
SELVITYS
PUOLUSTUSVOIMIEN RUOKAHUOLLON
KEHITTÄMISVAIHTOEHDOISTA
LOPPURAPORTTI



4.2.2009

FI.PLM. 2009-404
94/40.07.01/2009

SISÄLLYSLUETTELO

JOHDANTO

MÄÄRITELMÄT JA LYHENTEET

1	YHTEENVETO	6
1.1	Selvitystyön lähtökohta	6
1.2	Nykytilan kuvaus ja arviointi	6
1.3	Toimintamallien kuvaus	7
1.4	Toimintamallien arviointi	8
2	RUOKAHUOLLON NYKYTILA JA HAASTEET	12
3	TOIMINTAMALLIEN KUVAUKSET JA MÄÄRITYKSET	14
3.1	Toiminta osana puolustusvoimia	14
3.2	Toiminta puolustushallinnon palvelukeskuksena (nettobudjetoitu virasto)	16
3.3	Yhtiöittäminen	18
3.4	Palvelujen ostaminen / ulkoistaminen / kumppanoittaminen	21
4	POIKKEUSOLOT	23
5	MALLIEN ANALYSOINTI JA VERTAILU	25
5.1	Huoltovarmuus	25
5.2	Kustannus-hyötyanalyysi	25
5.3	Riskianalyysi	28
5.4	SWOT	31
6	HENKILÖSTÖPERIAATTEET	36
7	TOIMEENPANOSUUNNITELMAT	41
7.1	Nettobudjetoitu virasto	41
7.2	Yhtiöittäminen	42
7.3	Palvelujen ostaminen / ulkoistaminen / kumppanoittaminen	44

LIITE. NYKYTILAN KUVAUS

1	Puolustusvoimien ruokahuolto	1
1.1	Puolustusvoimien ruokahuollon organisointi	1
1.2	Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskus (PURU)	2
1.3	Fazer Amica Kotka-Hamina kumppanuushanke	13
2	Ruokahuolto häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa	16
2.1	Suunnittelu	16
2.2	Roolit varautumisessa	17
2.3	Ruokahuollon johtaminen	17
2.4	Toimintaperiaatteet	19
2.5	Kenttähuoltojoukkojen rooli poikkeusolojen ruokahuollossa	19
3	Toimintaympäristö - PURUn asema Catering toimialalla	21
4	Arviointiperusteet ja nykytila	22
5	Nykytilan kuvauksen yhteenveto	27

JOHDANTO

PUOLUSTUSMINISTERIÖLLE

Puolustusministeriö asetti 8.4.2008 hankkeen selvittämään puolustusvoimien ruokahuollon kehittämisvaihtoehdot.

Hankkeen asettaminen liittyy puolustusvoimien toimintojen kustannustehokkuuden kehittämiseen, toiminnan ja talouden tasapainottamiseen, puolustusvoimien poikkeusolojen toimintaedellytysten parantamiseen integroimalla toimintaa yhteiskunnan avoimen sektorin toimijoiden kanssa sekä valtionhallinnon tuottavuusohjelman toteuttamiseen hallinnonalalla.

Kehittämisvaihtoehtoina hankkeessa tuli tarkastella seuraavia toimintamalleja:

- 1) toiminta osana puolustusvoimia,
- 2) puolustushallinnon palvelukeskus (nettobudjetoitu virasto),
- 3) yhtiöittäminen,
- 4) palvelujen ostaminen/ulkoistaminen/kumppanoittaminen (osittain tai kokonaan).

Toimintamallien arvioinnissa tuli ottaa huomioon puolustusvoimien ruokahuollon toiminnalle asetetut poikkeusolojen vaatimukset sekä mahdollisuudet tuottaa ruokahuollon palveluja hallinnonalan ulkopuolisille organisaatioille. Lisäksi erityispiirteenä tuli kiinnittää huomiota palvelujen tuottajan rooliin kenttämuonituksen ja maastomuonituksen järjestelyissä sekä asevelvollisten ja kantahenkilökunnan muonitusalan koulutuksessa.

Hanketta ohjaamaan asetettiin ohjausryhmä, jonka puheenjohtajana toimi ylijohtaja Teemu Penttilä (PLM) ja jäsenenä budjettineuvos Petri Syrjänen (VM), hallitusneuvos henkilöstöjohtajana Jari Kajavirta (PLM), neuvotteleva virkamies Pentti Miettinen (PLM), kenraalimajuri Mika Peltonen (PE), prikaatikenraali Juhani Kääriäinen (PE), palvelukeskuksen johtaja Ritva Paavonsalo (PURU) sekä neuvotteleva virkamies Olli Suonio (PLM), joka toimi myös ohjausryhmän sihteerinä.

Henkilöstön edustajina ohjausryhmään nimettiin pysyvinä asiantuntijoina Tuula Jauhiainen-Ridell (JHL ry), Anna-Maija Paananen (MTTL ry), Marja-Leena Karekivi (MPHL ry) sekä Ari Rautakorpi (JUKO ry).

Ohjausryhmän alaisuudessa toimi projektipäällikkönä palvelukeskuksen johtaja Ritva Paavonsalo (PURU). Lisäksi puolustusvoimat asetti selvitystyön käyttöön riittävän määrän asiantuntijoita tukemaan projektipäällikköä.

Ulkopuolisena asiantuntijana selvitystyössä on ollut BearingPoint.

Hankkeen tuli luovuttaa selvityksensä puolustusministeriölle 31.12.2008 mennessä, mutta hankkeen määräaikaa jatkettiin tammikuun loppuun 2009.

Selvityksen tarkoituksena on ollut tuottaa kattava kokonaiskuva tarkasteltavista toimintamalleista. Selvitys ei ota kantaa toimintamallien keskinäiseen paremmuuteen eikä myöskään tee mitään suosituksia tarkasteltujen toimintamallien osalta.

Saatuun selvitystyönsä valmiiksi ohjausryhmä kunnioittaen luovuttaa raporttinsa puolustusministeriölle.

Puolustusministeriössä 4. helmikuuta 2009.

Teemu Penttilä

Petri Syrjänen

Jari Kajavirta

Pentti Miettinen

Mika Peltonen

Juhani Kääriäinen

Ritva Paavonsalo

Olli Suonio

Jorma Viiala

Anna-Maija Paananen

Ari Rautakorpi

Marja-Leena Karekivi

MÄÄRITELMÄT JA LYHENTEET

”Alusmuonitus” tarkoittaa aterioita, jotka valmistetaan laivan keittiössä.

”In-house – periaate” Hankittaessa palveluita palvelukeskukselta tai valtion yhtiöltä, joka tuottaa palvelut vain valtion virastoille ja laitoksille, asiakasvirasto voi hankkia omaan käyttöönsä palveluja kilpailuttamatta.

”Kenttämuonitus” Kenttämuonitus tarkoittaa puolustusvoimien joukkojen tai yksittäisten sotilaiden käytössään olevalla kalustolla (itselleen) tapahtuvaa ruuan valmistusta sekä sen mahdollistamiseksi tarvittavien toimenpiteiden muodostama kokonaisuutta normaali- ja poikkeusoloissa.

”Kumppanuus” Kumppanuus on kahden osapuolen, tuottajan ja tilaajan välinen sopimuksella sidottu yhteistyö. Yhteistyön tarkoituksena on kumppanin osapuolen ominaisuuksien valikoitu yhdistäminen yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi.

”Loppukäyttäjä” Asiakas, joka käyttää palvelua, mutta ei välttämättä maksa itse saamastaan palvelusta esim. varusmies.

”Maastomuonitus” tarkoittaa aterioita, jotka valmistetaan muonituskeskuksessa ja toimitetaan valmiina maasto-olosuhteisiin.

”Strateginen kumppanuus” tarkoittaa toimintamallia, jossa Puolustusvoimat ja palveluntuottaja ovat sitoutuneet yhteistyöhön tavanomaista asiakassuhdetta tiiviimmin. Strateginen kumppanuus sisältää mm. poikkeusolojen toimintamalliin sitoutumisen ja avoimemman kustannus/hintaseurannan. Usein strategisen kumppanin kanssa laaditaan normaalia pidempi palvelusopimus, joka sisältää myös yhteisen kehittämisen ja hyödynjaon. Strategiseen kumppanuuteen voi sisältyä myös esimerkiksi yhteisiä tietojärjestelmiä.

”Taistelumuona” tarkoittaa yhden ruokailijan päivittäin tarvitsemia kuivia elintarvikkeita, joista ruokailija valmistaa itse ateriat nk. retkikeittimellä.

”Tilaaaja-asiakas/ Palvelun tilaaja” Palvelun ostaja-organisaatio, joka määrittelee tarvitsemansa palvelun ja neuvottelee palvelusopimuksen palveluntuottajan kanssa.

”Tilattava palvelu” tarkoittaa tietylle yksikölle tietyinä aikana erikseen tilattavaa palvelua.

”Tukitoiminto” Toiminto, joka ei suoraan liity ydintoimintojen suorittamiseen, vaan tukee ydintoimintoja välillisesti.

”Varuskuntamuonitus” tarkoittaa aterioita, jotka valmistetaan muonituskeskuksessa ja nautitaan paikan päällä tai toimitetaan sovittuun paikkaan.

”Ydintoiminto” Asiakasviraston perustehtävä ja siihen kuuluva osaaminen tai päätökset, jota ei voida luovuttaa organisaation ulkopuolelle.

”HR” – Huoltorykmentti

"HTV" - Henkilötyövuosi

"MAAVE" - Maavoimien esikunta

"NO" - Normaaliolot

"MAAVMATLE" - Maavoimien Materiaalilaitoksen esikunta

"PELOGOS" - Pääesikunnan logistiikkaosasto

"PO" - Poikkeusolot

"PURU" - Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskus

"PURUE" - Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskuksen Esikunta

"PV" - Puolustusvoimat

1 YHTEENVETO

1.1 Selvitystyön lähtökohta

Kehittämisvaihtoehtoina selvitystyössä on tarkasteltu toimintamalleja, joissa puolustusvoimien ruokahuollon palvelujen tuottaja on:

- osa puolustusvoimia,
- puolustushallinnon palvelukeskus (nettobudjetoitu virasto),
- valtio-omisteinen osakeyhtiö tai
- ulkopuolinen palvelujen tuottaja (palvelujen ostaminen/ulkoistaminen /kumppanoittaminen osittain tai kokonaan).

Hankkeen asettaminen liittyy puolustusvoimien toimintojen kustannustehokkuuden kehittämiseen, toiminnan ja talouden tasapainottamiseen, puolustusvoimien poikkeusolojen toimintaedellytysten parantamiseen integroimalla toimintaa yhteiskunnan avoimen sektorin toimijoiden kanssa sekä valtionhallinnon tuottavuusohjelman toteuttamiseen hallinnonalalla.

Toimintamallien arvioinnissa on otettu huomioon puolustusvoimien ruokahuollon toiminnalle asetetut poikkeusolojen vaatimukset sekä mahdollisuudet tuottaa ruokahuollon palveluja hallinnonalan ulkopuolisille organisaatioille. Lisäksi erityispiirteenä on kiinnitetty huomiota palvelujen tuottajan rooliin kenttämuonituksen ja maastomuonituksen järjestelyissä sekä asevelvollisten ja kantahenkilökunnan muonitusalan koulutuksessa.

Selvityksen tarkoituksena on ollut tuottaa kattava kokonaiskuva tarkasteltavista toimintamalleista. Selvitys ei tee mitään suosituksia tietyn toimintamallin valitsemiseksi.

1.2 Nykytilan kuvaus ja arviointi

Puolustusvoimien lakisääteisenä tehtävänä on huolehtia asevelvollisten ylläpitoon kuuluvasta ruokahuollosta. Puolustusvoimien ruokahuoltovastuulla ovat asevelvollisuuslain nojalla puolustusvoimissa ja rajavartiolaitoksessa palvelevat varusmiehet palvelusaikanaan sekä sotilasvirkaan koulutettavat opiskelijat. Lisäksi puolustusvoimat voi virka-apupyynnöön perustuen tuottaa ruokapalveluja muille viranomaisille ja sidosryhmille.

Puolustusvoimat vastaa joukkojen toimintakyvystä kaikissa olosuhteissa ja ruokahuolto on tärkeä tekijä toimintakyvyn säilyttämisessä. Puolustusvoimat on vastuussa joukkojensa ruokahuollon toimivuudesta, joka voidaan hoitaa joko omana tai ulkopuolisella palvelutuotannolla. Ruokahuolto järjestetään sekä varuskunta- että maasto-olosuhteissa ja ruokahuollon palveluihin sisältyy myös varautuminen poikkeusolojen ruokahuollon järjestelyihin.

Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskus (PURU) aloitti toimintansa 1.1.2006. Palvelukeskus on osa puolustusvoimia, pääesikunnan alainen hallintoyksikkö. Palvelukeskuksen muodostaa Palvelukeskuksen esikunta sekä sen alaisuudessa olevat varuskunnissa toimivat muonituskeskukset (25 kpl). PURUn toteutuneet kustannukset vuonna 2008 olivat 57,1 milj. euroa ja henkilötyövuodet 588. PURU on Suomen suurin julkishallinnon ruokapalvelujen tuot-

taja ja yksityisen sektorin toimijoihin verrattuna kolmanneksi suurin. EU:n komission määritelmän mukaan PURUn kokoluokka vastaa suurta yritystä, joi- ta Suomen yrityksistä on vain 0,2 %.

PURU:n ohella puolustusvoimille tuottaa ruokahuollon palveluja Fazer Amica Haminan varuskunnassa. Ulkoistettu palvelujen tuotanto toimii verrok- kina omalle toiminnalle.

Puolustusvoimien ruokahuollon palvelukeskuksen perustaminen kokosi ruoka- huollon palvelut samaan organisaatioon. Toiminnan kehittäminen, erityisesti keskittäminen, on mahdollistanut puolustusvoimien ruokahuollon palvelutuo- tannon merkittävän tehostamisen ja laadun parantamisen asiakastyytyväisyy- den säilyessä korkeana. Toiminnan tehostamisen myötä ruokahuollon henki- löstmäärä on supistunut merkittävästi. Henkilöstön määrän vähentämisestä huolimatta henkilöstön työtyytyväisyys on pysynyt hyvällä tasolla. Toimintaa tulee kuitenkin kehittää edelleen, mikäli halutaan turvata nykyinen kustan- nustehokas palvelu muuttuvassa toimintaympäristössä.

Toimintamallin kehittäminen on kuitenkin haasteellista. PURU on osa puolus- tusvoimia ja se on mukautettu monissa keskeisissä asioissa isäntäorganisaati- on ydintoiminnan vaatimuksiin ja sen edellyttämiin toimintatapa- ja ohjaus- malleihin. Nämä eivät tue parhaalla mahdollisella tavalla ruokahuollon kus- tannustehokkaan palvelutuotannon toimintaedellytyksiä. Nykyisessä toimin- tamallissa puolustusvoimat toimii kaikissa rooleissa eli tilaajana, asiakkaana, tuottajana ja omistajana. Toimintamallia voidaan edelleen kehittää ainoas- taan rajoitetusti eli se on kehityskaarensa loppuvaiheessa.

1.3 Toimintamallien kuvaus

Toiminta osana puolustusvoimia

Toiminta jatkuu nykymallilla ja ruokahuoltoa kehitetään nykyisten rakenteiden sekä linjausten mukaan. Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskuksen ja puolustusvoimien välinen suhde perustuu puolustusvoimien sisäiseen tilaaja- tuottajamalliin. PURU jatkaa Pääesikunnan alaisena hallintoyksikkönä ja kes- kittyy pääosin nykyisiin tehtäviin. Puolustusvoimat vastaa kenttämuonitukse- ta.

Toiminta puolustushallinnon palvelukeskuksena (nettobudjetoitu virasto)

Mallissa puolustusvoimien ruokahuollon palvelukeskus eriytetään asiakasor- ganisaatiosta ja sitä kehitetään puolustusministeriön ohjaukses- sa/alaisuudessa itsenäisenä virastona. Toiminta jatkuu nykyisellä organisaa- tiorakenteella ja palvelut tuotetaan tilaaja-tuottajamallilla aidosti maksullisina. Nettobudjetoitu virasto toimii valtionhallinnossa inhouse -periaatteella, mah- dollistaen muiden valtion budjettitalouden virastojen asiakkuudet.

Puolustusvoimilla säilyy palveluiden järjestämisvastuu sekä vastuu kenttä- muonituksesta. Puolustusvoimat vastaa poikkeusolojen suunnittelusta ja pal- velukeskus toimii poikkeusoloissa sovitulla tavalla. Mainittujen vastuiden li- säksi puolustusvoimien tehtävänä on ruokahuollon kehittäminen sekä kump- panuuden hallinta ja johtaminen. Toimintamallissa puolustusvoimissa ruoka- huollon tehtäviin sitoutuva henkilötyövuositarve on noin 4-5 henkilötyövuotta.

Yhtiöittäminen

Toimintamallissa ruokahuollon tuottaja on valtion kokonaan omistama osakeyhtiö. Puolustusvoimien ruokahuolto on järjestetty strategisella kumppanuudella yhtiön ja puolustusvoimien välillä. Strategisella kumppanuudella tarkoitetaan yhteisesti suunniteltua toimintatapamallia, missä roolit ja vastuut mukaan lukien poikkeusolot ovat määritelty sopimuksessa. Puolustusvoimissa säilyy palveluiden järjestämisvastuu sekä vastuu kenttämuonituksesta. Puolustusvoimiin jää kumppanuuden johtamiseen, kehittämiseen sekä valmiussuunnitteluun 6-8 henkilötyövuotta. Toimintamalli mahdollistaa asiakaskannan laajentamisen valtionhallinnon ulkopuolelle.

Palvelujen ostaminen/ulkoistaminen/kumppanoittaminen (osittain tai kokonaan)

Mallissa kaikki ruokahuollon palvelut hankitaan yhdeltä toimijalta valtakunnallisesti tai alueellisesti enintään kahdelta toimijalta. Hankinta toteutetaan kilpailuttamalla kotimaisia markkinoita. Toimintamallissa puolustusvoimien ruokahuoltoa järjestetään strategisella kumppanuudella toimijan ja puolustusvoimien välillä mukaan lukien poikkeusolot. Toimintamallissa puolustusvoimat vastaa kenttämuonituksesta. Puolustusvoimiin jää 9-10 henkilötyövuotta vastaamaan ruokapalveluiden kehittämisestä, kumppanuuksien hallinnasta ja johtamisesta, tilojen ja materiaalien hallinnasta, valmiussuunnittelusta sekä kenttämuonituksesta.

1.4 Toimintamallien arviointi

Toimintamallit poikkeusoloissa

Maavoimat vastaa poikkeusolojen ruoka-huollon operatiivisesta suunnittelusta kaikkien puolustushaarojen osalta kaikissa malleissa. Maavoimien Materiaalilaitos johtaa ruokahuollon järjestelyjä ja antaa vaatimukset Ruokahuollon palvelutuottajalle ja alaisuudessaan toimiville huoltorykmenteille. Ruokahuollon palveluntuottajan henkilöstöä siirtyy huoltorykmenttien esikuntiin valmiutta kohotettaessa. Ruokahuollon palveluntuottaja toimii suunnitellun mallin mukaisesti sopimukseen perustuen.

Poikkeusolojen näkökulmasta selvityksen johtopäätöksenä on, että kaikki tarkastellut mallit soveltuvat poikkeusolojen suunnitteluun ja järjestelyihin.

Kustannustehokkuus

Mallien tarkastelun lähtökohtana ovat nykyiset volyymit ja muut nykytilanteen oletukset. Näistä lähtökohdista yhtiömallin kustannukset ovat selvästi muita malleja alhaisemmat ja ulkoistamismallin muita korkeammat. Yhtiö- ja virastomalli mahdollistavat palveluiden tuottamisen myös puolustushallinnon ulkopuolelle, mikä alentaa yksikkökustannuksia entisestään. Mahdolliset ulkopuoliset asiakkaat tehostavat edelleen toimintaa kiinteiden kustannusten osalta.

Kehittämisvaihtoehtojen kustannustehokkuuteen vaikuttavat erityisesti henkilöstökustannukset. Yhtiö- ja ulkoistamismalleissa resursseja voidaan käyttää joustavammin. Nykymallia ja virastomallia rajoittaa puolustusvoimien ja valti-

onhallinnon moniohjauksmalli, joka ei tue palvelutoimintaa. Yhtiö- ja ulkoistamismallit pystyvät vastaamaan palvelutarpeen muutoksiin virasto- ja nyky-mallia ketterämmin. Niin virasto- kuin yhtiömalleissa tulee luoda menettelytavat, joilla kustannustehokkuutta suhteessa alan muihin toimijoihin voidaan aidosti verrata.

Tavoitetilassa vuonna 2014 toimintamallien arvioidut kokonaiskustannukset ovat seuraavat:

• osana puolustusvoimia	68,5 M€
• puolustushallinnon palvelukeskus	67,8 M€
• valtio-omisteinen yhtiö	63,8-64,1 M€
• ulkoistaminen	74,9 M€

Ulkoistamismallin osalta arvioidut kokonaiskustannukset perustuvat Kotka-Haminan palveluntuottajan keskimääräiseen suoritehintaan, jonka yleistämisen koskemaan koko maata ei kuitenkaan anna riittävän kattavaa kuvaa. Kustannusanalyysissä ei ole huomioitu arvonnalisäveroja, lisäeläkevakuutuksen kustannuksia eikä yhtiömallissa mahdollista tuottoa.

Palvelujen tuottaminen ulkopuolisille sekä huoltovarmuus

Toiminta osana puolustusvoimia ei mahdollista palveluiden tuottamista ulkopuolisille asiakkaille. Virastomallissa palveluja voidaan tuottaa muille valtion budjettitalouden piirissä oleville yksiköille. Myös yhtiömallissa voidaan tuottaa ruokahuollon palveluja valtionhallinnon sisällä inhouse -periaatteella, jolloin asiakkaiden ei tarvitse kilpailuttaa palveluja. Mikäli yhtiön liikevaihdosta yli 10 prosenttia tulee valtionhallinnon ulkopuolisilta asiakkailta, yhtiötä ei katsota inhouse -yksiköksi ja puolustusvoimien ja muiden valtionhallinnon asiakkaiden on kilpailutettava palvelunhankintansa.

Puolustusvoimat osallistuu huoltovarmuusorganisaation elintarvikehuoltosektorin toimintaan, jolla turvataan kansallinen elintarvikehuolto. Puolustusvoimat varautuu ruokahuollossaan poikkeusoloihin varmistamalla oman elintarvike ym. tarpeensa. Tämä tehtävä voidaan järjestää osana puolustusvoimia ja virastomallissa viranomais tehtävänä. Yhtiö- ja ulkoistamismalleissa tehtävä voidaan ostaa ja sisällyttää osaksi palvelusopimusta.

Valtion tuottavuusohjelma

Valtion tuottavuusohjelman tavoitteena on vähentää pysyvästi valtion henkilöstöä. Nyky- ja virastomalleissa valtionhallinnon tuottavuusohjelman henkilöstövähennykset toteutuvat pääosin luonnollisen poistuman kautta, jolloin tuottavuusohjelman mukainen henkilöstövähentymä on enintään 35 henkilötyövuotta vuoteen 2014 mennessä. Yhtiö- ja ulkoistamismalleissa valtion budjettitalouden piiristä siirtyy pysyvästi pois noin 600 henkilötyövuotta, mikä on merkittävä koko puolustushallinnon tuottavuustavoitteiden toteuttamisen kannalta.

Henkilöstön asema

Kaikissa vaihtoehtoisissa malleissa puolustusvoimat toimii hyvän työnantajan menettelytavoitin ja turvaa henkilöstön asemaa mahdollisimman hyvin.

Hyvän työnantajan menettelytavat on määritetty puolustusministeriön vahvistamassa Puolustushallinnon henkilöstöpoliittisessa strategiassa. Henkilöstöä koskeva muutosturva perustuu ennen kaikkea valtioneuvoston periaatepäätökseen valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa muutosturvaa koskevan lainsäädännön lisäksi. Irtisanomisista siten, että henkilöitä jäisi työttömiksi, pyritään välttämään uudelleen sijoittamalla mahdollisesti vapautuvaa henkilöstöä mahdollisuuksien mukaan muualle puolustusvoimiin tai toisen työnantajan palvelukseen henkilöstöpoliittisessa strategiassa ohjeistetulla tavalla.

Puolustusvoimien muissa kehittämishankkeissa käytetyt henkilöstölinjaukset ovat perustana kaikissa kehittämisvaihtoehdoissa.

Toimintamalliin siirtyminen

Virasto- ja yhtiömalleissa uusi organisaatio voi aloittaa toimintansa aikaisintaan vuoden 2011 alussa. Virasto perustetaan hallintoasetuksella. Yhtiö perustetaan joko lailla tai valtioneuvoston päätöksellä.

Ulkoistamismalliin siirtyminen edellyttää kilpailuttamista. Tätä ennen on myös tarkoituksenmukaista toteuttaa alan toimijoille suunnattu tietopyyntömenettely. Näin ollen toimintamalliin voidaan siirtyä aikaisintaan vuoden 2012 alussa.

Selvitystyössä hahmoteltujen aikataulujen lähtökohtana on, että päätös toimintamalliin siirtymisestä tehdään viimeistään elokuussa 2009.

Puolustusvoimien keskittyminen ydintehtäväänsä

Puolustusvoimien tavoitteena on kohdentaa resurssit ydintehtäviinsä. Tuki-toimintojen siirtäminen pois puolustusvoimista tukee tätä tavoitetta. Virastomalli, yhtiömalli ja ulkoistaminen tukevat tavoitetta ydintehtäviin keskittymisestä. Toiminta osana puolustusvoimia ei tue tavoitetta.

Kenttämuonituksen ja maastomuonituksen järjestelyt ja koulutustoiminta

Kaikki mallit mahdollistavat kenttämuonituksen ja maastomuonituksen sekä koulutustoiminnan järjestelyt nykyisistä lähtökohdista.

Toimintamallin ohjaus

Toiminta osana puolustusvoimia -mallin haasteena nähdään puolustusvoimien moniohjausmalli sekä PURUn organisatorinen asema. PURU on Pääesikunnan alainen laitos. Tämä luo puolustusvoimien ruokahuoltoon tilanteen, jossa sekä tilaaja, tuottaja, asiakas ja omistaja on puolustusvoimat. Roolien päällekkäisyys ei edistä läpinäkyvyyttä. Puolustusvoimat joutuu myös sitomaan resursseja ydintoimintaan kuulumattomiin tehtäviin.

