupungin palvelut

1.9.2013 voimaan tulleen kuntalain muutoksen mukaan, kunta voi yhtiöittämisvelvollisuuden estämättä tuottaa omana toimintanaan tukipalveluja kuntakonserniin kuuluvalla tytäryhteisölleen. Helsingin kaupunki ja sen Palmia-liikelaitos voivat siten tuottaa perustettavalle palveluyhtiölle sen tarvitsemia tukipalveluita ilman yhtiöittämisvelvollisuutta. Tällaisia tukipalveluja ovat kuntalain perustelujen mukaan esimerkiksi kirjanpitoon ja palkkahallintoon sekä tietojärjestelmiin ja niiden ylläpitoon liittyvät palvelut.

Kuntalain 66 a §:n mukaan kunnan on hinnoiteltava tytäryhteisöille tarjoamansa tukipalvelut markkinaperusteisesti. Näin pyritään varmistamaan, että kilpailu ei vääristy, vaikka kunta voi poikkeussäännöksen nojalla tuottaa tukipalveluja kilpailutilanteessa markkinoilla omana toimintanaan.

Markkinaperusteisella hinnoittelulla tarkoitetaan sitä hintatasoa, jonka suuruiseksi vastaava yksityinen toimija hinnoittelisi palvelut. Lähtökohtana ovat siten toiminnasta saadut tulot ja siitä aiheutuvat muuttuvat kulut sekä toimintaan kohdistettavissa oleva osuus kiinteistä kuluista. Lisäksi hinnoittelussa on otettava huomioon välttämättömien investointien kustannukset sekä kohtuullinen tuotto sitoutuneelle pääomalle.



08.09.2014

Kj/3

Kaupungin palveluyhtiölle mahdollisesti tarjoamia tukipalveluja tulee arvioida yhtiön tarpeiden näkökulmasta siten, että pyritään mahdollistamaan yhtiölle sen tarvitsemien kaupungin tarjoamien tukipalvelujen käyttö markkinaperusteiseen hintaan.

Selvitystyöryhmän loppuraportissa ja sen liitteissä on kuvattu liikelaitoksen ja palveluyhtiön välisiä mahdollisia palvelutarpeita.

Palmia-liikelaitoksen johtokunnan sekä lautakuntien lausunnot

Konsernijaosto päätti 26.5.2014 pyytää lausuntoa Palmian johtokunnalta toiminta- ja hallintomalleista sekä Palmian keskeisten asiakasvirastojen lautakunnilta kaupungin ruokahuoltopalvelukonseptin kokonaisselvitykseen liittyvistä lähtökohdista ja reunaehdoista, ruokahuoltopalveluihin liittyvän kilpailutuksen laajuudesta sekä hallintokuntien omana toimintana tuottamien tukipalvelujen keskittämisestä. Lausunnot ilmenevät kokonaisuudessaan asian päätöshistoriasta.

Palmian johtokunta toteaa lausunnossaan muun muassa, että selvitystyöryhmän raportti ei anna perusteita luopua hyvin toimivasta liikelaitosmallista. Palmia on liikelaitoksena tuottanut toimialansa palvelut laadukkaasti, tehokkaasti ja luotettavasti, ja sen on perusteltua jatkaa toimintaansa nykyisen laajuisena liikelaitoksena. Palmian toiminnan taloudelliset edellytykset voidaan varmistaa hyväksymällä kaupungin palvelujen hankintastrategia, jossa määritellään merkittävä osa kaupungin virastojen ja laitosten palvelujen hankinnoista tehtäväksi suorina kaupungin sisäisinä hankintoina Palmialta. Johtokunta esittää, että kaupunginkansliaa kehoitetaan valmistelemaan vuoden 2014 aikana hyväksyttäväksi Palmian johtosääntöön muutos, jossa määritellään Palmian tuottavan toimialansa palveluita kaupunkikonsernin virastoille, laitoksille ja yhteisöille, ja jossa todetaan Palmian toimivan markkinoilla kuntalain mukaisesti vain vähäisessä määrässä.

Opetuslautakunta toteaa lausunnossaan ruokahuoltokonseptin kokonaisselvityksen lähtökohtien osalta muun muassa, että

- ruokapalvelun tuote- ja palveluvalikoimat, ruoan valmistus- ja palveluprosessi toteutetaan tarvelähtöisesti ja toimintavarmasti asiakasta ja tilaajaa kuullen,
- opetusviraston ja varhaiskasvatusviraston keittiökapasiteettien hyödyntäminen konseptin toteuttamisessa selvitetään, sekä



08.09.2014

Kj/3

- konsepti sopeutuu nopeasti toimintaympäristössä ja asiakassegmenteissä tapahtuviin ja ennalta arvaamattomiin muutoksiin.

Lisäksi opetuslautakunta toteaa lausunnossaan ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen laajuuden ja aikataulun osalta muun muassa, että

- opetustoimen ruoka- ja siivouspalvelujen kilpailutusta avataan vähitellen ja hallitusti vähintään 32,5 prosenttiin asti,
- kilpailutuksen laajentaminen tehdään opetusviraston omana työnä ja olemassa olevilla resursseilla,
- kilpailutettavat kohteet pyritään valitsemaan koulu-, oppilaitos- ja päiväkotiverkkoa pienoiskoossa kuvaavalla tavalla, sekä
- kilpailutuksen laajentaminen jaksotetaan esimerkiksi kahteen osaan viiden vuoden ajalle.

Tukipalvelujen keskittämisen osalta opetuslautakunta lausuu muun muassa, että

- se puoltaa ruotsinkielisen päivähoidon omana toimintanaan tuottamien siivouspalvelujen keskittämistä siten, että tilaaja ja palveluntuottaja ovat eri organisaatioissa,
- sen omana toimintana tuottamat kalustonhoitopalvelut voidaan keskittää kaupungin strategiaohjelman mukaisesti, sekä
- keskittämisen yhteydessä on selvitettävä, missä kalustonhoitopalvelun edellyttämät määrärahat kaupunkiorganisaatiossa ovat.

Sosiaali- ja terveyslautakunta toteaa lausunnossaan ruokahuoltokonseptin kokonaisselvityksen lähtökohtien sekä ruokahuoltopalvelujen kilpailutuksen laajuuden osalta muun muassa, että

- lautakunta kannattaa ruokahuoltopalvelutoiminnan jatkamista liikelaitosmuodossa ja kilpailutuksen lisäämistä asteittain, mutta pitää 30 prosentin kilpailutettua osuutta liian korkeana,
- ruokahuoltopalveluita voidaan kilpailuttaa vertailuhintatietojen saamiseksi ja oman toiminnan kehittämiseksi maksimissaan 10 prosenttia,



08.09.2014

Kj/3

- ruokahuoltopalvelujen tuotantotapojen tulee sopeutua tarvittaessa nopeasti viraston toiminnassa tapahtuviin muutoksiin ja vaatimuksiin,
- kilpailutuksessa on huolehdittava toimintavarmuudesta, sekä
- vertailuhintatiedon saamiseksi kilpailutukseen on perusteltua valita erityyppisiä kohteita.

Sosiaali- ja terveysviraston omana toimintana tuottamien tukipalvelujen keskittämisen osalta sosiaali- ja terveyslautakunta lausuu muun muassa, että

- laitoshuoltopalvelut ovat siivoustoimintaa laajempi ja vaativampi kokonaisuus,
- ennen laitoshuollon tulevasta järjestämisestä päättämistä on tärkeää katsoa valtakunnallisen sote-ratkaisun suuntaviivat ja niiden pohjalta arvioitava laitoshuollon palvelujen säilyttäminen viraston omana toimintana tai yhdistäminen HUS-Desikoon,
- laitoshuoltopalvelujen siirtäminen yhtiöön saattaisi vaikuttaa negatiivisesti potilasturvallisuuteen ja sairaalainfektioiden hallintaan ja viraston mahdollisuudet palvelujen sisällön johtamiseen heikkenisivät nykyisestä,
- vahtimestaripalvelut tulee jatkossakin säilyttää viraston omana toimintana, sekä
- turvallisuuspalvelujen hankkiminen kilpailutuksella on jatkossakin välttämätöntä.

Varhaiskasvatuslautakunta toteaa lausunnossaan ruokahuoltokonseptin kokonaisselvityksen lähtökohtien osalta muun muassa, että

- lautakunta ei pidä järkevänä ruokahuollon toimintamallin muuttamista hajautetusta kokonaan keskitettyyn, koska kaupunki on investoinut laajaan päiväkotien keittiöverkoston,
- ruokahuolto on kokonaispalvelu, josta vastaa palveluntuottajan henkilökunta päiväkodin tarpeen mukaan,
- ruoan tuotantoprosessin on oltava lähellä ja tuotevalikoiman oltava mahdollisimman luonnonmukaista tuoretta ruokaa, sekä



08.09.2014

Kj/3

- palveluntuottajan on järjestettävä toiminta toimipisteiden käytössä olevien tilojen mukaan, sillä lisäinvestoinnit eivät ole mahdollisia.

Lisäksi varhaiskasvatuslautakunta toteaa lausunnossaan ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen laajuuden osalta muun muassa, että

- lautakunta pitää 30 prosentin kilpailutettua osuutta varhaiskasvatusviraston osalta liian korkeana,
- kilpailuttamista tulee harkita kohdekohtaisesti,
- koulujen yhteydessä kilpailutetut päiväkodit ovat kilpailuttamattomia edullisempia. Edulliseen hintaan vaikuttaa kilpailutuksessa mukana oleva koulu- ja päiväkotikonaisuus,
- asteittaista alueellista kilpailuttamista voidaan lisätä nykyisen käytännön mukaisesti yhteistyössä opetusviraston kanssa seuraavan viiden vuoden aikana,
- kilpailutettavista kohteista voidaan muodostaa useamman kohteen osakokonaisuuksia (ns. koulu- ja päiväkotiryypäitä) virastojen yhteisen suunnitelman pohjalta,
- kilpailuttamisen lisääntyessä on hyödynnettävä entistä enemmän hankintakeskuksen asiantuntijaresursseja, sekä
- kilpailuttamisen toteuttaminen edellyttää siirtymäaikaa.

Puhtauspalvelujen keskittämisen osalta varhaiskasvatuslautakunta lausuu muun muassa, että

- lautakunta puoltaa varhaiskasvatusviraston omana toimintana tuotettujen puhtauspalvelujen keskittämistä Palmiaan,
- nykyisen siivous- ja ruokapalvelusopimuksen mukaiset (Palmiaan vuonna 2010 siirretyt) yhdistelmävakanssit tulisi säilyttää jatkossakin niin, että virasto voi hankkia palvelut päivähoiton tarpeen mukaan cateringin puolelta,
- jos siivous keskitetään Palmiaan, on varmistettava, että siivous pysyy saumattomana osana päiväkotien toimintaa, eikä keskittäminen saa myöskään johtaa tilanteeseen, jossa tilaajan-tuottajan roolit rajaavat turhaan toimenkuvia,
- Palmiaan keskitettäviin puhtauspalveluihin tulee sisältyä ylläpitosiivouksen lisäksi myös perussiivoukset, jotka tällä



08.09.2014

Kj/3

hetkellä ostetaan kaupungin ulkopuolisilta puitesopimuskumppaneilta,

- varhaiskasvatusviraston puhtauspalvelujen asiantuntijaresurssin riittävyys on taattava jatkossakin, sekä
- asia tulisi tuoda uudelleen lautakuntaan lausunnonle ennen valtuustokäsittelyä, kun Palmian hallintomalli on päätetty konsernijaostossa.

Esittelijän kannanotto

Tehdyn selvityksen perusteella on selvää, että Palmia ei voi kuntalain säännöksistä johtuen jatkaa toimintaansa nyky muodossa. Nykyisellään liikelaitoksen toiminta on ulkoisen myynnin osalta yhtiöittämisvelvollisuuden piirissä.

Palmian toiminta- ja hallintomalleista päättämiseen liittyy useita erilaisia ja koko kaupungin kannalta merkittäviä näkökohtia. Lisäksi kuntalain yhtiöittämisvelvollisuus ja valtiontukea koskevat säännökset asettavat omat reunaehdot käyttävissä oleville vaihtoehdoille.

Kaupungin ruokahuoltopalvelujen toimintaympäristössä sekä asiakkaiden ja toimipaikkojen tarpeissa tapahtuviin muutoksiin reagoimisen parantamiseksi sekä ruokahuoltopalveluihin tulevaisuudessa kohdistuvien merkittävien investointitarpeiden pienentämiseksi, on tarpeellista laatia ruokahuoltopalvelukonseptia koskeva kokonaisselvitys, jossa osana tulevan tuotantotavan suunnittelua tarkastellaan olemassa olevan keittiöverkon nykyistä tehokkaampaa hyödyntämistä. Lisäksi ruokahuoltopalveluiden kustannustehokkuuden ja joustavuuden lisäämiseksi, investointitarpeiden pienentämiseksi sekä vertailuhintatietojen saamiseksi on tarpeen lisätä kaupungin ruokahuoltopalvelujen kilpailutuksen määrää.

Palmian henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelujen osalta kaupungin intressi on taloudellinen. Ottaen huomioon kyseisten palveluiden olemassa olevat toimivat markkinat, on perusteltua yhtiöittää kyseiset Palmian tuottamat palvelut omaksi palveluyhtiökseen. Palveluyhtiö voi kehittää toimintaansa liiketaloudellisista lähtökohdista kaupungin omistajapoliittisten linjausten ja tavoitteiden mukaisesti.

