

# Julkiset palvelut avautuvat

## Yhteistyöllä hyvinvointia



# Julkiset palvelut avautuvat

Yhteistyöllä hyvinvointia



# Sisältö

## Johdanto 5

## Kuntapalveluiden muuttuva ympäristö 6

- Kunta- ja palvelurakennemuutoksen lähtökohdat 6
- Hankintalakiuudistuksen tavoitteena julkisten varojen käytön tehostaminen 7

## Yksityisen ja julkisen sektorin tasapuoliset toimintaedellytykset 8

- Tehokkuutta tuotantorakenteita monipuolistamalla 8
- EK:n jäsenyritysten kokemuksia yhteistyöstä julkisen sektorin kanssa 8
- Avautumisen rakenteellisia esteitä 10
- Välivaiheena kunnallinen liikelaitos 11
- Kuntien välinen yhteistyö 12
- Sidosyksikkö toimii suljetuilla markkinoilla 12

## Hankintaprosessi haltuun 14

- Mitä julkisilta hankinnoilta odotetaan? 14
- Hankintaosaaminen kuntoon 14
- Palveluntuottajien odotuksia 16
- Asiakkaiden valinnat ohjaavat markkinoita 17
- Ostajan rooli julkisissa hankinnoissa 17
- Ulkoistamisesta päättäminen ja tilaaja-tuottajamallin käyttöönotto 17
- Hankintaosaaminen kuntien ydinosaamiseksi 18

## Yhteistyöllä edistetään palveluiden avautumista 19

- Verkostoitunut toiminta 19
- PK-yritysten merkityskeskeinen 20
- Yrittäjyys hyvinvoinnin moottorina 20
- Menestyvän yrittäjyyden politiikkaohjelma 21

## Käsitteistö 22

## Julkiset palvelut avautuvat – elinkeinoelämän viestit 23



# Johdanto

Julkisen sektorin on tulevana vuosina entistä kovempien haasteiden edessä. Kasvavat palvelutarpeet, rajalliset resurssit ja pula osaavasta työvoimasta pakottavat päättäjät miettimään tehokkaita keinoja julkisten palvelujen tuottavuuden parantamiseksi.

Yksi Suomen haasteista on palvelujen nostaminen kilpailukykyiseksi kasvualaksi. Palvelumarkkinoiden kasvua hidastavat monet tekijät. OECD suosittelee Suomelle palveluliiketoiminnan kasvattamiseksi kilpailun lisäämistä, sääntelyn purkua, valtionomistuksen vähentämistä, työmarkkinauudistuksia sekä julkisten palvelujen tehostamista ja avaamista.

Ajankohtaisia lakiuudistuksia ovat hankintalaki sekä laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta. Ne liittyvät keskeisesti julkisten palvelujen avautumiseen, kuntarakenteen kehittämiseen ja

kuntapalvelujen tuotantorakenteen monipuolistamiseen. Kuntapalveluista ns. hyvinvointipalvelut eli sosiaali-, terveys- ja opetuspalvelut muodostavat kustannuksilla mitaten suurimman osan.

Julkisten palvelujen avautuminen on vasta alkuvaiheissaan. Kasvuvauhti on kuitenkin kova ja yksityisillä palveluntuottajilla on suuria odotuksia tulevaisuudelta, paljastaa EK:n jäsenyrityksilleen tekemä selvitys. Erityistä huomiota pitää kiinnittää sekä palveluntuottajien tarjousosaamisen että julkisen sektorin hankintaosaamisen parantamiseen. Yritysten mielestä hankintamarkkinoilla on paljon kilpailua haittaavia tekijöitä, joihin tulee puuttua.

Hankintaosaaminen vaatii vielä kehittämistä varsinkin pienissä kunnissa. Kilpailuttamiseen suhtaudutaan monessa kunnassa edelleen kielteisesti. Keskustelu kohdistuu usein asenteisiin pal-

velujen kustannustehokkaan ja ammattitaitoisen järjestämisen ja hallinnoinnin sijasta. Uusi hankintalaki antaa kuntien käyttöön uusia työkaluja ja mahdollistaa asiakaslähtöisten menettelytapojen käyttöönoton.

Suuri osa julkisista palveluista on vielä kokonaan kilpailuttamatta. Näin ollen julkisten varojen käyttöä on mahdollista tehostaa huomattavasti. Hoito- ja hoivapalvelut ovat tästä hyvä esimerkki, koska niiden kustannukset kasvavat väestön ikääntyessä ja palvelutarpeiden kasvaessa.

Julkisten palvelujen avautuminen on eräänä keskeisenä teemana ajankohtaisissa poliittisissa linjavalinnoissa. Toivomme, että tämän julkaisun ajatuksista on hyötyä tehtäessä päätöksiä julkisten palvelujen tehostamisesta ja avaamisesta.

# Kuntapalveluiden muuttuva ympäristö

## Kunta- ja palvelurakennemuutostuksen lähtökohdat

Määräaikainen laki kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta ajoittuu vuosille 2007–2012. Tällä hetkellä tehdään päätöksiä, joiden varaan rakentuu tulevien vuosikymmenten hyvinvointimme. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön kehittyminen on keskeinen tulevaisuuden haaste. Yksityinen sektori kohtaa monia asenteellisia esteitä tarjotessaan palveluitaan ja tavaroitaan julkiselle sektorille. Uudistusten jarruna on usein haluttomuus muutoksiin; vanhasta halutaan pitää kiinni vaikka taloudelliset toiseikat puhuvat muuta. Asenteellisen toimintatavan tilalle tarvitsemme lisää palvelurakenteiden tehokkuuteen ja taloudellisuuteen tähtäviä toimintamalleja. Palveluja tulee kehittää asiakkaan, palveluntuottajan ja ostajan näkökulmasta.

Kunta- ja palvelurakennemuutostuksen elims. Paras-hankkeen tavoitteet ovat:

- kunta- ja palvelurakenteen vahvistaminen
- palvelujen tuotantotapojen ja organisoimien uudistaminen
- valtionosuusjärjestelmien uudistaminen
- tuottavuuden parantaminen, kuntien menojen kasvun hillitseminen, palvelujen ohjauksen kehittäminen

Kunta- ja palvelurakennemuutostuksen toimeenpano on pitkälti kuntien vastuulla. Kunnista itsestään riippuu, ovatko ne muutoksen kohteita vai muutoksen tekijöitä. Kuntien toimintaympäristö muuttuu. Muutokset pakottavat kunnat sopeuttamaan toimintojaan ja uudistamaan toimintatapojaan. Kunta- ja palvelurakennemuutostuksen myötä kuntien tu-

**Yksityisen palveluntuotannon vakiintunut asema ja sen tarjoamat mahdollisuudet tulee tunnustaa kunta- ja palvelurakennemuutostuksen edellyttämissä toimeenpanosuunnitelmissa. Suunnitelmien tulee ottaa kantaa siihen, miten alueen palvelurakenteita kehitetään esimerkiksi ostopalveluita käyttäen.**

lee laatia alueensa kehittämistä koskeva toimeenpanosuunnitelma kesään 2007 mennessä. Suunnitelmien laatiminen yhteistyössä naapureiden kanssa tarjoaa hyvän mahdollisuuden alueelliseen suunnitteluun, kuntaliitosmahdollisuuksien harkintaan ja palvelurakenteiden uudelleenjärjestelyyn.

Kunta päättää etenemistavastaan, kun vaihtoehtoina ovat keskittyminen kunnan perustehtäviin tai toiminnan laajentaminen perustehtävien ulkopuolelle. Kunnan päätehtävänä on linjata strategisesti kuntalaisten hyvinvoinnin takaavat tavoitteet ja se, kuinka palvelut järjestetään kohtuullisella vero- ja maksutasolla. Toisaalta kunnalla on yleinen vastuu alueensa elinvoimaisuuden, elinkeinopolitiikan ja työllisyyden kehittämisestä. Kunnan keskittyessä perustehtäviinsä avautuu palvelumarkkinoita myös muille toimijoille sekä syntyy uusia yrityksiä ja palvelujen tuottamistapoja. Laajentuminen perustehtävien ulkopuolelle merkitsee kunnalle investointien suuntautumista uusiin toimintoihin perustoimintojen sijasta ja julkisen sektorin suljettujen markkinoiden kehittymistä sekä sen seurauksena kuntalaisten palvelujen heikkenemistä.

**Suomen julkisten palvelujen haasteena ei ole OECD:n tutkimuksen mukaan tuotoksen laatu tai monipuolisuus vaan tuotannon tehokkuus. Eräiden hallinnonalojen tuotannon tehokkuutta voitaisiin lisätä jopa 10–20%**

Palvelurakenteita kehitettäessä on otettava huomioon kuntademokratiaan liittyvät seikat. Tämä ei saa kuitenkaan johtaa hinta-laatusuhteeltaan tehottomien ja kilpailukyvyttömiä palveluorganisaatioiden syntyyn.

**Suomen Kuntaliiton teettämän tutkimuksen mukaan on kuntien naispuolisista luottamushenkilöistä 52% ja miehistä 30% työssä julkisella sektorilla. Näin julkisen sektorin työntekijöillä on mahdollisuus vaikuttaa palvelujen tuotantotapaan keskivertoa enemmän.**

## Hankintalakiuudistuksen tavoitteena julkisten varojen käytön tehostaminen

Laki julkisten hankintojen kilpailuttamisesta on ollut voimassa vuodesta 1993 lähtien. Lailla on aikanaan tavoiteltu edullisia hankintoja. Uudistettu, vuonna 2007 voimaan tuleva laki korostaa julkisten varojen käytön tehostamista.