Virastomallissa, yhtiömallissa ja ulkoistamismallissa asiakkaan (puolustusvoimat), tuottajan ja omistajan roolit ovat erillään toisistaan. Roolien eriyttäminen edistää kustannusten läpinäkyvyyttä ja mahdollistaa palveluntuottajan itsenäisen toiminnan johtamisen ja kehittämisen. Virastomallia kuitenkin rajoittavat valtionhallinnon yleiset toimintaperiaatteet ja linjaukset.

Virastomallissa palvelun tuottajaa ohjaa puolustusministeriö tulosohjauksen periaattein. Palvelun tuottajan ja asiakkaan välinen suhde perustuu asiakasohjaukseen, jonka sisältö määritetään sopimuksella. Toimintamalli edellyttääkin riittävää osaamista asiakkaan taholta. Koska toiminta on edelleen kuitenkin hallinnonalan sisällä, voidaan palvelun tuottajaan vaikuttaa merkittävästi ministeriön ohjauksella, vaikka asiakassuhde perustuukin sopimukseen. Toimintamallin edellytys on kuitenkin, että eri toimijat pysyvät omassa roolissaan ja ohjaus on roolien mukainen.

Yhtiömallissa palvelun tuottajaa ohjataan ministeriötasolta omistajaohjauksen keinoin. Toimintamallin kannalta ratkaisevassa asemassa on asiakkaan ja palvelun tuottajan suhde, joka perustuu asiakasohjaukseen, jonka sisältö määritetään sopimuksella. Toimintamalli edellyttääkin vankkaa ja monipuolista osaamista asiakkaan taholta.

Ulkoistamismallissa ainoa ohjauskeino on palvelun tuottajan ja asiakkaan välinen asiakasohjaus, jonka sisältö määritetään sopimuksella. Toimintamalli edellyttääkin vankkaa ja monipuolista osaamista asiakkaan taholta.

Toimintamallien keskeisimmät riskit

Kaikki mallit toteuttavat puolustusvoimien ruokahuollolle asetetut reunaehdot. Missään selvityistä malleista ei tunnistettu niin merkittäviä riskejä, että ne edellyttäisivät mallin hylkäämistä. Ruokahuolto voidaan järjestää kaikilla selvityksillä malleilla sekä normaaliolojen että poikkeusolojen aikana.

Toiminta osana puolustusvoimia –mallin merkittävin riski on se, että toiminnan kehittäminen muuttuvissa olosuhteissa on hankalaa. Lisäksi riskinä on, että puolustusvoimien moniohjausmallin ruokahuollon palvelutuotannon näkökulmasta kankeat mekanismit vaikeuttavat kustannustehokasta toimintaa.

Virastomallia rajoittavat valtionhallinnon yleiset toimintaperiaatteet ja linjat. Riskinä nähdään monopoliaseman mahdolliset vaikutukset toiminnan kehittämiseen ja kustannustehokkuuteen pitkällä aikavälillä.

Yhtiöittämissmallin keskeisin riski on se, että puolustusvoimat asiakkaana rakentaa kooltaan ja osaamiseltaan vääränlaisen organisaation tilaamiseen ja valvontaan.

Ulkoistamismallin riskinä on markkinoiden toimimattomuus, palveluntuottajien vähäisyys sekä siirtymävaiheessa mahdollisesta suuresta henkilöstön vaihtuvuudesta aiheutuva osaamisvaje.

2 RUOKAHUOLLON NYKYTILA JA HAASTEET

Puolustusvoimien lakisääteisenä tehtävänä on huolehtia asevelvollisten ylläpitoon kuuluvasta ruokahuollosta. Puolustusvoimien ruokahuoltovastuulla ovat asevelvollisuuslain nojalla puolustusvoimissa ja rajavartiolaitoksessa palvelevat varusmiehet palvelusaikanaan sekä sotilasvirkaan koulutettavat opiskelijat. Lisäksi puolustusvoimat voi virka-apupyynnöön perustuen tuottaa ruokapalveluja muille viranomaisille ja sidosryhmille.

Puolustusvoimat vastaa joukkojen toimintakyvystä kaikissa olosuhteissa ja ruokahuolto on tärkeä tekijä toimintakyvyn säilyttämisessä. Puolustusvoimat on vastuussa joukkojensa ruokahuollon toimivuudesta, joka voidaan hoitaa joko omana tai ulkopuolisella palvelutuotannolla.

Ruokahuolto sisältää hankinnat, valmistuksen ja jakelun varuskunta- ja maasto-olosuhteissa. Ruokahuollon palveluihin sisältyy varautuminen poikkeusolojen ruokahuollon järjestelyihin (mm. kenttämuonituskoulutus ja harjoitukset). Toiminta on puolustusvoimien näkökulmasta tehokasta, kun prosessin kokonaiskustannukset ovat kilpailukykyisiä ja linjassa toimialan yleisen kustannustason kanssa.

Nykyinen puolustusvoimien ruokahuollon tila on syksyllä 2002 käynnistetyn kehittämishankkeen tulos. Kehittämishanke jakaantui kahteen eri projektiin: kumppanuuskokeiluun Hamina-Kotka alueella sekä puolustusvoimien ruokahuollon oman toiminnan kehittämiseen, joka johti puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskuksen PURUn perustamiseen.

Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskus (PURU)

Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskus (PURU) aloitti toimintansa 1.1.2006. Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskuksen muodostaa Palvelukeskuksen esikunta sekä sen alaisuudessa toimivat muonituskeskukset. PURUn budjetti on 59 milj. euroa ja henkilöstömäärä 620. PURU on Suomen suurin julkishallinnon ruokapalvelujen tuottaja. Jos PURUa verrataan avoimen sektorin toimijoihin, on PURU kolmanneksi suurin Suomessa. EU:n komission määritelmän mukaan PURUn kokoluokka vastaa suurta yritystä, joita Suomen yrityksistä on vain 0,2 %.

PURUn tehtävä on määritelty seuraavasti (PESUUNNOS normin HE 1196):

Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskus on Pääesikunnan alainen hallintoyksikkö. Palvelukeskuksen johtajan suoranainen esimies on logistiikkapäällikkö. Logistiikkapäällikön apuna palvelukeskuksen ohjauksessa on Pääesikunnan logistiikkaosasto.

Palvelukeskuksen johtaja johtaa puolustusvoimien ruokahuollon järjestelyjä.

Palvelukeskuksen tehtävät ovat:

- tuottaa ruokahuollon palvelut puolustusvoimille tilaaja-tuottajamallilla normaalioloissa,
- kehittää puolustusvoimien ruokahuoltoa kokonaisuutena,

- kehittää ja ylläpitää ruokalistoja ja elintarvikesopimuksia normaali- ja poikkeusoloissa,
- osallistua ruokahuoltoon liittyvän ohjeistuksen ylläpitoon,
- osallistua poikkeusolojen ruokahuollon ja elintarviketäydennysten suunnitteluun, kehittämiseen ja toteutukseen Pääesikunnan logistiikkaosaston ohjauksessa,
- ohjata elintarvikehankintoja poikkeusoloissa,
- valmistautua tukemaan valmiuden säätelyä varautumalla poikkeusoloihin muun muassa luovuttamalla palvelukeskuksen henkilöstöä huoltorykmentteihin ja muihin huoltojoukkoihin,
- osallistua asiantuntijana kenttämuonituksen ja kenttämuonituskaluston kehittämiseen,
- osallistua huoltojoukkojen tuottamiseen kouluttamalla muonituksen /ruokahuollon erikoishenkilöstöä sodan ajan joukkoihin,
- osallistua muonituspalvelujen suunnitteluun Puolustusvoimien eri toimipaikoissa ja järjestää Pääesikunnan logistiikkaosaston erikseen käskiessä työpaikkaruokailujen kilpailutuksen.

Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskus suunnittelee, valmistelee ja käsittelee lisäksi puolustusvoimien hallintoyksikölle kuuluvat tehtävät.

Toimintansa aikana palvelukeskus on saavuttanut keskitettynä järjestelmänä hyötyjä, esimerkiksi toteuttamalla kustannussäästöjä sekä vähentämällä henkilötövuosia. Toiminta on kehittynyt myös asiakastyytyväisyyden mittareilla mitattuna. Puolustusvoimien näkökulmasta toimiva kriittinen ruokahuollon poikkeusolojen valtakunnallinen malli on olemassa.

PURU on Pääesikunnan alainen laitos, jonka ohjaava taho on Pääesikunnan logistiikkaosasto. Kokonaisuohjaus ei ole selkeää, sillä erilaisia ohjeita ja käsikyjiä tulee Pääesikunnan henkilöstö-, talous-, materiaali-, ja suunnitteluosastoilta sekä kanslialta. Lisäksi kymmenet normit säätelevät toimintaa. Tätä mallia voidaan kutsua moniohjausmalliksi.

Nykyisessä mallissa palvelukeskustoiminnan periaate ei toteudu, sillä ruokahuollon tilaaja, tuottaja, asiakas ja omistaja on puolustusvoimat. Puolustusvoimat joutuu käyttämään aikaa sellaisen toiminnan ohjaukseen, joka ei kuulu sen ydintehtäviin. Nykymallista tehdyn analyysin perusteella toimintamallia voidaan edelleen kehittää rajatusti, mutta se on kehityskaarensa lopussa.

Kumppanuuskokeilu Hamina-Kotka alueella / Fazer Amica

Puolustusvoimien, Haminan kaupungin ja Fazer Amican välinen kumppanuussopimus ruokahuollon palveluiden tuottamisesta Reserviupseerikoulussa Haminaassa allekirjoitettiin joulukuussa 2004. Fazer Amica aloitti toiminnan 1.1.2005, tuottaen ruokahuollon palveluja sekä puolustusvoimille että Haminan kaupungille. Ruoka valmistetaan Reserviupseerikoulun ruo-kalassa Haminaassa. Tuotetuista aterioista noin 2/3 valmistetaan puolustusvoimille ja 1/3 Haminan kaupungille.

Kumppanuussopimus on kolmivuotinen ja sisältää lisäksi kaksi optiovuotta. Optio on otettu käyttöön ja sopimus päättyy 31.12.2009. Toimittaja sitoutui säilyttämään puolustusvoimilta siirtyneen henkilöstön edut varsinaisen sopimuskauden ajan eli vuoden 2007 loppuun asti. Reserviupseerikoulu jälleenvuokrasi muonituskeskuksen toimitilat, koneet ja kaluston Fazer Amicalle. Poikkeusolojen toiminta ei sisälly Fazer Amican palveluun.

Kumppanuushankkeen käynnistysvaiheessa keskeisiksi haasteiksi palveluntuottajalle muodostuivat Haminan varuskunnan ja puolustusvoimien toiminnan luonteen ymmärtäminen, henkilöstön perehdyttäminen uuden palveluntuottajan toimintatapoihin ja motivoiminen Haminan uuden työnjohdon alaisuuteen. Kumppanuuden alettua kaikki Haminan varuskunnan muonituksen parissa työskennelleet henkilöt (pois lukien RUK:n ravitsemuspäällikkö) siirtyivät Fazer Amicalle. Puolustusvoimista siirtyneen henkilöstön kokemuksia ei ole selvitetty tässä työssä. Tältä osin selvitystä tulee täydentää, jos ulkoistamisvaihtoehto valitaan jatkotarkastelun kohteeksi.

Hankkeen yhtenä tavoitteena ollut kustannustietoisuuden lisääntyminen on toteutunut. Puolustusvoimien maksama hinta sisältää kaikki palvelun kustannukset. Puolustusvoimien maksaman palvelun hinnan kehitys on ollut nouseva. Fazer Amican laskutus- ja raportointijärjestelmä on muokkautunut vastaamaan tilaajan tarpeita. Asiakaskohtaiset raportit ovat helpottaneet kustannus- ja ateriaseurantaa. Vuoden 2008 toiminta on edellisiin vuosiin nähden edelleen parantunut ja kokemukset ovat olleet myönteisiä. Myös asiakastytyväisyys on hyvällä tasolla.

3 TOIMINTAMALLIEN KUVAUKSET JA MÄÄRITYKSET

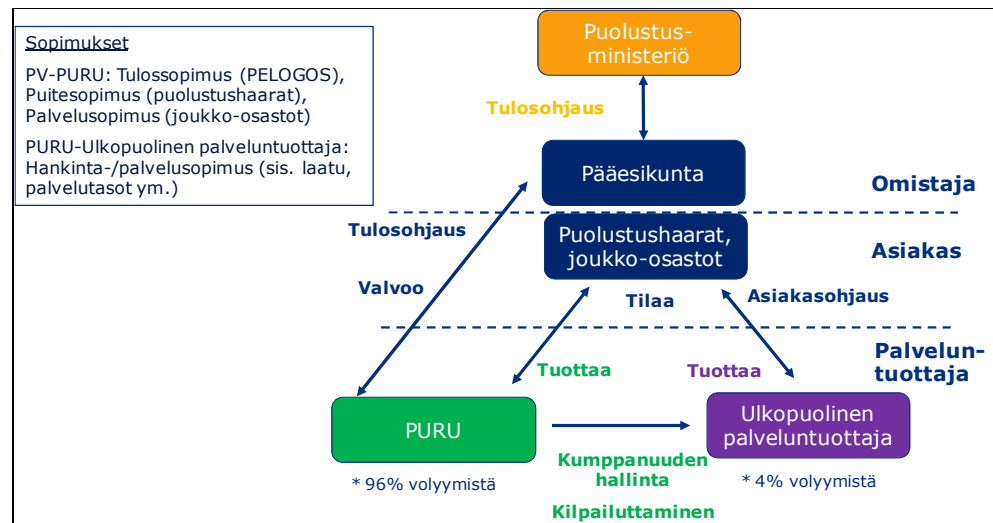
Ruokahuollon kehittämisvaihtoehdoista laadittiin karkean tason kuvaukset, joissa on määritelty mallien kehityssuuntaa, ohjausmallia, organisaatiota ja palvelumallia. Lisäksi on tarkasteltu mallien vastaavuutta mm. palvelukeskuksen perustamisen periaatelinjauksiin ja tuottavuusohjelman tavoitteisiin.

3.1 Toiminta osana puolustusvoimia

Mallissa 1. Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskuksen (PURU) muodostaa palvelukeskuksen esikunta sekä sen alaisuudessa toimivat muonituskeskukset. Toiminta jatkuu nykymallilla. PURU keskittyy pääosin nykyisiin tehtäviin ja puolustusvoimat vastaa kenttämuonituksesta.

Ruokahuoltoa kehitetään nykyisten rakenteiden ja linjausten mukaan, jossa PURUn ja puolustusvoimien välinen suhde perustuu puolustusvoimien sisäiseen tilaaja-tuottaja - malliin. PURU rahoittaa toimintansa puolustusvoimille myydyillä ateriapalveluilla. Toiminta on nettosidonnaista, eli voittoa tavoittelematonta.

Ohjausmalli ja organisaatio



Kuva 1: Toiminta osana puolustusvoimia – ohjausmalli

PURU on Pääesikunnan alainen hallintoyksikkö. Palvelukeskuksen johtajan suoranainen esimies on logistiikkapäällikkö, jonka apuna palvelukeskuksen ohjauksessa toimii Pääesikunnan logistiikkaosasto. PURUn organisaatioon kuuluu 25 muonituskeskusta ja esikunta. PURUn johtaja johtaa puolustusvoimien ruokahuollon järjestelyjä normaalioloissa ja häiriötilanteessa sekä järjestää elintarvikelogistiikan poikkeusoloissa. PURUn johtaja vastaa myös puolustusvoimien ruokahuollon kehittämisestä normaalioloissa sekä elintarvikelogistiikan suunnittelusta, kehittämisestä ja koordinoinnista.

Poikkeusolojen ruokahuollon operatiivisesta suunnittelusta vastaa Maavoimien Materiaalilaitoksen esikunta, joka antaa vaatimukset ruokahuollon palvelujen tuottajalle PURUlle.

Palveluntuotantomalli ja osaaminen

PURU keskitettynä toimijana tukee puolustusvoimien ydintoimintaa pyrkien toimimaan tilaaja-tuottaja -mallilla puolustusvoimien sisällä. Ruokahuollon järjestelyt sovitaan PURUn ja puolustushaaraesikuntien puitesopimuksilla sekä muonituskeskusten ja joukko-osastojen välisillä palvelusopimuksilla, jotka on laadittu puitesopimuksien pohjalta.

Normaalioloissa PURU vastaa puolustusvoimien ruokahuollon kehittämisestä, elintarvikelogistiikan suunnittelusta, kehittämisestä ja koordinoinnista sekä osallistuu toteutukseen Pääesikunnan logistiikkaosaston ohjauksessa. Puolustusvoimat vastaa kenttämuonituksesta. PURU osallistuu poikkeusolojen ruokahuollon ja elintarviketäydennysten suunnitteluun, kehittämiseen ja toteutukseen logistiikkaosaston ohjauksessa.

PURUn johtaja on huoltovarmuusorganisaation elintarvikehuoltosektorin jäsen. Elintarvikehuoltosektorin rooli on huolehtia kansallisesta huoltovarmuudesta "pellolta pöytään" -periaatteella.

Mallissa vaadittava osaaminen vastaa nykyistä osaamista sekä PURUn, että puolustusvoimien osalta. Puolustusvoimissa tarvittava osaaminen painottuu PURUn taloudelliseen ja toiminnalliseen ohjaamiseen. PURUa ohjataan lähes samoilla periaatteilla kuin muita joukko-osastoja. Erillistä hankinta-, kilpailutus- tai tilaamisosaamista ei tarvita, koska ruokahuolto on osa omaa toimintaa.

Vastaavuus puolustushallinnon linjauksiin ja tavoitteisiin

Nykyinen toiminta perustuu puolustusvoimien sisäiseen tilaaja-tuottaja – malliin, joka tukee vain osin valtiovarainministeriön asettamia palvelukeskuksen perustamisen periaatelinjauksia. Valtionhallinnon tuottavuusohjelman henkilöstövähennykset toteutuvat pääosin luonnollisen poistuman kautta, jolloin tuottavuusohjelman mukainen henkilöstövähentymä on enintään 35 henkilötyövuotta vuoteen 2014 mennessä. Malli ei tue puolustusvoimien ydintehtäviin keskittymistä.

3.2 Toiminta puolustushallinnon palvelukeskuksena (nettobudjetoitu virasto)

Mallissa 2. palveluntuottaja on itsenäinen nettobudjetoitu virasto puolustusministeriön alaisuudessa. Ministeriö tulosohjaa palvelukeskusta. Toimintaa ohjataan ja kehitetään palvelukeskuksen oman hallintoasetuksen puitteissa.

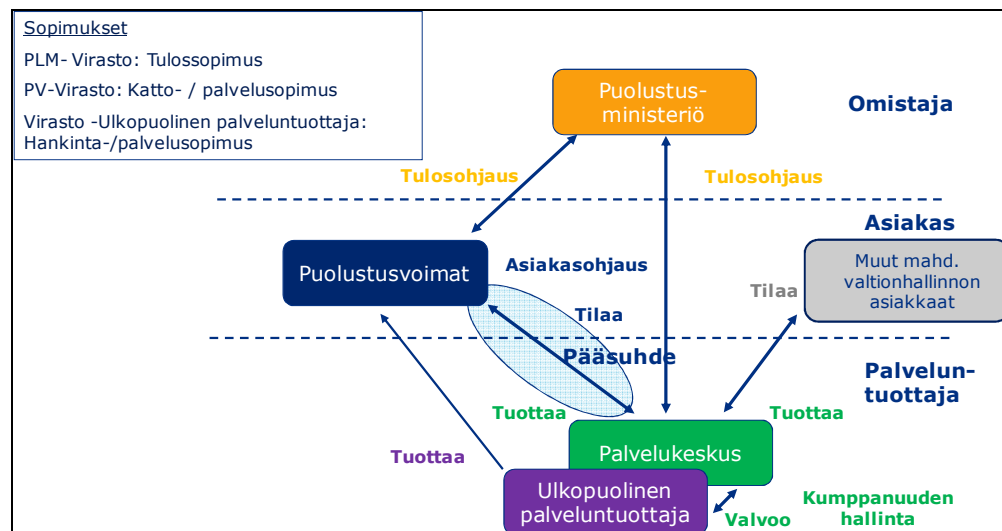
Palvelukeskus tuottaa asiakkailleen palveluja noudattaen tilaaja-tuottaja – mallia. Virasto toimii valtionhallinnossa ”in-house” –periaatteella. Asiakkaina voi olla myös muita valtionhallinnon budjettitalouden virastoja.

Palveluiden järjestämisvastuu (velvollisuus) säilyy puolustusvoimilla. Puolustusvoimat on vastuussa poikkeusolojen suunnittelusta. Virasto toimii poikkeusoloissa sovitulla tavalla. Puolustusvoimat vastaa myös kenttämuonituksesta. Palvelukeskus tekee puolustusvoimien kanssa palvelusopimuksen, jossa on määriteltä yhteistyön toimintaperiaatteet sekä valmiuden kohottaminen ja poikkeusoloihin liittyvä varautuminen.

Ohjausmalli ja organisaatio

Itsenäinen nettobudjetoitu virasto toimii puolustusministeriön alaisuudessa ja tulosohjauksessa. Puolustusvoimat ohjaa virastoa asiakasohjauksen kautta omien tavoitteidensa ja tarpeidensa perusteella huomioiden valmiudelliset näkökohdat. Asiakasohjaus perustuu palvelusopimukseen.

Ohjausmallissa rajapinnat asiakkaan ja tuottajan välillä ovat selkeät. Palvelukeskuksella on itsenäinen vastuu tehtävistään ja oma rahaliikenne. Palvelukeskus vastaa kumppanuudenhallinnasta puolustusvoimien ruokahuollon ulkopuolisiin palveluntuottajiin nähden.



Kuva 2: Nettobudjetoitu virasto – ohjausmalli

Viraston tulosvastuullinen johtaja vahvistaa palvelukeskuksen määräykset ja vastaa palvelukeskuksen toiminnasta ja tuloksellisuudesta. Virastolla on itsenäinen vastuu tehtävistään ja se vastaa muun muassa omasta strategiastaan, toimintasuunnitelmastaan ja organisaatiostaan. Organisaatiomalli pysyy pääpiirteittäin samana kuin mallissa 1.. Viraston uusia tai uudelleen järjestettäviä toimintoja ja prosesseja ovat muun muassa uusien asiakkaiden hallinta, talousprosessit (hinnoittelu/laskutus/raportointi/suunnittelu), tietojärjestelmien hallinta (yhteensopivuus asiakkaan kanssa) sekä henkilöstöhallinto ja voimavarojen suunnittelu.

Puolustusvoimien henkilöstö vastaa ruokapalveluiden hankinnasta ja kehittämisestä, kumppanuuden johtamisesta ja valmiussuunnittelusta. Näihin tehtäviin arvioidaan tarvittavan 4-5 henkilötyövuotta.

Maavoimien Materiaalilaitoksen Esikunta (MAAVMATLE) vastaa poikkeusolojen ruokahuollon järjestelyjen suunnittelusta kaikkien puolustushaarojen osalta. MAAVMATLE johtaa ruokahuollon järjestelyjä poikkeusoloissa ja antaa vaatimukset alaisilleen huoltorykmenteille ja palvelukeskukselle.

Palveluntuotantomalli ja osaaminen

Tilaaaja-tuottaja – mallia toteutetaan itsenäisellä virastoroolilla ja roolien eriyttämisellä. Puolustusvoimat on palvelukeskuksen ensisijainen asiakas. Palvelukeskus mahdollistaa palvelujen tuottamisen valtionhallinnon virastoille ja laitosille in-house -periaatteella, jolloin tilaamista ei tarvitse kilpailuttaa.

Palvelukeskus ja sen asiakkaat tekevät palvelusopimuksen, jossa määritellään palvelut (sisältäen ruokapalvelujen koulutuksen), palvelujen määrä ja laatu sekä palvelujen hinta. Pääesikunta solmii kattosopimuksen palvelukeskuksen kanssa, jonka pohjalta puolustushaarat solmivat puitesopimukset ja joukko-osastot edelleen palvelusopimukset paikallisten muonituskeskusten kanssa. Vuosisuunnitelmat tarkentavat toimintaa seuraavalle vuodelle.

Puolustusvoimat varmistaa asiakkaana, että palvelukeskuksen tuottamat palvelut ovat määrältään ja laadultaan toiminnan kannalta tarkoituksenmukaiset

ja linjassa sopimuksien kanssa sekä reklamoi tarvittaessa palvelusopimuksissa sovitulla tavalla.

Palvelukeskus varmistaa, että asiakkaan erityispiirteet ja tarpeet huomioidaan palveluissa ja henkilökunnan osaamisessa. Se vastaa myös omalta osaltaan valmiussuunnittelusta, joka on määritelty palvelusopimuksessa. Puolustusvoimat vastaa kenttämuonituksesta. Nykyiseen toimintamalliin verrattuna palvelukeskus järjestää omat tukitoimintonsa, esimerkiksi tietohallinnon-, taloushallinnon- ja henkilöstöhallinnonpalvelujen osalta.

Virastomallissa puolustusvoimilta vaaditaan nykymalliin verrattuna enemmän hankinta- ja tilaamisosaaamista. Puolustusvoimilta vaaditaan kyky tunnistaa ja määritellä palvelutarpeet ja palvelutaso- ja laatuvaatimukset sekä kyky arvioida niitä. Puolustusvoimien on myös pystyttävä varmistamaan palveluiden kustannustehokkuus. Erityistä kilpailutusosaamista ei vaadita, sillä ruokahuollon palvelut hankitaan suoraan palvelukeskukselta.

Virastolta vaaditaan nykymallia enemmän hankintaosaamista tukipalveluiden osalta. Tällä hetkellä muun muassa talous- ja tietohallinnon palvelut hankitaan puolustusvoimissa keskitetysti, kun jatkossa virasto hankkisi ne itse muilta palvelukeskuksilta. Liikkeenjohtoon liittyvää osaamista tarvitaan nykyistä enemmän, sillä talouden ja toiminnan suunnittelu hoidetaan itsenäisesti.

Vastaavuus puolustushallinnon linjauksiin ja tavoitteisiin

Malli tukee valtiovarainministeriön asettamia palvelukeskuksen perustamisen periaatelinjauksia. Tuottavuusohjelman henkilöstövähennykset toteutuvat pääosin luonnollisen poistuman kautta, jolloin tuottavuusohjelman mukainen henkilöstövähentymä on enintään 35 henkilötyövuotta vuoteen 2014 mennessä. Malli tukee puolustusvoimien ydintehtäviin keskittymistä.