Henkilöstöruokailu-, kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoiminnan yhtiöittämisen yhteydessä tulee varmistaa se, että kaupunki saa jatkossakin tarvitsemansa laadukkaat tukipalvelut kustannustehokkaasti. Perustettavalla palveluyhtiöllä tulee myös olla



08.09.2014

Kj/3

mahdollisuus valmistautua toimimaan kilpailuilla markkinoilla ennen kuin kaupunki alkaa kilpailuttaa palveluyhtiön tuottamia palveluita. Lisäksi kaupungin hallintokuntien tulee omalta osaltaan pystyä valmistautumaan tarvitsemiensa palvelujen kilpailuttamiseen, jotta ei vaaranneta tarvittavien palvelujen katkeamatonta toimittamista. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi on välttämätöntä toteuttaa siirtyminen palveluyhtiön toimialaan kuuluvien palvelujen kilpailuttamiseen hallitusti siirtymäaikajärjestelyn kautta.

Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämisestä päätettäessä tulee ottaa kantaa myös siihen kuinka suuri osa kaupungin ruokahuoltopalveluista hankitaan kilpailuttamalla. Kilpailuttamisen määrää koskeva linjaus on tarpeen kaupungin tulevan, nykyistä joustavamman, ruokahuoltopalvelukonseptin suunnittelemisen kannalta.

Kilpailutuksen laajentaminen on välttämätöntä palvelutuotannon joustavuuden lisäämiseksi (asiakastarpeiden huomioon ottaminen, sopeutuminen muutoksiin), kustannustehokkuuden parantamiseksi sekä vertailuhintojen saamiseksi.

Opetuslautakunnan ja varhaiskasvatuslautakunnan lausunnot huomioon ottaen kilpailutusta on lisättävä noin 32,5 prosenttiin opetusviraston ja noin 20 prosenttiin varhaiskasvatusviraston ruokahuoltopalveluista. Sosiaali- ja terveyslautakunta on lausunnossaan todennut, että kilpailutuksen määrää sosiaali- ja terveystarpeiden ruokahuoltopalveluissa tulisi lisätä maksimissaan 10 prosenttiin. Ottaen kuitenkin huomioon kilpailutuksen lisäämisellä tavoitellut vaikutukset sekä sen, että sosiaali- ja terveystarpeiden ruokahuoltopalveluista on jo nykyisellään kilpailutettu noin 6 prosenttia, tulee kilpailutuksen määrää lisätä noin 20 prosenttiin myös sosiaali- ja terveystarpeiden ruokahuoltopalveluista. Kilpailuttamisen lisäämiselle on tarpeen asettaa opetuslautakunnan lausuntoon pohjautuen viiden vuoden määräaika.

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, puhelin: 310 25472
atte.malmstrom(a)hel.fi
Matti Malinen, talousarviopäällikkö, puhelin: 310 36277
matti.malinen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Jatkovalmistelun loppuraportti
- 2 Salassa pidettävä (JulKL 24 § 1 mom 17 k., JulKL 24 § 1 mom 20 k.)



08.09.2014

Kj/3

3	Perustamissopimusluonnos
4	Yhtiöjärjestysluonnos
5	Selvitystyöryhmän loppuraportti
6	Salassa pidettävä (JulkL 24 § 1 mom 17 k.)
7	Catering-markkinoiden tarkastelu
8	Palmian edustajien eriävä mielipide_allekirjoittamaton
9	Eriävä mielipide loppuraporttiin_liite
10	Palmia-liikelaitoksen johtokunnan kannanotto hallintomalliasiaan
11	Palmia-liikelaitoksen henkilöstötoimikunnan lausunto 19.5.2014_allekirjoittamaton
12	JHL:n lausunto_allekirjoittamaton
13	JHL-Pääkaupunkiseudun maahanmuuttajaos KAMUT:n kannanotto
14	Soten henkilöstö JHL 015 ry kannanotto
15	Henkilöstötoimikunnan pöytäkirjanote 2014-6-10
16	Palmian eriävä mielipide liitteineen allekirjoittamaton versio 25 8 2014

Tiedoksi; Muutoksenhaku: muutoksenhakukielto, valmistelu

Palmia
Kaupunginkanslia
Opetusvirasto
Sosiaali- ja terveystoimisto
Talpa
Varhaiskasvatusvirasto
Virastot ja laitokset

Päätöshistoria

Kaupunginhallituksen konsernijaosto 25.08.2014 § 113

HEL 2014-001702 T 00 01 00

Päätös

Kaupunginhallituksen konsernijaosto päätti panna asian pöydälle ja ottaa käsiteltäväksi 8.9.2014 pidettävässä ylimääräisessä kokouksessa.

26.05.2014 Ehdotuksen mukaan äänestyksin

19.05.2014 Pöydälle

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Atte Malmström, konserniohjauksen päällikkö, puhelin: 310 25472
atte.malmstrom(a)hel.fi
Matti Malinen, talousarviopäällikkö, puhelin: 310 36277
matti.malinen(a)hel.fi

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



08.09.2014

Kj/3

Sosiaali- ja terveyslautakunta 17.06.2014 § 264

HEL 2014-001702 T 00 01 00

Lausunto

Sosiaali- ja terveyslautakunta antoi kaupunginhallituksen konsernijaostolle seuraavan esittelijän ehdotuksesta poikkeavan lausunnon kaupungin ruokahuoltokonseptin kokonaisselvityksen lähtökohdista, ruokahuoltopalvelujen kilpailutuksen laajuudesta sekä sosiaali- ja terveystoimintana tuottamien laitoshuolto- ja vahtimestaripalvelujen keskittämisestä:

"Sosiaali- ja terveystoimintana tuottamat ja hankkimat tukipalvelut

Sosiaali- ja terveystoimintana tuottaa tällä hetkellä pääosin omana toimintanaan viraston tarvitsemat laitoshuolto- ja vahtimestaripalvelut. Molemmat palvelut on hallinnollisesti keskitetty viraston sisällä talous- ja tukipalvelut -osaston tukipalveluyksikköön. Laitoshuollossa on 670 vakanssia ja toimintakulut olivat vuonna 2013 noin 26,7 miljoonaa euroa. Palmialta virasto hankkii siivouspalvelua noin 1,7 miljoonalla eurolla vuodessa.

Vahtimestaripalveluissa on 97 vakanssia ja toimintakulut ovat noin 4 miljoonaa euroa vuodessa. Palveluja ostetaan lisäksi Palmian kiinteistöpalvelut ja turvapalvelut -yksiköltä sekä HUS-Servisiltä.

Virastolla ei ole omaa turvallisuuspalvelua, vaan palvelut (paikallisvartiointi, piirivartiointi, hälytysvartiointi ja henkilösuojaus) on hankittu pääasiassa kilpailuttamalla eri toimijoilta tai suoraan hankintana Palmialta. Palmialta hankitut turvallisuuspalvelut ovat pääasiassa piiri- ja hälytysvartiointia. Osa tästä palvelusta on vahtimestaripalveluksi luokiteltavaa aulapalvelua ja pieni osa paikallisvartiointia. Turvapalvelujen kustannukset ovat noin 5 miljoonaa euroa vuodessa, josta Palmialta hankittujen palvelujen osuus on alle 1 miljoonaa euroa.

Sosiaali- ja terveystoimintana tilaa tällä hetkellä Palmia Catering-liikelaitokselta vuodessa noin 6,3 miljoonaa aterialaiteita ja noin 450 000 kotiaateriaa kotihoidon asiakkaille. Kolmen palvelutalon ruokapalvelut on kilpailutettu. Ruokahuoltopalveluista yksityisten tuottajien osuus on noin 6 %. Virastolla on lisäksi omaa ruokapalvelutuotantoa (noin 560 000 aterialaiteita) lastenkodeissa ja Helsingin ulkopuolella sijaitsevilla toimipisteillä.

Palmia tuottaa sosiaali- ja terveystoimintana puhelinvaihte-, takaisinsoitto- ja turvapuhelinpalvelut sekä vammaispalvelulain,



08.09.2014

Kj/3

sosiaalihuoltolain, lastensuojelulain ja osittain terveydenhuoltolain nojalla järjestettävät matkojen välityspalvelut. Palmialta hankittujen näiden palvelujen kustannukset ovat yhteensä noin 5,8 miljoonaa euroa. Matkojen välityspalvelussa Palmia vastaa vuodessa sosiaali- ja terveysviraston budjettiin kuuluvasta noin 28 miljoonan euron kokonaisuudesta, joka sisältää matkojen välittämisen, liikennöinnin ohjauksen ja valvonnan.

Kaupungin ruokahuoltopalvelukonseptin kokonaisselvityksen lähtökohdat ja ruokahuoltopalvelujen kilpailutuksen laajuus

Sosiaali- ja terveyslautakunta kannattaa selvitystyöryhmän ehdotusta ruokahuoltopalvelutoiminnan jatkamisesta liikelaitosmuodossa ja kilpailutuksen lisäämistä asteittain. Sosiaali- ja terveyslautakunta toteaa, että kilpailutuksen vaikutuksia palvelun laatuun ja hintaan on seurattava.

Sosiaali- ja terveyslautakunta kannattaa selvitystyöryhmän ehdotusta ruokahuoltopalvelutoiminnan jatkamisesta pääasiassa liikelaitosmuodossa mutta pitää ehdotettua 30 %:n kilpailutettua osuutta liian korkeana.

1. Hallintokunnan ruokahuoltopalvelujen kysynnän kehitys asiakas-segmenteittäin

Sosiaali- ja terveyslautakunta toteaa, että viraston ruokahuoltopalvelujen kysyntä perustuu sairaansijojen ja asukaspaikkojen lukumäärään. Ateriat tilataan laitospaikkojen täyttöasteen mukaan päivittäin. Palvelurakennemuutoksesta johtuen laitospaikkojen määrä vähenee edelleen ja kotihoidon osuus lisääntyy. Tästä syystä ikääntymisen vaikutus ruokahuoltopalvelujen kysyntään jää väestön ikärakennemuutosta pienemmäksi. Kotiaterioiden määrä sen sijaan tulee kasvamaan.

2. Ruokahuoltopalvelujen haluttu tuotantotapa (hajautettu/keskitetty malli) tulevaisuudessa

Sosiaali- ja terveyslautakunnan näkemys on, että ruokahuoltopalvelujen tuotantotapojen tulee sopeutua tarvittaessa nopeasti viraston toiminnassa tapahtuviin muutoksiin ja vaatimuksiin. Tällä hetkellä ruoka tuotetaan viraston eri yksiköihin niiden tarpeen mukaan kuumana tai kylmänä sekä keskitetyllä tai hajautetulla mallilla. Keskitetyssä ruoanjakelussa ateriat annostellaan potilas- ja asukaskohtaisesti ravintokeskuksessa tarjottimille ja tarjottimet toimitetaan yksiköissä oleviin ruoan kuumennusvaunuihin. Tämä malli on käytössä pääasiassa sairaaloiden vuodeosastoilla. Hajautetussa



08.09.2014

Kj/3

mallissa ruoka lähetetään yksiköihin isoissa astioissa ja henkilökunta annostelee ruoan asukkaille. Tämä malli on käytössä pääosin palvelukeskuksissa ja palvelutaloissa. Ruokapalvelun tuottajan tulee pystyä toimittamaan ruokaa sekä hajautettuna että keskitettynä eri potilas- ja asukasryhmien tarpeen mukaan.

3. Ruokahuoltopalvelujen joustavuudelle asettavat vaatimukset (raaka-aineet, valmistus, jakelu)

Lautakunta toteaa, että ruokapalvelun tuottajan tulee sopeutua päivittäin viraston toiminnassa tapahtuviin muutoksiin. Osassa sosiaali- ja terveysviraston yksiköitä on kodinomainen ruokailu, johon kuuluu asukkaiden osallistuminen ruokailuun liittyviin tehtäviin, ravitsemuskasvatus ja ruokakulttuurin kehittäminen (esim. lastensuojelussa ja vammaispalveluissa).

Kilpailutuksessa on huolehdittava toimintavarmuudesta, jotta palvelu taataan kaikissa tilanteissa myös 24 tuntia vuorokaudessa toimiviin yksiköihin. Tuotantoketjun raaka-aineista valmistukseen ja jakeluun tulee toimia aukottomasti ja sovitulla tavalla kaikkiin viraston yksiköihin.

Palveluntuottajan tulee vastata asiakas- ja potilasryhmien ruoan tuotantoon liittyvien raaka-aineiden hankinnasta ja ruoan valmistuksesta eri asiakassegmenttien ravitsemussuosittelun mukaisesti.

4. Hallintokunnan ruokahuoltopalvelujen kilpailuttaminen

Lautakunnan näkemys on, että ruokahuoltopalveluita voidaan kilpailuttaa pienessä määrin vertailuhintatietojen saamiseksi ja oman toiminnan kehittämiseksi mutta kilpailutuksen osuuden tulisi olla maksimissaan 10 %.

Vertailuhintatiedon saamiseksi kilpailutukseen on perusteltua valita erityyppisiä kohteita: sairaala, monipuolinen palvelukeskus, palvelutaloja ja kotiaterioita. Kilpailutettavia kohteita voidaan lisätä asteittain vuosittain. Tällä hetkellä kilpailutuksessa on kolme palvelutaloa. Toteutus edellyttää tarkempaa yksityiskohtaista suunnittelua.

Sosiaali- ja terveysviraston omana toimintana tuottamien tukipalvelujen keskittäminen

Esityksen mukaan Palmian kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoiminta yhtiöitettäisiin. Sosiaali- ja terveysvirastossa tämä koskisi laitoshuoltoa ja vahtimestaripalveluja. Mahdolliset keskittämiset tulisi toteuttaa ennen yhtiöittämistä siinä vaiheessa, kun Palmia harjoittaa kyseisiä toimintoja vielä liikelaitosmuodossa tai inhouseyhtiönä.