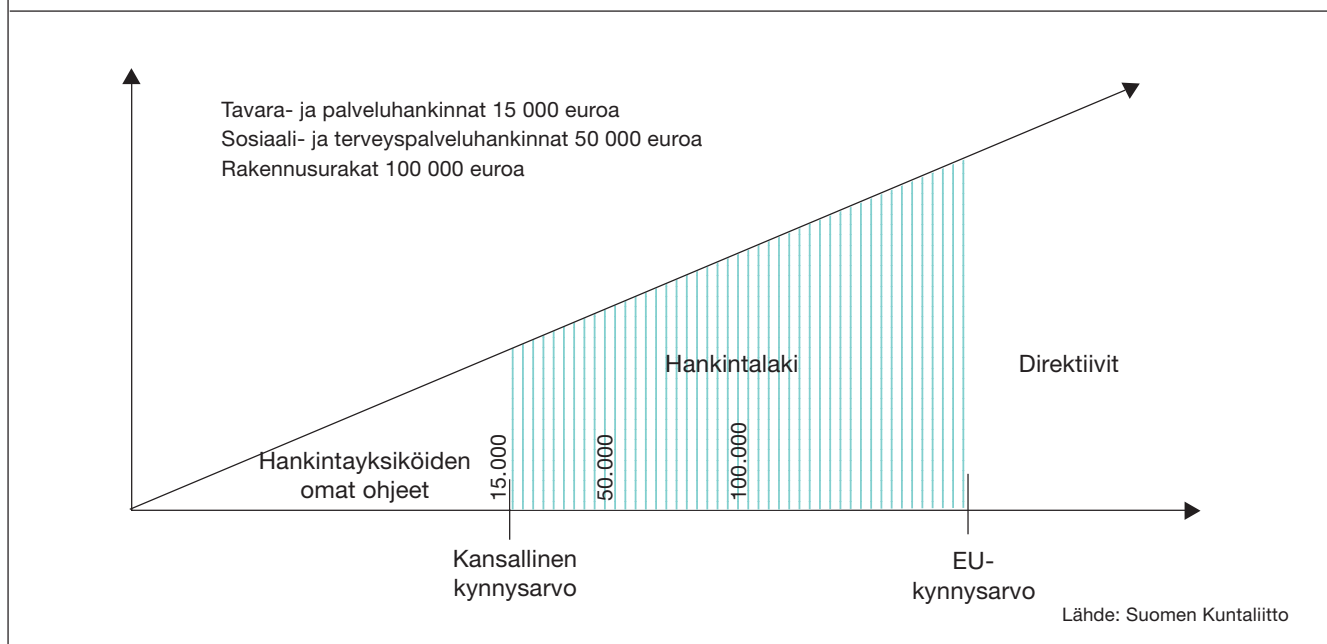
Lakiin sisältyy kolmiportainen malli hankinnoista. Uutena asiana laissa on soveltamisalan määrittelevä kansallinen kynnsarvo. Lain mukaan tavaroihin ja palveluihin sovelletaan 15 000 euron, sosiaali- ja terveyspalveluihin 50 000 euron ja rakennusurakoihin 100 000 euron kansallista kynnsarvoa. Euroilla mitaten kansallisen kynnsarvon alittavia hankintoja on noin 10 prosenttia

(yhteensä 1,4 miljardia euroa), kynnsarvojen välisiä hankintoja 65 prosenttia (yht. 9 miljardia euroa) ja EU-kynnsarvon ylittäviä hankintoja 25 prosenttia (yht. 3,6 miljardia euroa). Sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnoista jää 50 000 euron kansallisen kynnsarvon alapuolelle kauppa- ja teollisuusministeriön arvion mukaan noin 30 prosenttia.

Kansallisen kynnsarvon alittavat hankinnat jäävät uuden hankintalain soveltamisen ulkopuolelle. Niissä ei noudateta kilpailuttamis- eikä ilmoittamisvelvollisuutta. Niistä ei ole myöskään valitusoikeutta markkinaoikeudelle. Hankintayksiköt noudattavat näiden hankintojen kilpailuttamisessa omia ohjeitaan.

Hankintalakiuudistuksen tavoitteena on panna täytäntöön EU:n hankintadirektiivien edellyttämä kansallinen sääntely ja ottaa huomioon EY-tuomioistuimen julkisia hankintoja koskeva oikeuskäytäntö. EU:n perustamissopimuksesta johdetut periaatteet edellyttävät avoimuuden ja hyvien hankintakäytäntöjen noudattamista myös kansalliset kynnsarvot alittavissa hankinnoissa.

Kuva 1. Kansalliset kynnsarvot ja hankintalain soveltaminen



# Yksityisen ja julkisen sektorin tasapuoliset toimintaedellytykset

## Tehokkuutta tuotantorakenteita monipuolistamalla

Julkisten hankintojen kokonaisarvo oli Suomessa vuonna 2004 noin 22,5 miljardia euroa. Kilpailuttamisvelvoitteen piiriin kuuluvien julkisten hankintojen arvo on yhteensä noin 13,6 miljardia euroa ja tästä kuntien osuus noin kolme neljännestä eli 10,4 miljardia euroa. Julkisten palvelujen avautumiseen liittyvät asiat koskettavat meitä jokaista palvelujen käyttäjinä, kuntalaisina ja veronmaksajina.

Verorahoin kustannettujen peruspalvelujen tuotannon tehokkuudesta ja palvelujen ulkoistamisesta on olemassa vain vähän tutkimustietoa. Palveluita koskevaa tutkimusta ja palveluinnovaatioita rahoittavien tahojen tulisi suunnata entistä enemmän voimavaroja erilaisien palvelujen järjestämistapojen ja -mallien kehittämiseen ja analysointiin. Tutkimuksen kautta saatavaa tietoa tulisi kerätä keskitetysti ja muokata sellaiseen muotoon, että se on helposti päätäjien käytettävissä.

Julkisten palvelujen kilpailuttaminen on vasta alkuvaiheissaan. Ostojen määrät vaihtelevat sektoreittain. Kustannuksiltaan suurimmassa ryhmässä eli hyvinvointipalveluissa palvelujen ostojen osuus kokonaiskustannuksista on vain muutamien prosenttien luokkaa. Julkisella sektorilla on vielä huomattavan paljon mahdollisuuksia saavuttaa lisää tehokkuutta monipuolistamalla palvelurakenteita.

## EK:n jäsenyritysten kokemuksia yhteistyöstä julkisen sektorin kanssa

Elinkeinoelämän keskusliitto EK on selvittänyt jäsenyritystensä kokemuksia ja näkemyksiä julkisten palvelujen avautu-

Julkisen sektorin liikelaitoksilla on huomattavia kilpailua vääristäviä etuja. Kunnallisen liikelaitoksen tulisi olla pääsääntöisesti välivaihe ennen yhtiöittämistä. Vasta yhtiömuodossa harjoitettu liiketoiminta on läpinäkyvää ja edistää tasapuolisten toimintamahdollisuuksien syntymistä yksityisten yritysten ja julkisten toimijoiden välille. Tavoitteena on reilujen periaatteiden mukainen kilpailu ja sitä haittaaviin tekijöihin puuttuminen.

**Kuva 2. Kuntien ja kuntayhtymien muiden palvelujen ostot vuosina 1997–2005 ml. kuntien ja kuntayhtymien liikelaitokset sekä sisäiset erät**

	Milj. euroa:					Muutos % 97-05
	1997	1999	2001	2003	2005	
<i>keskim.</i>						
<b>Yhteensä</b>	<b>2 772</b>	<b>3 190</b>	<b>3 837</b>	<b>4 460</b>	<b>5 733</b>	<b>9,5</b>
siitä:						
Yleishallinto <sup>1)</sup>	269	312	344	380	606	10,7
Sosiaali- ja terveystoimi	853	944	1 134	1 343	1 787	9,7
Opetus- ja kulttuuritoimi	657	740	854	980	1 078	6,4
Yhdyskuntapalvelut <sup>2)</sup>	228	298	357	449	721	15,4
Muut palvelut <sup>3)</sup>	80	94	117	151	163	9,3
Liiketoiminta	685	802	1 031	1 157	1 378	9,1

1) Yleishallinnon voimakas kasvu 2004-2005 johtuu Kainuun hallintokokeilusta.

2) Yhdyskuntasuunnittelu, rakennusvalvonta, ympäristön huolto, liikenneväylät, puistot ja yleiset alueet, palo- ja pelastustoimi sekä muu toiminta

3) Oikeudenhoito ja turvallisuus, lomituspalvelut sekä elinkeinoelämän edistäminen

Lähde: Tilastokeskus

**Kuva 3. Kuntien ja kuntayhtymien asiakaspalvelujen ostot yksityisiltä vuosina 1997 ja 2005**

	Milj. euroa:		Muutos-%:	
	1997	2005	04–05	97–05 keskim.
<b>Yhteensä</b>	<b>527</b>	<b>1 335</b>	<b>13,2</b>	<b>12,3</b>
Siitä:				
<b>Sosiaali- ja terveystoimi yht.</b>	<b>471</b>	<b>1 293</b>	<b>13,5</b>	<b>13,4</b>
– Lasten päivähoido	56	69	1,6	2,6
– Lasten ja nuorten laitoshuolto	49	212	19,1	20,0
– Vanhusten laitospalvelut	54	88	4,6	6,3
– Kotipalvelu	18	35	0,1	9,1
– Muut vanh. ja vamm. palvelut <sup>1)</sup>	119	415	13,5	16,9
– Perusterveydenhuolto	36	117	22,0	16,1
– Erikoissairaanhoido	50	133	15,6	13,1
– Muu sosiaali- ja terveystoimi <sup>2)</sup>	90	223	13,6	12,0

1) mm. vanhusten ja vammaisten päivähoido, päivä-/palvelukeskukset, palvelutalot, ryhmäkodit sekä muut vanhusten ja vammaisten asumispalvelut

2) mm. tehtäväluokat muut lasten ja perheiden palvelut, päihdetyö, suojatyö ja kehitysvammatointi, vammaishuollon laitospalvelut

Lähde: Tilastokeskus

misesta kolmen viime vuoden aikana. Tiedot kerättiin internet-kyselyllä, joka osoitettiin noin 1 600 yritykselle. Vastaukset saatiin yli 630 yritykseltä. Kohteiksi valittiin toimialat, joilla on eniten kokemusta myynnistä julkiselle sektorille. Näihin aloihin ja palveluihin kuuluvat henkilöstö-, hotelli-, ravintola- ja cateringpalvelut, kiinteistö-, sosiaali- ja terveyspalvelut, linja-autoliikenne, rakentaminen, suunnittelu ja konsultointi, tietoala sekä ympäristöyritykset.