3.3 Yhtiöittäminen

Mallissa 3. ruokahuollon palvelut tuottaa valtion kokonaan omistama yhtiö. Toimintamallissa palvelut toteutetaan sekä normaali- että poikkeusoloissa strategisella kumppanuudella. Strateginen kumppanuus on yhteisesti suunniteltu toimintamalli, jossa roolit ja vastuut on määritelty sopimuksessa sisältäen myös poikkeusolot. Yhtiön toimintaa ohjaavat omistajat (puolustusministeriö ja/tai valtioneuvoston omistajaohjausosasto), operatiivinen johto, asiakassopimukset sekä erilaiset lait ja säännökset. Yhtiön vastuulla on valvoa ja kilpailuttaa muut puolustusvoimien ulkopuoliset ruokahuollon palvelun tuottajat.

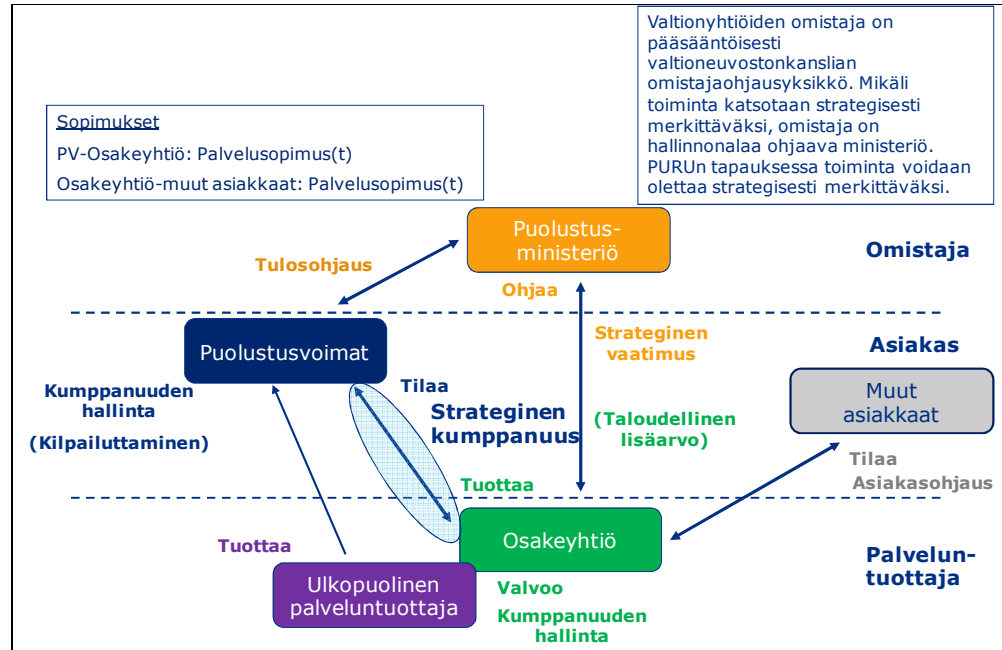
Yhtiön toimintaa kehitetään ja mitataan yhtiön oman strategian mukaisesti. Asiakaskannan laajentaminen valtionhallintoon ja sen ulkopuolelle on mahdollista.

Puolustusvoimissa säilyy palveluiden järjestämisvastuu. Puolustusvoimat vastaa myös kenttämuonituksesta.

Ohjausmalli ja organisaatio

Strateginen kumppanuus määrittää puolustusvoimien ruokahuollon palveluille yhteisen toimintamallin sekä normaali- että poikkeusoloissa. Yhtiö tuottaa

palveluita asiakkailleen noudattaen tilaaja-tuottajamallia läpinäkyvällä hinnoittelumallilla. Puolustusvoimat ohjaa yhtiön toimintaa asiakasohjauksella ja strategisella kumppanuudella. Asiakkaan ja toimijan yhteinen visio toiminnan kehittämisestä on tärkeä onnistumisen edellytys strategisessa kumppanuudessa.



Kuva 3: Yhtiöittäminen – ohjausmalli

Yhtiö muodostuu johdosta, muonituskeskuksien henkilökunnasta sekä muusta henkilökunnasta. Yhtiö organisoii toimintansa suunnittelun, tietojärjestelmät, resurssit ja tukitoiminnot (mm. talous, henkilöstöhallinto, myynti) sekä vastaa itsenäisesti hinnoittelusta, asiakkaista ja palveluista.

Puolustusvoimiin tarvittavan organisaation arvioidaan olevan 6-8 henkilötyövuotta. Organisaatio vastaa ruokapalveluiden hankinnasta ja kehittämisestä, kumppanuuksien johtamisesta, valmiussuunnittelusta sekä poikkeusolojen koulutuksesta.

Maavoimien Materiaalilaitoksen Esikunta (MAAVMATLE) vastaa poikkeusolojen ruokahuollon järjestelyjen suunnittelusta kaikkien puolustushaarojen osalta. MAAVMATLE johtaa ruokahuollon järjestelyjä poikkeusoloissa ja antaa vaatimukset alaisilleen huoltorykmenteille ja yhtiölle.

Palveluntuotantomalli ja osaaminen

Strategisella kumppanuudella yhtiön ja puolustusvoimien kesken sovitaan poikkeusolojen vaatimuksista, palvelutasosta sekä mahdollisista poikkeamista standardoituihin palvelutasovaatimukseen, laatuvaatimuksista, palveluiden saatavuudesta sekä palveluiden ja hinnoittelun läpinäkyvyydestä (open books-periaate).

Strategisessa kumppanuudessa vuosisuunnitelmat tarkentavat toimintaa seuraavalle vuodelle. Puolustusvoimat on vastuussa palveluiden tilaamisesta ja

kenttämuonituksesta. Puolustusvoimat varmistaa, että yhtiön tuottamat palvelut ovat sopimusten mukaisia. Toimintamalli vaatii tietojärjestelmien yhteensopivuutta asiakkaan kanssa.

Yhtiöllä pitää olla hyvä osaaminen asiakkaiden toiminnan erityispiirteistä mukaan lukien poikkeusoloihin valmistautuminen, jotta se voisi palvella asiakkaitaan asianmukaisella tavalla ja kustannustehokkaasti.

Asiakaskuntaa on mahdollista laajentaa myös valtionhallinnon ulkopuolelle. Mahdollisen "in-house" aseman säilyttämiseksi yhtiö voi tuottaa palveluitaan pääasiassa (n. 90% liikevaihdosta) yhtiön määräysvaltaa käyttävälle hankintayksikölle. Avoimessa kilpailutilanteessa myös valtion yksiköiden on kilpailutettava palvelut.

Yhtiömallissa puolustusvoimilta vaaditaan nykyiseen toimintamalliin verrattuna enemmän hankinta ja tilaamisosaamista. Puolustusvoimilta vaaditaan kykyä tunnistaa ja määritellä palvelutarpeet ja palvelutaso- ja laatuvaatimukset sekä kyky arvioida niitä. Puolustusvoimien on myös pystyttävä varmistamaan palveluiden kustannustehokkuus. Erityistä kilpailutusosaamista ei vaadita, sillä ruokahuollon palvelut hankitaan suoraan yhtiöltä.

Osakeyhtiössä tarvitaan nykyistä mallia enemmän liikkeenjohtamiseen liittyvää osaamista. Osaamista tarvitaan muun muassa tulosjohtamisesta, hinnoittelumalleista sekä kannattavuuslaskennasta ja -seurannasta. Mikäli yhtiö myy palveluita myös puolustushallinnon ulkopuolelle, tarvitaan myynti-, markkinointi- ja verkostoitumisosaamista. Yhtiömallissa tarvitaan myös nykyistä enemmän hankinta- ja kilpailutusosaamista, sillä yhtiö hankkii tukipalvelut markkinoilta.

Vastaavuus puolustushallinnon linjauksiin ja tavoitteisiin

Malli tukee puolustusvoimien mahdollisuutta keskittyä ydintoimintaan ja integroitumista muuhun yhteiskuntaan. Yhtiöittäminen tukee myös Puolustusvoimien tavoitteita toimintojen kustannustehokkuuden kehittämiseksi. Yhtiö voi aloittaa toimintansa in-house -periaatteella, mutta mahdollistaa toiminnan myöhemmin avoimen sektorin kanssa. Malli vastaa asetettuja HTV-säästötavoitteita (henkilöstö siirtyy valtion budjettitalouden ulkopuolelle) sekä vähentää puolustusvoimien puolelta hallinnon tarvetta (henkilöstö, talous, suunnittelu).

Valtion erityistehtäviä hoitavat yhtiöt

Markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjaus keskitettiin valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosastolle 1.5.2007. Valtion erityistehtävää hoitavien yhtiöiden omistajaohjaus säilyy edelleen kyseisistä erityistehtävistä vastaavilla ministeriöillä. Roolit ministeriöiden välillä ovat seuraavat:

- **Vastuuministeriö:** Käyttää valtion omistajavaltaa yhtiössä erillislakien, valtioneuvoston päätösten sekä talouspoliittisen ministerivaliokunnan hyväksymän ohjeistuksen ja kannanottojen mukaisesti.
- **Omistajaohjausosasto:** Seuraa valtion omistajapolitiikan yleisten linjausten ja corporate governance -käytäntöjen toteutumista erityistehtävyyhtiöissä ja tarvittaessa avustaa vastuuministeriötä omistajavallan käyttöön liittyvissä kysymyksissä.

Valtion yksiköstä voidaan muodostaa erityistehtävayhtiö, jos valtiolla on omistajana ensisijaisesti yhteiskunnallisia tavoitteita. Esimerkkitapauksia ovat mm. monopolit, lainsäädännössä määriteltyä erityistehtävää hoitavat yhtiöt (Alko, Veikkaus) tai julkista palvelutehtävää suorittavat yhtiöt (CSC Tieteellinen las-kenta, Erillisverkot).

Valtionyhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden toiminnassa ensisijaisena tavoitteena on markkinaehtoisuus ja sen edellyttämä riittävä etäisyys kyseisten toimintojen ja toimialojen viranomaistoiminnoista. Valtion erityistehtäviä hoitavista yhtiöistä enemmistö on kokonaan valtion omistamia. Osakkeita ei saa luovuttaa ilman eduskunnan suostumusta. Niissä erityisyhtiöissä, joissa valtio on enemmistöomistaja, luopuminen enemmistöosuudesta edellyttää eduskunnan päätöstä. BearingPointin haastatteluihin perustuen alustavan arvion mukaan puolustusvoimien ruokahuollosta voidaan perustaa osakeyhtiö normaalin osakeyhtiölain puitteissa.

Omistajaohjauksesta voi tarvittaessa vastata puolustusministeriö. Perusteena tälle voi olla esimerkiksi inhouse -toiminta, markkinoiden toimimattomuus ja muutoksenhallinta. Päätöksen yhteydessä voidaan linjata, että valtio säilyttää 100 % omistuksen, vaikka ei olisikaan erityisosakeyhtiö. Riippumatta ohjauksesta ministeriöstä, yhtiön hallituksessa tulisi olla sekä puolustusministeriön että valtioneuvoston kanslian omistajaohjausyksikön edustus.

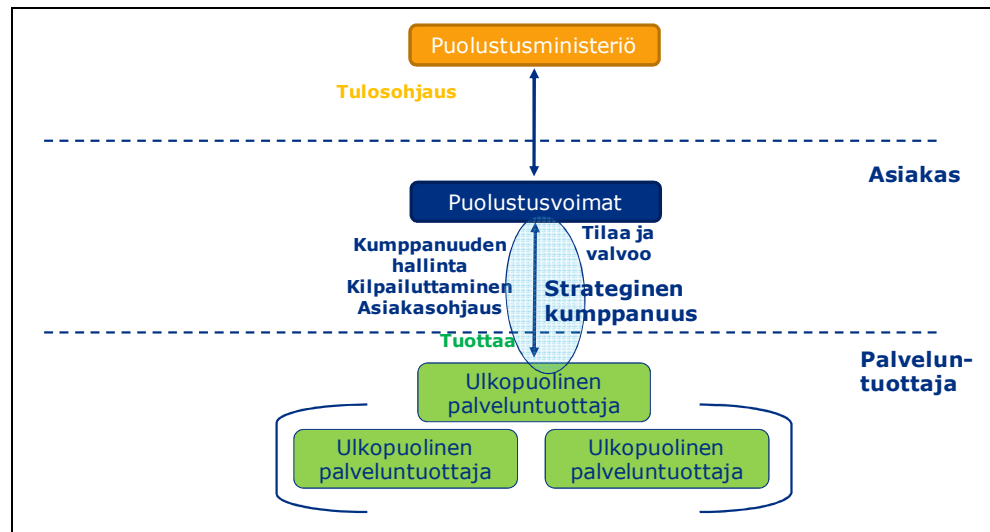
3.4 Palvelujen ostaminen / ulkoistaminen / kumppanoittaminen

Mallissa 4. puolustusvoimien ruokahuoltoa toteutetaan strategisella kumppanuudella toimijan ja puolustusvoimien välillä sisältäen poikkeusolot. Kaikki palvelut hankitaan yhdeltä toimijalta valtakunnallisesti tai palvelut hankitaan alueellisesti kahdelta toimijalta. Palvelut hankitaan kotimaisilta markkinoilta kilpailuttamalla, mutta kyse ei ole niinkään tiukasta hintakilpailuttamisesta, vaan strategisesta kumppanuudesta. Sopimukset tehdään 5-7 vuodelle ja niissä sovelletaan "win-win" -periaatetta. Vastuu ruokahuollosta säilyy puolustusvoimilla. Puolustusvoimat järjestää kenttämuonituksen itse.

Ohjausmalli

Puolustusvoimien ruokahuoltoa toteutetaan strategisella kumppanuudella toimijan / toimijoiden ja puolustusvoimien välillä (sisältäen poikkeusolot). Palvelut hankitaan kotimaisilta markkinoilta kilpailuttamalla (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 liitteen B ns. toissijaisia palveluita voidaan kilpailuttaa vain kansallisesti, eikä tarvitse ilmoittaa EU-laajuisesti). Tarjoajan ei kuitenkaan tarvitse olla suomalainen toimija.

Palveluntuottajia ohjataan sopimuksilla, joissa on määritelty yhteistyön toimintaperiaatteet sisältäen poikkeusolot. Asiakkaan ja toimijan yhteinen visio toiminnan kehittämisestä on tärkeä onnistumisen edellytys strategisessa kumppanuudessa.



Kuva 4: Palvelujen ostaminen / ulkoistaminen / kumppanoittaminen - Ohjausmalli

Organisaatio

Puolustusvoimien vastuulla säilyy asiantuntijaosaaminen ja kokonaisuuden koordinointi (mm. osto-, kilpailutus-, sopimusosaaminen sekä laadunvalvonta). Puolustusvoimiin jää 9-10 henkilötyövuotta, jotka vastaavat ruokapalveluiden kehittämisestä, kumppanuuksien hallinnoinnista, tilojen ja materiaalien hallitsemisesta, valmiussuunnittelusta sekä poikkeusolojen koulutuksesta.

Maavoimien Materiaalilaitoksen Esikunta (MAAVMATLE) vastaa poikkeusolojen ruokahuollon järjestelyjen suunnittelusta kaikkien puolustushaarojen osalta. MAAVMATLE johtaa ruokahuollon järjestelyjä poikkeusoloissa ja antaa vaatimukset alaisilleen huoltorykmenteille ja ruokahuollon tuottajalle / tuottajille.

Palveluntuotantomalli ja osaaminen

Puolustusvoimat määrittää sopimuksilla miten palveluntuottaja toimii normaali- ja poikkeusoloissa. Jos toimijoita on useampia, tulee varmistaa, ettei puolustusvoimissa synny osa-optimointia kustannusten suhteen normaalioloissa.

Ulkoistamismallissa puolustusvoimilta vaaditaan merkittävästi nykytilaa enemmän osaamista hankinnoissa ja tilaamisessa. Palvelutarpeiden määrittämisen lisäksi tarvitaan osaamista sopimusten ja sopimuskumppanien hallinnasta, kilpailuttamisesta ja hankintajuridiikasta. Lisäksi tarvitaan jonkin verran muita malleja enemmän asiantuntemusta ruokahuollon sisällöistä, sillä tässä mallissa tuottajat ovat puolustushallinnon ulkopuolisia.

Kumppanilla/kumppaneilla pitää olla hyvä osaaminen asiakkaan toiminnan erityispiirteistä (esim. poikkeusolot). Poikkeusolojen yhteistoiminnan varmistamiseksi pitää puolustusvoimien ja kumppanin / kumppaneiden käyttää yhteensopivia tietojärjestelmiä.

Vastaavuus puolustushallinnon linjauksiin ja tavoitteisiin

Malli tukee puolustusvoimien mahdollisuutta keskittyä ydintoimintaan ja integroitumista muuhun yhteiskuntaan. Malli mahdollistaa toiminnan avoimen sektorin kanssa. Malli vastaa asetettuja HTV-säästötavoitteita (henkilöstö siirtyy valtion budjettitalouden ulkopuolelle) sekä vähentää puolustusvoimien puolelta hallinnon tarvetta (henkilöstö, talous, suunnittelu).

4 POIKKEUSOLOT

Maavoimien Esikunta (MAAVE) vastaa poikkeusolojen ruokahuollon operatiivisesta suunnittelusta kaikkien puolustushaarojen osalta. Maavoimien Materiaalilaitoksen Esikunta (MAAVMATLE) johtaa ruokahuollon järjestelyjä ja antaa vaatimukset Ruokahuollon palvelutuottajille ja alaisuudessaan toimiville huoltorykmenteille (HR).

Tavoitteena on, että ruokahuollon palvelutuottajan johdon rooli pysyy samana sekä normaali- että poikkeusoloissa.

Poikkeusolojen ruokahuollossa korostuvat seuraavat vaatimukset:

- Selkeät johtosuhteet ja vastuualueet
- Toimintavarmuus – joustavuus ja nopeus
- Ruokahuollon osaamisen varmistaminen kaikissa tilanteissa (mm. hygienia, toimitusketju, ruoanvalmistus)
- Joustava tiedonkulku eri organisaatioiden välillä

Poikkeusoloissa puolustusvoimien ruokahuollon vastuut ja tehtävät jakautuvat seuraavasti:

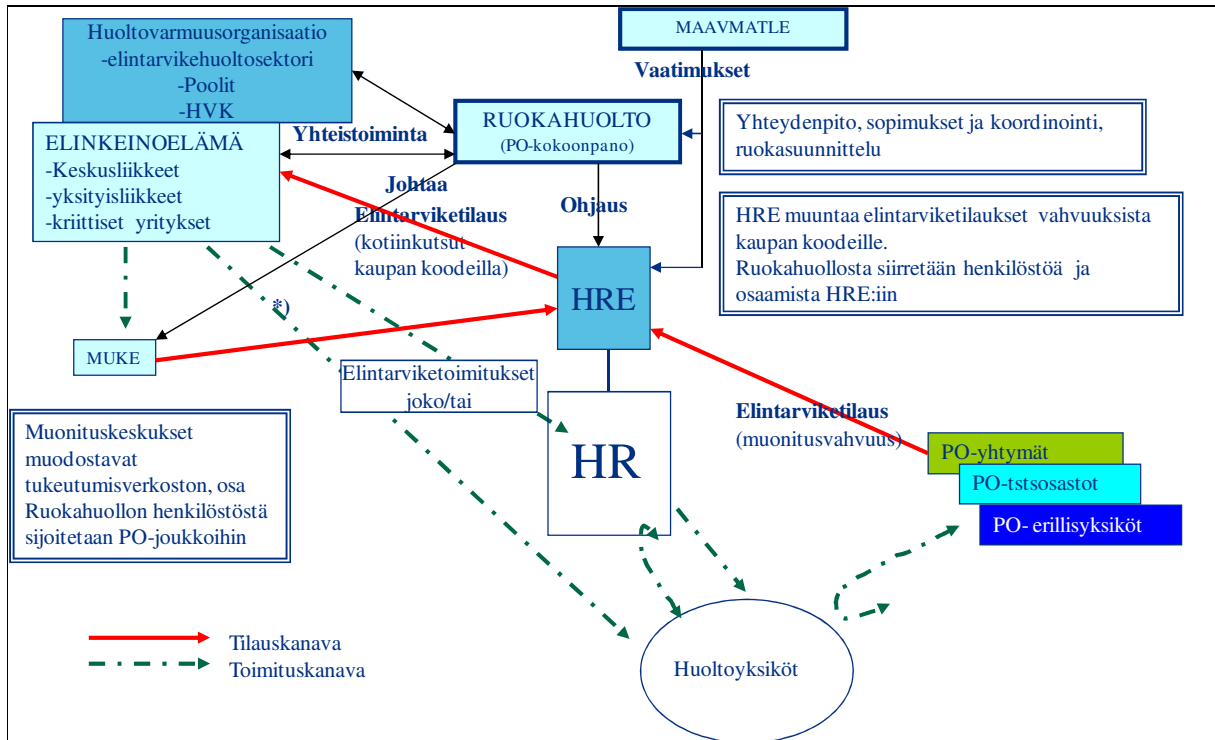
- **Maavoimat** vastaa kenttämuonituksesta.
- **Maavoimien Esikunta** vastaa ruokahuollon operatiivisesta suunnittelusta.
- **Maavoimien Materiaalilaitoksen Esikunta** suunnittelee ja johtaa ruokahuollon järjestelyjä ja antaa vaatimukset ruokahuollon palvelutuottajalle ja alaisilleen huoltorykmenteille.
- **Huoltorykmentit** toteuttavat elintarviketäydennykset ruokahuollon palvelutuottajan ohjeistuksen mukaisesti
- **Ruokahuollon palvelutuottaja** ylläpitää tukeutumisverkostoa puolustusvoimien tarpeisiin ja varautuu muun yhteiskunnan muonitustarpeiden tukemiseen

Toimintamallit poikkeusolojen logistiikkajärjestelmässä

Liitettäessä toimintamallit poikkeusolojen logistiikkajärjestelmään pitää huomioida:

- Toiminnan organisointi (henkilöiden siirto Huoltorykmenttien Esikuntaan -HRE)
- Tietojärjestelmät (yhteensopivuus muiden käytettävien tietojärjestelmien kanssa)
- Kommunikaatio ja yhteistoiminta huoltovarmuusorganisaation ja elinkeinoelämän kanssa
- Huoltorykmenttien Esikunnan ohjaaminen

Toimintamallit poikkeusolojen logistiikkajärjestelmässä on kuvattu alla.



Kuva 5: Puolustusvoimien ruokahuolto poikkeusoloissa kaikissa toimintamalleissa

Elintarvikealan yritysten toiminnan huoltovarmuutta koordinoivat huoltovarmuuskeskuksen perushuolto-osasto sekä huoltovarmuusneuvoston elintarvikehuoltosektori ja sen poolit.

Ruokahuollon palveluntuottajan johto pitää yhteyttä elinkeinoelämäään. Palveluntuottaja ylläpitää elintarvikesuunnitelmia ja -sopimuksia ja ruokalistoja. Lisäksi palveluntuottaja koordinoi elintarvikehankintoja sekä määrittää elintarvikkeiden toimittajat huoltorykmenteille ja muonituskeskuksille.

Maavoimien Materiaalilaitoksen Esikunta (MAAVMATLE) antaa Huoltorykmentteille ja ruokahuollon palveluntuottajalle perusteet ja vaatimukset poikkeusolojen ruokahuollonjärjestelyille. Valmiuden sääntelyn aikana huoltorykmenttien esikunnat siirtyvät poikkeusolojen kokoonpanoihinsa. Tällöin elintarvikkeiden tilaaminen siirretään muonituskeskuksista huoltorykmenttien esikuntiin, jotka muuntavat elintarviketilaukset joukkojen vahvuusilmoitusten perusteella kaupan koodeille. Huoltorykmentit vastaanottavat elintarvikkeet, lajittelevat, varastoivat sekä huolehtivat jakelusta huoltoyksiköille. Valmiutta kohottaessa elintarvikkeiden toimitus voi tapahtua myös suoraan huoltoyksiköille.

Muonituskeskukset muodostavat tukeutumisverkoston ja osa ruokahuollon henkilöstöstä sijoitetaan poikkeusolojen joukkoihin. Palveluntuottajan asiantuntijat siirtyvät huoltorykmenttiin hoitamaan elintarvikkeiden hankintaan ja tilaamiseen liittyviä tehtäviä.

Poikkeusolojen prosessien kannalta ei ole ratkaisevaa merkitystä onko ruokahuollon palveluntuottaja sisäinen vai ulkoinen ja kaikki mallit soveltuvat poikkeusolojen suunnitteluun ja järjestelyihin. Malleissa 2. – 4. ruokahuollon palveluntuottajan henkilöstön siirtyminen huoltorykmenttien esikuntiin sovitaan kumppanuussopimuksessa. Malleihin liittyviä riskejä on arvioitu kappaleessa 6.3.

5 MALLIEN ANALYSOINTI JA VERTAILU

5.1 Huoltovarmuus

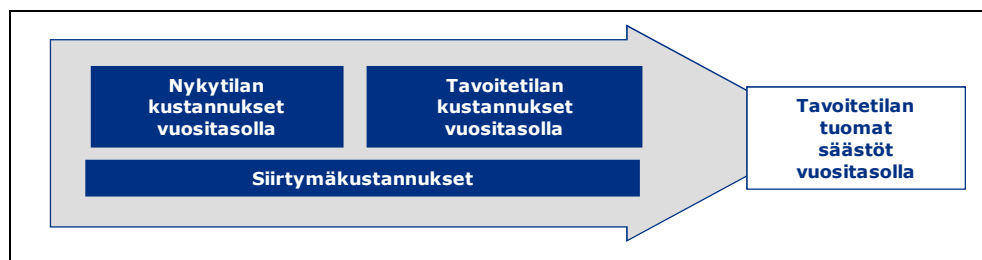
Puolustusvoimat osallistuu huoltovarmuusorganisaation elintarvikehuoltosektorin toimintaan, jolla turvataan kansallinen elintarvikehuolto. Puolustusvoimat varautuu ruokahuollossaan poikkeusoloihin varmistamalla oman elintarvike ym. tarpeensa. Tämä tehtävä voidaan järjestää kaikissa malleissa. Osana puolustusvoimia ja virastomallissa huoltovarmuustehtävät järjestetään viranomaistehtävinä. Yhtiö- ja ulkoistamismalleissa tehtävä voidaan ostaa ja sisällyttää osaksi palvelusopimusta.

5.2 Kustannus-hyötyanalyysi

Ruokahuollon kustannuksia eri malleissa analysoitiin puolustusvoimien näkökulmasta. Analyysissä huomioitiin puolustusvoimien tilaamien palveluiden tuottamisesta aiheutuvat kustannukset.