08.09.2014

Kj/3

Laitoshuolto

Lautakunta toteaa, että sosiaali- ja terveysviraston laitoshuoltopalvelut ovat selvityksessä mainittua siivoustoimintaa laajempi ja vaativampi kokonaisuus, johon sisältyy sairaaloiden ja muiden terveyden- ja sosiaalihuollon toimipaikkojen puhtaanapitotehtävien lisäksi vuodeosastoilla potilaiden ruokailun valmistelua, tarjoilua, ruokailussa avustamista ja erilaisia huoltotehtäviä sekä lasten- ja nuorisokodeissa lasten ja nuorten päivittäisessä toiminnassa avustamista.

Laitoshuoltopalvelut ovat osa potilaan ja asukkaan hoitoon liittyvää toiminnan prosessia, mikä edellyttää jatkuvaa kiinteää yhteistyötä hoitoon osallistuvien tahojen kanssa.

Laitoshuollolla on keskeinen tehtävä sairaalainfektioiden leviämisen estämisessä ja potilasturvallisuuden ylläpidossa. Infektioiden ja antibioottiresistenttien bakteerien lisääntymisen ehkäisy vaatii hyvää osaamista, uusien toimintamenetelmien nopeaa käyttöönottoa ja nopeaa tilanteen mukaista toiminnan organisointia ja johtamista kiinteässä yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollon muun henkilöstön ja asiantuntijoiden kanssa. Läheinen yhteistyö sosiaali- ja terveysviraston infektiolääkärin, epidemiologisen yksikön ja hygieniatoimikunnan kanssa yhdistettynä oikeaan siivoukseen ja sen tehostamiseen on tuottanut hyviä tuloksia erilaisten sairaalabakteerien aiheuttamien epidemioiden rajaamisessa, ehkäisyssä ja torjunnassa. Potilasturvallisuuden lisäksi kyseessä on taloudellisesti merkittävä kustannuksiin vaikuttava toiminta.

Sosiaali- ja terveysviraston omana toimintana tuotetussa laitoshoidossa henkilöstön saatavuus on ollut hyvä ja toiminta joustavaa. Laitoshuoltajan ammatti ja koulutus on ollut merkittävä maahanmuuttajien kotouttamisväylä. Toimintavarmuus omana toimintana toteutetussa laitoshuollossa on ollut erinomainen.

Lautakunta korostaa, että vaikka laitoshuollon palvelut eivät ole varsinaista hoidollista ydintoimintaa, niin sosiaali- ja terveydenhuollon laitospalvelujen tuottaminen vaatii sellaista erityisosaamista, mikä on Palmia selvityksessä mainittua siivousta laajempaa toimintaa, siksi kokonaisuutta on arvioitava myös tästä näkökulmasta. Sote-viraston oman laitoshuollon ohella HUS-Desiko liikelaitos tuottaa vastaavia palveluita HUSille. Lautakunta pitää erittäin tärkeänä, että ennen kuin viraston laitoshuollon tulevaisuudesta päätetään mitään, on katsottava valtakunnallisen sote-ratkaisun suuntaviivat. Sen pohjalta on arvioitava onko järkevää säilyttää laitoshuollon palvelut omassa toiminnassa vai voidaanko ne yhdistää HUS-Desikoon.



08.09.2014

Kj/3

Keskittäminen HUS-Desikoon olisi luontevaa, koska virasto hankkii jo tällä hetkellä laboratoriopalvelut HUSLAB:ilta, kuvantamisen ja terveydenhuollon laitteiden rekisteri- ja huoltopalvelut HUS-kuvantamiselta, Haartmanin sairaalan vahtimestaripalvelut HUS-Servisiltä, sisäkuljetukset HUS-Logistiikalta sekä kiinteistön huolto- ja turvallisuuspalvelut HUS-kiinteistöt Oy:ltä. Liittämistä HUS-Desikoon puoltaa myös tulossa oleva Sote-uudistus.

Lisäksi sosiaali- ja terveyslautakunta toteaa Palmia-selvitystyöryhmän esitykseen siivouspalvelujen yhtiöittämisestä, että mikäli sosiaali- ja terveysviraston laitoshuoltopalvelut yhtiötetään, sillä saattaa olla negatiivisia vaikutuksia potilasturvallisuuteen ja sairaalainfektioiden hallintaan. Viraston mahdollisuudet palvelujen sisällön johtamiseen heikkenevät nykyisestä. Lisäksi tukipalvelujen yhtiöittäminen tulee aiheuttamaan virastossa transaktiokustannusten kasvua, koska sosiaali- ja terveysviraston tulee varmistaa resurssit tilaajaosaamisen ja sopimusten toteutumisen seurantaan. Toistuvat kilpailutukset lisäävät hallinnollista työtä. Kilpailuttaminen tulee aiheuttamaan vaihtuvien palveluntuottajien perehdyttämisen, mikä lisää asiakaspalvelussa toimivan henkilökunnan työtä. Tuottajan vaihtuminen kilpailuttamisen myötä aiheuttaa kokemuksen mukaan palvelun siirtymäaikaan katkoksia ja usein myös laadun heikkenemistä.

Vahtimestaripalvelut

Vahtimestaripalvelut tulee säilyttää viraston omana toimintana jatkossakin. Vahtimestarit ovat osaltaan "viraston käyntikortteja", joiden sitouttaminen organisaatiokulttuuriin ja toiminnan päämääriin on tärkeitä. He joutuvat työssään opastamaan ja kuuntelemaan asiakkaita. Siksi on tärkeitä, että he kokevat kuuluvansa organisaatioon ja sen kulttuuriin Keskittäminen ja yhtiöittäminen tulevat vaatimaan lisää tilaajaresursseja palvelun ja sopimusten seurantaan, valvontaan ja kilpailuttamiseen.

Turvallisuuspalvelut

Sosiaali- ja terveyslautakunnan näkemyksen mukaan viraston turvallisuuspalvelujen hankkiminen jatkossakin kilpailutuksella on välttämätöntä. Näin turvataan viraston tarpeisiin nähden tarkoituksenmukaiset ja kustannustehokkaat turvallisuuspalvelut. Lautakunta pitää tärkeänä, että sosiaali- ja terveydenhuollossa palvelun tuottajan on referenssein osoitettava tuntevansa sosiaali- ja terveydenhuollon turvallisuuden erityistarpeet. Lautakunta ei kannata turvallisuuspalvelujen hankintaa suoraan Palmialta."

Käsittely

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



08.09.2014

Kj/3

17.06.2014 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

1. Vastaehdotus:

Hannu Tuominen: Esitän kappaleen (7) muutettavaksi muotoon:

"Sosiaali- ja terveyslautakunta kannattaa selvitystyöryhmän ehdotusta ruokahuoltopalvelutoiminnan jatkamisesta liikelaitosmuodossa ja kilpailutuksen lisäämistä asteittain. Sosiaali- ja terveyslautakunta toteaa, että kilpailutuksen vaikutuksia palvelun laatuun ja hintaan on seurattava."

Kannattajat: Sami Heistaro, Tuomas Tuure

2. Vastaehdotus:

Hannu Tuominen: Esitän kappaleen (18) kolmannen lauseen muutettavaksi muotoon

"Kilpailutettavia kohteita voidaan lisätä asteittain vuosittain."

Kannattajat: Sami Heistaro, Tuomas Tuure

3. Vastaehdotus:

Tuomas Tuure: Lisätään kohtaan 11 lause "Pelkkään ruoantuotannon keskittämiseen liittyy merkittäviä riskejä, jotka tulee ottaa huomioon jatkovalmistelussa"

Kannattajat: Laura Nordström

4. Vastaehdotus:

Hannu Tuominen: Esitän kappaleen (17) muutettavaksi muotoon

"(17) Lautakunnan näkemys on, että ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamista tulee lisätä asteittain ja hallitusti vertailuhintatietojen saamiseksi ja joustavuuden lisäämiseksi palvelutuotannossa.

Kannattajat: Sami Heistaro, Tuomas Tuure

5. Vastaehdotus:

Anna Vuorjoki: Kappale 7 muutetaan kuulumaan muotoon "Sosiaali- ja terveyslautakunta kannattaa selvitystyöryhmän ehdotusta ruokahuoltopalvelutoiminnan jatkamisesta pääasiassa liikelaitosmuodossa mutta pitää ehdotettua 30 %:n kilpailutettua osuutta liian korkeana."

Kappale 17 muutetaan kuulumaan muotoon "Lautakunnan näkemys on, että ruokahuoltopalveluita voidaan kilpailuttaa pienessä määrin vertailuhintatietojen saamiseksi ja oman toiminnan kehittämiseksi mutta kilpailutuksen osuuden tulisi olla maksimissaan 10 %."



08.09.2014

Kj/3

Poistetaan kappaleesta 18 virke "Kilpailutettavia kohteita voidaan lisätä asteittain vuosittain 30 prosenttiin viraston ruokahuoltopalvelujen kokonaisuudesta."

Kannattajat: Maija Anttila

6. Vastaehdotus:

Anna Vuorjoki: Muutetaan kappale 30 muotoon: "Sosiaali- ja terveyslautakunnan näkemyksen mukaan voi olla tarkoituksenmukaista selvittää mahdollisuutta siirtää turvallisuuspalveluita osittain tai kokonaan viraston omaksi toiminnaksi. Lautakunta pitää tärkeänä, että sosiaali- ja terveydenhuollossa palvelun tuottajan on referenssein osoitettava tuntevansa sosiaali- ja terveydenhuollon turvallisuuden erityistarpeet."

Kannattajat: Maija Anttila

7. Vastaehdotus:

Rene Hursti: Vastaehdotus;

Lautakunnan mielestä Palmian tulisi jatkaa Helsingin kaupungin omana liikelaitoksena ja hylätä laitoksen yhtiöittämistä koskevat suunnitelmat. Palmia on esimerkiksi erittäin merkittävä mm. vajaatyökykyisten ja maahanmuuttajien työllistäjä.

Palmia on myös vuosien myötä saanut liiketoimintaideansa toimimaan ja löytänyt oman paikkansa Helsingin in housen toimijana. viime vuoden ylijäämä oli kolme milj.e, tätä asemaa ei pidä horjuttaa nyt yhtiöittämisspätöksellä.

Kannattajat: Maija Anttila

8. Vastaehdotus:

Maija Anttila: Muutetaan kappale 24 muotoon: "Lautakunta korostaa, että vaikka laitoshuollon palvelut eivät ole varsinaista hoidollista ydintoimintaa, niin sosiaali- ja terveydenhuollon laitospalvelujen tuottaminen vaatii sellaista erityisosaamista, mikä on Palmia selvityksessä mainittua siivousta laajempaa toimintaa, siksi kokonaisuutta on arvioitava myös tästä näkökulmasta. Sote-viraston oman laitoshuollon ohella HUS-Desiko liikelaitos tuottaa vastaavia palveluita HUSille. Lautakunta pitää erittäin tärkeänä, että ennenkuin viraston laitoshuollon tulevaisuudesta päätetään mitään, on katsottava valtakunnallisen sote-ratkaisun suuntaviivat. Sen pohjalta on arvioitava onko järkevää säilyttää laitoshuollon palvelut omassa toiminnassa vai voidaanko ne yhdistää HUS-Desikoon. Lisäksi kappaleen ensimmäinen lause tulisi poistaa.

Kannattajat: Anna Vuorjoki, Markku Vuorinen



08.09.2014

Kj/3

9. Vastaehdotus:

Maija Anttila: Vahtimestaripalvelut tulee säilyttää viraston omana toimintana jatkossakin. Vahtimestarit ovat osaltaan "viraston käyntikortteja", joiden sitouttaminen organisaatiokulttuuriin ja toiminnan päämääriin on tärkeitä. He joutuvat työssään opastamaan ja kuuntelemaan asiakkaita. Siksi on tärkeitä, että he kokevat kuuluvansa organisaatioon ja sen kulttuuriin. Samalla kappaleesta 28 pitää poistaa ensimmäinen virke, missä omia palveluita ei pidetä välttämättöminä.

Kannattajat: Anna Vuorjoki, Markku Vuorinen

Sosiaali- ja terveyslautakunnan päätös syntyi seuraavien äänestysten tuloksena:

1. äänestys

JAA-ehdotus (= vastaehdotus 4): Esitän kappaleen (17) muutettavaksi muotoon "(17) Lautakunnan näkemys on, että ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamista tulee lisätä asteittain ja hallitusti vertailuhintatietojen saamiseksi ja joustavuuden lisäämiseksi palvelutuotannossa.

Ei-ehdotus (= vastaehdotus 5): Kappale 7 muutetaan kuulumaan muotoon "Sosiaali- ja terveyslautakunta kannattaa selvitystyöryhmän ehdotusta ruokahuoltopalvelutoiminnan jatkamisesta pääasiassa liikelaitosmuodossa mutta pitää ehdotettua 30 %:n kilpailutettua osuutta liian korkeana." Kappale 17 muutetaan kuulumaan muotoon "Lautakunnan näkemys on, että ruokahuoltopalveluita voidaan kilpailuttaa pienessä määrin vertailuhintatietojen saamiseksi ja oman toiminnan kehittämiseksi mutta kilpailutuksen osuuden tulisi olla maksimissaan 10 %." Poistetaan kappaleesta 18 virke "Kilpailutettavia kohteita voidaan lisätä asteittain vuosittain 30 prosenttiin viraston ruokahuoltopalvelujen kokonaisuudesta."

Jaa-äännet: 6

Sirpa Asko-Seljavaara, Sami Heistaro, Laura Nordström, Tuomas Nurmela, Hannu Tuominen, Tuomas Tuure

Ei-äännet: 6

Maija Anttila, Gunvor Brettschneider, Rene Hursti, Miina Kajos, Markku Vuorinen, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 0

Poissa: 1

Jouko Malinen



08.09.2014

Kj/3

Jäsen Anna Vuorjoen vastaehdotus voitti jäsen Hannu Tuomisen vastaehdotuksen äänin 6 - 6 (puheenjohtajan ääni ratkaisi).

2. äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus (= vastaehdotus 5): Kappale 7 muutetaan kuulumaan muotoon "Sosiaali- ja terveyslautakunta kannattaa selvitystyöryhmän ehdotusta ruokahuoltopalvelutoiminnan jatkamisesta pääasiassa liikelaitosmuodossa mutta pitää ehdotettua 30 %:n kilpailutettua osuutta liian korkeana." Kappale 17 muutetaan kuulumaan muotoon "Lautakunnan näkemys on, että ruokahuoltopalveluita voidaan kilpailuttaa pienessä määrin vertailuhintatietojen saamiseksi ja oman toiminnan kehittämiseksi mutta kilpailutuksen osuuden tulisi olla maksimissaan 10 %." Poistetaan kappaleesta 18 virke "Kilpailutettavia kohteita voidaan lisätä asteittain vuosittain 30 prosenttiin viraston ruokahuoltopalvelujen kokonaisuudesta."

Jaa-äännet: 4

Sirpa Asko-Seljavaara, Sami Heistaro, Tuomas Nurmela, Tuomas Tuure

Ei-äännet: 8

Maija Anttila, Gunvor Brettschneider, Rene Hursti, Miina Kajos, Laura Nordström, Hannu Tuominen, Markku Vuorinen, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 0

Poissa: 1

Jouko Malinen

Jäsen Anna Vuorjoen vastaehdotus voitti esittelijän ehdotuksen äänin 8 - 4.

3. äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus (=vastaehdotus 3): Lisätään kohtaan 11 lause "Pelkkään ruoantuotannon keskittämiseen liittyy merkittäviä riskejä, jotka tulee ottaa huomioon jatkovalmistelussa"

Jaa-äännet: 5

Maija Anttila, Sirpa Asko-Seljavaara, Sami Heistaro, Tuomas Nurmela, Markku Vuorinen



08.09.2014

Kj/3

Ei-äännet: 3

Laura Nordström, Hannu Tuominen, Tuomas Tuure

Tyhjä: 4

Gunvor Brettschneider, Rene Hursti, Miina Kajos, Anna Vuorjoki

Poissa: 1

Jouko Malinen

Jäsen Tuomas Tuuren vastaehdotus hävisi esittelijän ehdotukselle äänin 5 - 3.

4. äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus (=vastaehdotus 2): Esitän kappaleen (18) kolmannen lauseen muutettavaksi muotoon "Kilpailutettavia kohteita voidaan lisätä asteittain vuosittain."

Jaa-äännet: 3

Maija Anttila, Miina Kajos, Anna Vuorjoki

Ei-äännet: 7

Sirpa Asko-Seljavaara, Sami Heistaro, Laura Nordström, Tuomas Nurmela, Hannu Tuominen, Tuomas Tuure, Markku Vuorinen

Tyhjä: 2

Gunvor Brettschneider, Rene Hursti

Poissa: 1

Jouko Malinen

Jäsen Hannu Tuomisen vastaehdotus voitti esittelijän ehdotuksen äänin 7 - 3.

5. äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus (=vastaehdotus 1): Esitän kappaleen (7) muutettavaksi muotoon "Sosiaali- ja terveyslautakunta kannattaa selvitystyöryhmän ehdotusta ruokahuoltopalvelutoiminnan jatkamisesta liikelaitosmuodossa ja kilpailutuksen lisäämistä asteittain. Sosiaali- ja terveyslautakunta toteaa, että kilpailutuksen vaikutuksia palvelun laatuun ja hintaan on seurattava."

Jaa-äännet: 2

Miina Kajos, Anna Vuorjoki



08.09.2014

Kj/3

Ei-äännet: 10

Maija Anttila, Sirpa Asko-Seljavaara, Gunvor Brettschneider, Sami Heistaro, Rene Hursti, Laura Nordström, Tuomas Nurmela, Hannu Tuominen, Tuomas Tuure, Markku Vuorinen

Tyhjä: 0

Poissa: 1

Jouko Malinen

Jäsen Hannu Tuomisen vastaehdotus voitti esittelijän ehdotuksen äänin 10 - 2.

6. äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus (=vastaehdotus 8): Muutetaan kappale 24 muotoon: "Lautakunta korostaa, että vaikka laitoshuollon palvelut eivät ole varsinaista hoidollista ydintoimintaa, niin sosiaali- ja terveydenhuollon laitospalvelujen tuottaminen vaatii sellaista erityisosaamista, mikä on Palmia selvityksessä mainittua siivousta laajempaa toimintaa, siksi kokonaisuutta on arvioitava myös tästä näkökulmasta. Sote-viraston oman laitoshuollon ohella HUS-Desiko liikelaitos tuottaa vastaavia palveluita HUSille. Lautakunta pitää erittäin tärkeänä, että ennenkuin viraston laitoshuollon tulevaisuudesta päätetään mitään, on katsottava valtakunnallisen sote-ratkaisun suuntaviivat. Sen pohjalta on arvioitava onko järkevää säilyttää laitoshuollon palvelut omassa toiminnassa vai voidaanko ne yhdistää HUS-Desikoon. Lisäksi kappaleen ensimmäinen lause tulisi poistaa.

Jaa-äännet: 6

Sirpa Asko-Seljavaara, Sami Heistaro, Laura Nordström, Tuomas Nurmela, Hannu Tuominen, Tuomas Tuure

Ei-äännet: 6

Maija Anttila, Gunvor Brettschneider, Rene Hursti, Miina Kajos, Markku Vuorinen, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 0

Poissa: 1

Jouko Malinen

Puheenjohtaja Maija Anttilan vastaehdotus voitti esittelijän ehdotuksen äänin 6 - 6 (puheenjohtajan ääni ratkaisi).



08.09.2014

Kj/3

7. äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus (=vastaehdotus 9): Vahtimestaripalvelut tulee säilyttää viraston omana toimintana jatkossakin. Vahtimestarit ovat osaltaan "viraston käyntikortteja", joiden sitouttaminen organisaatiokulttuuriin ja toiminnan päämääriin on tärkeitä. He joutuvat työssään opastamaan ja kuuntelemaan asiakkaita. Siksi on tärkeitä, että he kokevat kuuluvansa organisaatioon ja sen kulttuuriin. Samalla kappaleesta 28 pitää poistaa ensimmäinen virke, missä omia palveluita ei pidetä välttämättöminä.

Jaa-äännet: 5

Sami Heistaro, Laura Nordström, Tuomas Nurmela, Hannu Tuominen, Tuomas Tuure

Ei-äännet: 6

Maija Anttila, Gunvor Brettschneider, Rene Hursti, Miina Kajos, Markku Vuorinen, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 1

Sirpa Asko-Seljavaara

Poissa: 1

Jouko Malinen

Puheenjohtaja Maija Anttilan vastaehdotus voitti esittelijän ehdotuksen äänin 6 - 5.

8. äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus (=vastaehdotus 6): Muutetaan kappale 30 muotoon: "Sosiaali- ja terveyslautakunnan näkemyksen mukaan voi olla tarkoituksenmukaista selvittää mahdollisuutta siirtää turvallisuuspalveluita osittain tai kokonaan viraston omaksi toiminnaksi. Lautakunta pitää tärkeänä, että sosiaali- ja terveydenhuollossa palvelun tuottajan on referenssein osoitettava tuntevansa sosiaali- ja terveydenhuollon turvallisuuden erityistarpeet."

Jaa-äännet: 7

Sirpa Asko-Seljavaara, Sami Heistaro, Laura Nordström, Tuomas Nurmela, Hannu Tuominen, Tuomas Tuure, Markku Vuorinen

Ei-äännet: 5

Maija Anttila, Gunvor Brettschneider, Rene Hursti, Miina Kajos, Anna Vuorjoki



08.09.2014

Kj/3

Tyhjä: 0

Poissa: 1
Jouko Malinen

Jäsen Anna Vuorjoen vastaehdotus hävisi esittelijän ehdotukselle äänin 7 - 5.

9. äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus (=vastaehdotus 7): Vastaehdotus; Lautakunnan mielestä Palmian tulisi jatkaa Helsingin kaupungin omana liikelaitoksena ja hylätä laitoksen yhtiöittämistä koskevat suunnitelmat. Palmia on esimerkiksi erittäin merkittävä mm. vajaatyökykyisten ja maahanmuuttajien työllistäjä. Palmia on myös vuosien myötä saanut liiketoimintaideansa toimimaan ja löytänyt oman paikkansa Helsingin in housen toimijana. viime vuoden ylijäämä oli kolme milj.e, tätä asemaa ei pidä horjuttaa nyt yhtiöittämispäätöksellä.

Jaa-äännet: 6
Sirpa Asko-Seljavaara, Sami Heistaro, Laura Nordström, Tuomas Nurmela, Hannu Tuominen, Tuomas Tuure

Ei-äännet: 4
Maija Anttila, Rene Hursti, Miina Kajos, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 2
Gunvor Brettschneider, Markku Vuorinen

Poissa: 1
Jouko Malinen

Jäsen Rene Hurstin vastaehdotus hävisi esittelijän ehdotukselle äänin 6 - 4.

Seuraava kohta on hallintolain 51 §:n perusteella korjattu lausuntoon ja tähän pöytäkirjaan 1.8.2014:

"Lautakunta korostaa, että vaikka laitoshuollon palvelut eivät ole varsinaista hoidollista ydintoimintaa, niin sosiaali- ja terveydenhuollon laitospalvelujen tuottaminen vaatii sellaista erityisosaamista, mikä on Palmia selvityksessä mainittua siivousta laajempaa toimintaa, siksi kokonaisuutta on arvioitava myös tästä näkökulmasta. Sote-viraston oman laitoshuollon ohella HUS-Desiko liikelaitos tuottaa vastaavia



palveluita HUSille. Lautakunta pitää erittäin tärkeänä, että ennen kuin viraston laitoshuollon tulevaisuudesta päätetään mitään, on katsottava valtakunnallisen sote-ratkaisun suuntaviivat. Sen pohjalta on arvioitava onko järkevää säilyttää laitoshuollon palvelut omassa toiminnassa vai voidaanko ne yhdistää HUS-Desikoon."

Ao. kohta kuului aiemmin virheellisesti seuraavasti:

"Lautakunta toteaa, että laitoshuolto ei ole kuitenkaan sosiaali- ja terveydenhuollon ydintoimintaa ja pitää sen keskittämistä sinänsä järkevänä. Lautakunta painottaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon laitos-huoltopalvelujen tuottaminen vaatii erityisosaamista ja on Palmiaselvityksessä mainittua siivousta laajempaa toimintaa. Sosiaali- ja terveysviraston oman laitoshuollon lisäksi tämän alan osaaja pääkaupunkiseudulla on HUS-Desiko liikelaitos, joka tuottaa laitoshuoltopalvelut Helsingin ja Uudenmaa sairaanhoitopiirille. Sosiaali- ja terveyslautakunta pitää tärkeänä, että ennen viraston laitoshuollon siirtämistä Palmiaan selvitetään mahdollisuudet yhdistää toiminta HUS-Desikoon."

Jäsen Rene Hursti: "Sosiaali- ja terveyslautakunnan kokouksessa 17.6.5/sotep sosiaali- ja terveyslautakunnan ehdotukseen kaupunginhallituksen konsernijaostolle Palmia liikelaitoksen toimintatavan muuttamiseksi, esitin vastaehdotuksen, Palmian yhtiöittämistä vastaan. Lautakunta ei äänestänyt vastaesituksen puolesta joten esitän Eriävän mielipiteen."

Asia on käsitelty henkilöstötoimikunnassa.

Kallion virastotalon vahtimestarien lausunto 16.6.2014 Palmiaan liittymisestä jaettiin kokouksessa sosiaali- ja terveyslautakunnan jäsenille.

03.06.2014 Pöydälle

Esittelijä

virastopäällikkö
Matti Toivola

Lisätiedot

Riitta Simoila, osastopäällikkö, puhelin: 310 42213
riitta.simoila(a)hel.fi
Ann-Marie Turtiainen, palvelupäällikkö, puhelin: 310 42692
ann-marie.turtiainen(a)hel.fi

Opetuslautakunta 17.06.2014 § 118

HEL 2014-001702 T 00 01 00



08.09.2014

Kj/3

Lausunto

Opetuslautakunta antoi kaupunginhallituksen konsernijaostolle seuraavan lausunnon:

Ruokahuoltokonsepti ja ruokahuoltopalvelujen kysynnän kehitys asiakassegmenteittäin

Opetusviraston koulujen, toisen asteen oppilaitosten ja päiväkotien ruokapalveluita käyttää noin 48 000 koululaista, opiskelijaa ja päiväkotilasta. Lisäksi ruokapalveluita käyttävät koulujen, toisen asteen oppilaitosten ja päiväkotien henkilökunta.

Opetusviraston peruskoulujen, lukioiden, ammatillisten oppilaitosten ja päiväkotien opiskelijoiden ja lasten määrän ennustetaan olevan vuonna 2024 noin 58 600, josta peruskouluissa on arvioitu olevan 46 990, lukioissa 9 384, ammatillisessa koulutuksessa 9 900 ja päivähoidossa 2 224. Edellä esitetyt luvut pohjautuvat virallisiin väestöennusteisiin ja niitä käytetään myös arvioitaessa tilatarvetta.