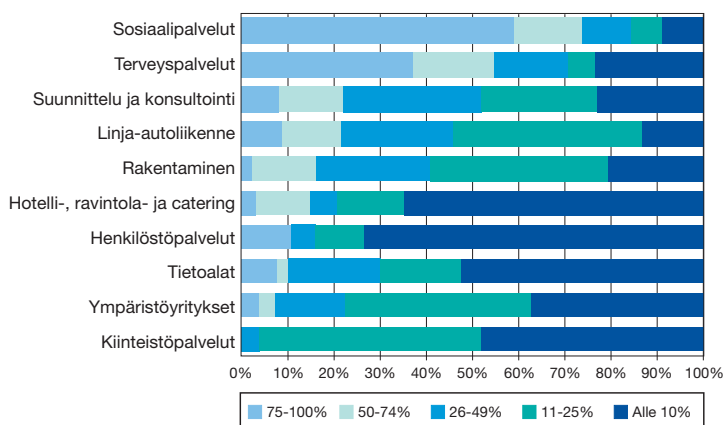
Julkisen sektorin osuus mainituilla aloilla toimivien yritysten liikevaihdosta vaihtelee huomattavasti. 60 %:lla sosiaalialan ja lähes 40 %:lla terveysalan yrityksistä julkiselta sektorilta kertyy vähintään kolme neljäsosaa liikevaihdosta. Julkiselle sektorille suuntautuvan myynnin osuus on pienin henkilöstöpalveluissa, kiinteistöalalla sekä hotelli-, ravintola- ja cateringpalveluissa. (Kuva 4.)

Julkisten palvelujen avautuminen on vasta alkuvaiheessa. Kasvuvauhti on kuitenkin kova ja monilla yksityisillä palveluntuottajilla on suuret tulevaisuuden odotukset. Lähes 70 % kaikista vastaajista arvioi julkisten hankintojen lisääntyvän lähivuosina omalla toimialalla. Optimistisimpia ovat tieto- ja terveysalan yritykset. (Kuva 5.)

Yrityksillä näyttää olevan runsaasti kielteisiä kokemuksia kilpailuttamisesta. Lähes 40 % kaikista vastaajista on mielestään kokenut syrjintää hankintamenettelyn yhteydessä. Toimialoista eniten syrjintää on koettu tietoalalla ja vähiten henkilöstön vuokrauspalveluissa. Syrjintä ilmenee muun muassa muodollisena kilpailuttamisena ja paikallisten tai olemassa olevien sopimuskumppaneiden suosimisena.

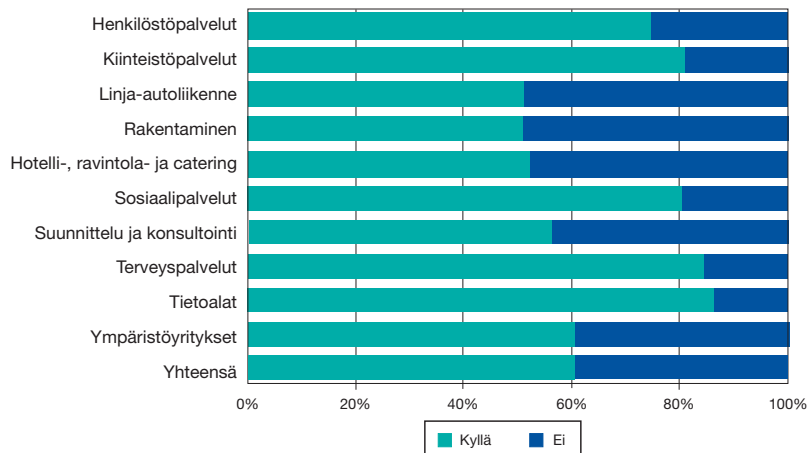
Selvityksen mukaan yli puolet vastaajista on sitä mieltä, että omalla toimi-

**Kuva 4. Julkisen sektorin osuus yrityksen liikevaihdosta eri aloilla**



Lähde: EK:n tiedustelu julkisten palvelujen avaamisesta

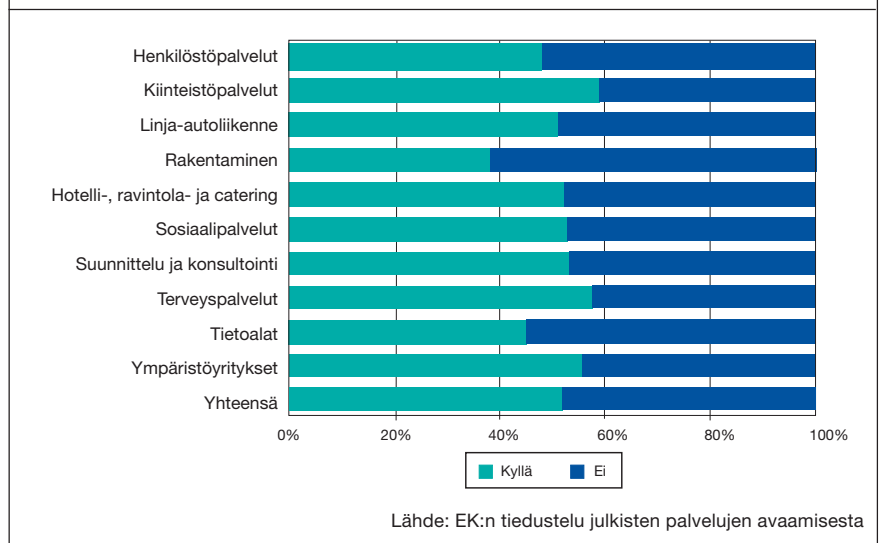
**Kuva 5. Lisääntyvätkö julkiset hankinnat arvionne mukaan toimialallanne seuraavien kolmen vuoden aikana?**



Lähde: EK:n tiedustelu julkisten palvelujen avaamisesta

alalla esiintyy kilpailua haittaavia tekijöitä. Tulos on kaikilla toimialoilla lähes yhdenmukainen. Kilpailua haittaavina tekijöinä koettiin esimerkiksi alihinnointelu, harmaa talous, puutteelliset laatu-kriteerit sekä yhdistysten ja järjestöjen saamat julkiset tuet. Erityisen suureksi ongelmaksi yritykset ovat kokeneet julkisten liikelaitosten kilpailuedut poikkeavan kustannusrakenteen ja arvonlisäverokohtelun vuoksi. (Kuva 6.)

**Kuva 6. Oletteko kokeneet hankintamenetelyssä syrjintää?**



#### Palvelun tarjoajien kommentteja:

” Hinta ratkaisee lähes aina, laadulla ei ole mitään painoarvoa”

” Tilaajalla ei ole selkäranka hylätä täysin alihintaisia tarjouksia”

” Kuntien omat yksiköt eivät laske omiin hintoihinsa kaikkia kustannuksia/hankkivat katteensa suojatuilta markkinoilta ja kilpailevat yksityisten yritysten kanssa todellisia kustannuksia alhaisemmilla hinnoilla”

” Kunta ei maksa palvelutuotannostaan arvonlisäveroa”

” Harmaa talous vääristää kilpailua”

” Kuntien osaamattomuus kilpailutuksissa”

#### Avautumisen rakenteellisia esteitä

Hankintalainsäädäntömme ja kuntarakenteemme ovat molemmat olleet tähän saakka hajanaisia. Kuntien järjestämisvastuulla olevia palveluita säädellään useilla vuosikymmenien aikana syntyneillä säädöksillä. Esimerkiksi hyvinvointipalvelujen kannalta tärkeitä lakeja ovat sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntö, kilpailulainsäädäntö, julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö ja sairausvakuutuslainsäädäntö. Kuntien ja kuntayhtymien toimintaa säädellään lisäksi kuntalain ja valtionosuuslainsäädännön kautta. Eräänä lopputuloksena tästä kunta toimii samanaikaisesti yksityisen palvelutuotannon valvovana viranomaisena ja palveluntuottajana.

Yksityisen ja julkisen sektorin palvelujen kustannusten vertailu on vaikeaa, koska ei ole käytettävissä riittävästi tietoa. Tiedetään kuitenkin, että kunnalla tai kuntayhtymällä on monissa palve-

luissa monopolistinen markkina-asema, minkä vuoksi palvelujen hinnat voivat olla korkeampia kuin kilpailujen markkinoiden hinnat. Kuntayhtymät voivat tarpeen tullen kattaa mahdollisen tappionsa laskuttamalla alijäämän jäsenkunniltaan. Kunta voi tarvittaessa lopettaa muiden kuin lakisäteisten palvelujen tuottamisen, tai se voi nostaa asiakasmaksuja tai kunnallisveroa. Asiakas maksaa palvelusta molemmilla sektoreilla oman osuutensa, mutta asiakasmaksut eivät määräydy palvelun tuotantokustannusten perusteella.

Lainsäädäntö takaa sen, että kunnan tai kuntayhtymän palvelutuotanto ei ole viime kädessä uhattuna, vaikka tuotanto ei olisikaan yhtä tehokasta kuin kilpailluilla markkinoilla. Kuntien ja kuntayhtymien palvelutuotantoa ei ole totuttu tarkastelemaan kilpailulainsäädännön näkökulmasta. Kilpailuttamiseen liittyvät asiat ovat olleet vieraita ja monissa palveluissa, etenkin sosiaali- ja terveyspalveluissa, on

tehty runsaasti suorahankintoja myös sen jälkeen kun laki julkisista hankinnoista astui voimaan vuonna 1993.

## Välivaiheena kunnallinen liikelaitos

Keskeinen edellytys kunnan harjoittaman liiketaloudellisen toiminnan sallittavuudelle on sen julkinen tarkoitus. Kunnan ei pidä ottaa hoitaakseen tehtäviä, jotka yksityinen sektori pystyy hoitamaan. Kunta voisi harjoittaa itse liike-toimintaa, jos kyseisestä palvelusta on puutetta ja sillä on yleistä merkitystä kunnan alueella. Markkinoilla toimimisen ei katsota kuuluvan kunnan toimialaan. Kunta voi harjoittaa liiketoimintaa ulkoistamalla sen omistamalleen osakeyhtiölle, kuntayhtymälle, osuuskunnalle tai säätiölle, tai eriyttämällä toiminnan sisäisesti kirjanpidossaan tai laskennallisesti.

Kunnallinen liikelaitos on perustettu yleensä liiketoimintaa tai muuta liiketaloudellisten periaatteiden mukaan hoitettavaa tehtävää varten. Vuonna 2005 kunnissa oli 140 liikelaitosta, joiden toiminta oli eriytetty kunnan talousarviossa ja kirjanpidossa. Oheisessa taulukossa on esitetty kunnallisten liikelaitosten liikevaihto liikelaitostyyppin mukaisesti jaoteltuna. (Kuva 7.)

Liikelaitokset ovat pyrkineet etsimään uusia tulonlähteitä ja työllistämään vajaakäyttöistä kapasiteettiaan. Kehityksen tuloksena palveluja on alettu markkinoida ja myydä markkinoilla, joilla toimii yksityisiä elinkeinonharjoittajia. Jos liiketoimintaa ei ole yhtiötetty tai eriytetty muusta hallinnosta, riittävä toiminnan läpinäkyvyys yleensä puuttuu. Tämän seurauksena liiketoiminnan ja viranomaistoiminnan raja voi hämärtyä kilpailua rajoittavalla ja yksi-

tyisiä yrityksiä haittaavalla tavalla.