Kustannus-hyötyanalyysissä huomioitiin tietyn toimintamallin vaatimat investoinnit sekä sovitulle tarkasteluajanjaksolle kohdistuvat kustannussäästöt. Kustannus-hyötyanalyysin pohjana oli nykytilan kustannusrakenne. Tavoitemallin kustannukset ja niiden muutokset arvioitiin samaa rakennetta käyttäen.

Kustannus-hyötylaskelman periaatteena on, että tarkasteluajanjaksolla lasketaan tavoitetilan vuosittainen säästö vähentämällä tavoitetilan vuosittaiset kustannukset nykytilan vuosittaisista kustannuksista. Tästä vähennetään mallin vaatimat investoinnit. Ennen kustannus-hyötylaskelman kokoamista tehtiin oletukset koskien muun muassa tavoitemallin tarkasteluajanjaksoa, tarvittavia investointeja sekä kustannuskäyttämistä.



Kuva 7. Kustannus-hyötyanalyysin laskentaperiaate

Kustannus-hyötyanalyysin oletukset

Kustannus-hyötyanalyysien tarkasteluajanjakso on 2009-2013. Tavoitemalliin siirrytään virasto- ja yhtiömalleissa vuonna 2011 ja ulkoistamismallissa vuonna 2012. Mahdollinen siirtymäaika on neljä vuotta siten, että tavoitetilän kustannusrakenne saavutetaan vuonna 2014. Lopullisessa kustannusvertailussa on tarkasteltu vain vuotta 2014.

Palvelun laajuus pysyy vakiona kaikissa tarkasteltavissa vaihtoehdoissa. Ennen tavoitemalliin siirtymistä kaikissa vaihtoehdoissa on yhtäläinen kustannusrakenne. Kaikkia malleja verrataan yli ajan indeksikorotuksella (3 %) korjattuun nykytilän mukaiseen toimintaan. Analyysissä on esitetty kustannukset ilman arvonlisäveroa.

Siirtymäkustannuksiin on arvioitu organisaatiouudistukseen tarvittavat lisätyövoiman palkkakustannukset.

Keskeisimpänä erona mallien 1-3 välillä on henkilöstökustannukset. Henkilöstöä vähennetään virasto- ja yhtiömalleissa nykyistä toimintamallia nopeammin. Yhtiö siirtyy 2014 yksityiseen työehtosopimukseen, jossa palkkauskustannukset ovat koko maan tasolla noin 10 % pienemmät. Tämän oletetaan sisältävän mahdolliset tulospalkkiot.

Yhtiö voi käyttää ulkoisia taloushallinnon palveluita, joiden markkinahinta on noin 30-60 prosenttia halvempi. Tärkein syy korkeampaan suoritehintaan on puolustushallinnon raskas prosessi manuaalisine tilaus- ja laskutarkistuksineen. Normaali- ja poikkeusoloissa vaatimukset taloushallinnon prosesseille ovat erilaiset. Tarkkaa vaatimustasoa taloushallinnon prosesseille yhtiömallissa ei ole vielä määritelty, joten kustannuksille on arvioitu vaihteluväli. Kustannusarvio perustuu PURUn taloushallinnonpalveluiden suoritteisiin ja kaupallisten taloushallinnon palveluiden benchmarkissa määriteltyyn hintatasoon.

Mallissa 4. kustannusten laskennassa on käytetty vuoden 2008 Fazer Amican Haminassa laskuttamaa verotonta suoritehintaa ja vuoden 2008 suoritemäärää. Haminan suoritehintaa on määritetty yhdelle keskikokoiselle yksikölle, joten kokonaisuutta tuottaessa suoritehintaa voisi olla alhaisempi. Jatkoselvityksen yhteydessä tulisi suorittaa RFI-kysely markkinatoimijoille todellisen hintatason selvittämiseksi.

Kaikki kustannukset ovat ilman arvonlisäveroa. Yhtiömallin kustannuksiin ei ole laskettu mahdollisia voittoja.

Kustannusvertailussa ei ole huomioitu lisäeläkevakuutuksen kustannuksia. Esimerkiksi maavoimien materiaalin kunnossapidon strategisen kumppanuuden kumppanuussopimuksessa sovittiin kumppanin ottavan lisäeläkevakuutuksen, jonka kustannukset valtiolle olivat yli 6 miljoonaa euroa. Ruokahuollosta mahdollisesti siirtyvän henkilöstön suuruusluokka vastaa kunnossapidon kumppanuudessa siirtynyttä henkilöstömäärää (n. 600 HTV). Kunnossapidosta siirtyi myös sotilashenkilöstöä, joten eläkevakuutuskustannus ei ole kuitenkaan suoraan vertailukelpoinen. Kustannus lienee kuitenkin useita miljoonia euroja.

Henkilöstöperiaatteet

Henkilöstöä on oletettu vähennettävän seuraavan taulukon mukaisesti. Taulukosta ilmenee, että malleissa 3. ja 4. puolustushallintoon jää enintään 10 henkilötyövuotta. Malleissa 1. ja 2. puolustushallintoon jää yli 500 henkilötyövuotta.

Taulukko 2. Puolustushallintoon jäävät henkilötyövuodet 2014

Ruokahuollon henkilötyövuodet	Nykytila 2008	Malli 1	Malli 2	Malli 3	Malli 4
2009	620	620			
2010		608	605	600	
2011		596	590	580	
2012		584	575	560	0
2013		573	560	540	0
2014		562	545	520	0
Puolustusvoimiin jäävät henkilötyövuodet 2014*		562	4-5	6-8	9-10
Puolustushallintoon jäävät		562	549-550	6-8	9-10

* Sopimusten hallinta, operatiivinen tilaaminen, poikkeusolojen suunnittelu Mallissa 1. myös ruokahuollon palvelun tuottaminen.

Kustannus-hyötyanalyysin tulokset

Kustannus-hyötyanalyysin tulokset on kuvattu alla olevassa taulukossa. Taulukossa esitetyt luvut ovat puolustusvoimilta laskutettavia kustannuksia.

Taulukko 3. Kustannukset eri malleissa vuonna 2014

	Osana puolustusvoimia	Virasto	Yhtiö	Ulkoistamismalli**
Uuden toimintamallin kehittämiseen liittyvät projektikustannukset (2009-2010/11)		200 000	300 000	300 000
Toimintakulut yhteensä vuonna 2014	68 457 906	67 785 468	63 838 872 - 64 118 872	74 861 473
Elintarvikkeet	27 509 771	27 509 771	27 509 771	
Henkilöstökustannukset	24 378 844	23 641 406	20 301 244	
Kiinteistömenot	9 732 720	9 732 720	9 732 720	
Henkilöstöhallinto	126 570	126 570	126 570	
Taloushallinto	876 434	876 434	270 000-550 000*	
Tietohallinto	759 417	759 417	759 417	
Työterveys	203 586	203 586	203 586	
Muut kustannukset (ml. prosessienergia, vaatehuolto)	3 570 564	3 570 564	3 570 564	
Korvaus- ja saneerausinvestoinnit	1 300 000	1 300 000	1 300 000	
Rahoituskulut		65 000	65 000	
Kustannukset verrattuna osana puolustusvoimia -malliin		-672 438	-4 339 035- -4 619 035	6 403 567

* Markkinoilta ostettavien taloushallinnon palveluiden kustannukset riippuvat vaadittavista prosesseista

**Kustannukset ei vertailukelpoiset, vaatii RFI-menettelyä

Kustannusvertailun perusteella voidaan todeta, että osakeyhtiömalli on edullisin. Tähän vaikuttavat matalammat henkilöstökustannukset sekä markkinahintaiset taloushallinnon palvelut.

Ulkoiset asiakkuudet

Ulkoisia asiakkuuksia ei ole huomioitu yllä olevan taulukon luvuissa. Kustannus-hyötyanalyysin yhteydessä arvioitiin karkealla tasolla ulkoisten asiakkuuksien vaikutusta puolustusvoimien kustannuksiin malleissa 2 ja 3. Yhtiö ja palvelukeskus voisivat laajentaa toimintaansa muille valtionhallinnon asiakkaille. Tällä saavutettaisiin säästöjä tietyissä kustannuserissä.

Voidaan arvioida, että maltillinen volyymilisäys ei edellyttäisi uusien tilojen vuokraamista tai nostaisi tietohallinnon kustannuksia. Henkilöstöhallinnon kustannuksia ja muita kustannuksia pystyttäisiin optimoimaan ja näin laskemaan suoritehintaa. Palkat, elintarvikekustannukset, työterveyshuollon kustannukset ja taloushallinnon kustannukset nousisivat samassa suhteessa kuin volyymi kasvaa.

Syntyvä säästö jaettaisiin asiakkuuksille volyymien suhteessa. Jos oletetaan, että volyymi kasvaisi noin 10 % vuonna 2012, puolustusvoimien kustannukset laskisivat yli miljoonalla eurolla sekä virasto- että yhtiömalleissa yllä esitetyn taulukon kustannusarvioiden lisäksi.

5.3 Riskianalyysi

Yleistä riskianalyysistä

Projektissa on selvitetty malleihin liittyviä riskejä karkealla tasolla. Karkean tason analyysi on nähty riittävänä lähtökohtana mallien vertailuun tässä vaiheessa. Jatkotyössä riskejä arvioidaan tarkemmin jatkoon valitun mallin osalta.

Riskienhallinta on seurauksiltaan merkittävien uhkien tai mahdollisuuksien järjestelmällistä määrittelyä ja niihin varautumista. Merkittäviä riskejä ovat ne, joista tietoisuus vaikuttaa tai vaikuttaisi organisaation johdon päätöksentekoon.

Riskienhallinta käsittää riskien tunnistamisen, analysoinnin ja arvioinnin. Riskejä määriteltäessä tuotetaan luettelo kaikista merkittävistä riskeistä. Riskianalyysissä määritellään, mitä seurauksia tapahtumalla on ja mikä on tapahtuman todennäköisyys. Riskejä arvioitaessa tehdään päätös siitä, miten analysoitua riskiä käsitellään, mm. kuinka sen todennäköisyys ja vaikuttavuus voidaan minimoida.

Riskianalyysiä voidaan käyttää yhtenä työkaluna verrattaessa eri toimintamalleja päätöksentekijää varten. Riskejä kartoittamalla voidaan myös arvioida selvitystyön kattavuutta. Riskianalyysiä voidaan käyttää myös uhkien ja mahdollisuuksien ennakointiin, jotta ne voidaan viedä sopimusrakenteeseen, kuten KUJA/Millog -hankkeessa tehtiin. Tässä työssä riskianalyysiä on käytetty olennaisten reunaehtojen täyttymisen arviointiin eri malleissa.

Reunaehdot ja eri malleille tunnistetut riskit

Riskianalyysiä varten puolustusvoimien ruokahuollolle määriteltiin reunaehdot, joiden tulisi täytyä valittavassa mallissa. Reunaehdot ovat:

- **Yksi luukku.** Yhden luukun-periaatteella tarkoitetaan sitä, että ruokahuollon palvelut pyritään hankkimaan yhdeltä toimijalta, jonka kanssa on määritelty selvät roolit ja vastuut.
- **Palvelutaso.** Puolustusvoimien ruokahuollon palvelutaso ei saa heikentyä.
- **Poikkeusolojen vaatimukset.** Ruokahuolto on pystyttävä järjestämään eri valmiustiloissa. Tavoitteena on sama prosessi normaalioloissa ja poikkeusoloissa.
- **Toiminnan jatkuvuuden turvaaminen ja varmistaminen.** Puolustusvoimille on tärkeää ruokahuollon jatkuva kehittäminen sekä koulutusten ja harjoitusten järjestäminen yhteistyössä palvelutuottajan kanssa.
- **Tehostamistavoitteet.** Valittavan mallin on oltava kustannustehokas ja tuettava tuottavuusohjelman tavoitteiden toteuttamista puolustushallinnossa. Tähän reunaehtoon sisältyy myös mahdollinen ulkopuolinen myynti yhtenä keinona toiminnan tehostamiseen.
- **Turvallisuus.** Ruokahuollon palveluntuottajan on pystyttävä takaamaan tieto- ja tilaturvallisuus.
- **Henkilöstöresurssit.** Valittavassa mallissa on turvattava henkilöstön asema.

Taulukko 4. Riskianalyysi

Näkökulma	1. Toiminta osana puolustusvoimia	2. Puolustushallinnon palvelukeskuksena	3. Yhtiöittäminen	4. Palvelujen ulkoistaminen / kumppanoittaminen
Yksi luukku	<ul style="list-style-type: none"> Tilaaaja ja tuottaja eivät toimi ohjeistuksesta huolimatta yhden luukun periaatteen mukaisesti. 	<ul style="list-style-type: none"> Tilaaaja ja tuottaja eivät toimi ohjeistuksesta huolimatta yhden luukun periaatteen mukaisesti. 		<ul style="list-style-type: none"> PV:n näkökulmasta on useampia palveluntuottajia Palveluntuottajia / -tarjoajia ei löydy
Palvelutaso	<ul style="list-style-type: none"> Palvelutaso ei pysy nykyisellä tasolla ja kehittäminen on hankalaa nykyisessä toimintamallissa 	<ul style="list-style-type: none"> Ei ole kykyä kehittää toimintaa pitkällä aikavälillä 	<ul style="list-style-type: none"> Laadittava sopimus ei vastaa asiakastarvetta. 	<ul style="list-style-type: none"> Laadittava sopimus ei vastaa asiakastarvetta. Kumppanussuhteen hallinta ei vastaa tavoitetta ja palvelutaso alenee sen seurauksena
Poikkeusolojen vaatimukset	<ul style="list-style-type: none"> NO- ja PO-järjestelmät eroavat 	<ul style="list-style-type: none"> NO- ja PO-järjestelmät eroavat 	<ul style="list-style-type: none"> NO- ja PO-järjestelmät eroavat 	<ul style="list-style-type: none"> NO- ja PO-järjestelmät eroavat
Toiminnan jatkuvuuden turvaaminen ja varmistaminen		<ul style="list-style-type: none"> Tuottaja tulee vahvaan monopoliasemaan 		<ul style="list-style-type: none"> Palveluntuottajan toiminta lakkaa tai olennaisesti vähenee Paluu tästä mallista vanhaan ei ole todennäköistä
Toiminnan tehostamistavoitteet	<ul style="list-style-type: none"> PV:n moniohjauksellisiin kankeat mekanismit vaikeuttavat kustannustehokasta toimintaa 	<ul style="list-style-type: none"> Valtionhallinnon moniohjauksellisiin kankeat mekanismit vaikeuttavat kustannustehokasta toimintaa Puolustusvoimat asiakkaana rakentaa vääräntyyppisen (koko, osaaminen) organisaation tilaamiseen ja valvontaan 	<ul style="list-style-type: none"> Puolustusvoimat asiakkaana rakentaa vääräntyyppisen (koko, osaaminen) organisaation tilaamiseen ja valvontaan 	<ul style="list-style-type: none"> Asiakas-/sopimusvaatimusten huonon hallinnan johdosta kustannukset nousevat hallitsemattomasti Puolustusvoimat asiakkaana rakentaa vääräntyyppisen (koko, osaaminen) organisaation tilaamiseen ja valvontaan Tilaaaja vaatii nykyisen toimintamallin toimittajalta
Turvallisuus				<ul style="list-style-type: none"> Henkilöstön suuri vaihtuvuus johtaa henkilöturvallisuusongelmiin
Henkilöstölinjaukset				<ul style="list-style-type: none"> Henkilöstön vaihtuvuus voi olla suuri ja aiheuttaa hallinnollisen kuorman lisääntymisen

Hankkeessa tehdyn karkean tason riskianalyysin pohjalta voidaan todeta, että missään analysoiduista malleista ei tunnistettu niin merkittäviä riskejä, että ne edellyttäisivät mallin hylkäämistä. Riskianalyysiä on kuitenkin syytä syventää jatkoselvityksiin valittavan mallin osalta.

5.4 SWOT

SWOT-analyysiä käytetään strategian laatimisessa tai ongelmien tunnistamisessa, arvioinnissa ja kehittämisessä. Se on hyödyllinen ja yksinkertainen työkalu organisaation toiminnan, hankkeiden ja projektien suunnittelussa. SWOT-analyysin kohteena voi olla jonkin organisaation toiminta koko laajuudessaan, jonkin tuotteen tai palvelun asema ja kilpailukyky tai esimerkiksi kilpailijan toiminta ja kilpailukyky.

SWOT-analyysi on kahden ulottuvuuden kuvaama nelikenttä. Kaavion vasempaan puoliskoon kuvataan sisäiset asiat ja oikeaan puoliskoon organisaation ulkoiset asiat. Kaavion yläpuoliskoon on kuvattu myönteiset asiat ja alapuoliskoon negatiiviset asiat.

Toimintamalleista tehdyissä SWOT-analyyseissa on huomioitu selvitystyön arviointiperusteet ja ne on jaoteltu seuraaviin aihealueisiin:

Taloudellisuus

- Kustannusrakenteiden optimointi -> tuottavuus
- HTV- ja kustannussäästöt valtionhallinnon näkökulmasta
- Hallinnon ja tukitoimintojen tehokkuus

Prosessit

- Kustannustehokkaat ja joustavat ruokahuollon kokonaisprosessit
- Ruokahuollon kokonaisprosessia tukevat tietojärjestelmät

Organisoituminen ja johtaminen

- Ohjausmallin ja organisaation itsenäisyys, selkeys ja kehittäminen
- Mahdollisuus strategisiin kumppanuuksiin
- Ruokahuollon sopimusrakenteiden selkeys

Asiakas

- Puolustusvoimien mahdollisuudet keskittyä ydintehtäväänsä
- Palveluntuottajan kyky tukea puolustusvoimien ydintoimintaa
- Palveluntuottajan rooli maasto- ja kenttämuonituksen järjestelyissä sekä muonitusalan koulutuksessa
- Asiakkaiden tarpeiden jatkuva kartoitus ja kehitysmahdollisuudet
- Joustavuus ja kyky reagoida asiakkaiden muuttuneisiin tarpeisiin
- Mahdollisuudet tuottaa palveluita hallinnonalan ulkopuolisille organisaatioille

Henkilöstö ja osaaminen

- Ruokahuollon osaamisen (tietotaito) varmistaminen normaali- ja poikkeusoloissa
- Kilpailukykyinen työnantaja
- Vaikutukset henkilöstön asemaan

Valtionhallinnon ohjaus

- Puolustusvoimien integroituminen muuhun yhteiskuntaan
- Valtionhallinnon linjausten seuraaminen
- Tietojärjestelmien ja teknologian yhteensopivuus

Toiminta osana puolustusvoimia

PURUn toimintamallia on kehitetty onnistuneesti viime vuosina. Toimintamallia voidaan edelleen kehittää tietyissä rajoissa, tosin analyysin perusteella toimintamalli on kehityskaarensa lopussa.

Mallin heikkous on korkeat kustannukset verrattuna malleihin 3 ja 4. Lisäksi tilaajan, tuottajan ja ohjaajien roolit ovat epäselvät. Vahvuuksia ovat poikkeusolojen toimintamalli sekä henkilöstön vankka osaaminen. Uhkana nähdään toiminnan kehittämisen mahdollisuudet, sillä ruokahuolto ei kuulu puolustusvoimien ydintoimintoihin ja näin ollen sitä ei välttämättä kehitetä yhtä tehokkaasti kuin miten muut alan toimijat kehittyvät.

Taulukko 5: SWOT – toiminta osana puolustusvoimia

Vahvuudet	Mahdollisuudet
<p>Taloudellisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> Toiminnan kehittäminen on tuonut HTV-säästöjä ja keskitetyllä järjestelmällä on pystytty hillitsemään kustannusten nousua. <p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Malli tukee selkeästi ns. yhden luukun periaatetta <p>Asiakas</p> <ul style="list-style-type: none"> Toimiva poikkeusolojen valtakunnallinen malli on olemassa Nykyinen toimintamalli toimii hyvin joukko-osastotasolla <p>Henkilöstö</p> <ul style="list-style-type: none"> Vankka puolustusvoimien ruokahuollon osaaminen Sitoutunut henkilöstö PV:n vahva brändi edesauttaa rekrytointia <p>Osaaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Puolustusvoimissa on jo mallissa vaadittua osaamista 	<p>Taloudellisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> Kustannuksia voidaan kohdentaa paremmin, jos raportointia voidaan parantaa ja pää- ja tukiprosessit erottaa selvemmin toisistaan <p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Mahdollisuuksia parantaa toimintaa, kun ohjaukseen ja itsenäiseen toiminnansuunnitteluun liittyvät haasteet ratkaistaan
Heikkoudet	Uhat
<p>Taloudellisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> Mallin kustannukset kaikkein korkeimmat eivätkä ole läpinäkyviä Toteuttaa valtionhallinnon tuottavuusohjelman henkilöstövähennyksiä ainoastaan luonnollisen poistuman kautta Rajoitetut mahdollisuudet sopeuttaa toimintaa ja kokonaiskustannuksia <p>Prosessit</p> <ul style="list-style-type: none"> Toimintamalli kehityskaarensa lopussa PV:n tieto- ja raportointijärjestelmä ei tue palveluliiketoimintaa <p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Tilaajan ja tuottajan sekä omistajan roolit epäselvät PV:n moniohjausmallin kankeat suunnitelu-, ohjaus- ja päätöksentekomekanismit eivät tue kustannustehokasta toimintaa hallinnossa Ei itsenäistä johtamista ja suunnittelua <p>Asiakas</p> <ul style="list-style-type: none"> Ei edistä PV:n mahdollisuutta keskittyä ydintehtävään Ei aitoa sopimussuhdetta 	<p>Taloudellisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> Muut toimijat samalla toimialalla kehittyvät nopeammin. Pitkällä aikajänteellä mallin kustannusrakenne on kalliimpi kuin kilpailijoilla. <p>Prosessit</p> <ul style="list-style-type: none"> Puolustusvoimien ydinprosessit ja ohjaamistapa ei tue PURUn toimintaa parhaalla mahdollisella tavalla. <p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Moniohjausmalli aiheuttaa epätietoisuutta hallinnollisen kehityksen tavoitteista ja suunnasta.

Toiminta puolustushallinnon palvelukeskuksena (nettobudjetoitu virasto)

Nettobudjetoidussa virastomallissa toteutuu aito tilaaja-tuottaja-malli, ja eriytyminen asiakasorganisaatiosta parantaa kustannusten läpinäkyvyyttä. Mahdollisuuksina nähdään selkeä ohjausmalli sekä mahdollisten muiden "in-house" -asiakkuuksien hyödyt.

Mallin heikkous on vähäiset kustannussäästöt. On myös uhkana, ettei toimintamalli vähennä byrokratiaa, asiakasorganisaation kustannukset nousevat..

Taulukko 6: SWOT - Toiminta puolustushallinnon palvelukeskuksena (nettobudjetoitu virasto)

Vahvuudet	Mahdollisuudet
<p>Taloudellisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> Läpinäkyvät kustannukset <p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Aito tilaaja-tuottaja-malli: Tilaaja ja asiakas PV, omistaja ja ohjaaja PLM Aito tulosohtaus, määrärahat ja muu taloudellinen itsenäisyys niin ohjaavasta organisaatiosta kuin asiakkaasta Tukee selkeästi ns. yhden luukun periaatetta <p>Asiakas</p> <ul style="list-style-type: none"> Poikkeusolojen valtakunnallinen malli soveltuu toimintamalliin vähäisin muutoksin Edistää PV:n mahdollisuutta keskittyä ydin toimintaan <p>Henkilöstö</p> <p>Puolustusvoimien vahva brändi edesauttaa rekrytointia</p> <p>Osaaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Puolustusvoimilta ja PURU:ltä vaadittava osaaminen ei eroa merkittävästi nykyisestä osaamisesta 	<p>Taloudellisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> Toimii valtionhallinnossa "in-house" periaatteella eli toimintamalli mahdollistaa kustannusten jakamisen useammalle asiakkuudelle <p>Prosessit</p> <ul style="list-style-type: none"> Omaa toimintaa tukevat tietojärjestelmät tehostavat toimintaa <p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Selkeä ohjausmalli Malli voi tuottaa muitakin kuin ruokahuollon palveluita Mahdollistaa uudet viranomaisroolit esimerkiksi valtakunnallisessa varautumisessa <p>Henkilöstö</p> <ul style="list-style-type: none"> Oma palkkausjärjestelmä mahdollistaa myös kannustavamman palkkauksen.
Heikkoudet	Uhat
<p>Taloudellisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> Toteuttaa valtionhallinnon tuottavuusohjelman henkilöstövähennyksiä pääosin luonnollisen poistuman kautta <p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Palvelukeskuksen johtaminen ja toiminnan suunnittelu eivät ole täysin itsenäistä 	<p>Taloudellisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> Asiakas rakentaa liian suuren paikallisorganisaation <p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Toimintamalli ei vähennä byrokratiaa Tulosohjauksen toimivuus <p>Asiakas</p> <ul style="list-style-type: none"> Poikkeusolojen valmiussuunnittelu ja harjoittelu eivät toimi (esimerkiksi tietojen luovuttaminen palvelutuottajalle) <p>Henkilöstö</p> <ul style="list-style-type: none"> Henkilöstön työsuhteet muuttuvat siirtymäajan jälkeen: palkkaus, työaika, eläkesäännöt <p>Osaaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Hankintaan ja tilaamiseen vaadittava osaaminen ei ole riittävän vahvaa puolustusvoimissa

Yhtiöittäminen

Kustannus-hyötyanalyysin perusteella yhtiömalli on taloudellisin. Malli tukee myös valtionhallinnon tuottavuusohjelman henkilöstövähennystavoitteita. Asiakkaan kannalta malli tukee selkeästi ns. yhden luukun periaatetta. Yhtiömalli soveltuu valtakunnalliseen poikkeusolojen toimintamalliin vähäisin muutoksin. Toisaalta toimintamallin käyttöönotto vaatii vahvaa muutosjohtamista.

Mahdollisuutena nähdään aidon strategisen kumppanuuden muodostuminen tilaajan ja tuottajan välille sekä toiminnan sopeuttamisen mahdollisuus olosuhteiden muuttuessa. Uhkana on tunnistettu se, että poikkeusolojen valmiussuunnittelu ja harjoittelu eivät toimi.