Koulujen ja toisen asteen oppilaitosten keittiöistä noin 80 % on kuumennuskeittiöitä, 20 % on komponenttikeittiöitä (valmistavia keittiöitä). Opetusviraston päiväkotien keittiöistä noin 80 % on komponenttikeittiöitä, 20 % on kuumennuskeittiöitä. Helsingin kaupungin ruokapalveluista valmistui kustannusrakennetta koskeva selvitys vuonna 2010 (Ramboll). Selvityksessä todetaan muun muassa, että opetusviraston vähintään 500 ruokailijan komponenttikeittiöiden tuotantotapa on kustannustehokas. Kuumennuskeittiöiden ja komponenttikeittiöiden investointikustannukset on todettu käytännössä olevan yhtä suuret.

Komponenttikeittiöissä (valmistuskeittiöissä) ruokatuotteet valmistetaan esikäsitellyistä raaka-aineista. Peruskorjattujen kuumennuskeittiöiden laitteet ja tilat mahdollistavat myös ruokatuotteiden valmistusta esikäsitellyistä raaka-aineista. Opetusviraston koulujen ja toisen asteen oppilaitosta keittiöistä komponenttikeittiöitä on 48.

Opetusviraston hallinnoimien keittiöiden ja ravintolasalien taso on pääosin hyvä. Keittiöistä ja ravintolasaleista on vuodesta 2000 vuoteen 2018 mennessä peruskorjattu tai rakennettu uudiskohteisiin uudet keittiöt ja ravintolasalit noin sadassa kiinteistössä. Lisäksi on tehty tarvittavat laite- ja täydennyshankinnat. Opetusviraston keittiöiden ja ravintolasalien korjaushankkeet ja uudiskohteet on sisällytetty kaupungin talonrakentamishankkeiden rakentamisohjelmaan.

Opetuslautakunta toteaa ruokahuoltokonseptin kokonaisselvityksen lautakunnan mielestä keskeisimmistä lähtökohdista seuraavaa:



08.09.2014

Kj/3

- Ruokapalvelut tukevat koulujen, toisen asteen oppilaitosten ja päiväkotien opetus- ja kasvatustehtävää, ydintehtävää. Ruoan tuotanto- ja palveluprosessi muodostavat kokonaisuuden. Ruokapalvelun tuote- ja palveluvalikoimat, ruoan valmistus- ja palveluprosessi toteutetaan tarvelähtöisesti, toimintavarmasti, asiakasta ja tilaajaa kuullen sekä käyttäjäasiakassegmentin ruokapalvelujen edellyttämällä tavalla.
- Nykyinen keittiöverkosto ja tilaajahallintokunnan aikaisemmat investoinnit on osa kokonaisratkaisua. Ruokahuoltokonseptin kokonaisuus selvityksestä ei saa aiheutua lisäinvestointitarvetta ja -kustannuksia asiakasvirastolle.
- Koulujen ja päiväkotien palveluverkko on tiheä, koulut ja päiväkodit sijaitsevat usein lähekkäin tai ovat samassa kiinteistössä, jolloin niiden ruokapalvelut tuotetaan samasta keittiöstä. Opetusviraston ja varhaiskasvatusviraston ruokahuoltopalvelujen osalta on tarkoituksenmukaista selvittää, miten niiden kummankin nykyistä keittiöverkkoa ja – kapasiteettia voidaan hyödyntää kaupungin ruokahuoltokonseptin toteuttamisessa.
- 500 ja tai yli 500 ruokailijan koulujen ja oppilaitosten keittiöt varustetaan myös tulevaisuudessa komponenttikeittiöiksi ja kuumennuskeittiöiden laitteiden valmistuskapasiteettia käytetään ruokahuoltokonseptin tuottamisessa ja järjestämisessä.
- Opetustoimen kuumennuskeittiöiden tueksi tarvitaan keskitettyä ruoan valmistusta.
- Keskitetyn valmistusyksikön investointikustannuksia ei siirretä tilaajahallintokunnalle niin, että asiakasviraston ruokahuoltopalvelujen kokonaiskustannukset nousevat, eikä myöskään palveluntuottajan nykyisiä tehtäviä siirretä asiakkaalle tai tilaajalle.
- Keskitetty ruoanvalmistus ei korvaa tai vähennä tulevaisuudessakaan opetustoimen toimipaikkojen keittiöiden investointitarvetta ja –kustannuksia.
- Perusopetuksessa rakennetaan korttelikouluja, jolloin koulujen ja varhaiskasvatusviraston ruokahuoltopalvelut voidaan tuottaa samasta keittiöstä.
- Opetustoimen asiakasryhmien koko ruokapalveluprosessi toteutetaan vastuullisesti (ekologisuus, taloudellisuus ja sosiaalisuus) ja asiakasviraston/kaupungin arvojen mukaisesti.



- Ruoan tuotanto-, kuljetus- ja palveluprosessi on mahdollisimman lyhyt. Raaka-aineet ja niistä valmistetut ruoat ovat mahdollisimman vähän prosessoituja.
- Opetuksen, oppilashuollon ja päivähoidon omaan toimintaan tarvitsemia tiloja ei voida edellyttää annettavaksi ruokahuollon käyttöön, jos se ei ole kohteen olemassa olevista tilaratkaisuista tai tiloista johtuen mahdollista, vaikka ruokatuotteiden toimitustapamuutos tai toimituskertojen vähentäminen sitä edellyttäisivät. Tämä seikka otetaan huomioon realiteettina selvityksen yhteydessä tehtävissä kustannusvertailuissa.
- Selvitetään, mitä ruokalistojen ruokatuotteista ja/tai komponenteista ei ole Helsingissä tarkoituksenmukaista valmistaa itse kaupungin omana tuotantona.
- Ruokahuoltokonseptiratkaisu sopeutuu nopeasti toimintaympäristössä ja asiakassegmenteissä tapahtuviin ja ennalta arvaamattomiin muutostarpeisiin, jotka voivat olla myös globaaleja. Asiakassegmenttien sisällä on eroja toimipaikkojen asiakkaiden perus- ja erityistarpeissa. Myös palveluverkon kiinteistöt eroavat toisistaan. Ruokahuoltopalvelujen on kyettävä joustamaan nopeasti ja ketterästi erilaisiin asiakkaan ja toimipaikan tarpeisiin sekä tilanteisiin.
- Selvitetään keskitetyn ruokahuoltokonseptin vaikutuksia Helsingin ruokapalveluihin erilaisissa poikkeustilanteissa (esimerkiksi keskitetyn yksikön mahdolliset tuotannolliset häiriöt) asiakassegmentteittäin, alueellisesti ja kaupunkitasolla.
- Selvitetään keittiöitä ja ravintolasaleja koskeva työjako, ylläpito ja kustannusvastuut tiloihin, laitteisiin ja välineisiin liittyvissä kysymyksissä.
- Keittiöverkoston ja ruokahuoltokonseptin kokonaisselvitysvastuu on kaupungin ulkopuolisella toimijalla ja selvitys teetetään keskushallinnon toimeksiantona sekä ohjaamana.

Ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen laajuus ja aikataulu

Kaupunginvaltuusto päätti 25.5.2005 oikeuttaa opetuslautakunnan kilpailuttamaan siivous- ja ruokapalvelut noin kahdeksasosassa (12.5 %) kouluista ja toisen asteen oppilaitoksista. Opetuslautakunta päätti 30.8.2005 ruoka- ja siivouspalvelujen kilpailutettavista kohteista, yhteensä 17 kohdetta sivupisteineen.

Opetuslautakunnan päätöksen mukaisesti kilpailutukseen valitut eri kouluasteet, yhteistoimitilat (koulu ja sen yhteydessä oleva päiväkot),



koulu- ja kieliryhmät edustivat niiden suhteellista osuutta Helsingin kaupungin kouluverkosta ja ne olivat erilaisia niin koon, oppilasmäärän, tilaratkaisujen kuin kiinteistön iän suhteen.

Kaupunginvaltuuston päätösten mukaisesti opetusvirasto on seurannut kilpailutuksen vaikutuksia erityisesti palvelujen laatuun ja hintaan sekä antanut niitä koskevat lausunnot opetuslautakunnalle ja kaupunginhallitukselle.

Opetusvirasto on huolehtinut palvelusopimuksen mukaisesti kaksi kertaa lukukaudessa laadunseurantakerroksista. Palveluntuottajat ovat toteuttaneet laadun seuraamiseksi kerran vuodessa oman asiakastyytyväisyyskyselyn ja raportoineet niiden tuloksista opetusvirastoa. Palvelusopimusten ja palvelukuvausten mukaisen laadun varmistamiseksi opetusviraston hankintapalvelut on panostanut toiminnan käynnistämisvaiheisiin ja järjestänyt kohteiden vastaanottotilaisuudet palveluntuottajan, asiakkaan ja tilaajan edustajien kanssa. Näin on varmistettu muun muassa se, että palvelusopimuksen osapuolilla on yhteneväinen näkemys palvelun laatu-, sisältö- ja määrätavoitteista.

Opetuslautakunnan kaupunginhallitukselle antamissa aikaisemmissa selvityksissä, on kilpailutuksen laatuvaikutusten arvioinneissa todettu muun muassa, että palvelujen toiminnallinen ja tekninen laatu ovat kehittyneet ja parantuneet (esimerkiksi ateriavaihtoehdot), kilpailuttaminen on kehittänyt kunnan omaa palvelutuotantoa ja että kilpailuttaminen on alentanut merkittävästi palvelumaksuja siivous- ja ruokapalveluissa.

Opetuslautakunta toteaa, että opetusvirastolla on hyvät valmiudet ruoka- ja siivouspalvelujen kilpailuttamisen laajentamiselle ja sillä on käytössään laaja-alaista kilpailuttamisosaamista, ruoka- ja siivouspalvelujen asiantuntijoita, henkilöstön osaamista on tuettu ja varmistettu kouluttamalla henkilöstöä. Opetusvirastolla on hyvät ja vakiintuneet yhteistyömenettelyt Helsingin kaupungin oikeuspalvelujen kanssa.

Opetusvirasto on kilpailuttanut vuodesta 2006 kilpailutettujen koulujen yhteydessä olevien päiväkotien tai niiden ryhmien ruokapalvelut ja osittain myös niiden siivouspalvelut yhteistyössä varhaiskasvatusviraston kanssa. Opetusvirastolla ja varhaiskasvatusvirastolla on eri organisaatiotasoilla toimivat yhteistyörakenteet ja -käytänteet. Yhteistyö on ollut myös kilpailuttamisessa tuloksellista, jota olemassa olevat yhteistyömenettelyt ja -käytänteet ovat tukeneet.

Opetusvirasto ja varhaiskasvatusvirasto ovat tuoteistaneet ja kuvanneet tilaamansa ruoka- ja siivouspalvelut yksityiskohtaisesti.



08.09.2014

Kj/3

Opetusvirastossa on käytössä tukipalveluissa tilaaja-tuottaja-toimintatapa, jossa tilaajan ja palveluntuottajan roolit on eriytetty. Ostettavista palveluista on tehty sopimukset ja palvelun sisältöä, määrää ja laatua määrittävät yksityiskohtaiset palvelukuvaukset laatukriteereineen.

Opetuslautakunta on esittänyt 7.4.2009 kaupunginhallitukselle, että kaupunginvaltuuston päätöksen 25.5.2005 perusteella kilpailulle avattujen ruoka- ja siivouspalvelujen kilpailutusta laajennettaisiin aiemmin kilpailutettujen kohteiden (12,5 %) lisäksi 20 prosentilla siten, että kilpailutettu osuus olisi 32,5 % opetusviraston koulujen ja toisen asteen oppilaitosten ruoka- ja siivouspalveluista. Lisäksi on todettu että laajentaminen tapahtuisi hallitusti ja asteittain.

Helsingin kaupungin koululaisten ja toisen asteen oppilaitosten opiskelijoiden määrä on 48 000 vuonna 2014. Volyymi on noin 1,82 kertaa suurempi kuin Vantaan kaupungin ja yli 2,18 kertaa suurempi kuin Tampereen kaupungin koulujen ja toisen asteen oppilaitosten ruokailijamäärä. Luvut sisältävät vain koululaiset ja toisen asteen oppilaitosten opiskelijat.

Sisäisen ruokapalveluntuottajan koulu- ja opiskelijaruokapalvelujen volyymi on hyvin suuri verrattuna esimerkiksi Vantaan tai Tampereen kaupungin vastaavaan volyymiin. Jos opetusviraston koulu- ja opiskelijaruokapalveluista olisi nykyistä suurempi osa avattu kilpailutukselle (esimerkiksi yhteensä 32,5 %, nykyisen 12,5 % sijaan), jäisi sisäiselle palvelun tuottajalle edelleen merkittävän suuri osuus opetusviraston koulu- ja opiskelijaruokapalveluista (noin 32 400 ruokailijaa, Tampereella on yhteensä noin 22 000 ruokailijaa ja Vantaalla yhteensä noin 26 400 ruokailijaa). Sisäisen palveluntuottajan osuus olisi tässäkin tilanteessa 1,23 kertaa suurempi kuin Vantaan kaupungin ja noin 1,47 kertaa suurempi kuin Tampereen kaupungin koulujen ja toisen asteen oppilaitosten ruokailijamäärä. Helsingissä on yhteensä noin 23 000 päiväkotilasta, mikä on 1,15 kertaa enemmän kuin päiväkotilapsia on yhteensä Vantaalla ja Tampereella.

Ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen laajuudesta opetuslautakunta toteaa seuraavaa:

- Opetustoimen ruokapalvelujen kilpailutusta avataan vähitellen ja hallitusti siten, että opetusviraston ruokapalveluista avataan kilpailutukselle vähintään 32,5 % (yhteensä noin 60 kohdetta) nykyisen 12,5 % sijaan.
- Tilaajahallintokunnalla on strategisesti merkittävässä ja hallintokunnan omaa ydintoimintaa tukevissa tehtävissä käytössään tilaajaosaaminen



08.09.2014

Kj/3

palvelujen sisällön, laadun ja määrän kuvaamiseen, laadunseurantaan ja palvelujen kilpailuttamiseen.