Liikelaitokset toimivat osittain avoimelta kilpailulta suojatussa ympäristössä, mutta voivat samanaikaisesti kilpaila muilla markkina-alueilla avoimella sektorilla toimivien yritysten kanssa. Julkisella tuotantoyksiköllä on usein kilpailuetuja, joita samalla alalla toimivilla yksityisillä yrityksillä ei ole. Liike-

laitos ei esimerkiksi maksa tuloveroa ja saa useissa tapauksissa liiketoimintaansa varten tarvittavat vakuudet suoraan julkiselta sektorilta. Kunnan liikelaitoksille ei välttämättä ole asetettu samanaista tuottotavoitetta kuin yksityisille yrityksille, mikä voi johtaa alihinnoitelluun ja epäreiluun kilpailuun.

**Kuva 7. Kunnan liikelaitokset vuonna 2005: Myyntitulot / liikevaihto**

Liikelaitostyyppi	Eriyttämätön liiketoiminta (myyntitulot) milj. €	Eriytetty liiketoiminta (liikevaihto) milj. €	Yhteensä milj. €
Vesihuolto	250	428	678
Energiahuolto	142	973	1 115
Jätehuolto	52	19	71
Joukkoliikenne	19	131	149
Satama	32	149	182
Muut tehtävät <sup>1)</sup>	26	911	937
<b>Yhteensä</b>	<b>520</b>	<b>2 610</b>	<b>3 131</b>

1) Eriyttämättömässä liiketoiminnassa mukana vain tehtäväluokka muu liikeluonteinen toiminta  
Eriytetyssä liiketoiminnassa mukana mm. ammatillisia oppilaitoksia, ammattikorkeakouluja, palo- ja pelastustointia, toimitila- ja vuokrauspalveluja sekä sisäisiä palveluja.

Lähde: Tilastokeskus, Talous- ja toimintatilasto

## Kuntien välinen yhteistyö

Kuntalain mukaan kunta hoitaa sille laissa säädetty tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Kuntalaissa ei säädetä kunnan tehtävistä, vaan näistä säädetään erityislainsäädännössä. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta.

Kuntien yhteistoimintamuotoja ovat yhteinen toimielin eli ns. isäntäkuntamalli, yhteinen viranhaltija, kuntayhtymän perustaminen, kuntien välinen ostopalvelu ja yksityisoikeudellisen yhteisön perustaminen.

EU:n lainsäädäntö ei lähtökohtaisesti aseta rajoituksia yhteistoiminnan muodoille tai sääntelylle, koska hallinnon järjestäminen kuuluu jäsenvaltion toimivaltaan. Hankintasäännökset voivat kuitenkin tulla sovellettaviksi, jos yhteistoiminta on organisoitu siten, että kahden hankintayksikön välille syntyy hankintasopimus. Kuntien väliset hankintasopimukset ilman kilpailuttamista eivät ole mahdollisia EY-oikeuden mukaan.

Julkisten hankintojen lainsäädännön perusajatuksena on julkisten varojen tehokas, taloudellinen ja avoin käyttö. Avoin kilpailuttaminen turvaa nämä tavoitteet parhaiten. Tätä taustaa vasten on haasteellista, että viimeaikainen yhteistoiminta kuntien välillä on lisääntynyt. EK pitää tärkeänä, että tässä muutoksessa hyödynnetään hankintojen kautta yrityssektorin kasvavaa palveluntarjontaa. Suljettu kuntapalvelujärjestelmä ei viime kädessä takaa tehokasta palvelutuotantoa.

Pelissäännöt julkisten hankintayksiköiden yhteistoiminnan ja hankintalainsäädännön välisessä rajapinnassa eivät ole selkeät. Tilannetta tulevat toivottavasti selkiyttämään komission valmistelu-

**Julkisessa palvelutuotannossa on kehitettävä julkisen ja yksityisen sektorin välistä yhteistoimintaa. Julkisen sektorin harjoittamalle liiketoiminnalle tulee laatia pelissäännöt. Yksityisen sektorin palvelutarjonnan hyödyntäminen on usein vaihtoehto kuntien väliselle yhteistyölle. Hankinnat sidosyksiköiltä edellyttävät aina tapauskohtaista harkintaa.**

lussa olevat tulkintaohjeet ja tulevat EY-tuomioistuimen ratkaisut.

## Sidosyksikkö toimii suljetuilla markkinoilla

Sidosyksiköllä tarkoitetaan muodollisesti erillistä ja päätöksenteon kannalta itsenäistä, mutta hankintayksikköön niin läheisessä suhteessa olevaa oikeushenkilöä, että se voidaan rinnastaa hankintayksikön omaan toimintaan. Hankintayksikön sidosyksiköltä tekemä hankinta, sidosyksikköhankinta, ei lähtökohtaisesti kuulu hankintalain soveltamisalaan.

Sidosyksikköhankinnat edellyttävät aina tapauskohtaista harkintaa. Jos sidosyksikkö toimii markkinoilla, tämän toiminnan osuuden koko sidosyksikön toiminnasta on oltava hyvin pieni.

Sidosyksikkösäännös merkitsee poikkeusta pääsäännöstä, jonka mukaan kahden erillisen julkisen oikeushenkilön väliset hankinnat on kilpailutettava. Jos hankintayksiköllä on tarkoitus toteuttaa hankinta sidosyksikköhankintana, tulee sidosyksikön tällöin pidättäytyä kilpailusta avoimilla markkinoilla toimivien yritysten kanssa. Tällä edistetään markkinoiden häiriötöntä toimintaa ja parannetaan yritysten, etenkin PK-yritysten tasapuolisia toimintaedellytyksiä.

Sidosyksikköhankinnan edellytykset ovat seuraavat:

- hankintayksikkö valvoo sidosyksikköä kuin omia toimipaikkojaan,
- sidosyksikkö harjoittaa toimintaansa pääosin niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on,
- sidosyksikössä ei ole yksityistä omistusta.

## Yksityisen sektorin työpaikat lisääntyvät - työ ei loppu ulkoistamalla

Kunnan tehtävien ulkoistamisella on yleensä henkilöstövaikutuksia. Näiden tilanteiden työoikeudellinen luonne on arvioitava huolellisesti etukäteen. Tällöin on selvittävä erityisesti, minkälaisia vaikutuksia muutoksilla on henkilöstön työsuhteiden jatkumisen ja työehtojen määräytymisen kannalta. Aiemmin julkisella sektorilla hoidetut työtehtävät siirtyvät yksityisen sektorin tehtäviksi. Yksityisellä sektorilla on voimassa omat toimialakohtaiset ja kattavat työehtosopimukset. Henkilöstön riittävä informointi muutosten vaikutuksista on ensiarvoisen tärkeää kilpailuttamisprosessin eri vaiheissa.

Palkat ja muut työsuhteen ehdot ei-

vät julkisella ja yksityisellä sektorilla kokonaisuutena poikkea kovin paljon, mutta yksittäisissä työehdoissa on merkittäviäkin eroja. Kilpailuttamisen perusteena ei olekaan tilaajan näkökulmasta halvemmat työvoimakustannukset vaan koko prosessista saatava kustannus- ja laatuhyöty. Tehostumista on saavutettu esimerkiksi hyvällä johtajuudella, selkeillä organisaatorakenteilla ja työnjaolla sekä joustavalla toiminnalla.

Ruotsissa ollaan kuntapalvelujen ulkoistamisessa Suomea pidemmällä ja siellä asiaa on myös jonkin verran tutkittu. Muutos aiheuttaa aina turvattomuuden tunnetta. Kilpailuttamisen yhteydessä epävarmuutta lisäävät kilpailuttamisenettelyn vieraus, tiedonvälityksen puutteet ja työntekijöiden arvio vaikuttamismahdollisuuksistaan. Kyse on usein pikemminkin muutosta edeltävästä epävarmuudesta kuin kilpailuttamisen varsinaisista seurauksista. Hyvällä informoinnilla ja työnantajaa velvoittavien neuvottelumenettelyjen noudattamisella varmistetaan muutosprosessin hallittu läpivienti.

Henkilöstön työhyvinvointiin on syytä kiinnittää kilpailuttamistilanteissa erityistä huomiota. Ruotsalaiselvitykset osoittavat, että ulkoistamistilanteet onnistuvat parhaiten silloin, kun ne ovat

## Eläketurva ja palvelujen ulkoistaminen

Laadukkaat ja kustannuksiltaan edulliset palvelut järjestetään monissa tapauksissa siten, että kuntien työntekijöitä siirtyy yksityiselle sektorille. Tällöin työntekijöiden eläketurva järjestetään kunnallisen työeläkejärjestelmän sijasta yksityisen sektorin työeläkejärjestelmässä. Joissakin tapauksissa kunnallisen järjestelmän eläke-etuudet ovat paremmat kuin yksityisellä sektorilla. Yksityisen sektorin työnantajalla ei ole velvollisuutta järjestää kunnalliselta sektorilta siirtyneille työntekijöille entisenlaista työeläketurvaa.

Palveluja ulkoistettaessa voidaan kuitenkin sopia siirtyvien työntekijöiden eläketurvan säilyttämisestä. Tämä on toteutettavissa henkivakuutusyhtiöstä otettavalla eläkevakuutuksella tai eläkesäätiön tai -kassan lisäeläkejärjestelyllä. Lisäeläketurva voidaan mitoitaa vastaamaan kunnallista työeläketurvaa; käytännössä on tarkoituksenmukaisempaa täydentää eläketurvaa suurpiirteisemmin. Lisäeläketurvan järjestämisen kustannukset on syytä ottaa huomioon esimerkiksi liikkeen luovutuksessa siirtyvän omaisuuden kauppahinnassa tai korottamalla yksityisen toimijan korvausta palvelujen tuottamisesta. Kunnallisen ja yksityisen sektorin työeläkejärjestelmien eläke-erot voidaan kompensoida lisäeläkkeen sijasta myös muulla työsuhteudulla.

osa toiminnan vapaaehtoista kehittämisestä, johon henkilöstö osallistuu aktiivisesti. Niiden vaikutukset ovat olleet positiivisia ja työhyvinvoinnin on todettu parantuneen. Työntekijät ovat kokeneet, että he ovat saaneet enemmän vastuuta, vaikutusmahdollisuuksia omaan työhönsä ja parempaa vuorovaikutusta työntekijöiden ja johdon välillä. Kilpailuttamiseen liittyvää epävarmuutta on ollut mahdollista vähentää tiedonkulkua parantamalla ja henkilöstön osallistamista lisäämällä.