Taulukko 7: SWOT – Yhtiöittäminen

Vahvuudet	Mahdollisuudet
<p>Taloudellisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> Edullisin vaihtoehto ja kustannukset läpinäkyvät Toteuttaa valtionhallinnon tuottavuusohjelman henkilöstövähennyksiä <p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Aito sopimussuhde ja tilaaja-tuottaja-malli eli tilaaja ja asiakas PV, omistaja ja ohjaaja PLM Itsenäinen johtaminen ja toiminnansuunnittelu, resurssien joustava käyttö ja selkeä ohjausmalli Tukee selkeästi ns. yhden luukun periaatetta <p>Asiakas</p> <ul style="list-style-type: none"> Poikkeusolojen valtakunnallinen malli soveltuu toimintamalliin vähäisin muutoksin Edistää PV:n mahdollisuutta keskittyä ydin toimintaansa 	<p>Taloudellisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> Mahdollisuus sopeuttaa toimintaa ja vaikuttaa kokonaiskustannuksiin Liiketoiminta on mahdollista myydä myöhemmin <p>Prosessit</p> <ul style="list-style-type: none"> Kansainvälinen yhteistyö mahdollistaa innovatiivisemman toiminnan <p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Mahdollistaa aidon strategisen kumppanuuden tilaajan ja tuottajan välille Voidaan aloittaa "in-house" – periaatteella, mutta myöhemmin on mahdollisuus toimia myös markkinoilla Uudet asiakkuudet voivat luoda uutta liiketoimintaa (esim. KV-toimintana) Mahdollisuus alihankintaan Malli voi tuottaa muitakin kuin ruokahuollon palveluita (mm. varautuminen) <p>Henkilöstö</p> <ul style="list-style-type: none"> Onnistumisesta voidaan palkita henkilöstöä nykyistä joustavammin
Heikkoudet	Uhat
<p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Toimintamallin käyttöönotto on suuri muutos, joka vaatii vahvaa muutoksen johtamista. 	<p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Asiakas rakentaa suuren paikallisorganisaation <p>Asiakas</p> <ul style="list-style-type: none"> Poikkeusolojen valmiussuunnittelu ja harjoittelu eivät toimi (esimerkiksi tietojen luovuttaminen palvelutuottajalle) Avainhenkilöiden sitouttaminen poikkeusolojen suunnitteluun <p>Henkilöstö</p> <ul style="list-style-type: none"> Palveluntuotantohenkilöstön vaihtuvuus voi olla suuri Henkilöstön työsuhteet muuttuvat: palkkaus, työaika, eläkesäännöt <p>Osaaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Hankintaan ja tilaamiseen vaadittava osaaminen ei ole riittävän vahvaa puolustusvoimissa PURUn liiketoimintaosaaminen ei ole riittävällä tasolla

Palvelujen ostaminen / ulkoistaminen / kumppanoittaminen

Ulkoistamismallin vahvuuksia ovat läpinäkyvät kustannukset ja valtiohallinnon henkilöstövähennykset. Toimintamalli mahdollistaa tilaaja-tuottaja mallin ja aidot sopimussuhteet.

Merkittävimmät mahdollisuudet liittyvät toiminnan sopeuttamiseen ja ruokahuollon kilpailutuksella saavutettaviin hyötyihin. Uhat liittyvät henkilöstövai-
kutuksiin ja siihen, että poikkeusolojen valmiussuunnittelu ja harjoittelu eivät toimi.

Taulukko 8: SWOT - Palvelujen ostaminen / ulkoistaminen / kumppanoittaminen

Vahvuudet	Mahdollisuudet
<p>Taloudellisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> Strateginen kumppanuus tuo läpinäkyvyyttä kustannuksiin (esim. open books) Toteuttaa valtiohallinnon tuottavuusohjelman henkilöstövähennyksiä <p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Aito tilaaja-tuottaja-malli Aito sopimussuhde <p>Asiakas</p> <ul style="list-style-type: none"> Edistää PV:n mahdollisuutta keskittyä ydintoimintaan 	<p>Taloudellisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> Mahdollisuus sopeuttaa toimintaa ja vaikuttaa kokonaiskustannuksiin Ruokapalveluntuotannon kilpailuttamisella saavutettavat mahdolliset säästöt näkyvät suoraan puolustusvoimille <p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Pilottimallia voidaan hyödyntää muun toiminnan tehostamisessa <p>Henkilöstö ja osaaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Ulkopuolinen toimija voi tuoda uudenlaista osaamista
Heikkoudet	Uhat
<p>Taloudellisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> PV:n edellyttämät turvallisuusvaatimukset nostavat palveluiden kustannuksia Hajauttaminen useammalle toimijalle, vie keskitetyn mallin hyödyt hankinnoissa <p>Asiakas</p> <ul style="list-style-type: none"> Poikkeusolojen suunnittelu ja johtaminen (elintarvikelogistiikka) useamman toimijan kanssa vaatii resursseja ja voi aiheuttaa haasteita muun muassa tietojärjestelmien yhteensopivuudessa <p>Organisoituminen ja johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Toiminnan kehittäminen on vaikeaa, jos toimijoita on useampia 	<ul style="list-style-type: none"> Taloudellisuus Markkinoiden toimimattomuus. Tällä hetkellä löytyy ainoastaan kaksi toimijaa, jotka pystyvät huolehtimaan laaja-alaisesti puolustusvoimien palvelutarpeista myös poikkeusoloissa Organisoituminen ja johtaminen Asiakas saattaa rakentaa liian suuren organisaation palveluiden hallintaa varten Asiakas Kumppani tuottaa palveluita olemassa olevalta tarjontapohjaltaan, eikä asiakkaan tarpeita huomioida riittävästi Poikkeusolojen valmiussuunnittelu hankalaa: luottamuksellisen tiedon jakaminen ja käsittely Elintarvikelogistiikan kokonaiskoordinointi ja ohjaus on hankalaa, jos käytetään useampaa palveluntuottajaa Henkilöstö Palveluntuotantohenkilöstön suuri vaihtuvuus Henkilöstön työsuhteet muuttuvat: palkkaus, työaika, eläkesäännöt Tarvittava osaaminen on yksittäisten henkilöiden varassa (siirryneiden) ja asiakasosaaminen ei välttämättä säily Osaaminen Hankintaan ja tilaamiseen vaadittava osaaminen ei ole riittävän vahvaa puolustusvoimissa. Uhkana on, että harmaan vaiheen velvoitteita ei osata kirjata sopimuksiin.

6 HENKILÖSTÖPERIAATTEET

Puolustushallinnon muutostilanteiden henkilöstöpolitiikka

Puolustushallinnon henkilöstöpolitiikkaa linjaavat seuraavat asiakirjat:

- Valtioneuvoston 23.3.2006 tekemä periaatepäätös valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa, joka täydentää vuonna 2001 valtioneuvoston antamaa vastaavaa periaatepäätöstä.
- Muutosturvaa koskeva vuonna 2005 voimaan tullut laki julkisesta työvoimapalvelusta (luku 5a). Laissa säädetään työnantajan aktiivisesta tiedottamisvelvollisuudesta koskien työvoimaviranomaisten palveluista ja muutosturvasta tuotannollisella ja taloudellisella perusteella irtisanomisuhan alaisille tai irtisanotuille henkilöille sekä työnantajan viipymättä toteutettavista velvollisuuksista yhteistyöstä työvoimaviranomaisten kanssa. Laissa säädettyllä työllistymistä ja muutosturvaa koskevalla toimintamallilla parannetaan henkilön asemaa mainituissa tilanteissa. Näihin kuuluu erityisesti työnhakijan oikeus työllistymisohjelmaan.
- Puolustushallinnon henkilöstöpoliittinen strategia. Kehitettäessä puolustusvoimien rauhan ajan organisaatiota, tuottavuusohjelmiin ja alueellistamiseen perustuvissa järjestelyissä, palvelukeskukseen tai kumppanuuteen perustuvia toimintatapamalleja toteutettaessa, puolustusvoimat toimii hyvän työnantajan tavoin ja turvaa henkilöstön asemaa mahdollisimman hyvin.
- Puolustusvoimien sotilas- ja siviilihenkilöstön siirtymisvelvollisuudesta on säädetty puolustusvoimista annetun lain 41 §:ssä.

Hyvän työnantajan menettelytavat puolustushallinnossa

Puolustusvoimien henkilöstön asema turvataan em. valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti ja valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta antamien selonteiden edellyttämällä tavalla. Irtisanomisia siten, että henkilöitä jäisi työttömiksi, pyritään välttämään uudelleen sijoittamalla lakkautettavista tai siirrettävistä organisaatioista vapautuvaa henkilöstöä mahdollisuuksien mukaan muualle puolustusvoimiin tai toisen työnantajan palvelukseen. Nämä hyvän työnantajan periaatteet ovat noudatettavina puolustusvoimissa Puolustushallinnon henkilöstöpoliittisessa strategiassa puolustusministeriön vahvistamalla tavalla.

Liikkeenluovutuksenomaisissa tilanteissa henkilöstön asema turvataan liikkeenluovutusta koskevia menettelytapoja hyväksikäyttäen. Työsopimuslaissa säädetyn mukaisesti liikkeen luovutuksessa voimassa olevista työsuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet sekä niihin liittyvät työsuhte-etuudet siirtyvät liikkeen uudelle omistajalle tai haltijalle. Puolustushallinnossa tätä sovelletaan myös virkasuhteiseen henkilöstöön. Henkilöstön asema turvataan määrittämällä keskeiset henkilöstöehdot tietopyyntö- ja tarjouspyyntövaiheessa sekä sopimuksissa.

Henkilöstölle, jonka työllistyminen on vaarantunut, pyritään tarjoamaan puolustushallinnon virastossa avoimena olevia tai vapautuvia saman alan tehtäviä. Henkilö on tällöin myös etusijalla täytettäessä muuta tehtävää, jota hän koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella on kelpoinen hoitamaan. Mikäli henkilön uudelleen sijoittaminen puolustushallinnon virastossa ei ole mahdollista, hänet pyritään työllistämään muualle valtionhallintoon samalla työssäkäyntialueella.

Valtion virkamieslaissa ja työsopimuslaissa säädetyillä tavoin työnantajan on selvitettävä ennen irtisanomista mahdollisuudet sijoittaa henkilö tehtävään ottaen huomioon tämän koulutus ja kokemus. Mikäli puolustusvoimissa palveluksessa olevalle henkilölle ei kuitenkaan voida osoittaa työpaikkaa uudessa organisaatiossa ja hänet joudutaan tällä perusteella irtisanomaan, sovelletaan puolustusvoimien vahvistamia työnantajan erityistukia. Erityistukien valikkoon voivat kuulua mm. opintovapaaajärjestelyt, palkkavarojen siirtämien muualle valtionhallintoon, henkilön siirtäminen valtion virkamieslain 20 §:n nojalla muun työnantajan palvelukseen, palkattomat virkavapausjärjestelyt, siirtäminen puolustusvoimissa ns. ylivahvuuteen lyhyeksi aikaa ja uuden työpaikan hakemiseen liittyvä matkustamiskulutuki.

Puolustusvoimien henkilöstöä koskee valtion virkamieslaissa ja työsopimuslaissa säädetyt irtisanottujen henkilöiden yleiset määräaikaiset takaisinottovelvoitteet samoihin tai samankaltaisiin puolustusvoimien tehtäviin.

Yhteistoimintamenettely

Henkilöstön asemaa koskevat toiminnalliset järjestelyt kuuluvat puolustusvoimien virastotason yhteistoimintamenettelyn piiriin kunkin kehittämishankkeen suunnitteluvaiheesta ja kehittämismuutosten vertailuvaiheesta alkaen. Ennen puolustusministeriössä tehtäviä linjauspäätöksiä henkilöstön asemaan vaikuttavat asiat käsitellään myös puolustushallinnon henkilöstöpoliittisessa yhteistoimintaelimessä. Päätöksen jälkeen käynnistetään yksilötason yhteistoimintamenettely, jossa kullekin henkilölle selvitetään päätöksestä ja tulevasta järjestelystä aiheutuva yksilö- ja yksityiskohtainen asema.

Toiminta osana puolustusvoimia

Toiminnan jatkuminen osana puolustusvoimia toimintaa kehittämällä merkitsee henkilöstön kannalta voimassaolevien palvelussuhteiden jatkumista ja palvelussuhteen ehtojen soveltamista siten kuin niistä on erikseen säädetty sekä virka- ja työehtosopimuksilla sovittu.

PURUn toimintaa kehitettäessä noudatetaan yllä kuvattuja henkilöstöpolitiikan linjauksi.

Henkilöstövoimavaroihin liittyvien suunnitelmien integroiminen strategian, organisaatorakenteen ja prosessien kanssa on kehityksen alla ja haasteena nähdään osaavien avainhenkilöiden rekrytointi ja pysyvyys. PURulle asetetut HTV-säästötavoitteet toteutetaan luonnollisen poistuman kautta. PURU on pystynyt vastaamaan sille asetettuihin säästötavoitteisiin viimeisen kahden vuoden aikana.

Toiminta puolustushallinnon palvelukeskuksena (nettobudjetoituna virastona)

Henkilöstö siirtyy uuden viraston palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä.

Palvelukeskukseen siirtyvän henkilöstön palvelussuhteen ehdoista sovitaan puolustusministeriön ja asianomaisten henkilöstöjärjestöjen välillä tarkentavalla virkaehtosopimuksella. Viraston perustamisesta annettavalla valtioneuvoston asetuksella henkilöstöä koskevista muista kuin sopimuksenvaraisista asioista voidaan säätää tarvittavalla tavalla. Tällaisia ovat esimerkiksi palvelussuhteen jatkumista turvaava säännös ja puolustusvoimien eroamisikien edelleen soveltamista koskeva säännös.

Yhtiöittäminen

Puolustusvoimien/valtion toiminnallisia osia yhtiöittäessä tarvittavan henkilöstö siirtyy perustettavan yhtiön palvelukseen työsuhteeseen. Toiminnon yhtiöittämisestä annettavassa laissa tai valtioneuvoston asetuksessa säädetään myös henkilöstöstä. Palvelussuhteen ehdoista sovitaan valtiolla noudatetun käytännön mukaisesti yhtiön toimiessa työnantajana ja toisena sopimusosapuolena. Hyvän työnantajan menettelytapoja ja muutosturvaa sovelletaan aiemmin esitellyllä tavalla.

Toiminnon yhtiöittämisestä annettavassa laissa tai valtioneuvoston asetuksessa voidaan esimerkiksi säätää, että yhtiöön siirtyvä virkamies siirtyy työsuhteeseen aikaisempaa vastaavaan tehtävään ja että työsuhteessa noudatetaan yhtiön tekemää työehtosopimusta tai mitä laissa säädetään tai sen nojalla säädetään tai määrätään.

Yhteistoimintamenettelyssä käsitellään etenkin yhtiön noudattamat palvelussuhteen ehdot ja etuudet, eläke-edut, työterveydenhoito, yhtiössä noudatettavat sopimus- ja työehtoperiaatteet sekä yhtiöittämisen toteuttamistapa.

Yhtiölle siirtyvän henkilöstön eläketurva ei pääsäännön mukaan säily valtion eläkelain mukaisen eläketurvan piirissä. Yhtiöittämisjärjestelyissä on otettava huomioon eläkevakuutus siirtymäkauden kustannuksena.

Palvelujen ostaminen/ulkoistaminen/kumppanoittaminen

Toimintaperiaatteena on, että puolustusvoimat menettelee hyvän työnantajan menettelytapojen mukaisesti myös muuttaessaan toimintatapoja hankkimalla palvelutuotantoa ulkopuoliselta. Tämä koskee sekä liikkeenluovutustilanteita että puolustusvoimien henkilöstön asemaan vaikuttavia muita kuin liikkeenluovutuksena käsiteltäviä palvelujen osto- tai ulkoistamistilanteita.

Puolustushallinnon henkilöstöpoliittisen strategian mukaisesti henkilöstön asema turvataan määrittämällä keskeiset henkilöstöehdot jo tietopyyntövaiheessa (RFI), tarjouspyynnössä (RFQ) ja kumppanuussopimuksessa. Ennen tietopyyntövaiheen (RFI) käynnistämistä ruokahuollon kehittämishankkeessa yksityiskohtaiset henkilöstöehdot laaditaan yhteistyössä henkilöstöjärjestöjen kanssa. Ruokahuollon osalta otetaan käyttöön samansisältöiset henkilöstöä koskevat reunaehdot, joita käytettiin maavoimien materiaalin kunnossapidon ulkoistamisen yhteydessä.

Muissa kuin liikkeenluovutus- tai liikkeenluovutuksenomaisissa tilanteissa sovelletaan edellä kuvattuja henkilöstöpoliittisia linjauksia.

Liikkeenluovutustilanteet

Hyvän työnantajan menettelytapoihin kuuluu, että liikkeenluovutuksen tilanteessa henkilöstön asemaa koskevat periaatteet on linjattu yhteistoiminnassa henkilöstöjärjestöjen kanssa ennen tarjouskilpailun käynnistämistä. Näin tul-taisiin menettelemään myös ruokahuollon kehittämishankkeen kumppanuus-vaihtoehdossa.

Esimerkiksi maavoimien materiaalin kunnossapidon strategisen kumppanuuden toteuttamiseen liittyen henkilöstön asemaa koskevat periaatteet linjattiin yhteistoiminnassa henkilöstöjärjestöjen kanssa. Periaatelinjaukset tarkentui-ivat sopimusmuotoisiksi ehdoiksi sopimusneuvotteluiden yhteydessä. Saman-tasoiset henkilöstölinjaukset olisivat perustana henkilöstöjärjestöjen kanssa käytävissä neuvotteluissa myös ruokahuollon kehittämishankkeen kump-panuusvaihtoehdossa.

Liikkeenluovutus merkitsee puolustusvoimien työsuhteisten osalta palvelus-suhteen jatkumista automaattisesti uutta työnantajaa velvoittavana työsopi-muslain nimenomaisen säännöksen tarkoittamalla tavalla. Työsuhteen jatku-misesta uuden työnantajan palveluksessa uusi työnantaja tekee henkilön kans-sa työsopimuksen, jossa myös todetaan työsuhteen päätyminen puolustus-voimiin.

Liikkeenluovutus merkitsee puolustusvoimien virkasuhteisten osalta liikkeen-luovutuksenomaisten periaatteiden soveltamista samalla tavoin kuin työsuh-teistenkin osalta. Virkasuhteen lakkaaminen puolustusvoimiin todetaan erik-seen puolustusvoimien taholta (irtisanominen), koska valtion virkamieslaissa ei ole työsopimuslain kaltaista liikkeenluovutusnormia. Samassa yhteydessä palvelussuhteen jatkumisesta kumppanin palveluksessa työsuhteenä ulkopuo-linen palveluntuottaja tekee henkilön kanssa työsopimuksen.

Liikkeenluovutuksenomaisten periaatteiden soveltamisen seurauksena puolus-tusvoimiin virka- tai virkasuhteessa oleva siirtyy lähtökohtaisesti uuden työn-antajan palvelukseen työsuhteisina ns. vanhoina työntekijöinä oikeuksineen ja velvollisuuksineen. Tämä näkyy uuden työnantajan kanssa tehtävän työsopi-muksen palkkaus- ja muissa palvelussuhteen ehdoissa.

Palkkaus ja muut palvelussuhteen ehdot liikkeenluovutustilan-teessa

Liikkeenluovutustilanteessa uuden työnantajan palvelukseen siirtyvien henki-löiden ns. vanhojen työntekijöiden palkkaturva voidaan toteuttaa pääsääntöi-sesti siten, että uusi työnantaja sitoutuu työsopimuksessa maksamaan tietyn ajan palvelukseensa siirtyneelle puolustusvoimien henkilöstölle vähintään hei-dän puolustusvoimien palkkausjärjestelmän mukaisen tehtävä- ja henkilökoh-taisen palkanosan yhteismäärän taikka takuupalkkauksen euromääräisenä summana.

Uudella työnantajalla on kuitenkin aina mahdollisuus yrityskohtaisin työehto-sopimuksin henkilöstöä edustavien henkilöstöjärjestöjen kanssa sopia toimin-

ta ympäristöönsä ja –kulttuuriinsa parhaiten sopivista palvelussuhteen ehdoista sovellettuna välittömästi siirtymistilanteesta alkaen.

Eläkkeet liikkeenluovutustilanteessa

Puolustusvoimien palveluksessa olevien valtion lakisääteiset eläke-etuudet (valtion eläkelaki) eivät siirry liikkeenluovutuksessa sellaiseen palvelussuhteeseen, joka ei ole valtion palvelusuhde, jolloin eläke-etuudet määräytyvät yleensä työntekijän eläkelain mukaisesti. Eläkevastuiden osalta on otettava huomioon laki, jossa säädetään siirtymämaksusta muutettaessa valtion virastoja, laitoksia tai liikelaitoksia osakeyhtiöksi, ja lain mahdollinen soveltaminen tapaukseen, jossa samanaikaisesti siirrettäviä valtion palvelussuhteessa olevia on vähintään 200.

Esimerkiksi maavoimien materiaalin kunnossapidon strategisen kumppanuuden kumppanuussopimuksessa sovittiin kumppanin ottavan lisäeläkevakuutuksen, jolla on taattu, että puolustusvoimista siirtyneillä henkilöillä on bruttotasolla laskettuna samat eläke-etuudet kuin heillä olisi puolustusvoimien palveluksesta eläkkeelle jäädessään, kuitenkin siten, että sotilas- ja siviilihenkilöstön osalta eläkeoikeus saavutetaan aikaisintaan 60-vuotiaana. Tätä korkeammat eläkeiät kuitenkin säilyivät.

Palvelussuhde- ja muutosturva liikkeenluovutustilanteessa

Liikkeenluovutustilanteessa laadittavassa sopimuksessa voidaan tarvittaessa sopia tietyistä, sopimuksen keston sidotusta tai pituudeltaan erikseen määritetystä ajanjaksosta (ns. suoja-aika), jolloin kumppani noudattaa korotettua palvelussuhdeturvaa sen palvelukseen siirtyneiden henkilöiden osalta. Korotettu palvelussuhdeturva merkitsee sopimuksessa määritellyjä rajoituksia irtisanomis- ja lomauttamisoikeuteen tuotannollisilla tai taloudellisilla syillä sovituna ajanjaksona luovutushetkestä.

Esimerkiksi maavoimien materiaalin kunnossapidon strategisen kumppanuuden kumppanuussopimuksessa sovittiin edellä tarkoitetuksi suoja-ajaksi neljä vuotta.

Liikkeenluovutustilanteessa puolustusvoimien työsuhteinen henkilöstö siirtyy uuden työnantajan palvelukseen suoraan työsopimuslain nojalla. Puolustusvoimien erityistuet, työnantajan uudelleensijoittamis- ja takaisinottovelvoite tai muutosturvasta annetun lain mukainen muutosturva ei koske tätä henkilöstöä.

Liikkeenluovutuksenomaisessa luovutuksessa uudelle työnantajalle siirtyvän puolustusvoimien virkasuhteisen henkilöstön tehtävät lakkaavat puolustusvoimissa siirtymishetkellä, mikä tarkoittaa tuotannollistaloudellista perustetta irtisanomiselle. Tämä henkilöstö kuuluu puolustusvoimien uudelleensijoittamis- ja takaisinottovelvoitteen ja muutosturvasta annetun lain mukaisen muutosturvan piiriin näitä koskevien sääntöjen mukaisesti. Kieltäytymisestä siirtyä uuden työnantajan palvelukseen seuraa jääminen puolustusvoimien erityistukien ulkopuolelle.

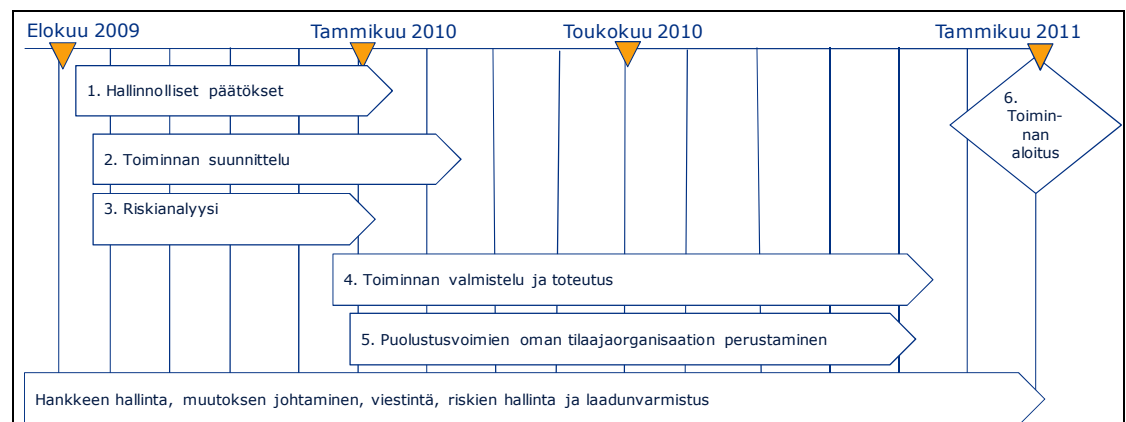
7 TOIMEENPANOSUUNNITELMAT

Toimintamalleille on määritelty toimeenpanosuunnitelmat. Esitetty aikataulu edellyttää, että päätös valittavasta toimintamallista tehdään elokuussa 2009 ja käyttöönottoprojekti voidaan aloittaa heti päätöksen jälkeen. Virasto- ja yhtiömalleissa uusi organisaatio aloittaa toimintansa aikaisintaan 1.1.2011. Ulkoistamismallissa aloitusajankohta on aikaisintaan 1.1.2012.

Uuteen toimintamalliin siirtymisestä aiheutuvia kustannuksia ovat muun muassa toimeenpanoprojektin henkilöstökustannukset sekä investoinnit uusiin tietojärjestelmiin. Malleissa 3 ja 4. kustannuksia aiheuttaa myös henkilöstön nykyisen eläketason turvaaminen.

7.1 Nettobudjetoitu virasto

Nettobudjetoidun viraston käyttöönottoprojekti on oletettu alkavan elokuussa 2009. Projekti sisältää neljä muuta päävaihetta ja päättyy toiminnan aloituksella 1.1.2011. Alla on kuvattu käyttöönottoprojektin päävaiheet.



Kuva 8: Toimeenpanosuunnitelma – Nettobudjetoitu virasto

1. Päätös palvelukeskuksen perustamisesta itsenäiseksi virastoksi tehdään puolustusministeriössä. Samalla ohjausvastuu siirretään ministeriölle sekä määritetään ohjaussuhde. Ministeriössä valmistellaan muutokset valtioneuvoston asetukseen puolustusministeriöstä ja ministeriön työjärjestykseen sekä laaditaan hallinto- ja maksuasetukset ja ehdotukset valtion talousarvioesitykseen.

