

*Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen  
työpapereita*

*Pellervo Economic Research Institute  
Working Papers*

**N:o 92 (helmikuu 2007)**

**JULKISEN PALVELUTUOTANNON  
KILPAILUTTAMINEN TALOUDELLISESTA  
NÄKÖKULMASTA – KATSAUS KANSAINVÄLISIIN  
KOKEMUKSIIN**

**Petri Soppi  
Raija Volk**



**Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos PTT**

**Pellervo Ekonomiska Forskningsinstitut**

**Pellervo Economic Research Institute**

**Eerikinkatu 28 A, 00180 Helsinki**

**Puh. (09) 348 8844, fax (09) 3488 8500**

**E-mail: [econ.res@ptt.fi](mailto:econ.res@ptt.fi)**

**[www.ptt.fi](http://www.ptt.fi)**

*Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen  
työpapereita*

*Pellervo Economic Research Institute  
Working Papers*

**N:o 92 (maaliskuu 2007)**

**JULKISEN PALVELUTUOTANNON  
KILPAILUTTAMINEN TALOUDELLISESTA  
NÄKÖKULMASTA – KATSAUS KANSAINVÄLISIIN  
KOKEMUKSIIN\***

**Petri Soppi  
Raija Volk**

**Helsinki, maaliskuu 2007**

\*Tämä työpaperi liittyy PTT:n projektiin ”Kilpailun tuomat taloudelliset kannustimet julkisten palvelujen tuotannossa ja kuntien palvelutuotannon organisointi”. Projekti on saanut rahoitusta Kunnallisan kehittämissäätiön tutkimusohjelmasta ”Kilpailulliset toimintatavat ja niiden toimivuus kunnissa”. