



**30**

**Sosiaali- ja terveyslautakunnan lausunto kaupunginhallituksen konsernijaostolle Palmia-liikelaitoksen toiminta- ja hallintomallien järjestämisestä**

HEL 2014-001702 T 00 01 00

**Lausuntoehdotus**

Sosiaali- ja terveyslautakunta antaa kaupunginhallituksen konsernijaostolle seuraavan lausunnon kaupungin ruokahuoltokonseptin kokonaisselvityksen lähtökohdista, ruokahuoltopalvelujen kilpailutuksen laajuudesta sekä sosiaali- ja terveystoiminnan omana toimintana tuottamien laitoshuolto- ja vahtimestaripalvelujen keskittämisestä:

**"Sosiaali- ja terveystoiminnan tuottamat ja hankkimat tukipalvelut**

Sosiaali- ja terveystoiminta 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 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 terveystoiminta tilaa täällä hetkellä Palmia Catering-liikelaitokselta vuodessa noin 6,3 miljoonaa ateriaa laitoksiinsa 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 ateriaa) lastenkodeissa ja Helsingin ulkopuolella sijaitsevilla toimipisteillä.



Palmia tuottaa sosiaali- ja terveystalolle puhelinvaihte-, takaisinsoitto- ja turvapuhelinpalvelut sekä vammaispalvelulain, 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 terveystaloston 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 pääasiassa liikelaitosmuodossa ja kilpailutuksen nostamista asteittain 30 %:iin.

1. Hallintokunnan ruokahuoltopalvelujen kysynnän kehitys asiakas-segmenteittäin

Sosiaali- ja terveyslautakunta toteaa, että viraston ruokahuoltopalvelujen kysyntä perustuu sairaansijojen ja asukaspaikkojen lukumäärään. Ateriat tilataan laitos- ja asukaspaikkojen 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 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 terveystieteiden yksiköitä on kodinomaisen ruokailuun, 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 ruokahuoltopalvelujen kilpailuttamista tulee nostaa asteittain ja hallitusti noin 30 prosenttiin (1,9 miljoonan ateriaa vuositasona) vertailuhintatietojen saamiseksi ja joustavuuden lisäämiseksi palvelutuotannossa.

Vertailuhintatiedon saamiseksi kilpailutukseen on perusteltua valita erityyppisiä kohteita: sairaala, monipuolinen palvelukeskus, palvelutalo ja kotiaterioita. Tällä hetkellä kilpailutuksessa on kolme palvelutaloa. Kilpailutettavia kohteita voidaan lisätä asteittain vuosittain 30 prosenttiin viraston ruokahuoltopalvelujen kokonaisuudesta. Toteutus edellyttää tarkempaa yksityiskohtaista suunnittelua.

Sosiaali- ja terveystieteiden omana toimintana tuottamien tukipalvelujen keskittäminen

Esityksen mukaan Palmian kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoiminta yhtiöitettäisiin. Sosiaali- ja terveystieteiden laitoshuoltoon ja vahtimestaripalveluihin. Mahdolliset keskittämiset tulisi toteuttaa ennen yhtiöittämistä siinä vaiheessa, kun Palmia harjoittaa kyseisiä toimintoja vielä liikelaitosmuodossa tai inhouseyhtiönä.

### 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 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 Uudenmaan sairaanhoitopiirille. Sosiaali- ja terveyslautakunta pitää tärkeänä, että ennen viraston laitoshuollon siirtämistä Palmiaan selvitetään mahdollisuudet yhdistää toiminta HUS-Desikoon.

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 terveysturvaston laitoshuoltopalvelut yhtiöitetään, 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 terveysturvaston 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

Sosiaali- ja terveyslautakunta ei näe strategisia perusteita sille, että viraston kannalta olisi välttämätöntä pitää vahtimestaripalvelut omana toimintana. 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.”

### Esittelijän perustelut

Kaupunginhallituksen konsernijaosto on pyytänyt lausuntoa sosiaali- ja terveyslautakunnalta kaupungin ruokahuoltopalvelukonseptin kokonaiselvityksen lähtökohdista, ruokahuoltopalvelujen kilpailutuksen laajuudesta sekä hallintokuntien omana toimintana tuottamien tukipalvelujen keskittämisestä 27.6.2014 mennessä. Ruokahuollon



osalta lausunnossa pyydetään ottamaan kantaa erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

1. Hallintokunnan ruokahuoltopalvelujen kysynnän kehitys asiakas-segmenteittäin
2. Ruokahuoltopalvelujen haluttu tuotantotapa (hajautettu/keskitetty malli) tulevaisuudessa
3. Ruokahuoltopalveluiden joustavuudelle asettavat vaatimukset (raaka-aineet, valmistus, jakelu)
4. Hallintokunnan ruokahuoltopalvelujen kilpailuttaminen:
  - mahdollisen kilpailuttamisen laajuus (%)
  - aikataulu
  - toteutustapa
  - kilpailutettavien kohteiden valintaperiaatteet

Lausunto on pyydetty myös opetuslautakunnalta ja varhaiskasvatuslautakunnalta.

Kuntalain 1.9.2013 voimaan tulleen muutoksen johdosta kuntien on annettava kilpailutilanteessa markkinoilla hoitamansa tehtävät osake-yhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi. Kaupunginvaltuusto päätti strategiaohjelman 2013 - 2016 hyväksymisestä 24.4.2013, § 122. Strategiaohjelmaa koskevassa täytäntöönpanopäätöksessään kaupunginhallitus päätti 20.5.2013, § 605 kehottaa talous- ja suunnittelukeskusta yhteistyössä Palmia-liikelaitoksen kanssa valmistelemaan ehdotukset Palmian toiminta- ja hallintomallin järjestämisestä kilpailuneutraliteettisäännösten edellyttämällä tavalla niin, että muutokset on mahdollista tehdä 31.12.2014 mennessä.

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 tukipalveluyhtiölle. Henkilöstöruokailutoiminta yhtiöittäisiin siltä osin kuin se on toiminnallisesti tarkoituksenmukaista.

Ruokahuolto- ja puhelin-/hyvinvointipalvelutoimintojen osalta kaupungilla on strateginen intressi varmistaa palvelujen luotettavuus ja toimivuus. Kilpailuneutraliteettisääntelyn mukainen tilanne



saavutettaisiin lopettamalla toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla eli luopumalla kyseisiin toimintoihin liittyvästä ulkoisesta myynnistä.

Kiinteistö-, siivous- ja turvapalvelutoimintojen osalta kaupungilla ei ole vastaavaa strategista intressiä, vaan kaupungin intressi on taloudellinen eli palvelujen kustannustehokas toteutus. Myöskään henkilöstö-ruokailuun 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 mahdollistaisi sen, että kyseisten toimintojen osalta olisi tulevaisuudessa mahdollisuus toimia kilpailla markkinoilla. Samalla se tarkoittaisi sitä, että kaupungin tulisi avata siirtymäkauden jälkeen vaiheittain kyseiset palveluhankintansa kilpailulle.

Mahdolliset keskittämiset tulisi toteuttaa siinä vaiheessa, kun kyseisiä toimintoja vielä harjoitetaan liikelaitosmuodossa tai inhouse-yhtiönä. Mahdollinen päätös tukipalvelujen keskittämisestä tehdään Palmian toiminta- ja hallintomallien järjestämistä koskevan päätöksenteon yhteydessä.

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