2. Palvelukeskuksen toiminnan suunnitteluvaiheessa tehdään toiminnan kanalta keskeiset linjaukset, kuten

- strategia
- viraston organisointi
- ohjausprosessien tarkentaminen ja johtamismallin määrittäminen
- raportointitarpeiden määrittäminen
- neuvottelukunnan perustaminen
- poikkeusolojen suunnittelu

3. Riskianalyysissä tehdään yksityiskohtainen arvio malliin liittyvistä riskeistä ja niiden vaikuttavuudesta. Avainriskeille laaditaan riskienhallintasuunnitelma. Riskit huomioidaan sopimuksissa puolustusvoimien ja palveluntuottajan välillä.

4. Toiminnan valmistelu- ja toteutusvaiheessa käydään läpi ruokahuollon prosessit ja toimenpiteet. Alla on lueteltu vaiheen keskeisimmät prosessit ja tehtävät.

- Toimintasuunnitelman ja budjetin 2011 laatiminen
- Viraston taloussäännön laatiminen ja hyväksyminen
- Viraston työjärjestyksen laatiminen ja hyväksyminen
- Sopimusten siirto
- Kustannuslaskennan jakoperiaatteiden tarkentaminen ja seuranta-malli
- Hinnoittelumalli
- Tukitoimintojen järjestäminen
- Palvelusopimuksien määrittämien sekä laadinta puolustusvoimille sekä mahdollisille uusille asiakkaille, sopimukseen liittyvä laskutus-prosessin määrittämisen sekä asiakasohjauksen varmistaminen
- Henkilöstöprosessi: Henkilöstön asemaan ja palvelusuhteen ehtoihin liittyvät asiat.
- Tietojärjestelmäarkkitehtuurin luominen sisältäen hankkeiden määrittämisen sekä aikataulutuksen

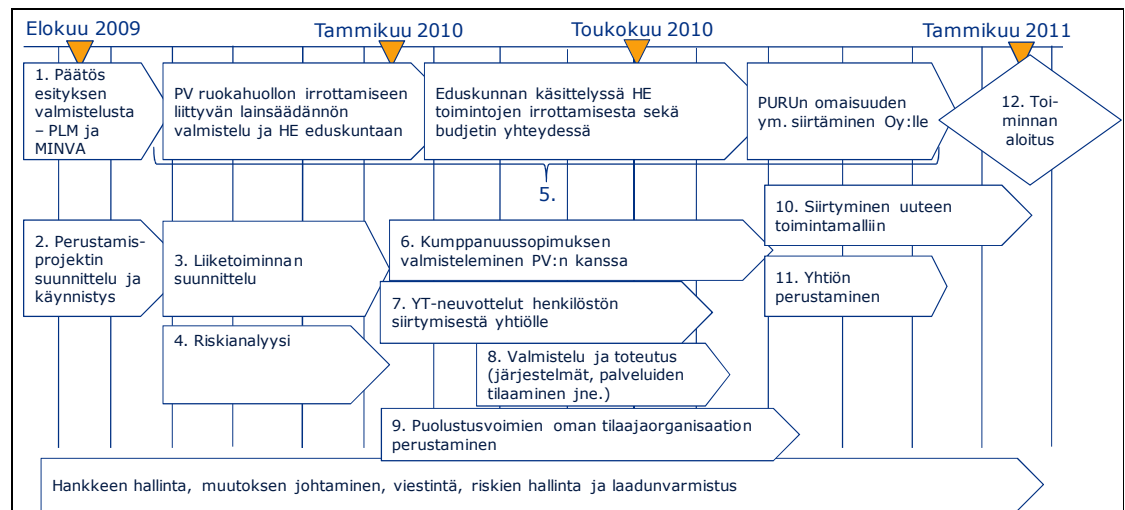
5. Puolustusvoimien oman tilaajaorganisaation perustaminen

- Roolit, osaaminen, prosessit

6. Toiminnan aloittaminen itsenäisenä palvelukeskuksena 1.1.2011

7.2 Yhtiöittäminen

Yhtiöittämisprojektin aloittamisesta päätetään puolustusministeriössä ja talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa. Projektin on oletettu alkavan on elokuussa 2009. Projekti sisältää 10 muuta päävaihetta ja päättyy toiminnan aloituksella 1.1.2011.



Kuva 9: Toimeenpanosuunnitelma - Yhtiöittäminen

1. Päätös esityksen valmistelusta osakeyhtiömallin mukaan tehdään puolustusministeriössä ja talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa.
2. Perustamisprojektin suunnittelu- ja käynnistysvaiheessa laaditaan projekti-suunnitelma ja nimitetään projektipäällikkö.
3. Liiketoiminnan suunnitteluvaiheeseen sisältyy muun muassa seuraavia tehtäviä ja päätöksiä:
 - Yhtiön rooli valtionkonsernissa
 - Yhtiöjärjestyksen laatiminen
 - Hankinta- ja kilpailulainsäädännön vaikutusten määrittäminen
 - Tarvittavan pääoma- / kustannusrakenteen suunnitteleminen
 - Organisaatio- ja henkilöstövaikutusten tunnistaminen
 - Toimintasuunnitelman ja budjetin laatiminen
 - Vaikutukset asiakkaille (mm. puolustusvoimien budjetti)
 - Vaikutukset kilpailutilanteeseen
 -
4. Riskianalyyssissä tehdään yksityiskohtainen arvio malliin liittyvistä riskeistä ja niiden vaikuttavuudesta. Avainriskeille laaditaan riskienhallintasuunnitelma. Riskit huomioidaan sopimuksissa puolustusvoimien ja palveluntuottajan välillä.
5. Hallinnollisten päätösten toteuttamiseen on kaksi vaihtoehtoista menettelytapaa:
 - a) Lainsäädännön valmisteluvaiheessa laaditaan esitys toimintojen irrottamista koskevaksi laiksi. Tämä vaihe kestää minimissään kaksi kuukautta. Luonnoksesta pyydetään lausunnot muun muassa valtionvarainministeriöstä, valtioneuvoston kansliasta, puolustusvoimista, työ- ja elinkeinoministeriöstä, kilpailuvirastosta sekä henkilöstöjärjestöiltä. Hallituksen esitys viedään eduskunnalle noin puoli vuotta valmistelun aloittamisesta. Eduskuntakäsittely kestää noin kolme kuukautta. Hallituksen esityksestä lausuvat eduskuntakäsittelyn aikana ainakin puolustusvaliokunta, hallintovaliokunta ja valtionvarainvaliokunta. Lisäksi eduskunta käsittelee yhtiöittämistä budjetin yhteydessä. Budjetin toimintamäärärahat muutetaan palveluiden ostomäärärahoiksi.
 - b) Valtioneuvosto päättää valtuuttaa puolustusministeriön perustamaan uuden valtion kokonaan omistaman osakeyhtiön sekä allekirjoittamaan yhtiön perustamissopimuksen ja muut perustamiseen liittyvät asiakirjat (esimerkiksi 24.4.2008 valtioneuvosto päätti Huoltovarmuusdata Oy:n perustamisesta). Osakkeiden merkintähinnan maksamiseen tarvitaan määräraha talousarviossa. Lisäksi eduskunta käsittelee yhtiöittämistä budjetin yhteydessä.
6. Kumppanuussopimuksen valmisteleminen puolustusvoimien kanssa alkaa tammikuussa 2010. Sovittavia asioita ovat muun muassa:
 - Palvelusopimus, siirtosopimus (ml. liite henkilöstön siirrosta), turvallisuusopimus sekä sopimus poikkeusoloista
 - Toimintamallin määrittäminen normaalioloissa ja poikkeusoloissa, muun muassa vastuut, toimintatasot ja tehtävät, suunnittelu, tilaaminen, toteutus ja kumppanuuden hallinta.

7. YT-neuvottelut henkilöstön siirtymisestä yhtiöön tulee olla käytynä kuusi kuukautta ennen uuteen toimintamalliin siirtymistä.

8. Toiminnan valmistelu- ja toteutusvaiheessa pystytetään tietojärjestelmät, tilataan tukipalvelut, rekrytoidaan tarvittavat asiantuntijat ja luodaan hinnoittelumalli.

9. Puolustusvoimat perustaa oman tilaajaorganisaation, jonka yhteydessä määritetään roolit, tarvittava osaaminen ja tilausprosessi.

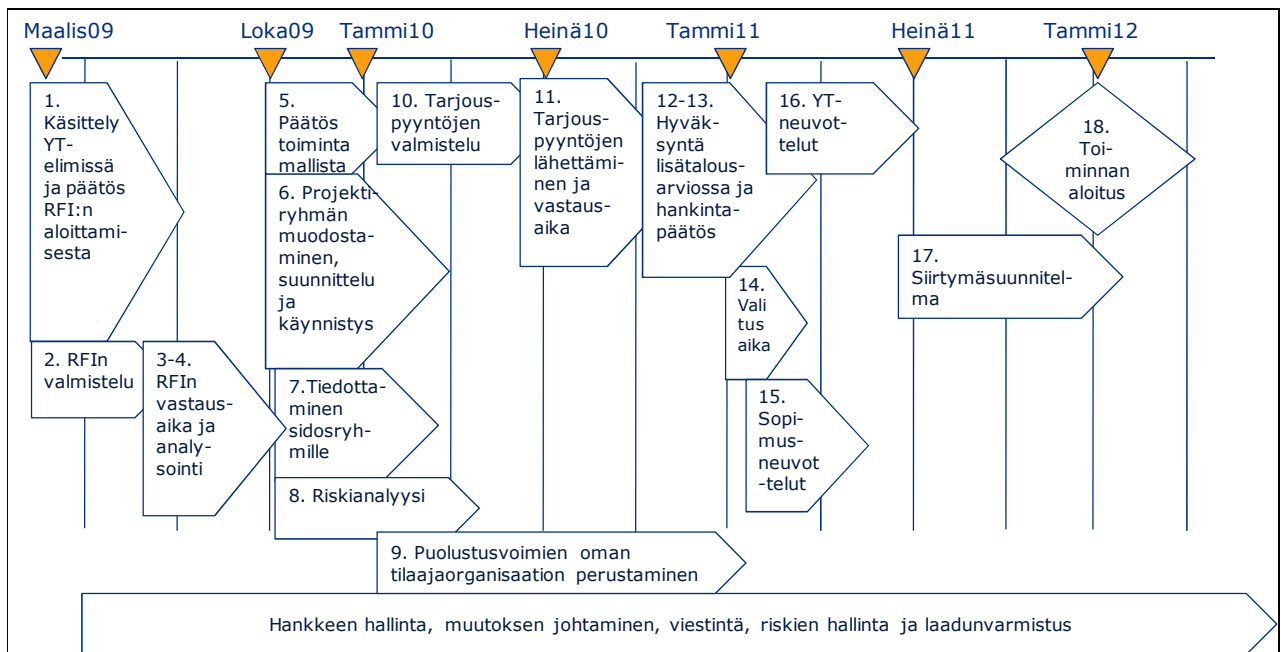
10. Uuteen toimintamalliin siirryttäessä toteutetaan henkilöstöjärjestelyt siirtymäsuunnitelmien mukaisesti ja käynnistetään hallinnon prosessit.

11. Yhtiön perustaminen: Valtionomistukseen voidaan perustaa syksyllä 2010 pienellä pääomalla ruokahuoltopalveluita tuottava yritys. Osakepääomaa varten tarvitaan varaus lisäbudjettiin. Alustavan suunnitelman mukaan PURUn omaisuus siirretään yhtiölle, kun hallituksen esitys ja budjetti on hyväksytty. PURUn tase vuodelle 2010 vahvistetaan tilinpäätöksen yhteydessä.

12. Yhtiö aloittaa varsinaisen toimintansa 1.1.2011.

7.3 Palvelujen ostaminen / ulkoistaminen / kumppanoittaminen

Palvelujen ulkoistaminen alkaa päätöksen valmistelulla puolustusministeriössä. Projektin on oletettu alkavan on elokuussa 2009.



Kuva 10: Toimeenpanosuunnitelma – Palvelujen ostaminen / ulkoistaminen / kumppanoittaminen

1. Päätös valmistelun aloittamisesta tehdään puolustusministeriössä. Ennen päätöstä asia käsitellään YT-elimissä.
2. Tietopyynnön (RFI) valmistelu. Valmisteluvaiheessa käydään läpi
 - rajaukset (esimerkiksi mitkä toimipisteet ovat kysymyksessä)
 - kriteerit ja vastuukysymykset
 - palveluntasokuvaukset, henkilöstöön liittyvät kysymykset, poikkeusolot
 - vaatimukset (ehdottomat / toivottavat)
 - sopimuskausi
 - Ennen lähettämistä RFI käsitellään mm. kaupallisessa johtoryhmässä
3. & 4. Tietopyynnön lähettäminen, vastausaika (n. 1,5 kk) ja analyysi. Analyysin perusteella tehdään päätös jatketaanko toimintamallilla eteenpäin. Analyysissä kartoitetaan, onko markkinoilla toimijoita, jotka pystyvät palvelemaan puolustusvoimia annetuin kriteerein ja millä hintatasolla. Analyysi käydään läpi materiaalipolitiikan johtoryhmässä (PLM) sekä puolustusvoimissa.
5. Puolustusministeriö päättää toimintamallista tietopyyntömenettelyn jälkeen.
6. Projektien suunnittelu- ja käynnistysvaiheessa nimetään projektiryhmä, sekä suunnitellaan tarkemmin projektin vaiheet. Nimettävällä projektiryhmällä tulee olla osaamista muun muassa palvelun sisällöstä, hankinnoista ja asiakastarpeista (ml.poikkeusolot). Projektiryhmä ottaa kantaa esimerkiksi tilahallintoon, henkilöstöön ja turvallisuuden liittyviin kysymyksiin.
7. Tiedotetaan projektin etenemisestä ja aikataulusta.
8. Riskianalyysissä tehdään yksityiskohtainen arvio malliin liittyvistä riskeistä ja niiden vaikuttavuudesta. Avainriskeille laaditaan riskienhallintasuunnitelma. Riskit huomioidaan sopimuksissa puolustusvoimien ja palveluntuottajan välillä.
9. Puolustusvoimat perustaa oman tilaajaorganisaation, jonka yhteydessä määritetään roolit, tarvittava osaaminen ja tilausprosessi.
- 10-11. Tarjouspyyntöjen valmistelu, lähettäminen ja vastausaika. Oletuksena aikataulussa on, että hankinta on kansallinen. Tarjousten perusteella Pääesikunta tekee hankintaesityksen.
12. Määrärahojen varaaminen lisätalousarviossa syksyllä 2010.
13. Hankintapäätöksen tekeminen
14. Valitus aika on määritetty laissa (1kk). Päätös perusteluineen sekä hakemusosoitus on annettava tiedoksi kirjallisesti niille, joita asia koskee. Ehdokkaan ja tarjoajan katsotaan saaneen päätöksen ja hakemusosoituksen tiedoksi, jollei muuta näytetä, seitsemän päivän kuluttua niiden lähettamisestä. Laissa on määritetty 21 päivän odotusaika päätöksen tiedoksi antamisen jälkeen ennen kuin sopimus voidaan solmia.

15. & 16. Sopimusneuvottelut valitun palveluntarjoajan kanssa ja YT-neuvottelut. Kumppanuussopimuksessa sovittavia asioita ovat muun muassa:

- Palvelusopimus, siirtosopimus (ml. liite henkilöstön siirrosta), turvallisuusopimus sekä sopimus poikkeusoloista
- Toimintamallin määrittäminen normaalioloissa ja poikkeusoloissa, muun muassa vastuut, toimintatasot ja tehtävät, suunnittelu, tilaaminen, toteutus ja kumppanuuden hallinta (huom. Nämä valmistellaan jo alustavasti RFI:tä ja sitovassa muodossa tarjouspyyntöä varten)

YT-neuvottelut voidaan aloittaa kun sopimus on solmittu. YT-neuvottelut on päätettävä kuutta kuukautta ennen toiminnan aloittamista.

17. Toteutetaan henkilöstöjärjestelyt siirtymäsuunnitelmien mukaisesti ja käynnistetään tarvittavat prosessit.

18. Toiminnan aloittaminen 1.1.2012.

LIITE 1.
- NYKYTILAN KUVAUS -

1 PUOLUSTUSVOIMIEN RUOKAHUOLTO

Puolustusvoimien lakisääteisenä tehtävänä on huolehtia asevelvollisten ylläpitoon kuuluvasta ruokahuollosta. Puolustusvoimien ruokahuoltovastuulla ovat asevelvollisuuslain nojalla puolustusvoimissa ja rajavartiolaitoksessa palvelevat varusmiehet palvelusaikanaan sekä sotilasvirkaan koulutettavat opiskelijat. Lisäksi puolustusvoimat voi virka-apupyynnöön perustuen tuottaa ruokapalveluja muille viranomaisille ja sidosryhmille.

PURU järjestää toimipaikoissaan puolustusvoimien henkilöstölle ruokailupalveluja. Niissä paikoissa, joissa PURUlla ei ole toimintaa, ostetaan palvelut ulkopuolisilta tuottajilta.

Nykyinen Puolustusvoimien ruokahuollon tila on syksyllä 2002 käynnistetyn kehittämishankkeen tulos. Kehittämishanke jakaantui kahteen eri projektiin: kumppanuuskokeiluun Hamina-Kotka alueella sekä puolustusvoimien ruokahuollon oman toiminnan kehittämiseen, joka johti Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskuksen eli PURU:n perustamiseen.

1.1 Puolustusvoimien ruokahuollon organisointi

Puolustusvoimien ruokahuolto käsittää ruokahuollon sekä normaali- että poikkeusoloissa.

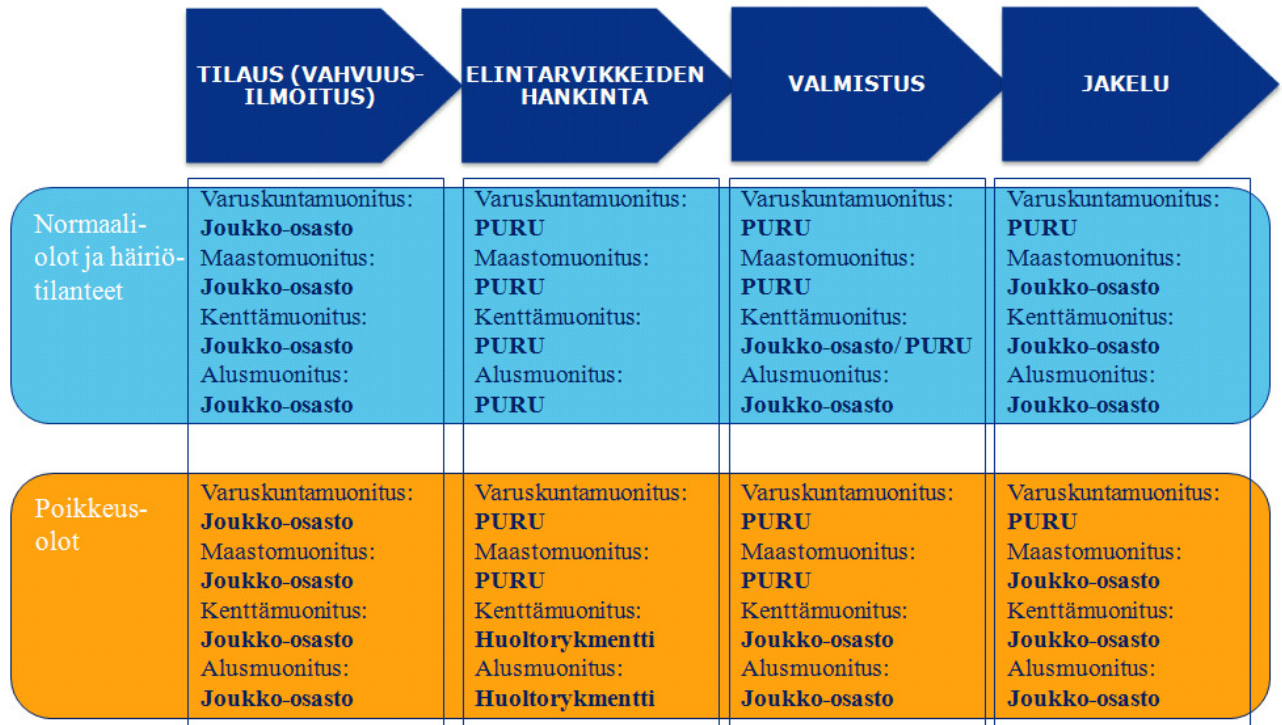
Ruokahuoltoa toteutetaan varuskunta-, maasto, alus- tai kenttämuonituksena. Puolustusvoimien ruokahuollon tilaus-toimitus – prosessi voidaan jakaa neljään päävaiheeseen:

- Tilaus (Vahvuusilmoitus)
- Hankinta
- Valmistus
- Jakelu

Maavoimien Materiaalilaitoksen esikunta vastaa poikkeusolojen ruokahuollon operatiivisesta suunnittelusta ja antaa vaatimukset ruokahuollon palvelujen tuottajille, PURUlle ja huoltorykmentille. PURU vastaa puolustusvoimien ruokahuollon kehittämisestä normaalioloissa sekä vastaa elintarvikelogistiikan suunnittelusta, kehittämisestä ja koordinoinnista.

Tilaus-toimitus – prosessin päävaiheiden vastuut eroavat valmiustilan ja tuottamistavan mukaan. Alla olevassa kuvassa kuvataan ruokahuollon tilaus-toimitus -prosessin päävaiheet ja päävaiheiden vastuulliset.

Puolustusvoimien ruokahuollon tilaus-toimitusprosessi - Päävaiheet ja vastuualueet



Kuva 2. Puolustusvoimien ruokahuollon tilaus-toimitus -prosessi

Joissakin joukko-osastoissa PURU toimii myös kenttämuonituksen valmistuksessa.

1.2 Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskus (PURU)

Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskus (PURU) aloitti toimintansa 1.1.2006. Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskuksen muodostaa Palvelukeskuksen esikunta sekä sen alaisuudessa toimivat muonituskeskukset. PURU on Suomen suurin julkishallinnon ruokapalvelujen tuottaja.

Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskus on Pääesikunnan alainen hallintoyksikkö, jonka suoranainen esimies on puolustusvoimien logistiikkapäällikkö. Palvelukeskuksen toimintaa ohjaa Pääesikunnan logistiikkaosasto, jossa se on vastuutettu huoltovarmuussektorille. Palvelukeskuksen johtaja johtaa puolustusvoimien ruokahuollon järjestelyjä.

Ruokahuollon järjestelyt sovitaan PURUn ja puolustushaaraesikuntien puitesopimuksilla sekä muonituskeskusten ja joukko-osastojen välisillä palvelusopimuksilla.

PURUn tehtävät

PURUn tehtäväksi on virallisesti asetettu (Pääesikunnan suunnitteluosaston pysyväisasiakirjan 1:04 mukaan):

- Tuottaa ruokahuollon palvelut puolustusvoimille tilaaja-tuottajamallilla
- Normaalioloissa kehittää puolustusvoimien ruokahuoltoa kokonaisuutena
- Kehittää ja ylläpitää ruokalistoja ja elintarvikesopimuksia normaali- ja poikkeusoloissa
- Osallistua ruokahuoltoon liittyvän ohjeistuksen ylläpitoon
- Osallistua poikkeusolojen ruokahuollon ja elintarviketäydennysten suunnitteluun, kehittämiseen ja toteutukseen Pääesikunnan logistiikkaosaston ohjauksessa
- Ohjata elintarvikehankintoja poikkeusoloissa, valmistautua tukemaan valmiuden säätelyä varautumalla poikkeusoloihin mm. luovuttamalla palvelukeskuksen henkilöstöä huoltorykmentteihin ja muihin huoltojoukkoihin
- Osallistua asiantuntijana kenttämuonituksen ja kenttämuonituskaluston kehittämiseen
- Osallistua huoltojoukkojen tuottamiseen kouluttamalla muonituksen/ ruokahuollon erikoishenkilöstöä sodan ajan joukkoihin
- Osallistua muonituspalvelujen suunnitteluun puolustusvoimien eri toimipaikoissa ja järjestää Pääesikunnan logistiikkaosaston erikseen käskiessä työpaikkaruokailujen kilpailutuksen
- Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskus suunnittelee, valmistelee ja käsittelee lisäksi puolustusvoimien hallintoyksikölle kuuluvat tehtävät

PURUn tahtotila eli visio on:

”Olemme valtakunnallisesti asiakkaiden ja henkilöstön arvostama kilpailukykyinen palveluntuottaja.”

PURUn toimintaperiaatteet pohjautuvat asiakkaan tarpeisiin. PURUn toimintaperiaatteet ovat:

- palveluhenkisyys
- tuloksellisuus
- kehittyminen

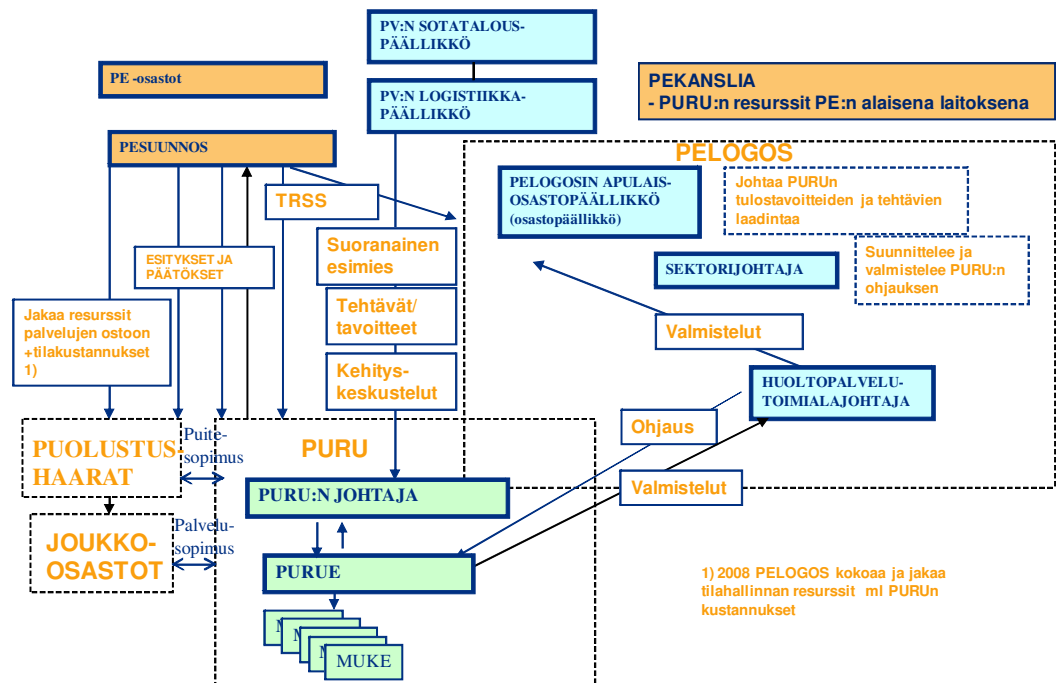
Organisaatio ja ohjausmalli

PURUn muodostavat 25 muonituskeskusta sekä esikunta. PURUssa työskentelee yhteensä noin 650 henkilöä.