- Opetusviraston osalta kilpailutuksen laajentaminen tehdään omana työnä ja olemassa olevilla resursseilla.
- Kilpailutusyhteistyötä syvennetään opetusviraston ja varhaiskasvatusviraston kanssa, jolloin niiden palveluverkkoa voidaan hyödyntää kokonaisuutena kilpailutuksessa ja kohteiden valinnassa.
- Kilpailutusyhteistyön avulla voidaan yhdistää kahden hallintokunnan asiantuntijaresursseja ja jakaa osaamista hallintokuntien välillä. Yhteistyötä voidaan hyödyntää myös laadunseurannassa ja asiakas-, tilaaja- sekä toimittajayhteistyössä. Tilaajahallintokuntien välinen yhteistyö tehostaa resurssien käyttöä myös kaupunkitasolla.
- Opetusviraston kilpailutusten yhteydessä jatketaan nykyisen käytännön mukaisesti ja yhteistyössä varhaiskasvatusviraston kanssa koulujen yhteydessä olevien päiväkotien ruokapalvelujen kilpailuttamista.
- Osa opetustoimen kilpailutettavista kohteista valitaan siten, että niissä on komponenttikeittiöt, niitä täydennetään läheisyydessä olevilla opetustoimen kohteilla, joissa on kuumennuskeittiöt sekä näiden keittiöiden läheisyydessä olevilla erikseen valituilla päiväkodeilla.
- Kilpailutettavista kohteista voidaan muodostaa useamman kilpailutettavan kohteen osakokonaisuuksia (ryppäitä).
- Kohteiden valinnassa pyritään otantaan, joka kuvaa koulu-, oppilaitos- ja päiväkotiverkkoa pienoiskoossa.
- Komponenttikeittiöiden ja ryppäiden kilpailutus mahdollistaa myös pienempien toimijoiden osallistumisen opetusviraston kilpailutuksiin.
- Komponenttikeittiöiden kilpailuttaminen ei aiheuttaisi myöskään ylimääräisiä investointikustannuksia. Investoinnit on mahdollista tehdä tarvittavilta osin nykyisen palveluverkon sisällä ja toteuttaa investointiohjelman mukaisesti kohteiden perus-parannusten yhteydessä.
- Kilpailutuksen laajentamisen käynnistäminen jaksotetaan esimerkiksi kahteen osaan viiden (5) vuoden ajalle. Jaksotuksessa otetaan huomioon varhaiskasvatusviraston kohteiden kilpailutuksen jaksotus ja samaan aikaan kilpailutettavien kohteiden kokonaismäärä sekä mahdollisesti samaan aikaan pääkaupunkiseudulla tapahtuvat naapurikaupunkien kilpailutusajankohdat.



Vastaavasti siivouspalvelujen kilpailutusta laajennetaan vähitellen siten, että opetustoimen siivouspalveluista olisi kilpailutettu vähintään 32,5 %.

Hallintokuntien omana toimintana tuottamien tukipalvelujen keskittämisestä opetuslautakunta toteaa seuraavaa:

Opetusviraston tukipalveluissa omana työnä tuottamia työtehtäviä ovat ruotsinkielisten päiväkotien päiväkotiapulaisten työtehtävät ja koulujen teknisentyön kalustonhoidon palvelutehtävät.

Päivähoidon päiväkotiapulaiset suorittavat pääosin päiväkotien siivouspalvelutehtäviä tai niihin läheisesti liittyviä muita tehtäviä sekä avustavat tarvittaessa hoitohenkilökuntaa. Opetuslautakunta puoltaa ruotsinkielisen päivähoidon omana toimintana tuottamien siivouspalvelujen keskittämistä tilaaja-tuottaja-toimintatavan mukaisesti siten, että tilaaja ja palveluntuottaja ovat eri organisaatioissa.

Teknisentyön kalustonhoidon palvelutehtäviin kuuluu muun muassa:

- Tarkistaa ja pitää kunnossa kaikki teknisentyön tilojen kone- ja henkilökohtaiset turva- ja suojalaitteet.
- Suorittaa metalli- ja puuntyöstökoneiden sekä laitteiden määräaikaishuollot.
- Ilmoittaa koneissa, laitteissa ja työkaluissa havaitsemansa viat ja puutteet sekä suorittaa niiden korjaukset.
- Osallistuu peruskorjattavien ja uusien kohteiden työmaakokouksiin ja avustaa teknisentyön laitteiden ja koneiden sekä tarvittavien turva- ja suojalaitteiden asentamiseen ja niiden käyttökuntoon saattamiseen sekä teknisentyön tilojen koneiden, laitteiden ja välineiden muuttoon.
- Suorittaa teknisentyön tilojen koneiden/laitteiden, varusteiden ja työkalujen perushuollot

Opetuslautakunnan näkemys on, että omana toimintana tuotettujen kalustonhoitopalvelujen keskittäminen voidaan toteuttaa Helsingin kaupungin strategiaohjelman mukaisesti.

Teknisentyön kalustonhoidon palvelutehtävissä on erityisesti varmistettava, että tilaajaorganisaatiossa on ostettavan palvelun tilaajaosaamista teknisentyön kalustonhoidon palvelun määrän, sisällön ja laadun kuvaamiseen sekä laadunseurantaan.

Mahdollisen teknisentyön kalustonhoidon palvelutehtävän keskittämisen yhteydessä on lisäksi selvitettävä, missä



08.09.2014

Kj/3

kaupunkiorganisaatiossa teknisen työn kalustonhoitopalvelun edellyttämät kunnossapito- ja huoltomäärärahat ovat sekä, miten niihin liittyvät kilpailuttamis- ja tilaamistoiminnot järjestetään.

Jos teknisen työn kalustonhoitopalvelut keskitetään, on varmistuttava, että työn tuottavassa organisaatiossa on käytettävissä riittävät resurssit työtehtävien suorittamiseksi, jotta voidaan varmistua teknisen työn edellyttämästä työturvallisuudesta.

Käsittely

17.06.2014 Ehdotuksen mukaan

Keskustelu.

Jäsen Jalovaara ehdotti, että lausuntoehdotuksen viimeisen kappaleen jälkeen lisätään seuraavaa: "Kuntalain kuntien liikelaitosten toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla rajaavat muutokset ja kilpailuneutraliteetti säädökset eivät anna perusteita Palmia -liikelaitoksen tuottamista palveluista luopumiseen ja niiden kilpailutukseen opetus- ja varhaiskasvatusvirastossa. Palmia on tuottanut toimialaansa kuuluvia palveluita kustannustehokkaasti ja luotettavasti. Palmian on edelleenkin mahdollista tuottaa koulujen ja päiväkotien ruoka-, siivous- ja kiinteistöpalvelut kunnallisena liikelaitoksena ja nykyisen laajuisena toimintana edellyttäen, että Palmia -liikelaitos toimii markkinoilla vain vähäisessä määrin ja satunnaisesti."

Kannattaja jäsen Razmyar

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Jäsen Jalovaaran vastaehdotus

Jaa-äännet: 8

jäsenet Ahva, Korolainen, Nordman, Palm, Raittinen, Rydman, Ørsted, puheenjohtaja Krohn

Ei-äännet: 3

jäsenet Jalovaara, Leoni, Razmyar

Hyväksyttiin esittelijän ehdotus äänin 8-3.

Esittelijä

opetustoimen johtaja
Rauno Jarnila

Lisätiedot



08.09.2014

Kj/3

Airi Rintamäki, ruokapalvelupäällikkö, puhelin: 310 86307
airi.rintamaki(a)hel.fi

Susanna Sarvanto-Hohtari, tilapalvelupäällikkö, puhelin: 310 86860
susanna.sarvanto-hohtari(a)hel.fi

Varhaiskasvatuslautakunta 17.06.2014 § 144

HEL 2014-001702 T 00 01 00

Lausunto

Varhaiskasvatuslautakunta päätti antaa kaupunginhallituksen konsernijaostolle ruokahuoltopalvelukonseptin kokonaisselvityksen lähtökohdista, ruokahuoltopalveluiden kilpailutuksen laajuudesta sekä varhaiskasvatusviraston omana toimintana tuottamien tukipalvelujen keskittämisestä seuraavan lausunnon:

Ruokahuoltopalvelukonseptin kokonaisselvityksen lähtökohdat

Päivähoidon ruokapalvelujen järjestämistä ohjaa varhaiskasvatusviraston ja Palmian välinen sopimus, joka on voimassa toistaiseksi. Opetusviraston kilpailuttamissa kohteissa on mukana neljä päiväkotia, joilla on yhteiset keittiöt koulujen kanssa.

Varhaiskasvatusviraston ruokahuollon hankinnan arvo on 26 milj. euroa. Päivähoitossa ruokailee päivittäin noin 21 000 lasta, ja ruokailevan henkilökunnan määrä on noin 5 000. Ruokapalvelua tarjotaan 322 eri osoitteessa. Lisäksi Palmia toimittaa ruoan 63 ryhmäperhepäiväkotiin sekä välipalat sekä kesäruoan 65 leikkipuistoon. Kehitysvammaisten ja autististen lasten iltapäivätoimintaa on 23 toimipisteessä.

Päivähoidon palveluverkko laajenee alle kouluikäisten väestönkasvun myötä. Vuosina 2015–2023 lasten määrän arvioidaan kasvavan noin 5 500 lapsella, mikä tarkoittaa 37 uutta noin 150 lapsen päiväkotia.

Päivähoitossa ja kotona nautitut ateriat ja välipalat muodostavat yhdessä lapsen ruokavalion kokonaisuuden. Päivähoidon ateriat kattavat 2/3 lapsen ravinnontarpeesta ja kotiin jää vain 1/3 ravinnontarpeesta. Ruoan ravitsemuksellinen laatu on lasten hyvinvoinnin kannalta ensiarvoisen tärkeää. Päivähoitossa ruokailu on osa lapsen varhaiskasvatusta. Lapsena opitut ruokailutottumukset ja -tavat ohjaavat myöhempää syömistä ja niillä on kauaskantoisia vaikutuksia lasten terveyteen ja kasvatukseen. Päivähoitossa lasta kannustetaan tutustumaan uusiin raaka-aineisiin ja maistamaan erilaisia ruokia. Tarkemmat tavoitteet ja suositukset on määriteltä Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön laatimassa ravitsemussuosituksessa



08.09.2014

Kj/3

vuodelta 2004 ”Lapsi, perhe ja ruoka”. Ruokalista ja tuotevalikoimia suunnitellaan ja kehitetään asiakasta kuullen.

Varhaiskasvatuslautakunta ei pidä järkevänä ruokahuollon toimintamallin muuttamista hajautetusta kokonaan keskitettyyn, koska kaupunki on investoinut laajaan päiväkotien keittiöverkostoon. Keittiöt ovat hyväkuntoisia ja suurin osa tiloista mahdollistaa ruoan valmistamisen kokonaan tai osittain. Kuumennuskeittiöiden toimintaa tukemaan tarvitaan valmiin kylmän ruoan toimituksia ja jakelukeittiöiden osalta valmiin kuumen ruoan toimituksia. Elintarvikelaki (23/2006) edellyttää mm. että elintarvikehuoneiston sekä siellä harjoitettavan toiminnan tulee täyttää niille elintarvikemääräyksissä asetetut vaatimukset.

Ruokahuolto on kokonaispalvelu, josta vastaa palveluntuottajan henkilökunta päiväkodin tarpeen mukaan. Ruokahuoltoon liittyviä työtehtäviä ei voida siirtää hoito- ja kasvatushenkilökunnalle, eikä pelkkää ruoan tuotantoa voida eriyttää muusta ruokahuollosta. Ruokahuollosta noin 80 % tuotetaan hajautetun mallin mukaisesti ja 20 % keskitettynä.

Ruokahuollon toimintamallista riippumatta palveluntuottaja tarvitsee aina kohteeseen keittiötilat, vaikka ruoka toimitettaisiinkin keskuskeittiöstä. Tuotantoprosessin on oltava lähellä ja tuotevalikoiman oltava mahdollisimman luonnonmukaista tuoretta ruokaa. Palveluntuottajan on järjestettävä toiminta käytössä olevien tilojen mukaan, sillä lisäinvestoinnit eivät ole mahdollisia.

Ruokahuoltopalvelujen kilpailutuksen laajuus

Selvitystyöryhmän loppuraportissa on lähdetty opetusviraston, sosiaali- ja terveystieteiden sekä varhaiskasvatusviraston näkemyksiin perustuen siitä laskennallisesta oletuksesta, että kilpailutuksen määrä kaupungin ruokahuoltopalveluissa tulisi olemaan noin 30 %.

Varhaiskasvatuslautakunta pitää ehdotettua 30 %:n kilpailutettua osuutta varhaiskasvatusviraston osalta liian korkeana.

Ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamisen laajentaminen noin 30 %:iin merkitsisi varhaiskasvatusviraston osalta yli 80 päiväkodin ruokapalvelun kilpailuttamista. Käytännössä näin laaja kilpailuttaminen ei ole lyhyellä aikavälillä mahdollista. Päivähoidossa ruokahuoltopalvelun on oltava joustavaa, luotettavaa ja ydintoimintaa tukevaa. Ruokahuoltotoiminnan on oltava resurssit huomioiden kestävä ja vastuullista toimintaa ja sen kilpailuttamista tulee harkita kohdekohtaisesti.



Laadukkaan palvelun saatavuuden takaamiseksi kaupungin on katsottava ruokahuollon kilpailuttamista yhtenä kokonaisuutena.