# Hankintaprosessi haltuun

## Mitä julkisilta hankinnoilta odotetaan?

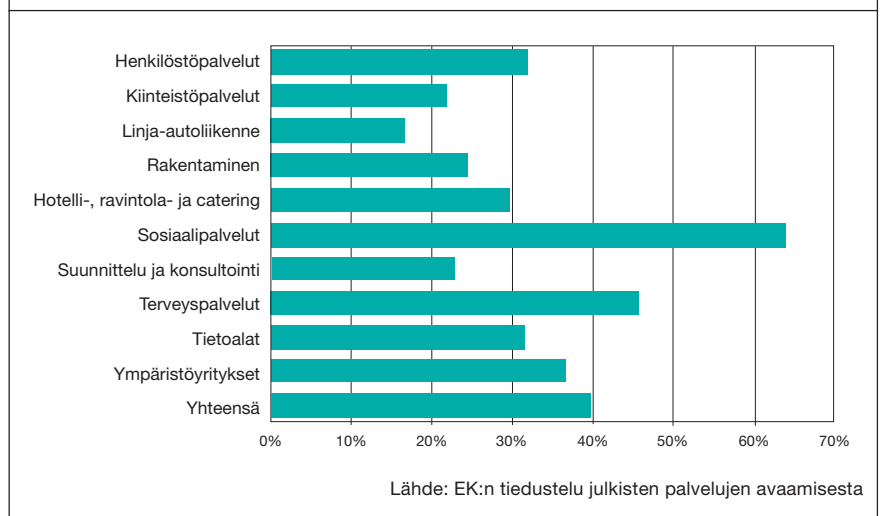
Hankintalainsäädäntö on monelle kunnan viranhaltijalle edelleen vieras, ja kuntapäätäjien asenteet hankintatointa kohtaan ovat usein kielteisiä. Syynä tähän on esimerkiksi se, että hankinnat tehdään monissa pienissä kunnissa oman toimen ohella. Kunnan poliittisilla päättäjillä on odotuksia hankittavan palvelun saatavuuden, laadun, tuottajan yhteistyökyvyn sekä toiminnan uskottavuuden ja luotettavuuden suhteen. Hankinnoista vastaavat odottavat palveluntuottajilta selkeitä tarjouspyynnön mukaisia tarjouksia ja aktiivista palvelujen markkinointia. Kansalaisten kannalta tärkeintä on palvelujen saatavuus, joustavuus ja hinta. Sen sijaan toissijaista on, kuka palvelun tuottaa. Kaikkien hankinnan osapuolten odotuksena on avoin tiedonkulku, suunnittelun pitkäjänteisyys ja hyvä keskinäinen vuorovaikutus.

## Hankintaosaaminen kuntoon

Elinkeinoelämän keskusliiton EK:n selvityksessä jäsenyritykset kaipasivat lisäosaamista ja koulutusta mm. tarjousten laadinnassa, sopimusten tekemisessä ja markkinoinnissa julkiselle sektorille. Samoin palveluntuottajat painottavat yhteisten pelisääntöjen ja ohjeistusten tärkeyttä hankintalakiä sovellettaessa. Yritysten mielestä hankintapuolen laatuarviointi on puutteellista, tarjouspyynnöt eivät ole riittävän selkeitä ja koko hankintatoimi kaipaa lisää ammattimaisuutta. (Kuva 8.)

Asiakkaiden omien valintojen tuloksena syntyviä markkinahyötyjä tulee edistää palvelusetelin ja kotitalousvähennyksen kaltaisilla järjestelmillä. Kotitalousvähennysoikeutta tulee laajentaa ja lisäys tulee kohdistaa esimerkiksi hoito- ja hoivapalveluihin ja tietotekniikan käytön edistämiseen. Asiakkaan valinnanmahdollisuuksia tulee lisätä myös julkisten palveluiden sisällä.

Kuva 8. Tarve lisätä osaamista sopimusten tekemisessä eri aloilla



EK:n lisäksi kunnallisten palvelujen hankintakäytäntöjä on selvittänyt Inno-link Research Oy Pirkanmaan Yrittäjät ry:n toimeksiannosta. Kysely kohdistettiin yrittäjille, kunnanjohtajille, elinkeinojohtajille ja hankinnoista vastaaville henkilöille. Virkamiesten ja yritysten

mielipiteet eroavat kehittämistarpeiden osalta jossain määrin. Lähes samaa mieltä ollaan tarpeesta parantaa tarjouspyyntöjen lähettämistä ja laatimista. Yhteistä näissä selvityksissä on, että molemmat osapuolet pitävät osaamistaan puutteellisenä. (Kuva 9.)

**Kuva 9. Miten paljon kehitettävää kilpailuttamis-/tarjouspyyntöprosessin eri vaiheissa on?**

Toiminnan tekijät	Koko ain. N= 148	Yritykset N=74	Virkam. N=74
Hankinnan suunnittelu	3,2	3,3	3,1
Hankinnan ilmoittaminen	3,1	3,3	3,0
Tarjouspyynnön laatiminen	3,3	3,2	3,3
Tarjouspyynnön lähettäminen	3,0	3,0	3,1
Tarjousten vastaanottaminen	2,7	2,7	2,6
Tarjoajien kelpoisuuden selvitys	2,9	3,1	2,7
Tarjousten sisällön tarkistus	2,9	3,2	2,7
Tarjousten vertailu	3,0	3,1	2,8
Hankintapäätös	3,0	3,2	2,7
Hylättyjen tarjoajien informointi	2,9	3,1	2,6
Sopimuksen laatiminen	2,8	2,9	2,6
Sopimuksen valvominen	2,8	3,0	2,6
Päätöksistä tiedottaminen	2,8	3,1	2,5
Keskiarvo	2,95	3,10	2,80

Lähde: Innolink Research Oy 2006

Hankintaosaamisen on oltava kunnan ydinosaamista ja maamme kaikissa kunnissa on laadittava pitkän tähtäyksen hankintastrategia. Näin palveluntarjoajien on mahdollista panostaa henkilöstön kehittämiseen ja investointeihin.

**Viranomaisten ja hankintaprosessin osapuolia edustavien tahojen tulee lisätä ja tehostaa hankintoihin liittyvää koulutusta ja tiedotusta sekä hankintayksiköille että palveluntarjoajille.**

Kauppa- ja teollisuusministeriö ja Suomen Kuntaliitto perustivat Julkisten hankintojen neuvontayksikön vuonna

2001 hankintojen suunnittelun ja toteuttamisen valtakunnalliseksi tukemiseksi. Yksikkö on osa hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelmaa. Uuden hankintalainsäädännön astuessa voimaan tulee varmistaa, että tukitoiminnan resurssit riittävät myös tulevilla hallituskaudella, ja että toimintaa kehitetään sisällöllisesti vastaamaan sekä hankintayksiköiden että palveluntuottajien tarpeita.

Hankintoihin liittyvää neuvontaa antavat julkisten hankintojen neuvontayksikön lisäksi myös eri viranomaiset ja palveluntuottajat edustavat järjestöt kuten Elinkeinoelämän keskusliiton EK:n jäsenliitot ja Suomen Yrittäjät, sekä lukuisat lakiasiantoimistot ja konsultit. Hyvien käytäntöjen ja tiedonkulun edistämiseksi tulisi eri neuvontatahojen verkottua keskenään.

Kuntaliitto ja elinkeinoelämän keskusjärjestöt ovat perustaneet Kuntahankintojen neuvoston, joka on aloittanut toimintansa 1.1.2007. Neuvoston tavoitteena on

- edistää hyvää hankintatapaa kuntahankinnoissa sekä
- edistää yritysten mahdollisuuksia osallistua tasapuolisesti kuntien hankinnoistaan järjestämiin tarjouskilpailuihin.

Neuvosto tukee toimenpiteitä, joilla

- parannetaan kuntien ja yritysten hankintaosaamista,
- vältetään ristiriitoja hankintaprosessien kaikissa vaiheissa,
- lisätään kuntien markkinatuntemusta eri toimialoilla ja
- edistetään markkinoiden toimivuutta eri osissa.

Uudistetun hankintalain käytännön vaikutuksia on seurattava tarkasti. On varmistettava, että lain tarkoitus toteutuu. Lain tavoitteena on ”tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tarjouskilpailussa”. Kansalliset kynnysarvot alittaviin hankintoihin hankintayksiköt voivat soveltaa omia hankintaohjeitaan ja esimerkiksi Kuntaliiton julkaisemia Kuntien yleisiä hankintaohjeita. Käytettävissä menettelytavoissa on kuitenkin noudatettava EU:n perustamissopimuksen vaatimuksia avoimuudesta ja syrjimättömyydestä.

## Palveluntuottajan odotuksia

Julkisten palvelujen avautuminen on alkuvaiheessa. Näiden palvelujen markkinat ovat vasta kehittymässä. Palveluntuottajina on paljon uusia tai nuoria yrityksiä. Eräillä aloilla, kuten sosiaali- ja terveyspalveluissa, toimii palveluntuottajina paljon järjestöjä ja säätiöitä, joilla on pitkät perinteet sekä palvelujen kehittäjinä että niiden tuottajina. Ne ovat luoneet toiminnallaan pohjaa osakeyhtiömuotoiselle palvelujen tuottamiselle.

Perustaessaan yrityksen yrittäjä ottaa riskin omilla varoillaan ja edellyttää, että tehdystä työstä jää hänelle kohtuullinen korvaus. Vain kannattava toiminta turvaa yrityksen tulevaisuuden ja mahdollistaa investoinnit ja palvelujen kehittämisen.

Tärkeintä on, että palvelu on hintalaatusuhteeltaan edullinen. Tämä kokonaiskustannusten taso on olennaisempi asia kuin se, miten palveluntuottajan kustannusrakenne määräytyy. Näiden verorahoitteisten palvelujen tuotannolta vaaditaan tehokkuutta, eikä niiden järjestämisessä voida tuhlaata varoja.