PURUn ja puolustusvoimien välinen suhde perustuu puolustusvoimien sisäiseen tilaaja-tuottaja – malliin. PURU rahoittaa toimintansa asiakkailleen myydyillä ateriapalveluilla. PURUn toiminta on nettosidonnaista eli voittoa tavoittelematonta.

Palvelukeskuksen toimintaa ohjaa logistiikkapäällikkö apunaan Pääesikunnan logistiikkaosasto. Lisäksi ohjeistusta tulee myös muilta Pääesikunnan osastoilta.

Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskus on Pääesikunnan alainen hallintoyksikkö, joka vastaa statukseltaan joukko-osastoa. PURUn johtaja johtaa puolustusvoimien ruokahuollon järjestelyjä normaalioloissa ja häiriötilanteessa sekä järjestää elintarvikelogistiikan poikkeusoloissa.



Kuva 3. PURUn ohjaus puolustusvoimien näkökulmasta

Toiminnan suunnittelu

PURUn suunnittelujärjestelmä käsittää seuraavat osa-alueet: strateginen suunnittelu sisältäen valmiussuunnittelun, vuosittainen

toiminta- ja taloussuunnittelu, tulosityksikkökohtainen (muonituskeskus) budjetointi ja tulostavoitteiden seuranta.

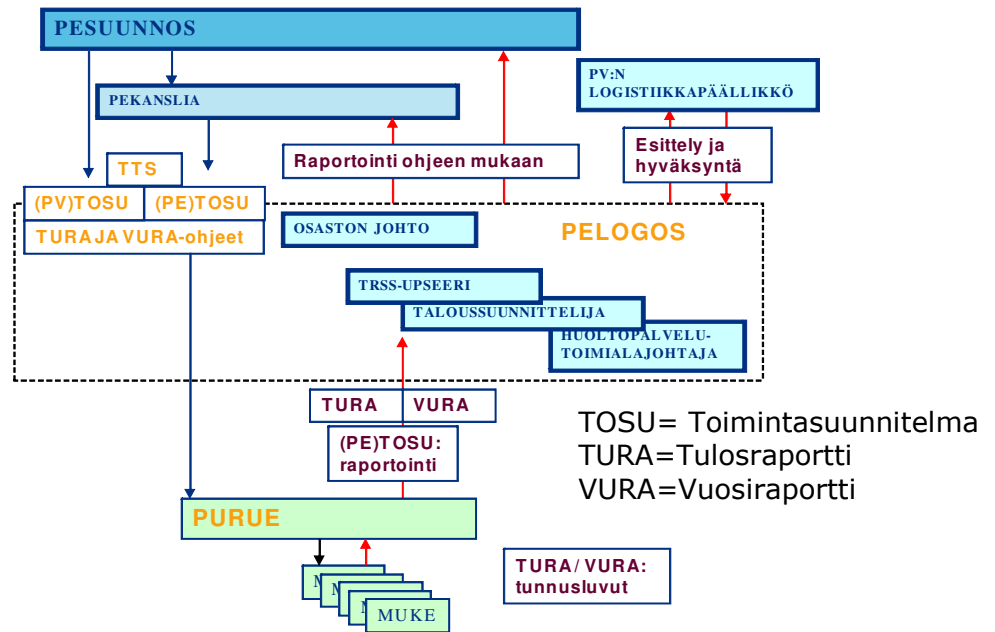
Pääesikunnan Logistiikkaosasto on asettanut PURUlle tulostavoitteet seuraavalle viidelle vuodelle, joista johdetaan PURUn vuosittainen tulostavoite. Tulostavoitteet on asetettu neljästä eri näkökulmasta, jotka ovat

- talous
- asiakas
- henkilöstö
- prosessit

Tunnusluvut	Lähtöarvo	Toteutunut 2007	Fazer Amica 2007	Vuodet 2008-2012
Kokonaiskustannukset	Vuoden 2007 toteuma	56,5 M€		Kustannukset v. 2007 reaalitasolla
Suoritehinta (kokonaiskustannukset/suorite lkm)	Vuoden 2007 toteuma	3,36 €	3.62 €	Kustannukset v. 2007 reaalitasolla
Laatu (asiakastyytyväisyys):				
varuskuntamuonitus	3,5	3,7	3.87	Pidetään samalla tasolla
kenttämuonitus	2,9	2,7	3.14	Seurataan, mutta ei aseteta tavoitearvoa
työilmapiiri	3,5	ei tot. V. 2007		Pidetään samalla tasolla
Työn tuottavuus (suoritemäärä / HTV)	Vuoden 2007 toteuma	26 385		Seurataan, mutta ei aseteta tavoitearvoa
Henkilötyövuosien muutokset kokonaisuutena	Vuoden 2007 toteuma	637		Seurataan, mutta ei aseteta tavoitearvoa

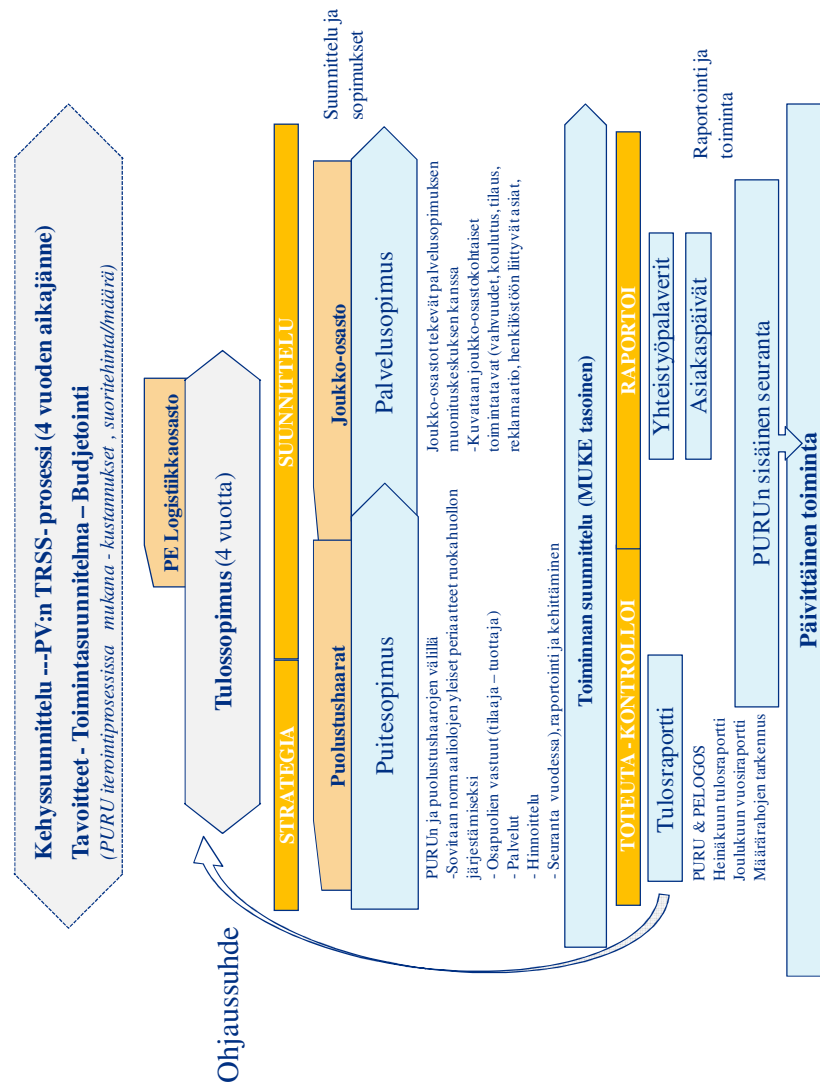
Taulukko 1. Tulostavoitteet

PURU on osana Puolustusvoimien TRSS – prosessia (kts. kuva 4). Toiminnan ohjaus ja resurssisuunnittelu on luonteeltaan iterointiprosessi, jossa suunnittelun aikaväli on noin neljä vuotta. PURUn tärkeä panos prosessissa on antaa suoritehintaennuste perustuen arvioituihin suoritemääriin ja kustannuksiin, joita käytetään pohjana määrärahojen jaolle.



Kuva 4. Toiminnan ja resurssien suunnittelu (TRSS) – prosessi (puolustusvoimien näkökulma)

Logistiikkaosaston ja PURUn välinen tulossopimus ohjaa PURUn budjetin laatimista. Tulossopimuksen mukaiset tavoitteet jaetaan alaspäin ravitsemispäälliköille, jotka laativat oman yksikkönsä seuraavan vuoden budjetin.



Kuva 5. PURUn toiminnan ohjaus (PURUn näkökulma)

Tulostavoitteiden saavuttamista seurataan heinäkuun tulosraportin ja joulukuun vuosiraportin yhteydessä. Lisäksi Logistiikkaosaston ja PURUn välisessä tulosneuvottelussa raportoidaan toimintavuoden tulostavoitteiden toteutuminen.

PURUn sisäinen seuranta toteutetaan kuukausittain vertaamalla suunniteltuja ja toteutuneita kustannuksia ja tulosta sekä reagoimalla mahdollisiin poikkeamiin. Aluejohtaja vastaa oman alueensa budjetin toteutumisesta ja mahdollisten poikkeamien syistä johtoryhmässä. Talusjohtaja vastaa tuloksen yleisseurannasta ja raportoinnista.

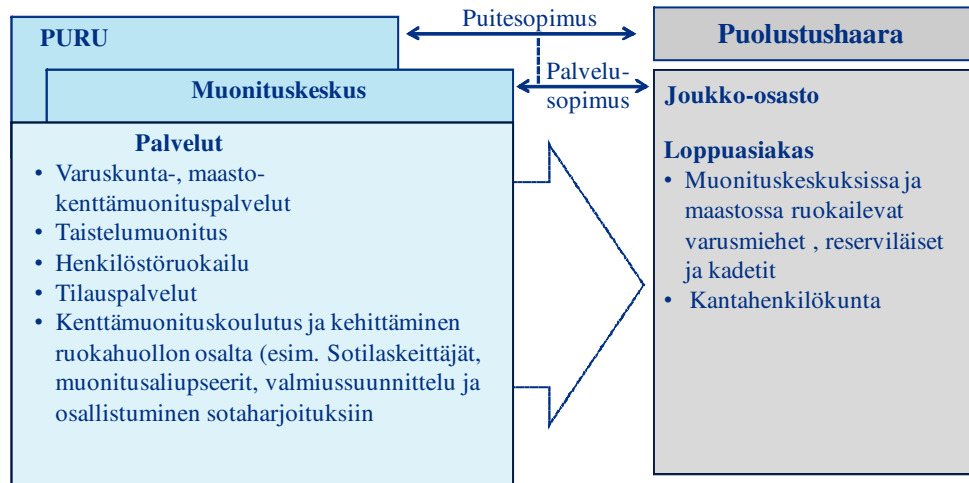
Asiakkaat ja tuotteet

PURUn asiakkaita ovat puolustusvoimien joukko-osastot ja ruokapalvelun tuottajia muonituskeskukset. Puolustushaarojen ja PURUn välisen puitesopimuksen rinnalle solmitaan joukko-osaston ja muonituskeskusten välille palvelusopimukset, joilla tarkennetaan joukko-osastokohtaisia toimintatapoja. Tärkeimmät loppuasiakkaat ovat muonituskeskuksissa ja maastossa ruokailevat varusmiehet, reserviläiset, kadetit ja kantahenkilökunta. Suuri osa henkilökunnasta käyttää ulkoistettuja palveluita kohteissa, jossa ei ole varusmieskoulutusta.

PURUn toimintalinjaus:

- PURU toimii siellä missä on varusmiehiä tai reserviläisiä
- Lisäksi ulkopuolisille myynti on mahdollista vain poikkeustapauksissa (varuskunnassa vierailevat), jolloin käytetään eri hinnoitteluperusteita

PURUn tärkeimmät tuotteet ovat ateriapalvelut eli asiakkaille myydyt aamupalat, lounaat, päivälliset ja iltapalat muonituskeskuksissa ja maastossa. Lisäksi PURU tuottaa asiakkailleen tilauspalveluja erilaisiin tilaisuuksiin ja tapahtumiin ja osallistuu kenttämuonituskoulutuksen ja -kehittämisen järjestämiseen ruokahuollon osalta (esim. sotilaskeittäjät, huoltopalveluliupseerit, valmiussuunnittelu ja osallistuminen sotaharjoituksiin).



Kuva 6. PURUn palvelut ja asiakkaat

Ruokahuollon kokonaisprosessi sekä varuskunta- että maasto-olosuhteissa on: suunnittelu, raaka-aineiden ja muun materiaalin hankinta, ruuan valmistus, ruuan kuljettaminen jakelupisteille (pl. maastomuonitus), jakelu ja tarjoilu, astiahuolto, vastaajan käytössä olevien tilojen ylläpito ja jätehuolto. PURU osallistuu asiantuntijana kenttämuonituksen ja kenttämuonituskaluston kehittämiseen.

Henkilöstön suunnittelu

PURUn henkilöstöstrategialla pyritään varmistamaan, että PURU pystyy hankkimaan, pitämään, motivoimaan ja kehittämään henkilöstöään ja tarvittavaa osaamista. Henkilöstövoimavaroihin liittyvien suunnitelmien integroiminen strategian, organisaatorakenteen ja prosessien kanssa systemaattisemmaksi kokonaisuudeksi on vielä rakentumassa.

HR-toimintojen painopistealueet ovat henkilöstövoimavarojen tehokas ja suunnitelmallinen käyttö ja henkilöstösuunnitelman laatiminen ja ylläpito. Haasteena on muutokskonseptin kehittäminen vahvistamaan muutoksen johtamista ja hallintaa tukemalla muonituskeskusten työyhteisön kehittämistoimintaa.

Osaamiskartoitukset laaditaan eri ammattiryhmien osaamisen laajentamiseksi ja syventämiseksi. PURUn esikunta suunnittelee sisäisen koulutuksen yhteistyössä eri prosessien kesken (julkaitaan vuosittaisessa PURUn koulutuskalenterissa). Osaamisen kehittymistä PURUssa tukevat muun muassa kehittämishankkeet, tehtävänkierto ja sijaisuudet.

Henkilöstösuunnitelman laatiminen sisältää:

- muonituskeskusten ja esikunnan virkarakenteen

- poistumaennusteen, sijaisten käytön (HTV) ja suunnitelman henkilöstökustannuksista
- PURUlle asetettujen henkilötyövuosien säästöavoitteiden toteuttamisen luonnollisen poistuman perusteella
- Virkarakenteen kehittämisen henkilöstökoonpanomenettelyllä (HPK-menettely)
- Mahdollisten muutosesitysten laatimisen kuukausittain Pääesikunnan päättämiin virkanimikkeeseen muutokseen, virkojen siirtoihin, virkojen lakkautukseen ja uusien virkojen perustamisiin liittyen.
- Avoimien virkojen ja sijaisuustehtävien täytöstä päättämisen.

Taloudellisuus / tuloksellisuus

PURU tuottaa n. 17 miljoonaa ateriaa vuodessa, ja sen budjetti on noin 59 M€. PURUn laskennallinen keskimääräinen ateriakustannus arvioidaan olevan 3,57 € sisältäen kiinteistökustannukset. Ateriakustannus on laskettu 16,6 miljoonalla suoritteella.

Puolustusvoimilta sisäisesti perittävä ateriahinta ei sisällä kiinteistökustannuksia.

Vuoden 2008 osalta kustannukset on alustava arvio:

Vuoden 2008 budjetti	
Maksull. Toiminnan tuotot*	2.2 M€
Sisäiset tuotot **	49.1 M€
Tulot yhteensä	51.3 M€
Elintarvikkeet	24.7 M€
Henkilöstökustannukset	22.5 M€
Kiinteistömenot	8.1 M€
Muut kustannukset ***	3.4 M€
Laiteinvestoinnit	0.7 M€
Menot yhteensä	59.4 M€
Suoritekustannus	3.57€

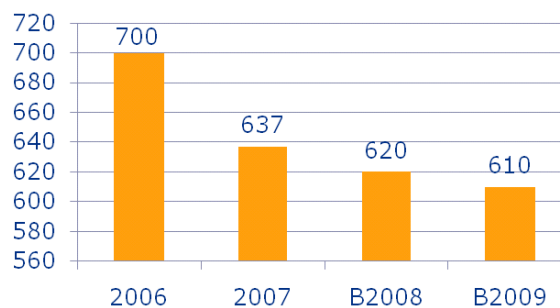
* esim. henkilöstöruokailu ja muut PV:n ulkopuoliset

** esim. varusmiesten sekä reserviläisten ruokailusta saadut tuotot

*** esim. laitteiden huolto, vaatehuolto, pesuaineet, vuokrahenkilöstö

Taulukko 2. PURUn 2008 budjetti

Henkilötyövuosien kehitys:



Kuva 7. Henkilötyövuosien kehitys

Henkilötyövuosien kehitys on ollut myönteistä ja vuodelle 2008 budjetoitu HTV 620 arvioidaan alittuvan. Suoritteet/htv ovat nousseet vuoden 2006 tasolta 24 275 vuonna 2007 26 385.

Hinnoittelu ja sisäinen laskutus

Suoritteiden hinnoittelu ja sisäinen laskutus perustuvat puolustusvoimien suunnitteluosaston pysyväisasiakirjaan (kohta 4. Sisäiset suoritteet).

Palvelut hinnoitellaan omakustannusarvoperiaatteen mukaisesti. Hinnat on määritelty erikseen varuskunta- ja maastomuonitukselle sekä kenttä- ja alusmuonitukselle. Hinnoitteluperusteena käytetään palveluntuottajan ja joukko-osastojen ilmoittamia suoritemääriä sekä seuraavan vuoden menoarviota. Tavoitteena on nollatulos, mikä antaa perusteet ostajan sisäiselle määrärahaajolle. Mahdolliset ylijäämät palautetaan tilaaja-asiakkaalle, alijäämät kateen keskitetyksi.

Sisäinen laskutus tapahtuu etukäteen ilmoitettujen vahvuuksien mukaan, tai todellisten vahvuuksien mukaan, mikäli ne ylittävät ennakoilmoitukset. Sisäisen laskutuksen prosessi on kuvattu alla lyhyesti:

- 1) Ravitsemuspäällikkö (MUKE) ottaa tuotannonohjausjärjestelmästä kuukauden vahvuustiedot. Laskusta (SISLA) tehdään asiakirja asiakirjahallintajärjestelmään (pvah), joka sisältää saajan tiliointitiedot ja liitetietona selvityksen vahvuuksista.
- 2) Asiakirja kiertää pvah-järjestelmässä maksajalle käsiteltäväksi (*ml. määrärahan haltija, uuden asiakirjan laatija sekä allekirjoittajat*)
- 3) Maksaja laatii toisen asiakirjan sisältäen maksajan tiliointitiedot ja allekirjoituksen
- 4) Uusi asiakirja kiertää pvah:n kautta maksupisteeseen, jossa tiliointi tallennetaan manuaalisesti SAP-järjestelmään
- 5) Suoritukset näkyvät kerran kuukaudessa saajalle, kun eräajo ajetaan kuukauden loputtua

Tämän hetkinen maksuperusteinen kirjanpito ei mahdollista vuoden aikana ajantasaista kustannuslaskentaa, joka vaikeuttaa johdon raportointia ja PURUn tuloksen ennustamista. Lisäksi määrärahojen siirtojen seuranta (reskontra) tapahtuu manuaalisesti vertaamalla pvah:sta lähteneitä laskuja ja SAPista maksettuja laskuja

PURUn tietojärjestelmät

PURU:lla on käytössään Puolustusvoimien valisemat/tarjoamat tietojärjestelmät. Tietojärjestelmät on rakennettu puolustusvoimien ydintehtävän näkökulmasta, eivätkä hallinnon, henkilöstö- ja talouden järjestelmät siksi tue parhaalla mahdollisella tavalla palvelutoimintaa (catering) ja sen raportointia. PURUn toiminnan kannalta merkittävä uudistus järjestelmäpuolella parhaillaan on tuotannonohjausjärjestelmä AROMIn käyttöönotto.

PURUlla ei ole mahdollisuutta yksittäisten tietojärjestelmien käyttöönottoon, jotka tukisivat paremmin asiakaskohtaista toimintaa. Toisaalta PURU luonnollisesti hyöttyy olemalla puolustusvoimien yhteisen tietojärjestelmätuen piirissä.

PVAH	SAP	PVHR
<ul style="list-style-type: none"> • Asianhallinta • Arkistointi • Sis laskutus • Sis. Sähköposti 	<ul style="list-style-type: none"> • Taloushallinto • Budjetointi • Kirjanpito • Maksatus • Määrärahan siirrot • Materiaalihallinto • Hankinta • Kunnossapito • Hylkäys • BW raportointi 	<ul style="list-style-type: none"> • Henkilöstöhallinto • Rekrytointi • Itsepalvelu • Palkkalaskelmat
AROMI	Rondo	eHR
<ul style="list-style-type: none"> • Ruokatuotannon ohjaus • Suunnittelu • Palvelujen myynti • Elintarvikkeiden hankinta • Vastaanotto • Laskun tarkastus • Myyntilaskun muodostus 	<ul style="list-style-type: none"> • Laskun kierrätys • Hyväksyntä 	<ul style="list-style-type: none"> • Henkilöstöhallinto • Raportointi

Taulukko 3. PURUn tietojärjestelmät

1.3 Fazer Amica Kotka-Hamina kumppanuushanke

Strategisella tasolla puolustushallinnon kumppanuusohjelman tavoitteena oli integroida puolustusvoimat entistä tiiviimmin yhteiskuntaan. Vuoden 2004 puolustuselonteon mukaan puolustusvoimat pyrkii muodostamaan rauhan aikana strategisen tason kumppanuussopimuksia, joilla mahdollistetaan elinkeinoelämän integroituminen puolustusvoimien palveluntuottajaksi jo rauhan aikana.

Puolustusvoimat pyrkii tukeutumaan ulkopuoliseen palveluidentuottajaan, mikäli kyseessä on palvelu, joka voidaan tuottaa oman organisaation ulkopuolella taloudellisemmin. Palveluntuottaminen ulkopuolella ei saa myöskään vaarantaa tai heikentää omaa kriisiaikojen valmiutta merkittävästi.

Kumppanuushankkeen tavoite on strateginen kumppanuus, jolla tarkoitetaan pitkäaikaista yhteistyösuhdetta tilaajan eli puolustusvoimien ja tuottajan välillä. Puolustusvoimien tavoitteena kumppanuushankkeessa oli tehostaa toimintojaan ja kohdentaa vapautuvat resurssit varsinaisten ydintoimintojen suorittamiseen.

Puolustusvoimien, Haminan kaupungin ja Fazer Amican välinen kumppanuussopimus eli yhteistyösopimus ruokahuollon palveluiden tuottamisesta Reserviupseerikouluissa, Haminassa ja Kotkan Rannikko-alueella allekirjoitettiin joulukuussa 2004. Fazer Amica aloitti toiminnan 1.1.2005.

Yhteistyösopimus on kolmivuotinen ja sisältää lisäksi kaksi optiovuotta, jotka päätettiin ottaa käyttöön. Tämä tarkoittaa, että sopimus päättyy

31.12.2009. Toimittaja sitoutui säilyttämään puolustusvoimilta siirtyneen henkilöstön edut varsinaisen sopimuskauden aikana eli 2007 loppuun asti. Reserviupseerikoulu jälleenvuokrasi muonituskeskuksen toimitilat, koneet ja kaluston tarjouskilpailun voittaneelle yritykselle, Fazer Amicalle.

Eri sidosryhmien päätavoitteet hankkeelle olivat:

Puolustusministeriö: Kustannussäästöjen saaminen ja tuotannon tehostaminen, kumppanuudesta kokemuksiin hankkiminen.

Pääesikunta: entistä voimakkaampi integroituminen siviiliyhteiskuntaan, lisäkokemusten hankkiminen kumppanuudesta tehostamalla toimintoja ja kohdentamaan vapautuvat resurssit varsinaisten ydintoimintojen suorittamiseen, sekä tuottaa kumppanuusratkaisun avulla laadukasta ja kustannustehokasta ruokahuollon palvelua.

Haminan varuskunta: kumppanuuden avulla tuottaa laadukasta ruokahuollon palvelua kustannustehokkaasti. (Vaikka palvelu ennen kumppanuushanketta tuotettiin ongelmitta, RUK:n keittiöllä oli paljon käyttämättömää kapasitettia ja tehokkuus havaittiin riittämättömäksi).

Fazer Amica: tavoite liiketaloudellinen eli voitollisen tuloksen tekeminen ja hankkia kokemuksia kolmen tahon yhteistyöstä palvelutuotannossa sekä mahdollisuuksista tämän tyyppisen yhteistyön lisäämiseksi.

Haminan kaupunki: edistää alueellaan olevan tuotantokapasiteetin tehokkaampaa käyttöä ja samalla tukea Haminan varuskunnan toimintaa ja sen kehittämistä.

Yhteistyösopimusta seuraa ja hallinnoi ohjausryhmä, jonka tehtävänä on sopia kumppanuushankkeen kehittämiskohteet, arvioida palvelun laatua ja sen toiminnallisuutta, käsitellä ongelmatilanteita sekä valmistella sopimus- ja hintatarkistusesitykset. Ohjausryhmään kuuluu edustajat PURUsta, Haminan kaupungista, Reserviupseerikoulusta, Kotkan Rannikkopataljoonasta ja Fazer Amicasta. Kumppanuushankkeen ensimmäisenä varsinaisena toimintavuonna käytännöntason ongelmia ratkomaan muodostettiin työryhmä. Kumppanuuden hallinnointi on siirretty 1.1.2008 PURUn vastuulle.

Kumppanuushankkeen käynnistysvaiheessa keskeisiksi haasteiksi palvelun-tuottajalle muodostuivat Haminan varuskunnan ja puolustusvoimien toiminnan luonteen ymmärtäminen, henkilöstön perehdyttäminen uuden palveluntuottajan toimintatapoihin ja motivoiminen Haminan uuden työnjohdon alaisuuteen. Kumppanuuden alettua kaikki Haminan varuskunnan muonituksen parissa työskennelleet henkilöt (pois lukien RUK:n ravitsemuspäällikkö) siirtyivät Fazer Amicalle. Puolustusvoimista siirtyneen henkilöstön kokemuksia ei ole selvitetty tässä työssä.