Tällä hetkellä koulujen yhteydessä kilpailutetut päivähoitoyksiköt ovat edullisempia. Edulliseen hintaan vaikuttavat kilpailutuksessa mukana oleva koulu- ja päiväkotikokonaisuus. Yhteistyö opetusviraston kanssa on luontevin tapa lisätä asteittaista alueellista kilpailutusta seuraavan viiden vuoden aikana. Varhaiskasvatusvirasto ja opetusvirasto toimivat usein samassa kiinteistössä ja palvelut tuotetaan samassa keittiössä. Koulut ja päiväkodit sijaitsevat lähellä. Kilpailuttamista voidaan lisätä nykyisen käytännön mukaisesti yhteistyössä opetusviraston kanssa.

Kohteet valitaan siten, että koululla on komponenttikeittiö ja kokonaisuutta täydennetään läheisyydessä olevilla koulu- ja erikseen valituilla päiväkotikohteilla, joissa on kuumennus- tai jakelukeittiöt. Kilpailutettavista kohteista voitaisiin muodostaa useamman kilpailutettavan kohteen osakokonaisuuksia ns. koulu- ja päiväkotiryppäitä. Kilpailutettavia ryppäitä voisi olla esim. 8–10 kappaletta. Jokaisessa ryppäessä olisi arviolta mukana päiväkotikohteita tai -kohteita 1–5 kappaletta keittiön ruoanvalmistuskapasiteetista riippuen. Rypäsmallin mukaan toteutettu kilpailutus tarkoittaa vähintään 10 päiväkotia ja enintään 50 päiväkotia. Tarkempi laajuus voidaan määrittellä vasta virastojen yhteisen suunnitelman pohjalta.

Varhaiskasvatustoimen talonrakentamishankkeiden rakentamishankkeissa vuosille 2015–2024 on useita yhteisiä hankkeita opetusviraston kanssa. Tiheän palveluverkon hyödyntämien on järkevää kilpailutukseen liittyvää kokonaisuutta pohdittaessa. Hallittua kilpailuttamista voidaan harkita myös tulevien monihallintokunnallisten kohteiden ja uusien yli 200 lapsen päiväkotien osalta.

Varhaiskasvatusvirastossa ei ole riittävästi ruokapalvelun kilpailuttamiseen tarvittavaa henkilöresurssia. Kilpailuttamisen lisääntyessä on hyödynnettävä entistä enemmän hankintakeskuksen asiantuntijaresurssia. Kilpailuttamisen toteuttaminen edellyttää siirtymäaikaa.

Varhaiskasvatusviraston olemassa oleva yhden henkilön ruokapalvelun asiantuntijaresurssi tarvitaan jatkossakin viraston omaan päivittäisen palvelun tukemiseen, sisällön tuottamiseen ja laadun valvontaan sekä virastojen väliseen yhteistyöhön.

Puhtauspalvelujen keskittäminen

Puhtauspalveluita järjestetään sekä viraston omana toimintana että ostopalveluna. Varhaiskasvatusviraston puhtauspalvelujen



kokonaiskustannukset ovat noin 12 milj. euroa vuodessa, josta oman tuotannon osuus on 8 milj. euroa (noin 67 %). Varhaiskasvatusvirasto hankkii puhtauspalveluja noin 4 milj. eurolla vuodessa.

Osa varhaiskasvatusviraston puhtauspalvelujen hankinnasta on jo keskitetty Palmia-liikelaitokseen. Hankinnan arvo on noin 3,2 milj. euroa (80 % hankinnoista).

Palmia-liikelaitoksen Catering Koulu- ja päiväkotiyksikön kanssa solmitun Siivous- ja ruokapalvelusopimuksen arvo on noin 2,8 milj. euroa vuodessa ja se koskee noin 130 toimipistettä, joissa ruoka- ja ylläpitosiivouspalvelutyöt sekä tekstiilihuolto on yhdistetty yhdelle henkilölle. Tämä ratkaisu on tehty ruokapalvelun siirron yhteydessä 1.8.2010 kokonaispalvelun takaamiseksi pienissä yksiköissä.

Palmia-liikelaitoksen Siivouspalveluyksiköltä hankitaan palvelua noin 0,4 milj. eurolla.

Näiden sopimusten lisäksi virastolle ostetaan puhtauspalveluja 0,8 milj. eurolla yksityisiltä sopimus- ja puitesopimuskumppaneilta. Määräaikaisen ja tilapäisen ylläpitosiivouksen puitesopimus päättyy 30.4.2016. Lattioiden perussiivouksen puitesopimuksen optiovuosi päättyy 28.2.2015. Näissä sopimuksissa ei ole sitouduttu vähimmäisostomääriin. Lisäksi ikkunoiden pesuista on sopimus, joka päättyy 30.11.2014. Keskitettäessä puhtauspalvelut Palmiaan edellytetään, että myös nämä sopimukset siirtyvät keskittämisen yhteydessä palvelun tuottajalle. Tekstiilihuoltoon palvelua ostetaan erityistilanteissa.

Varhaiskasvatuslautakunta puoltaa varhaiskasvatusviraston omana toimintana tuotettujen puhtauspalveluiden keskittämistä Palmiaan. Toimipisteiden määrän kasvaessa ja palveluverkon tihetessä on tilaajalla ja palveluntuottajalla paremmat mahdollisuudet kehittää palvelua yhtenä selkeänä kokonaisuutena taloudellisempaan suuntaan. Puhtauspalveluiden keskittäminen yhdelle palveluntuottajalle selkeyttäisi kokonaisuutta sekä tilaajan ja tuottajan rooleja.

Keskittäminen tulisi koskemaan noin 280 päiväkotijä ja leikkipuistoapulaisen vakanssia, joista tällä hetkellä on noin 250 täytettynä. Päivähoitoa, leikkipuisto- ja kerhotoimintaa on likimain 460 osoitteessa, joissa siivottavaa pinta-alaa on yhteensä noin 180 000 m².

Kokemukset Siivous- ja ruokapalvelusopimuksen mukaisista yhdistelmävakansseista ovat olleet hyviä ja ne tulee säilyttää jatkossakin niin, että tilaaja voi hankkia palvelut päivähoidon tarpeen mukaan Cateringin puolelta.



08.09.2014

Kj/3

Siivous on tukipalveluna keskeinen mm. infektioiden ehkäisemisessä ja siivoushenkilökunta on kiinteästi osa päiväkotien henkilökuntaa. Jos siivous päätetään keskittää Palmiaan, on varhaiskasvatuslautakunnan mielestä varmistettava, että siivous pysyy saumattomana osana päiväkotien toimintaa, henkilökunta on mahdollisimman pysyvää ja kiinteä osa päiväkodin työyhteisöä. Keskittäminen ei myöskään saa johtaa tilanteeseen, jossa tilaajan-tuottajan roolit rajaavat turhaan toimenkuvia eikä mielekäs yhteistyö toteudu.

Palmiaan keskitettäviin puhtauspalveluihin tulee sisältyä ylläpitosiivouksen (päivittäin tai harvemmin tehtävä säännöllisen, puhtautta ylläpitävän siivouksen) lisäksi myös perussiivoukset (ikkunoiden pesu, pinttyneen, kiinnittyneen lian ja vahan poistaminen lattioilta ja muilta pinnoilta ja tarvittaessa lattian vahaaminen), jotka varhaiskasvatusvirasto ostaa tällä hetkellä kaupungin ulkopuolisilta puitesopimuskumppaneilta.

Palveluverkko muuttuu jatkuvasti ja palvelun tarve kasvaa. Jatkossakin on taattava varhaiskasvatusviraston puhtauspalvelujen asiantuntijaresurssin riittävyys. Varhaiskasvatusviraston suunnittelija mitoittaa keskittämisen jälkeinkin tarvittavan palvelun määrän, toimii viraston puhtauspalvelun asiantuntijana ja yksiköiden esimiesten tukena laadun tarkkailussa sekä sopimuksen noudattamisessa.

Sosiaali- ja terveysministeriön opas 2005:28 "Infektioriskin vähentäminen päivähoitossa" ohjaa päiväkotieikäisten lasten tilojen puhtaanapitoa. Infektioriskistä johtuen siivouksessa ja tekstiilihuollossa tulee erityisesti muistaa aseptiikka ja muut hyvään hygieniaan vaikuttavat seikat.

Koska päiväkotien siivous- ja ruokapalvelut ovat keskeinen tukipalvelu, tulisi asia tuoda lautakuntaan uudelleen lausunnolle ennen valtuustokäsittelyä, kun Palmian hallintomalli on päätetty kaupunginhallituksen konsernijaostossa.

Henkilöstötoimikunta on käsitellyt lausuntoa kokouksessaan 10.6.2014. Ote kokouksen pöytäkirjasta on liitteenä.

Käsittely

17.06.2014 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

Vastaehdotus:

Sanna Vesikansa: Lisätään kappaleen, joka alkaa sanoilla "Kokemukset Siivous- ja ruokapalvelusopimuksen mukaisista yhdistelmävakansseista" jälkeen uusi kappale: "Siivous on tukipalveluna keskeinen mm. infektioiden ehkäisemisessä ja



08.09.2014

Kj/3

siivoushenkilökunta on kiinteästi osa päiväkotien henkilökuntaa. Jos siivous päätetään keskittää Palmiaan, on varhaiskasvatuslautakunnan mielestä varmistettava, että siivous pysyy saumattomana osana päiväkotien toimintaa, henkilökunta on mahdollisimman pysyvää ja kiinteä osa päiväkodin työyhteisöä. Keskittäminen ei myöskään saa johtaa tilanteeseen, jossa tilaajan-tuottajan roolit rajaavat turhaan toimenkuvia eikä mielekäs yhteistyö toteudu".

Kannattajat: Tuomas Tiihonen

Vastaehdotus:

Sanna Vesikansa: Lisätään kappaleen, joka alkaa sanoilla "Sosiaali- ja terveysministeriön opas 2005:28" jälkeen uusi kappale: Koska päiväkotien siivous- ja ruokapalvelut ovat keskeinen tukipalvelu, tulisi asia tuoda lautakuntaan uudelleen lausunnolle ennen valtuustokäsittelyä, kun Palmian hallintomalli on päätetty kaupunginhallituksen konsernijaostossa.

Kannattajat: Tuomas Tiihonen

Vastaehdotus:

Veronika Honkasalo: Lisätään kappaleen, joka alkaa sanoilla "Selvitystyöryhmän loppuraportissa on lähdetty" jälkeen: "Varhaiskasvatuslautakunta pitää ehdotettua 30 %:n kilpailutettua osuutta varhaiskasvatusviraston osalta liian korkeana".

Kannattajat: Terhi Mäki

Vastaehdotus:

Veronika Honkasalo: Poistetaan kappaleen, joka alkaa sanoilla "Tällä hetkellä koulujen yhteydessä kilpailutetut päivähoitoyksiköt" viimeinen lause "Kilpailuttamista voidaan lisätä nykyisen käytännön mukaisesti yhteistyössä opetusviraston kanssa."

Kannattajat: Terhi Mäki

Vastaehdotus:

Veronika Honkasalo: Lisätään kappaleen, joka alkaa sanoilla "Keskittäminen tulisi koskemaan noin 280 päiväkotijäsenleikkipuistoapulaisten vakanssia", jälkeen omaksi kappaleeksi seuraava teksti:

"Varhaiskasvatuslautakunta ei näe Palmian yhtiöittämistä kilpailuneutraliteettiperiaatteen toteuttamisen tai oman toimintansa kannalta perusteltuna. Mikäli yhtiöittämiseen päädytään, mahdolliset keskittämiset tulisi toteuttaa ennen yhtiöittämistä siinä vaiheessa, kun Palmia harjoittaa kyseisiä toimintoja vielä liikelaitosmuodossa tai inhouseyhtiönä."



08.09.2014

Kj/3

Kannattajat: Terhi Mäki

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Lisätään kappaleen, joka alkaa sanoilla "Kokemukset Siivous- ja ruokapalvelusopimuksen mukaisista yhdistelmävakansseista" jälkeen uusi kappale: "Siivous on tukipalveluna keskeinen mm. infektioiden ehkäisemisessä ja siivoushenkilökunta on kiinteästi osa päiväkotien henkilökuntaa. Jos siivous päätetään keskittää Palmiaan, on varhaiskasvatuslautakunnan mielestä varmistettava, että siivous pysyy saumattomana osana päiväkotien toimintaa, henkilökunta on mahdollisimman pysyvää ja kiinteä osa päiväkodin työyhteisöä. Keskittäminen ei myöskään saa johtaa tilanteeseen, jossa tilaajan-tuottajan roolit rajaavat turhaan toimenkuvia eikä mielekäs yhteistyö toteudu".

Jaa-äännet: 0

Ei-äännet: 9

Mukhtar Abib, Mika Ebeling, Veronika Honkasalo, Jani Moliis, Terhi Mäki, Alekski Niskanen, Laura Nurminen, Tuomas Tiihonen, Sanna Vesikansa

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Suoritetussa äänestyksessä Sanna Vesikansan vastaehdotus voitti esittelijän ehdotuksen yksimielisesti.

2 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Lisätään kappaleen, joka alkaa sanoilla "Sosiaali- ja terveysministeriön opas 2005:28" jälkeen uusi kappale: Koska päiväkotien siivous- ja ruokapalvelut ovat keskeinen tukipalvelu, tulisi asia tuoda lautakuntaan uudelleen lausunnonle ennen valtuustokäsittelyä, kun Palmian hallintomalli on päätetty kaupunginhallituksen konsernijaostossa.

Jaa-äännet: 0

Ei-äännet: 9

Mukhtar Abib, Mika Ebeling, Veronika Honkasalo, Jani Moliis, Terhi Mäki, Alekski Niskanen, Laura Nurminen, Tuomas Tiihonen, Sanna Vesikansa



08.09.2014

Kj/3

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Suoritetussa äänestyksessä Sanna Vesikansan vastaehdotus voitti esittelijän ehdotuksen yksimielisesti.