**Kilpailuttamista vastustavien eräänä argumenttina on, ettei peruspalvelujen tuottamisessa pidä sallia voitontavoittelua. Jos kannattavan liiketoiminnan tavoittelusta luovutaan, tuleeko tilalle tuhlauksen salliminen?**

## Asiakkaiden valinnat ohjaavat markkinoita

Palveluseteliin perustuvalla palvelujen tuotantomallilla kanavoidaan julkista rahoitusta kokonaan tai osittain lopulliselle käyttäjälle, joka valitsee haluamansa palveluntuottajan. Kunta määrit-

## Hankintatoiminnan läpinäkyvyyden ja tasapuolisten kustannusvertailujen edistämiseksi tulee hankintayksikön ja palveluntuottajan roolia selkiyttää ottamalla käyttöön tilaaja-tuottajamalli.

tee etukäteen palvelusetelin oikeuttaman palvelun, palveluntuottajat sekä setelin arvon. Kunta ja palveluntuottajat sopivat kilpailutuksessa keskitetysti palvelutuotannon ehdot. Asiakkaan ostaessa palvelua kyse ei ole julkisesta hankinnasta, koska palvelun ostohetkellä palveluntuottajan valinta on delegoitu asiakkaalle.

Palveluseteliä koskevat uudistukset tulivat voimaan vuoden 2004 alusta. Palveluseteliä kaavailtiin käytettäväksi ensisijaisesti kotipalveluissa, mutta sen käytölle ei ole estettä muissakaan toiminnoissa. Asiakas voi ostaa myös enemmän palvelua kuin päätökseen on merkitty. Silloin hän kuitenkin vastaa itse palvelusetelipäätöksessä määritellyn tuntimäärän ylittävistä kustannuksista. Ostovoimaa asiakkaalle kanavointien palvelujen järjestämistapojen on havaittu synnyttävän myös oheispalveluita.

Vuoden 2006 lopussa palveluseteli oli käytössä yli 120 kunnassa ja kunnat käyttivät yhteensä yli 7 miljoonaa euroa seteleillä hankittaviin palveluihin. Monet kunnat ovat lisäksi käynnistämässä tai suunnittelemassa palvelusetelijärjestelmää. Yleisimmin seteliä käytetään siivoukseen, kotipalveluun ja omaishoitajien lomitukseen mutta myös esimer-

kiksi asumispalveluun ja kuljetuksiin. Suurin käyttäjäryhmä ovat vanhukset.

Käytössä on palvelusetelin lisäksi myös muita asiakkaan valintaan perustuvia palvelujen tuotantomalleja, kuten esimerkiksi sairausvakuutuskorvausjärjestelmä, yksityisen päivähoiton tuki ja verotuksen kotitalousvähennys.

**Verotuksen kotitalousvähennys on laajentunut vuodesta 2004 vuoteen 2005 neljänneksellä. Vuonna 2005 kotitalousvähennyksien yhteenlaskettu summa oli 140 miljoonaa euroa. Se on luonut tähän mennessä jo yli 10 000 uutta työpaikkaa sekä vähentänyt harmaata taloutta. Vuonna 2005 kaikkiaan 8 prosenttia kotitalouksista oli tehnyt verotuksessa kotitalousvähennyksen, joista 68 % koski remontteja, 31 % kotitaloustöitä ja 6 % piha- ja ulkotöitä. Kotitalousvähennys on luonut uusia markkinoita esimerkiksi kotisiivoukseen ja synnyttänyt uutta kysyntää ja uusia yrityksiä.**

**Miten palvelusetelijärjestelmä otettiin käyttöön Porin seudun karhukunnissa:**

- palvelusetelikokeilun käynnistäminen vuonna 2004, ensimmäinen yhteinen tuottajahaku vuonna 2005
- projektin toteutuksessa kuntien tukena Satakunnan ammattikorkeakoulu
- ongelmallisten asioiden, kuten arvonlisäverotukseen liittyvien kysymysten, selvittäminen yhdessä viranomaisten kanssa
- kunnissa yhdyshenkilöt, jotka verkottuneet keskenään
- 2 250 seteliä vuonna 2005, kesäkuuhun 2006 mennessä 3 560 seteliä
- 1.1.2007 lähtien toteutetaan yhteisesti: palveluntuottajarekisteri, seteleiden käytön koordinointi, vuosittainen tuottajahaku, palvelujen tuoteistaminen, laatuvaatimuksien määrittely, eri osapuolien oppaat, www-sivut sekä palveluntuottajien koulutus ja valvonta

Asiakkaan valintamahdollisuuksia lisäävää lainsäädäntöä tulee kehittää. Järjestelmä ei esimerkiksi salli tällä hetkellä sitä, että asiakas maksaisi enemmän kuin mitä kunta tai kuntayhtymä voi periä asiakasmaksuna itse tuottamistaan palveluista. Tärkeää on parantaa asiakkaan valintamahdollisuuksia myös julkisessa palvelutuotannossa laadun ja innovaatioiden edistämiseksi.

## Ostajan rooli julkisissa hankinnoissa

Hankintoja tehdään kunnissamme lukumääräisesti paljon, ja niiden suorittaminen edellyttää tarkkuutta sekä hallinnollista työtä. Monet kuntaostajat kokevat hankintojen toteuttamisen vaikeana ja byrokraattisena. Toimiessaan ostajana kunnalla on oikeus yksin määrittellä, millaista palvelua tai tavaraa se haluaa ostaa. Ostettavan palvelun tai laadun yksityiskohdat kunta määrittelee tarjouspyynnössään.

Ostajan rooliin kunnassa vaikuttavat monet eri tekijät. Kunnan päättävissä elimissä saattaa olla edustajina kunnan työntekijöitä, joiden työpaikkoihin kilpailuttaminen liittyy. Kaikki kunnan keskeiset päätökset tehdään poliittisessa päätöksentekojärjestelmässä myös silloin, kun kyse on palvelujen tuottamisesta ja elinkeinotoiminnasta. Poliittinen päättäjä on tottunut korostamaan päätöksissään yhteistä etua, tasapuolisuutta ja oikeudenmukaisuutta, kun taas palvelutuotannon johtamisessa korostetaan tuotannon tehokkuutta ja hyvää johtamista.

Pienissä kunnissa on vain vähän henkilöitä tekemässä hankintoja. Työ joudutaan tekemään varsinaisen kuntatyön lisänä. Kuntarakenteen muuttumisen myötä kunnat ovat ryhtyneet kehittämään toimintaansa perustamalla erilaisia yhteishankintayksiköitä ja hankintarenkaita.

## Ulkoistamisesta päättäminen ja tilaaja-tuottajamallin käyttöönotto

Tilaaja-tuottajamallilla tarkoitetaan julkisen vallan järjestämisvastuulla olevien palvelujen tuotannossa sovellettavaa sopimusohjauksen muotoa, jossa palve-

lujen tilaajan ja tuottajan roolit erotetaan toisistaan. Näin voidaan mm. edistää markkinoiden kehittymistä.

Palvelujen ulkoistamisen tavoitteena on palvelutuotannon tehostaminen, asiakastytyväisyyden lisääminen ja palvelun tuotantomenetelmien uudistaminen. Ulkoistaminen ja tilaaja-tuottajamallin käyttöönotto on käytännössä osoittautunut tehokkaaksi tavaksi uudistaa toimintoja. Kunnilla on mahdollisuus saada ulkoistamisesta samat hyödyt kuin yksityisellä sektorilla. Kyse on pitkäaikaisesta kehittämisprosessista, jonka lähtökohtana ovat poliittiset päätökset ja strategiset linjaukset.

Pyrkimykset sopimusohjauksen kehittämiseen sekä vaatimus ostotoiminnan läpinäkyvyydestä ovat johtaneet tilaaja-tuottajamallin yhä laajempaan käyttöönottoon. Yksityiskohtaiset sovellukset vaihtelevat, mutta tilaaja-tuottajamallin käytön uskotaan laajentuvan. Hyvät hankintakäytännöt edellyttävät läpinäkyvyyden lisääntymistä. Tilaaja-tuottajamallilla tavoitellaan aitoa neuvotteluasetelmaa, kustannusten läpinäkyvyyttä, kilpailun mukanaan tuomaa hintapainetta ja näiden kautta tehokkaampaa sopimusohjausta.

## Tilaaja-tuottajamallista saatuja kokemuksia Oulun kaupungissa:

- palvelujen tuottavuutta ja taloudellisuutta pystytään lisäämään 20–30 %
- saatu hyöty voidaan käyttää palvelujen määrän lisäämiseen ja niiden laadun parantamiseen
- henkilöstön ja johdon motivaatio ja työtyytyväisyys ovat lisääntyneet, samoin vaikutusmahdollisuudet omaan työhön

**Hankintaosaamisen tulee olla kuntien ydinosaamista. Jotta kokonaistaloudellinen edullisuus huomioitaisiin nykyistä paremmin, tarjouskilpailuissa tulee kiinnittää erityistä huomiota laadun arvioinnin kehittämiseen.**

<b>Ulkoistamisesta päättäminen kunnassa</b>		
Palveluiden suunnittelu	Perustehtävän kannalta kriittinen ja ydinosaamista	Tee itse
Palvelutason ja palveluiden hallinta	Perustehtävän kannalta kriittinen ja ydinosaamista	Tee itse
Keskeisten palveluiden esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottaminen	Perustehtävän kannalta keskeinen muttei ydinosaamista	Ulkoista ja sido palvelutasosopimuksiin
Kunnan tukitoimintojen esimerkiksi taloushallinnon palveluiden tuottaminen	Ei perustehtävän kannalta kriittinen eikä ydinosaamista	Ulkoista hinnan perusteella

Lähde: Tuottavuus, innovaatiokyky ja innovatiiviset hankinnat (Sitran raportteja 64/2006)

Tilaja-tuottajamallin käytön laajentamisen yhtenä esteenä on nähty epävarmuus asiakkaan (kuluttajan) asemasta. Epävarmuus liittyy siihen, kykeneekö tilaaja, kuten kunta, varmistamaan, että asiakas saa lakisääteiset palvelut hyväksytyt standardin mukaisesti. Julkisuudessa on esitetty epäilyksiä, että nimenomaan muiden kuin julkisyhteisöjen tulo palveluntuotantomarkkinoille heikentäisi asiakkaan asemaa ja oikeusturvaa. Pidetään selvänä, että julkisen sektorin palveluntuotanto toimisi yksityistä sektoria tiukemman viranomaisvalvonnan ja sääntelyn piirissä. Esimerkiksi hyvinvointipalveluissa se ei kuitenkaan pidä paikkaansa. Lainsäädäntö on sama, tuottipa palvelun yksityinen tai julkinen sektori.