Hankkeen yhtenä tavoitteena ollut kustannustietoisuuden lisääntyminen on toteutunut. Puolustusvoimien maksama hinta sisältää kaikki palvelun kustannukset. Puolustusvoimien maksaman palvelun hinnan kehitys on ollut nouseva. Fazer Amican laskutus- ja raportointijärjestelmä on muok-

kautunut vastaamaan tilaajan tarpeita. Asiakaskohtaiset raportit ovat helpottaneet kustannus- ja ateriaseurantaa. Vuoden 2008 toiminta on edellisiin vuosiin nähden edelleen parantunut ja kokemukset ovat olleet myönteisiä. Myös asiakastyytyväisyys on hyvällä tasolla.

2 RUOKAHUOLTO HÄIRIÖTILANTEISSA JA POIKKEUSOLOISSA

Elintarvikealan yritysten toiminnan huoltovarmuutta koordinoivat Huoltovarmuuskeskuksen perushuolto-osasto sekä huoltovarmuusneuvoston elintarvikehuoltosektori ja sen poolit. Huoltovarmuuskeskuksen yhteydessä toimivan neuvoston tehtävänä on ylläpitää ja kehittää huoltovarmuusalan kumppanuusverkostoa, tehdä valtioneuvostolle esityksiä huoltovarmuuden tavoitteiden tarkistamiseksi ja alan lainsäädännön kehittämiseksi.

Elintarvikehuolto on määritelty kaikissa oloissa turvattavaksi yhteiskunnan elintärkeäksi toiminnoksi. PURUn johtaja on Puolustusvoimien edustaja huoltovarmuusneuvoston elintarvikehuoltosektorissa, jotta varmistetaan että puolustusvoimien erityistarpeet tulevat riittävässä määrin huomioonotetuiksi.

Puolustusvoimien elintarvikkeiden saanti turvataan ensisijaisesti varmistamalla, että puolustusvoimat saa tarvitsemansa osuuden jakeluketjussa olevista tuotteista.

Keskivertotuotteet ovat yhtenä perusteena myös puolustusvoimien poikkeusolojen ruokasuunnittelussa. Kenttäoloissa muonitus toteutetaan tarvittaessa keskivertoreseptituotteiden mukaisilla elintarvikkeilla.

2.1 Suunnittelu

Maavoimien Materiaalilaitoksen esikunta vastaa poikkeusolojen ruokahuollon operatiivisesta suunnittelusta kaikkien puolustushaarojen osalta. MAAVMATLE johtaa ruokahuollon järjestelyjä ja antaa vaatimukset PURUlle ja alaisuudessaan toimiville huoltorykmenteille.

Poikkeusolojen ruokahuollon järjestelyjen suunnittelusta vastaa puolustushaaraesikunnat, Maavoimien Materiaalilaitos, huoltorykmentit sekä PURU.

Suunnittelu käsittää mm. seuraavat asiakaskokonaisuudet:

- Perustamisen aikaisen ruokahuollon vastuuajako
- Henkilöstösijoitukset
- Muonituskeskusten käyttö poikkeusoloissa

Poikkeusolojen toimintatapamallia testataan ja kehitetään sota- ja suunnitteluharjoitusten havaintojen perusteella. Tavoitteena on se, että poikkeus- ja normaaliolojen toimintatapamallit vastaavat mahdollisimman paljon toisiaan.

Poikkeusolojen ruokahuollossa korostuvat seuraavat asiat

- Selkeät johtosuhteet ja vastuualueet
- Toimintavarmuus – joustavuus ja nopeus
- Ruokahuollon osaamisen varmistaminen kaikissa tilanteissa (hygienia, toimitusketju, ruoanvalmistus)
- Joustava tiedonkulku eri organisaatioiden välillä

PURU osallistuu ruokahuollon koulutukseen.

- Sotilaskeittäjät/huoltopalveluupseerit (Ruokahuollon teoria ja käytännön opetus)
- Kantahenkilökunnan koulutus

2.2 Roolit varautumisessa

Maavoimien materiaalilaitoksen esikunta (MAAVEMATLE) antaa Huoltorykmenteille ja PURUE:lle perusteet ja vaatimukset poikkeusolojen ruokahuollonjärjestelyille. Huoltorykmenttien rooli on valmistautua poikkeusoloissa toteuttamaan tilaukset elintarviketoimittajilta sodanajan joukoille. PURUn Esikunta pitää yhteyttä elinkeinoelämään, ylläpitää elintarvikesuunnitelmia ja -sopimuksia, ruokalista ja koordinoi elintarvikediankintoja sekä määrittää elintarvikkeiden toimittajat huoltorykmenteille ja muonituskeskuksille.

PURUn varautumisen tavoitteena on turvata toimivat ja riittävät muonituspalvelut asevelvollisille kaikissa olosuhteissa ja kaikissa valmiustiloissa. Palveluiden tasoa sopeutetaan vallitsevaan turvallisuustilanteeseen ja käytettävissä oleviin voimavaroihin.

Elintarvikkeiden tilausta huoltorykmenteistä ja muonituskeskuksista elinkeinoelämälle ohjeistetaan PURUn esikunnasta. Ohjeistuksessa annetaan tiedot neuvotelluista sopimustoimittajista, tuotteista ja elinkeinoelämästä saadusta informaatiosta koskien mm. tuotannon tai jakelun sääntöjä.

Poikkeus- ja häiriötilanteiden varalle laaditaan erilliset ruokasuunnitelmat ja ruokalistat, jotta ruoanvalmistus onnistuu saatavilla elintarvikkeilla myös poikkeusoloissa kenttäolosuhteissa. PURUE ohjeistaa ruokalistojen käytön.

Ruokalistojen ja hankintojen suunnittelussa huomioidaan elintarviketeollisuuden kehityslinjat ja uuden teknologian tuomat mahdollisuudet kenttämuonituksessa.

2.3 Ruokahuollon johtaminen

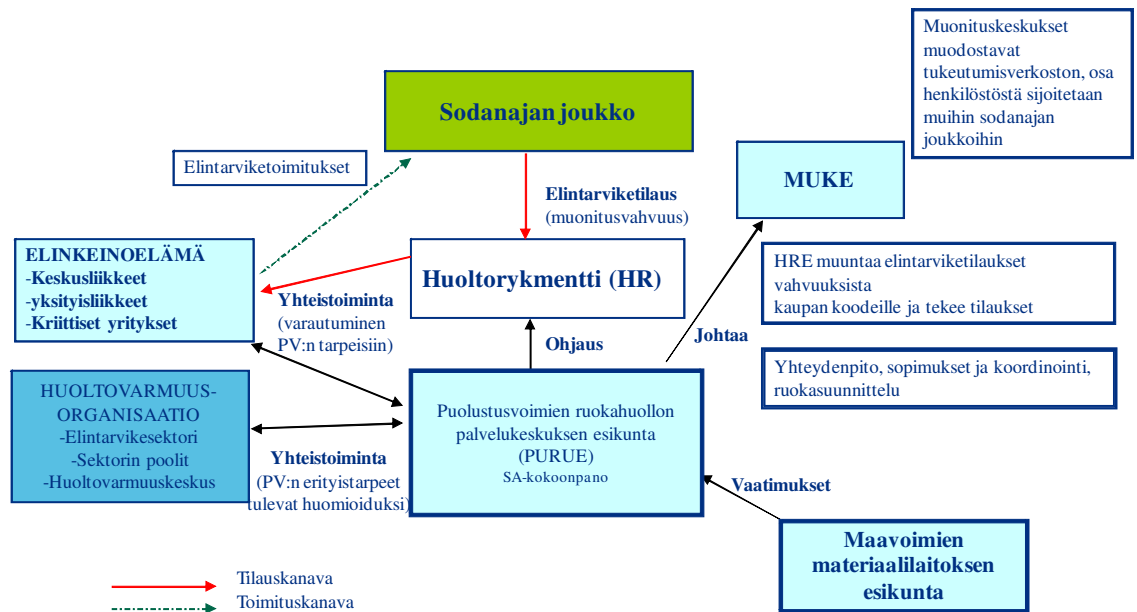
Poikkeusoloissa puolustusvoimien ruokahuollon vastuut ja tehtävät jakautuvat seuraavasti:

- MAAVE vastaa kenttämuonituksesta (operatiivinen johdoporras)
- MAAVMATLE johtaa ruokahuollon järjestelyt ja antaa vaatimukset PURUlle ja alaisilleen HR:lle
- HR:t toteuttavat elintarviketäydennykset PURUE:n ohjeistuksen mukaisesti
- PURU ylläpitää tukeutumisverkostoa puolustusvoimien tarpeisiin ja varautuu muun yhteiskunnan muonitustarpeiden tukemiseen

Tavoite on, että PURUn esikunnan rooli pysyy samana sekä normaali- että poikkeusoloissa. Poikkeusoloissa PURUn esikunta vastaa elintarvikelogistiikasta, hallitsee kokonaisuutta ja selkiyttää toimintaa toimittajien kanssa.

Poikkeusoloissa lakkautetaan ne muonituskeskukset, jotka eivät voi toimia ja sijoituskelpoinen henkilöstö sijoitetaan osaamisensa edellyttämään poikkeusolojen tehtävään. Ravitsemustyönjohtaja siirtyy huoltorykmenttiin hoitamaan samoja tehtäviä kuin normaalioloissa. Toimintakelpoiset muonituskeskukset jatkavat normaalia toimintaansa.

PV:N RUOKAHUOLTO POIKKEUSOLOISSA



Kuva. 8 Ruokahuolto poikkeusoloissa (Liitetiedoissa tarkempi kuvaus)

2.4 Toimintaperiaatteet

Valmiuden sääntelyn alkuvaiheessa muonitus järjestetään muonituskeskusten kautta normaaliolojen toimintamallia noudattaen. Muonituskeskusten toimintaa muutetaan valmiuden sääntelyn myötä siten, että osa muonituskeskuksista voidaan liittää perusteluista esityksistä osaksi sodanajan huoltoa. Muonituskeskukset lisäävät palveluiden määrää vaatimusten mukaisesti (esim. kolmi-vuorotyö).

Valmiuden sääntelyn aikana huoltorykmenttien esikunnat siirtyvät poikkeusolojen kokoonpanoihinsa. Tällöin elintarvikkeiden tilaaminen siirretään muonituskeskuksista huoltorykmenttien esikuntiin.

PURUE ohjaa ruokahuollon toteutusta johdossaan olevissa muonituskeskuksissa sekä antaa perusteet ulkopuolisten palvelutuottajien käytölle.

Normaaliolojen häiriötilanteissa ja kohotetun valmiuden alkuvaiheessa käytetään normaaliolojen ruokalista. Ruokalista muutetaan joustavasti tilanteen vaatimusten mukaisesti.

Valmiuden kohottamisen edetessä ja elintarvikkeiden saatavuuden heiketessä (tuotevalikoiman supistuminen) siirrytään vaiheittain käyttämään yksinkertaistettuja ruokalista, joista pelkistetyin on ns. keskivertotuotteista laadittu ruokalista.

2.5 Kenttähuoltojoukkojen rooli poikkeusolojen ruokahuollossa

Joukoilla on omat ruokahuoltoon (elintarvikekuljetukset mukaan lukien) liittyvät elimet, osana kenttähuoltoa. Kenttähuolto on rintamavastuussa olevien joukkojen huoltoa. Kenttämuonitus on joukon itsensä toteuttama muonitusta maasto-olosuhteissa.

Kenttähuolto koostuu:

- operatiivisten (esim. jääkäriprikaatit), alueellisten (esim. jalkaväkirykmentit) ja paikallisjoukkojen (esim. vartiokomppaniat) organisaatioihin kuuluvien huoltojoukkojen perustamista huolto- ja täydennyspaikoista ja
- ylempien johtoportaiden erillisten huoltojoukkojen perustamista huoltokeskuksista ja – laitoksista sekä
- huollon vaatimiin kuljetustehtäviin tarkoitettuista kuljetusyksiköistä.

Muonituksen kenttähuoltojoukkoja eri tasoilla ovat:

- huoltorykmenttien elintarvikejoukkueet
 - perustavat elintarvikekenttävaraston
 - elintarvikkeiden vastaanotto, tarvittaessa lajittelu, varastointi ja jakelu sekä kenttämuonituskaluston tilaaminen,

vastaanotto, varastointi ja jako sekä tarvittaessa taistelumuonien kokoaminen ja pakkaaminen

- prikaatien (vast.) elintarvikeryhmät
 - perustavat elintarvikkeiden täydennyspaikan
 - elintarvikkeiden vastaanotto, tarvittaessa lajittelu, varastointi ja jako, taistelumuonien kokoaminen ja pakkaaminen tarvittaessa sekä kenttämuonituskaluston tilaaminen, vastaanotto, varastointi ja jako
- pataljoonien (vast.) elintarvikeryhmät
 - perustavat elintarvikkeiden jakopaikan
 - elintarvikkeiden ja kenttämuonituskaluston nouto, varastointi ja jako
- komppanioiden (vast.) muonitusryhmät
 - perustavat muonituspaikan
 - elintarvikkeiden nouto, ruoan valmistaminen ja ruoan jako kuljetusastioihin, talousveden hankinta, varastointi ja jako

3 TOIMINTAYMPÄRISTÖ - PURUN ASEMA CATERING TOIMIALALLA

Suomen Catering-markkinoilla toimii tällä hetkellä erityyppisiä toimijoita. Valtiollisista toimijoista on esimerkkeinä PURU ja Rajavartiolaitoksen ruokahuolto. Suurimmat yksityiset toimijat ovat Fazer Amica ja Sodexo. Kunnallisia toimijoita on lukuisia.

Fazer Amica ja Sodexo ovat Catering markkinoiden suurimmat toimijat sekä toimipaikkojen lukumäärässä, henkilöstössä että liikevaihdossa mitattuina.

Yksityisten toimijoiden vertailusta voi päätellä, että markkinatilanne Suomessa muistuttaa oligopolia, jossa markkinoilla on vain muutama tietyn palvelun tai tuotteen tarjoaja.

	Valtiolliset toimijat			Yksityiset toimijat	
	PURU	Rikosseuraamusvirasto	Rajavartiolaitoksen ruokahuolto	Fazer Amica	Sodexo
Toimiala	Varuskunta-muonitus & poikkeusolojen toiminta-valmius	Vankien ruokahuolto ja henkilöstöruokailu	Henkilöstö- ja varusmiesruokailu	Henkilöstö- ja opiskelijaruokailu palveluja	Ruokailu- ja muita toimintapalveluja (kokoukset, juhlat) yrityksille, julkiselle hallinnolle sekä opetus- ja hoitoalalle
Toiminnan laajuus	25 muonituskeskusta, 90 000 aterialla päivittäin	25 valmistuskeittiötä, 1.2 milj. ravintopäivää	3 toimipaikkaa	900 ravintolaa Suomessa	500 toimipaikkaa
Henkilöstö	n. 640	103 (+ 73 vankia)	n. 31	4 100	2 500
Liikevaihto / budjetti	59 milj. Euroa	8.2 milj. Euroa	3.3 milj. Euroa	284 milj. Euroa	175 milj. Euroa
Toimintamalli / ohjaus	PV:n palvelukeskus			Osakeyhtiö	Osakeyhtiö

Taulukko 4. Suomen Catering-markkinat

4 ARVIOINTIPERUSTEET JA NYKYTILA

Taloudellisuus/ Tuottavuus	
<p>Kustannusrakenteiden optimointi → Tuottavuus</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nykytilassa valtionhallinnon päätöksentekomekanismit vaikeuttavat kustannustehokasta toimintaa (esim. henkilöstön vuokraus / oma hlöstö, investoinnit vs. leasing, perusraaka-aineet vs. Puolivalmisteet) • Nykytilassa puolustusvoimien ruokahuollon kustannustehokkuuden arvioinnissa verrataan PURUn tavoitteiden saavuttamista Fazer Amican toimintaan Hamina-Kotka – alueella, tavoitteena on saavuttaa kustannusten läpinäkyvyys ja vertailtavuus kilpailunäkökulmasta. • Kustannuslaskennan / kustannusten läpinäkyvyyden haasteena nykytilassa ovat seuraavat asiat: <ul style="list-style-type: none"> • Maksuperusteinen kirjanpito ei mahdollista vuoden aikana ajantasaista kustannuslaskentaa • Tietojärjestelmäkustannuksia tai muita pv:n yhteisiä kustannuseriä ei huomioida hinnoissa • Nykytilassa hinnoittelu palvelee PV:n määrärahojen jaon perusteiden antamista.
<p>HTV- säästöt valtionhallinnon näkökulmasta (työn tuottavuus)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • HTV: 2006 – 700 2007 – 637 Budj. 2008 - 620 • Nykytilassa PURUlle asetetut HTV - säästötavoitteet toteutetaan luonnollisen poistuman kautta • PURU on pystynyt vastaamaan säästötavoitteisiin viime kahden vuoden aikana. • Henkilöstövoimavaroihin liittyvien suunnitelmien integroiminen strategian, organisaationrakenteen ja prosessien kanssa systemaattisemmaksi kokonaisuudeksi on rakentumassa.
<p>Hallinnon ja tukitoimintojen tehokkuus</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Valtionvirastoja sitovat toimintatavat estävät toimimasta kustannustehokkaasti, koska toimintaa säätelevät lukuisat säännöt ja ohjeet • TRSS -prosessi PURUn näkökulmasta ei palvele PURUn omaa palvelutoiminnan suunnittelua parhaalla mahdollisella tavalla.
<p>Poikkeusolot</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Poikkeusolojen toiminta turvataan niin kustannustehokkaasti kuin mahdollista.

Prosessit	
<p>Kustannustehokkaat ja joustavat ruokahuollon kokonaisprosessit</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Keskitetty järjestelmä mahdollistaa kustannusten nousun hillitsemisen ja osittain jopa kustannuspaineiden hallitsemisen: <ul style="list-style-type: none"> • Yhtenäiset valtakunnalliset tilauskäytännöt, ruokalistat tehostavat toimintaa • tilahallinnan ja laitteiden keskitetty koordinointi, kehittäminen ja tarpeiden määrittely • Keskitetyt hankinnat (tehokkuus hankinnoissa) • Keskitetty hallinto • Henkilöstön joustava käyttö • Haasteena muonituskeskuskohtaiset asiakkaiden määrän vaihtelevuus, nykyisessä toiminnan sopeuttaminen (myymällä organisaation ulkopuolelle) rajallista
<p>Ruokahuollon kokonaisprosessia tukevat tietojärjestelmät</p>	<ul style="list-style-type: none"> • PV:n tietojärjestelmiä on rakennettu ydintehtävä näkökulmasta, mutta ei tue palveluliiketoimintaa (catering). • Tuotannonohjausjärjestelmän AROMin käyttöönotto käynnissä • Ei mahdollista yksittäisten (asiakaskohtaisia) tietojärjestelmien käyttöönottoa • PV:n yhteinen tietojärjestelmätuki • Nykytilassa raportointijärjestelmät eivät tue PURUn toimintaa tarkoituksenmukaisella tavalla
<p>Poikkeusolot</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Prosessit pysyvät samoina niin kauan kuin mahdollista ja ne muonituskeskukset, jotka pystyvät toimimaan, toimivat normaalisti. • Lakkautettujen muonituskeskusten (MUKE:ia ei välttämättä lakkauteta) ravitsemistyönjohtajat siirtyvät Huoltorykmenttiin hoitamaan tehtäviään

Organisoituminen ja johtaminen	
<p>Ohjausmallin ja organisaation itsenäisyys, selkeys ja kehittäminen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Toimivat rajapinnat vs. Itsenäisyys (omistajuus) 	<ul style="list-style-type: none"> • PURU tasoinen strategia puuttuu • Kehityksen tavoitteet ja suunta ovat tällä hetkellä epäselvät – PURU vs. PV • Palvelukeskuksen toimintaa ohjaa logistiikkapäällikkö apunaan Pääesikunnan logistiikkaosasto. Logistiikkaosastolla ei ole päätösvaltaa kaikissa asioissa (henkilöstö, talous, hankinnat, tietojärjestelmät, tilahallinta), mikä viivästyttää päätöksentekoa ja toimintaa. • Rooit ja rajapinnat tilaaja-tuottaja mallissa eivät ole selviä • → PV on asiakas, tilaaja, omistaja ja tuottaja • PURUn tasoinen päätöksenteko ja päätöksien läpivieminen ei ole itsenäistä (hankinnat, tietojärjestelmät, henkilöstö), koska PURUa pidetään yhtenä joukko-osastona. • Investointien suunnittelu ja päätöksenteko ei ole täysin itsenäistä • Tulossopimus ei ole ainoa ohjaava työkalu, lisäksi eri osastojen ohjeita ja PE:n normiohjausasiakirjoja → vaikeuttaa PURUn johtamista ja ohjausta • Tulossopimus ei sido riittävästi Pääesikunnan kaikkia osastoja
<p>Mahdollisuus strategiseen kumppanuuteen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nykytilassa PURU on tukitoiminto
<p>Ruokahuollon sopimusrakenteiden selkeys</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Puite- ja palvelusopimukset ovat selkeyttäneet toimintaa, mutta tilaaja-tuottaja mallin toimintatavat ja ohjauksen rooli epäselvä • Sopimuksissa tilaajan ja tuottajan vastuut selkeästi eriteltyinä • Hinnoittelun haasteena on yhteensovittaa pv:n ja ulkopuolisten asiakkaiden hinnoittelumalli • Sopimukset mahdollistavat toiminnan jatkuvan seurannan
<p>Poikkeusolot</p>	<ul style="list-style-type: none"> • PURUn esikunnan rooli pysyy samana normaali- ja poikkeusoloissa

Asiakas	
<p>Puolustusvoimien mahdollisuudet keskittyä ydintehtävään</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Toimiva ruokahuolto on PV:lle välttämätön, mutta se ei kuulu PV:n ydintehtäviin
<p>Kyky tukea Puolustusvoimien ydintoimintaa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • PURU keskitettynä toimijana tukee PV:n ydintoimintaa pyrkien tilaaja-tuottaja –malliin • PURU osallistuu poikkeusolojen valmiussuunniteluun ja harjoituksiin
<p>Palveluntuottajan rooli maasto- ja kenttämuonituksen järjestelyissä sekä muonitusalan koulutuksessa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • PURU valmistaa maastomuonituksen ateriat muonituskeskuksissa • PURU tilaa kenttämuonituksessa tarvittavat elintarvikkeet ja osallistuu tarvittaessa aterioiden valmistukseen • PURU osallistuu leiri- ja harjoitusalueiden keittokäytön sekä valmius- ja jakelukeittiöiden kehittämiseen • Puitesopimuksessa on määritelty koulutuspalvelujen tuottaminen • Koulutus käsittää kenttämuonituksen koulutuksen, omavalvontakoulutuksen, sotilaskeittäjäkurssit
<p>Asiakkaiden tarpeiden jatkuva kartoitus ja kehitysmahdollisuudet</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Asiakkaiden tarpeita kartoitetaan asiakastyytäväisyyskyselyillä, asiakaspäivillä, yhteistyöpäivillä joukko-osastojen ja puolustushaarojen kanssa, päivittäisillä kontakteilla (MUKE)
<p>Joustavuus ja kyky reagoida asiakkaiden muuttuneisiin tarpeisiin</p>	<ul style="list-style-type: none"> • PURU toimii asiakaslähtöisesti visionsa mukaisesti • Osassa toimintaa haittaa PURUn vajaat toimintavaltuudet
<p>Mahdollisuudet tuottaa palveluita hallinnonalan ulkopuolisille organisaatioille</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nykyinen toimintamalli ei mahdollista palveluiden tuottamista hallinnonalan ulkopuolisille organisaatioille
<p>Poikkeusolot</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Loppuasiakkaiden määrä nousee valmiusasteiden mukaan

Henkilöstö ja osaaminen	
Ruokahuollon osaamisen (tietotaito) varmistaminen normaali- ja poikkeusoloissa	<ul style="list-style-type: none"> Joka päiväisen toiminnan perustana on poikkeusolot=normaaliolot (asevelvollisten kouluttaminen) Poikkeusoloissa tehtävät ja roolit perehdytetty ja ne harjoitellaan eri valmiusasteille Normaalioloissa osaaminen turvattu koulutuksella ja harjoittamisella Kenttämuonituksen osaaminen on hyvällä tasolla
Kilpailukykyinen työnantaja	<ul style="list-style-type: none"> Kannustavaa palkkausjärjestelmää ei ole käytössä Haasteena nähdään osaavien avainhenkilöiden rekrytointi ja pysyvyys (palkkaus, urapolut, koulutus, ammatillisen osaamisen kehittämien, henkilöstöedut)
Vaikutukset henkilöstön asemaan	<ul style="list-style-type: none"> PURUlle asetetut HTV säästötavoitteet toteutetaan luonnollisen poistuman kautta Puolustusvoimien henkilöstöpolitiikka
Poikkeusolot	<ul style="list-style-type: none"> Sijoituskelpoinen henkilöstö sijoitetaan osamistaan edellyttämään poikkeusolojen tehtävään

Valtionhallinnon ohjaus	
Puolustusvoimien integroituminen muuhun yhteiskuntaan (YETTS)	<ul style="list-style-type: none"> Viranomaisapalveloite
Valtionhallinnon linjausten seuraaminen <ul style="list-style-type: none"> Mm. hallitus- ja politiikkaohjelmat Valmiuslaki 	<ul style="list-style-type: none"> Nykyinen toimintamalli velvoittaa seuraamaan Valtionhallinnon linjauksia esim. Puolustusministeriön päätökset VM tuottavuusohjelman seuraaminen (HTV) Politiikkaohjelmilla on vaikutuksia PURUn toimintaan Hanselin käyttövelvoite
Tietojärjestelmien ja teknologian yhteensopivuus	<ul style="list-style-type: none"> Nykyiset järjestelmät ei suunniteltu toimivan organisaatorajojen yli
Poikkeusolot	<ul style="list-style-type: none">

5 NYKYTILAN KUVAUKSEN YHTEENVETO

Tässä dokumentissa on kuvattu Puolustusvoimien ruokahuollon keskeisimmät aihealueet. Tulevan toimintamallianalyysin kannalta voidaan kuitenkin sanoa, että tärkeimmät aiheet ovat poikkeusolojen vaatimukset, tuottavuuden parantaminen sekä arviointiperusteet, jotka tehokkaasti asettavat reunaehdot tulevalle analyysille.