3 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Lisätään kappaleen, joka alkaa sanoilla "Selvitystyöryhmän loppuraportissa on lähdetty" jälkeen: "Varhaiskasvatuslautakunta pitää ehdotettua 30 %:n kilpailutettua osuutta varhaiskasvatusviraston osalta liian korkeana".

Jaa-äännet: 3

Mukhtar Abib, Laura Nurminen, Tuomas Tiihonen

Ei-äännet: 6

Mika Ebeling, Veronika Honkasalo, Jani Moliis, Terhi Mäki, Aleks Niskanen, Sanna Vesikansa

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Suoritetussa äänestyksessä Veronika Honkasalon vastaehdotus voitti esittelijän ehdotuksen äänin 6–3.

4 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Poistetaan kappaleen, joka alkaa sanoilla "Tällä hetkellä koulujen yhteydessä kilpailutetut päivähoitoyksiköt" viimeinen lause "Kilpailuttamista voidaan lisätä nykyisen käytännön mukaisesti yhteistyössä opetusviraston kanssa."

Jaa-äännet: 5

Mukhtar Abib, Mika Ebeling, Jani Moliis, Laura Nurminen, Tuomas Tiihonen

Ei-äännet: 4

Veronika Honkasalo, Terhi Mäki, Aleks Niskanen, Sanna Vesikansa

Tyhjä: 0

Poissa: 0



08.09.2014

Kj/3

Suoritetussa äänestyksessä esittelijän ehdotus voitti Veronika Honkasalon vastaehdotuksen äänin 5–4.

5 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Lisätään kappaleen, joka alkaa sanoilla "Keskittäminen tulisi koskemaan noin 280 päiväkotij- ja leikkipuistoapulaisen vakanssia", jälkeen omaksi kappaleeksi seuraava teksti:
"Varhaiskasvatuslautakunta ei näe Palmian yhtiöittämistä kilpailuneutraliteettiperiaatteen toteuttamisen tai oman toimintansa kannalta perusteltuna. Mikäli yhtiöittämiseen päädytään, mahdolliset keskittämiset tulisi toteuttaa ennen yhtiöittämistä siinä vaiheessa, kun Palmia harjoittaa kyseisiä toimintoja vielä liikelaitosmuodossa tai inhouseyhtiönä."

Jaa-äännet: 5

Mukhtar Abib, Mika Ebeling, Jani Moliis, Laura Nurminen, Tuomas Tiihonen

Ei-äännet: 3

Veronika Honkasalo, Terhi Mäki, Alekski Niskanen

Tyhjä: 1

Sanna Vesikansa

Poissa: 0

Suoritetussa äänestyksessä esittelijän ehdotus voitti Veronika Honkasalon vastaehdotuksen äänin 5–3. Tyhjää äänesti 1.

Esittelijä

varhaiskasvatusjohtaja
Satu Järvenkallas

Lisätiedot

Armi Vaden, taloussuunnittelupäällikkö, puhelin: 310 43346
armi.vaden(a)hel.fi

Paula Tellervo Merikallio, suunnittelija (siivoustyö), puhelin: 310 43509
paula.t.merikallio(a)hel.fi

Erja Suokas, ruokapalveluvastaava, puhelin: 310 43246
erja.suokas(a)hel.fi

Palmia-liikelaitoksen jk 05.06.2014 § 32

HEL 2014-001702 T 00 01 00

Lausunto



Palmia-liikelaitoksen johtokunta antoi seuraavan lausunnon:

Palmia-liikelaitoksen hallinto- ja toimintamallia käsitelleen selvitystyöryhmän esityksestä ja kaupunginhallituksen konsernijaoston asian jatkovalmistelun päätöksestä Palmian johtokunta antaa seuraavan lausunnon:

Kuntien liikelaitosten toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla rajaavan, kuntalain muutoksen tultua voimaan syksyllä 2013, Palmian toiminnan laajuutta ja hallintomallia on selvittänyt kaupunginkanslian ja Palmian edustajista muodostettu selvitystyöryhmä. Selvitystyöryhmän esityksen mukaan, kaupunginhallituksen konsernijaosto on päättänyt esittää äänestyspäätöksellä Palmian ruokahuolto toiminnan (pois lukien henkilöstöruokailu) säilyttämistä liikelaitoksena ja muiden Palmian toimintojen osalta kehottaa kaupunginkansliaa valmistelemaan ehdotus toimintojen yhtiöittämisestä. Selvitysryhmän raportin mukaan yhtiötettävissä toiminnoissa kaupungin tulisi avata palveluhankinnat kilpailulle siirtymäkauden jälkeen.

Palmian johtokunta katsoo, että Palmian hallintomalleja selvittäneen selvitystyöryhmän raportti ei anna perusteita luopua hyvin toimivasta liikelaitosmallista. Palmian tuottamat palvelut ovat tärkeä osa kaupungin asukkaille tarjoamia opetus-, varhaiskasvatus-, sosiaali- ja terveys- ja joukkoliikennepalveluita. On tärkeää, että mm. koulujen, päiväkotien ja hoitolaitoksien tarvitsemat ateria-, kiinteistöhuolto- ja siivouspalvelut ovat laadukkaita ja palvelujen toimitusvarmuus on korkealla tasolla. Palmia on liikelaitoksena tuottanut toimialansa palvelut laadukkaasti, tehokkaasti ja luotettavasti.

Palmia voi jatkaa toimintaansa liikelaitoksena, jos markkinoille tarjotaan palveluita vain satunnaisesti. Palmian toiminnan taloudelliset edellytykset voidaan varmistaa hyväksymällä kaupungin palvelujen hankintastrategia, jossa määritellään merkittävä osa kaupungin virastojen ja laitosten palvelujen hankinnoista tehtäväksi suorina kaupungin sisäisinä hankintoina Palmialta.

Palmian johtokunta toteaa kantanaan kaupunginhallituksen konsernijaostolle, että Palmian on perusteltua jatkaa toimintaansa nykyisen laajuisena liikelaitoksena. Johtokuntaa esittää, että kaupunginkansliaa kehoitetaan valmistelemaan vuoden 2014 aikana hyväksyttäväksi Palmian johtosääntöön muutos, jossa määritellään Palmian tuottavan toimialansa palveluita kaupunkikonsernin virastoille, laitoksille ja yhteisöille ja jossa todetaan Palmian toimivan markkinoilla kuntalain mukaisesti vain vähäisessä määrässä.

Käsittely



08.09.2014

Kj/3

05.06.2014 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

Vastaehdotus:

Karita Toijonen: PUHEENJOHTAJAN ESITYS JOHTOKUNNAN
LAUSUNNOKSI PALMIAN HALLINTOMALLISTA

Palmia – liikelaitoksen hallinto- ja toimintamallia käsitelleen selvitystyöryhmän esityksestä ja Kaupunginhallituksen konsernijaoston asian jatkovalmistelun päätöksestä Palmian johtokunta antaa seuraavan lausunnon:

Kuntien liikelaitosten toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla rajaavan, kuntalain muutoksen tultua voimaan syksyllä 2013, Palmian toiminnan laajuutta ja hallintomallia on selvittänyt kaupunginkanslian ja Palmian edustajista muodostettu selvitystyöryhmä. Selvitystyöryhmän esityksen mukaan, kaupunginhallituksen konsernijaosto on päättänyt esittää äänestyspäätöksellä Palmian ruokahuoltotoiminnan (pois lukien henkilöstöruokailu) säilyttämistä liikelaitoksena ja muiden Palmian toimintojen osalta kehottaa kaupunginkansliaa valmistelemaan ehdotus toimintojen yhtiöittämisestä. Selvitysryhmän raportin mukaan yhtiöitettävissä toiminnoissa kaupungin tulisi avata palveluhankinnat kilpailulle siirtymäkauden jälkeen.

Palmian johtokunta katsoo, että Palmian hallintomalleja selvittäneen selvitystyöryhmän raportti ei anna perusteita luopua hyvin toimivasta liikelaitosmallista. Palmian tuottamat palvelut ovat tärkeä osa kaupungin asukkaille tarjoamia opetus-, varhaiskasvatus-, sosiaali- ja terveys- ja joukkoliikennepalveluita. On tärkeää, että mm. koulujen, päiväkotien ja hoitolaitoksien tarvitsemat ateria-, kiinteistöhuolto- ja siivouspalvelut ovat laadukkaita ja palvelujen toimitusvarmuus on korkealla tasolla. Palmia on liikelaitoksena tuottanut toimialansa palvelut laadukkaasti, tehokkaasti ja luotettavasti.

Palmia voi jatkaa toimintaansa liikelaitoksena, jos markkinoille tarjotaan palveluita vain satunnaisesti. Palmian toiminnan taloudelliset edellytykset voidaan varmistaa hyväksymällä kaupungin palvelujen hankintastrategia, jossa määritellään merkittävä osa kaupungin virastojen ja laitosten palvelujen hankinnoista tehtäväksi suorina kaupungin sisäisinä hankintoina Palmialta.

Palmian johtokunta toteaa kantanaan kaupunginhallituksen konsernijaostolle, että Palmian on perusteltua jatkaa toimintaansa nykyisen laajuisena liikelaitoksena. Johtokuntaa esittää, että kaupunginkansliaa kehoitetaan valmistelemaan vuoden 2014 aikana hyväksyttäväksi Palmian johtosääntöön muutos, jossa määritellään Palmian tuottavan toimialansa palveluita kaupunkikonsernin virastoille,



08.09.2014

Kj/3

laitoksille ja yhteisöille ja jossa todetaan Palmian toimivan markkinoilla kuntalain mukaisesti vain vähäisessä määrässä.

Kannattajat: Anu Suoranta

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

EI-ehdotus: PUHEENJOHTAJAN ESITYS JOHTOKUNNAN
LAUSUNNOKSI PALMIAN HALLINTOMALLISTA

Palmia – liikelaitoksen hallinto- ja toimintamallia käsitelleen selvitystyöryhmän esityksestä ja Kaupunginhallituksen konsernijaoston asian jatkovalmistelun päätöksestä Palmian johtokunta antaa seuraavan lausunnon: Kuntien liikelaitosten toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla rajaavan, kuntalain muutoksen tultua voimaan syksyllä 2013, Palmian toiminnan laajuutta ja hallintomallia on selvittänyt kaupunginkanslian ja Palmian edustajista muodostettu selvitystyöryhmä. Selvitystyöryhmän esityksen mukaan, kaupunginhallituksen konsernijaosto on päättänyt esittää äänestyspäätöksellä Palmian ruokahuoltotoiminnan (pois lukien henkilöstöruokailu) säilyttämistä liikelaitoksena ja muiden Palmian toimintojen osalta kehottaa kaupunginkansliaa valmistelemaan ehdotus toimintojen yhtiöittämisestä. Selvitysryhmän raportin mukaan yhtiötettävissä toiminnoissa kaupungin tulisi avata palveluhankinnat kilpailulle siirtymäkauden jälkeen. Palmian johtokunta katsoo, että Palmian hallintomalleja selvittäneen selvitystyöryhmän raportti ei anna perusteita luopua hyvin toimivasta liikelaitosmallista. Palmian tuottamat palvelut ovat tärkeä osa kaupungin asukkaille tarjoamia opetus-, varhaiskasvatus-, sosiaali- ja terveys- ja joukkoliikennepalveluita. On tärkeää, että mm. koulujen, päiväkotien ja hoitolaitoksien tarvitsemat ateria-, kiinteistöhuolto- ja siivouspalvelut ovat laadukkaita ja palvelujen toimitusvarmuus on korkealla tasolla. Palmia on liikelaitoksena tuottanut toimialansa palvelut laadukkaasti, tehokkaasti ja luotettavasti. Palmia voi jatkaa toimintaansa liikelaitoksena, jos markkinoille tarjotaan palveluita vain satunnaisesti. Palmian toiminnan taloudelliset edellytykset voidaan varmistaa hyväksymällä kaupungin palvelujen hankintastrategia, jossa määritellään merkittävä osa kaupungin virastojen ja laitosten palvelujen hankinnoista tehtäväksi suorina kaupungin sisäisinä hankintoina Palmialta. Palmian johtokunta toteaa kantanaan kaupunginhallituksen konsernijaostolle, että Palmian on perusteltua jatkaa toimintaansa nykyisen laajuisena liikelaitoksena. Johtokuntaa esittää, että kaupunginkansliaa kehoitetaan valmistelemaan vuoden 2014 aikana hyväksyttäväksi Palmian johtosääntöön muutos, jossa määritellään Palmian tuottavan



08.09.2014

Kj/3

toimialansa palveluita kaupunkikonsernin virastoille, laitoksille ja yhteisöille ja jossa todetaan Palmian toimivan markkinoilla kuntalain mukaisesti vain vähäisessä määrässä.

Jaa-äännet: 2

Jukka Mattila, Nina Sillantaka

Ei-äännet: 6

Cecilia Ehrnrooth, Annikki Finnig, Janne Länsipuro, Anu Suoranta, Karita Toijonen, Samuli Vapaasalo

Tyhjä: 0

Poissa: 1

Pauliina Posti

Antti Värtelä: Esittelijä ilmoitti päätökseen eriävän mielipiteensä.

Lisäksi johtokunta merkitsi tiedoksi, että hallintomalliasiaa ja johtokunnan nyt käsiteltyä esitystä on käsitelty Palmia-liikelaitoksen henkilöstötoimikunnan 4.6.2014 pidetyssä kokouksessa.

Esittelijä

toimitusjohtaja
Antti Värtelä

Lisätiedot

Raimo Niippa, hallintopäällikkö, puhelin: 310 27609
raimo.niippa(a)palmia.fi