### **Hankintaosaaminen kuntien ydinosaamiseksi**

Reilun kilpailuttamisen hyötyjä on tuotu julkisessa keskustelussa vain vähän esiin. Kysymystä siitä, mikä olisi vaihtoehto, ei ole pohdittu. Tavoitteena on tehdä hinta-laatusuhteeltaan edullisia valintoja. Kilpailutus järjestetään siksi, että parhaat vaihtoehdot pääsisivät esiin. Olisiko todellisena vaihtoehtona se, että kukin kunnan toimiala päättäisi omassa keskuudessaan, mitä ja millä hinnalla kulloinkin hankitaan? Kyse on siitä, että palveluita voidaan tuottaa enemmän ja useammalle eikä siitä, että kilpailuttaminen olisi itseisarvo. Tätä keskeistä tavoitetta ei aina tunnisteta. Pääosan keskustelussa saa usein ideologinen väittely yksityistämisestä.

Ongelmana hankintalainsäädännön noudattamisessa on ollut toisaalta lainsäädännön pirstaloituneisuus ja toisaalta kuntarakenteen hajanaisuus. Kunnilta on puuttunut yhtenäiset järjestelmät, ja ne ovat kokeneet vaikeaksi tehokkuuden ja laadun yhteensovittamisen. Toisaalta palveluntuottajille hankalaa on ollut kunnan omien ja yksityisten palvelujen vertailu samoin arviointiperustein.

Kyse on suurista taloudellisista asioista ja kuntalaisten hyvinvoinnin turvaamisesta. Riittävä ja asiantunteva hankintaosaaminen tulee varmistaa ja se tulee nostaa yhdeksi kuntien ydinosaamisalueeksi.

# Yhteistyöllä edistetään palveluiden avautumista

## Verkostoitunut toiminta yhteiseksi eduksi

Nopeasti muuttuva toimintaympäristö on kaikille vaativa, eikä kunta voi enää olla osaja joka alueella. Verkostomainen toimintatapa perustuu yhteistyöhön ja tiedon jakamiseen, ja se edistää innovaatiomahdollisuuksia. Verkoston toimijoilla on yhteinen tavoite ja vastuu omasta panoksestaan palvelun kehittämisessä.

Verkottumisen vaikutuksia kunnan elinkeinoelämään on selvitetty mm. Ruotsissa. Selvityksestä ilmenee, että mitä enemmän kunnat käyttävät yksityisiä ostopalveluja, sitä enemmän alueelle syntyy uusia yrityksiä ja sitä parempi on alueellinen talouskasvu. Samalla myös kunnan työllisyysaste paranee ja kunnallisveroaste laskee. (Kuva 10.)

Yksityinen sektori on vakiinnuttanut asemansa monien palvelujen tuottajana. Puutteita on kuitenkin löydettävissä esimerkiksi liiketoimintaosaamisessa. Monissa kunnissa kaivataan lisää julkisen ja yksityisen sektorin vuorovaikutusta. Näin opitaan tuntemaan puolin ja toisin markkinoiden tarjontaa ja kysyntää sekä erilaisia toimintamalleja. Palveluntuottajat osallistuvat mielellään kuntiensä elinkeino- ja palvelustrategioiden työstämiseen sekä käytännön yhteistyöhankkeisiin. (Kuva 11.)

Helsingin kaupunki perusti yhdessä korkeakoulujen ja elinkeinoelämän kanssa vuonna 2002 innovaatorahaston vahvistaakseen osaamisperustansa. Rahaston avulla on mahdollista vauhdittaa julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhankkeita.

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksen yhteydessä tulee tehostaa kuntien ja palveluntuottajien keskinäistä verkostoitumista, yhteistyötä ja työnjakoa. Tavoitteena on palveluiden tehokkaat tuotantotavat ja verkostoitumisella saavutettavien etujen hyödyntäminen sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Palveluinnovaatioiden ja hyvien käytäntöjen leviämistä tulee tukea tutkimuksella ja tuotekehityksellä.

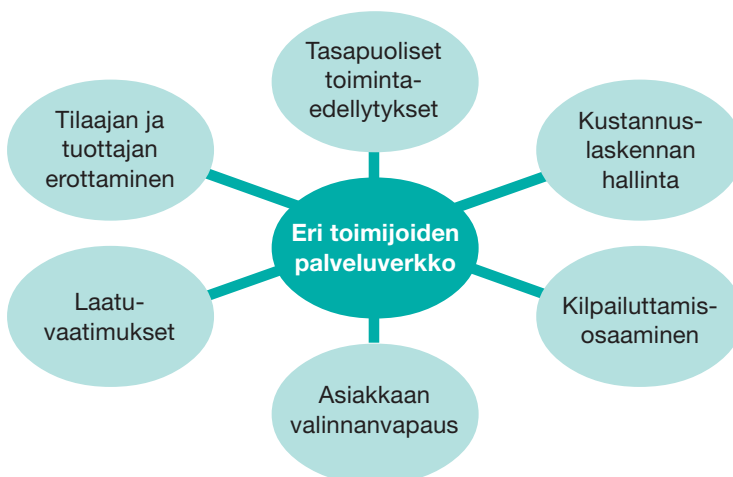
Kuva 10. Verkottumisen vaikutuksia kunnan elinkeinoelämään

### Mitä enemmän kunnat käyttävät yksityisiä ostopalveluja

- sitä enemmän alueelle syntyy uusia **yrityksiä**
- sitä parempi on alueellinen **talouskasvu**
- sitä parempi on kunnan **työllisyysaste**
- sitä kevyempi **on kunnallisvero**
- sitä tasapainoisempi **on alueen kehitys**
- ...siis kyseessä on kuntalaisten, kuntien ja yritysten etu

Lähde: Svenskt Näringsliv

Kuva 11: Verkostomaisen toimintamallin lähtökohtia



Kumppanuudella haetaan julkisen ja yksityisen sektorin yhteistä hyötyä, kehittämismahdollisuuksia ja lisäarvoa, jonka saavuttaminen ei yksin ole mahdollista. Kumppaneiden vahvuudet ja osaamiset täydentävät toisiaan ja yhteistyö perustuu jatkuvuuteen ja keskinäiseen luottamukseen. Yhteistyö voi sisältää esimerkiksi toimitilojen vuokrausta, investointihankkeiden toteutusta tai käyttö- ja ylläpito-palveluita.

## PK-yritysten merkitys keskeinen

Suomessa on tällä hetkellä noin 236 000 yritystä. Yritysten lukumäärä on kasvanut noin 25 prosentilla viimeisten kymmenen vuoden aikana. Huomattava osa yrityksistä, noin 99,6 %, on pieniä tai keskisuuria, alle 250 henkeä työllistäviä yrityksiä.

PK-sektorilla on avainrooli maamme kansantaloudessa. Sen merkitys on jatkuvassa kasvussa. Noin 75 prosenttia uusista työpaikoista on syntynyt PK-yrityksiin vuoden 1995 jälkeen. Tänä päivänä ne työllistävät jo 800 000 henkeä eli yli 60 prosenttia yksityisen sektorin henkilöstöstä.

Kunnat ovat keskeisessä asemassa yksityisen palvelutuotannon kehittämisessä. Palvelustrategiassaan kunta voi kertoa ympäristölleen, miten se aikoo palvelutuotantonsa tulevaisuudessa järjestää: tuottamalla itse, yhteistoiminnassa muiden tahojen kanssa vai ostamalla muilta palveluntuottajilta. Palveluntuottajat tarvitsevat tämän tiedon, jotta ne voivat kehittää tarjontaansa kysynnän mukaisille aloille ja arvioida tarvittavi-

**PK-yritysten mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuihin hankintojen volyymin kasvaessa ja keskittyessä pitää varmistaa. Näin taataan monipuolisen ja erikoisen palvelutarjonnan olemassaolo ja markkinoiden kehittyminen.**

en palvelujen määrää. Palvelustrategioiden ja niihin liittyvien palvelusuunnitelmien laadinnan tulee tapahtua kunnan ja palveluntuottajien yhteistyönä.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen myötä Suomen kuntarakenne muuttuu. Kuntien määrän vähetessä maahan tulee entistä suurempia kuntia, joiden hankinnat ovat kooltaan entistä mittavampia. Monet kunnat ovat keskittämässä hankintojaan tai perustamassa yhteisiä hankintaorganisaatioita. Myös Suomen Kuntaliitto suunnittelee oman hankintayhtiön, ”Kunta-Hanselin”, perustamista. PK-sektori on seurannut tätä kehitystä huolestuneena, koska yhä kasvavat ja monipuolistuvat hankinnat ylittävät helposti PK-yritysten resurssit. Tämän vuoksi on tärkeää, että varmistetaan PK-yritysten mahdollisuudet jatkaa itsenäisinä yrittäjinä. Tällöin vältetään niiden jääminen pelkästään alihankkijoiksi tai torppareiksi.

Uusi hankintalaki mahdollistaa tarjousten laatimisen myös ryhmittyminä. PK-yritysten kannalta on olennaista, että ryhmittymätarjousten tekeminen on mahdollisimman joustavaa. Hankinta-

yksiköiden tulisi tarjota erilaisille ja erikoisille yrityksille yhtäläiset osallistumismahdollisuudet tarjouskilpailuihin. Samalla varmistetaan tarjonnan monipuolisuus ja markkinoiden kehittyminen. PK-yrityksissä piilee merkittävää potentiaalia: osaamista, kilpailukykyistä tuotantoa ja innovaatioita. Joustavuutensa ansiosta ne pystyvät reagoimaan nopeasti muutuvaan toimintaympäristöön.

## Yrittäjyys hyvinvoinnin moottorina

Yhteiskunnassa on keskusteltava avoimesti yritystoiminnan vaikutuksista ja edellytyksistä. Parasta yritysten yhteiskuntavastuuta on kannattavuuden ylläpito. Ilman menestyvää yrittäjyyttä ei ole työpaikkojakaan. Yritysten ja julkisen sektorin hyvä yhteistyö sekä yrittäjyysmyönteinen elinkeinopolitiikka rohkaisevat uusien yritysten perustamiseen, investointeihin, työpaikkojen lisäämiseen ja yritysten kasvuun. Myönteisten asenteiden tulee näkyä myös käytännössä: poliittisilla päätöksillä voidaan vahvistaa yrittämisen edellytyksiä.

Kansainvälisissä vertailuissa Suomi sijoittuu heikosti, kun mitataan yritysten perustamisastetta ja kansalaisten kiinnostusta yrittäjyyteen. Viesti on selvä: tarvitaan lisää toimia, joilla yrittäjäksi ryhtymistä edistetään. Selkeä yrittäjyyttä lisäävä toimi on yrittäjyyskasvatuksen ja -tietämyksen sisällyttäminen koulutuksen kaikille asteille aina peruskoulusta yliopistoihin saakka. Tästä asiasta on jo valmiina opetusministeriön laatimat linjaukset, jotka odottavat vain toteuttamista.

Yhteistyö palvelutuotannossa tarjoaa julkiselle sektorille mahdollisuuden parantaa tuottavuuttaan ja yrityksille uusia liiketoimintamahdollisuuksia. Valtion ja kuntien ei tarvitse itse tuottaa palveluja, jos ne voidaan tuottaa tehokkaammin ja taloudellisemmin yksityisissä yrityksissä.

Yritysten syntyminen ja kehittyminen edellyttää:

- kannustavaa yhteiskunnallista asenneilmastoa
- selkeää ja tarkoituksenmukaista lainsäädäntöä, joka vaikuttaa yrittämisen edellytyksiin

- tehokasta tutkimus-, kehitys- ja patenttijärjestelmää
- joustavasti toimivia työmarkkinoita, joissa on hyvä työnantajien ja työntekijöiden yhteistoiminta sekä selkeät työehtosopimukset
- yrittämisen houkuttelevuuden parantamista

### **Menestyvän yrittäjyyden politiikkaohjelma**

Hallituksen talous- ja työvoimapolitiikan tavoitteena tulee olla kilpailukykyinen toimintaympäristö, joka pitkällä aikavälillä edistää yritysten menestymistä, kasvua ja kansainvälistymistä. Ympäristön pitää myös kannustaa osaavaan yrittäjyyteen ja terveeseen riskinottoon. Kilpailukykyinen toimintaympäristö on yrittäjyysmyönteinen, motivoi menestymään sekä lisää työllisyyttä ja hyvinvointia.

Kuluneella vaalikaudella on saatu myönteisiä kokemuksia poikkihallinnollisesta yhteistyöstä yrittäjyyden politiikkaohjelman toteutuksessa. Tuloksien aikaansaaminen yrittäjyyden edistämiseksi edellyttää pitkäjänteisyyttä ja jatku-

vuutta. Pääministeri Vanhasen hallituksen aloittamaa yrittäjyyden politiikkaohjelmaa tulee jatkaa panemalla toimeen suunnitellut uudistukset ja monipuolistamalla yhteistyötä eri hallinnonalojen ja yrittäjyyttä edustavien järjestöjen kanssa. Menestyvän yrittäjyyden politiikkaohjelman toteuttaminen on turvattava riittävällä rahoituksella.

Julkisten palveluiden avautumisen tulee olla yksi Menestyvän yrittäjyyden politiikkaohjelman painopisteitä. Elinkeinoelämän keskusliiton EK:n näkemyksen mukaan ohjelmaan tulee myös sisällyttää julkisen yrityspalvelujärjestelmän uudistamista, julkisen riski- ja kansainvälistymisrahoituksen lisäämistä, suomalaisen omistajuuteen kannustamista sekä toimenpiteitä säädösympäristön yksinkertaistamiseksi, tuottavuuden parantamiseksi ja osaavan työvoiman saannin varmistamiseksi.

# Käsitteitä

## Järjestämismvastuu

Julkisella sektorilla on lakeihin perustuva velvollisuus järjestää tietyt palvelut. Kunnat voivat lisäksi järjestää asukkailleen vapaaehtoisesti haluamiaan palveluja.

## Tilaja-tuottajamalli

Mallissa erotetaan toisistaan palvelujen tilaaminen ja tuottaminen. Keskeiset toimijat ovat toimeksiantaja (/järjestäjä/ rahoittaja), tilaaja, tuottaja ja käyttäjä. Palvelujen tilaajan ja tuottajan välinen asiointi tapahtuu tilauksilla. Mallia voidaan soveltaa julkisen sektorin sisällä tai julkisen ja yksityisen sektorin välillä. Jälkimmäisessä tapauksessa tilauksia säädellään siviilioikeudellisilla sopimuksilla.

## Ulkoistaminen

Ulkoistettaessa jokin organisaation tai yrityksen osa tai osatoiminta hankitaan palvelu (tai tavara) markkinoilta toisesta yrityksestä tai organisaatiosta, eikä palvelua enää tuoteta itse. Kuntien tuottamien palvelujen ulkoistaminen ei tarkoita kunnan luopumista järjestelmän rahoituksesta, valvonnasta tai muista viranomaistehtävistä.

## Yksityistäminen

Yksityistäminen on toiminnan myymistä markkinoille. Yksityistettäessä kunta luopuu osittain tai kokonaan palvelua tuottavasta yksiköstä. Samalla kunta luopuu myös yksikön rahoituksesta, valvonnasta ja muista yksikköön aiemmin liittyneistä viranomaistehtävistä.

## Ostopalvelu

Kunnan palveluhankinta toiselta kunnalta, valtiolta, yksityiseltä tai joltakin muulta palveluntuottajalta. Ostopalvelu ja käytetään silloin, kun kunta ei tuota palvelua oman henkilökunnan voimin. Palvelujen (tai tavaroiden) tuottaminen ostamalla ei poista kunnan vastuuta palvelujen järjestämisestä ja ohjauksesta. Ostopalveluina tuotetuissa palveluissa noudatetaan julkisista hankinnoista annettua lakia, joka edellyttää palveluntuottajien kilpailuttamista.

## Hankinta

Kaupallinen toimenpide tavarain tai palvelun hankkimiseksi tai urakoitsijan valitsemiseksi.

## Kunnallinen liikelaitos

Kunnan tai kuntayhtymän perustama yksikkö liiketoimintaa tai liiketaloudellisten periaatteiden mukaan hoidettavaa tehtävää varten. Liikelaitoksen tehtävän tulisi kuulua kuntalain mukaiseen kunnan toimialaan. Liikelaitos on osa kuntaa tai kuntayhtymää, eikä siten ole itsenäinen juridinen oikeushenkilö.

## Sidosyksikköhankinta

Suorahankinta hankintayksikön sidosyksiköltä. Sidosyksiköllä tarkoitetaan muodollisesti erillistä ja päätöksenteon kannalta itsenäistä, mutta hankintayksikköön niin läheisessä suhteessa olevaa oikeushenkilöä, että se voidaan rinnastaa hankintayksikön omaan toimintaan. Sidosyksikköhankinnan toteuttaminen edellyttää, että hankintayksikkö valvoo sidosyksikköä kuin omia toimipaikkojaan, sidosyksikkö harjoittaa toimintaansa pääosin niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on ja että sidosyksikössä ei ole yksityistä omistusta.

# Yhteistyöllä hyvinvointia

## Elinkeinoelämän viestit:

Yksityisen palveluntuotannon vakiintunut asema ja sen tarjoamat mahdollisuudet tulee tunnustaa kunta- ja palvelurakennemuutosten edellyttämässä toimeenpanosuunnitelmissa. Suunnitelmien tulee ottaa kantaa siihen, miten alueen palvelurakenteita kehitetään esimerkiksi ostopalveluita käyttäen.

Julkisen sektorin liikelaitoksilla on huomattavia kilpailua vääristäviä etuja. Kunnallisen liikelaitoksen tulisi olla pääsääntöisesti välivaihe ennen yhtiöittämistä. Vasta yhtiömuodossa harjoitettu liiketoiminta on läpinäkyvää ja edistää tasapuolisten toimintamahdollisuuksien syntymistä yksityisten yritysten ja julkisten toimijoiden välille. Tavoitteena on reilujen periaatteiden mukainen kilpailu ja sitä haittaaviin tekijöihin puuttuminen.

Julkisessa palvelutuotannossa on kehitettävä julkisen ja yksityisen sektorin välistä yhteistoimintaa. Julkisen sektorin harjoittamalle liiketoiminnalle tulee laatia pelisäännöt. Yksityisen sektorin palvelutarjonnan hyödyntäminen on usein vaihtoehto kuntien väliselle yhteistyölle. Hankinnat sidosyksiköiltä edellyttävät aina tapauskohtaista harkintaa.

Asiakkaiden omien valintojen tuloksena syntyviä markkinahyötyjä tulee edistää palvelusetelin ja kotitalousvähennyksen kaltaisilla järjestelmillä. Kotitalousvähennysoikeutta tulee laajentaa ja lisäys tulee kohdistaa esimerkiksi hoito- ja hoivapalveluihin ja tietotekniikan käytön edistämiseen. Asiakkaan valinnanmahdollisuuksia tulee lisätä myös julkisten palveluiden sisällä.

Hankintatoiminnan läpinäkyvyyden ja tasapuolisten kustannusvertailujen edistämiseksi tulee hankintayksikön ja palvelutuottajan roolia selkiyttää ottamalla käyttöön tilaaja-tuottajamalli.

Hankintaosaamisen tulee olla kuntien ydinosaamista. Jotta kokonaistaloudellinen edullisuus huomioitaisiin nykyistä paremmin, tarjouskilpailuissa tulee kiinnittää erityistä huomiota laadun arvioinnin kehittämiseen.

Kunta- ja palvelurakennemuutosten yhteydessä tulee tehostaa kuntien ja palveluntuottajien keskinäistä verkostoitumista, yhteistyötä ja työnjakoa. Tavoitteena on palveluiden tehokkaat tuotantotavat ja verkostoitumisella saavutettavien etujen hyödyntäminen sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Palveluinnovaatioiden ja hyvien käytäntöjen leviämistä tulee tukea tutkimuksella ja tuotekehityksellä.

PK-yritysten mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuihin hankintojen volyymien kasvaessa ja keskittyessä pitää varmistaa. Näin taataan monipuolisen ja erikokoisen palvelutarjonnan olemassaolo ja markkinoiden kehittyminen.





**Elinkeinoelämän keskusliitto EK**

PL 30 (Eteläranta 10), 00131 Helsinki • Puhelin (09) 420 20  
Faksi (09) 4202 2299 • [www.ek.fi](http://www.ek.fi)

**Tilaukset:**

MP-Keskus/Julkaisujakelu  
Puhelin (09) 4202 2293  
Faksi (09) 4202 2330  
[julkaisujakelu@ek.fi](mailto:julkaisujakelu@ek.fi)

**Raportti internetissä:**

[www.ek.fi/julkaisut](http://www.ek.fi/julkaisut)

**Lisätietoja:**

Pekka Ropponen  
Veijo Turunen  
Aino Närkki  
[etunimi.sukunimi@ek.fi](mailto:etunimi.sukunimi@ek.fi)

Tammikuu 2007

Ulkoasu: Arja Nyholm, Julkaisumonistamo Eteläranta Oy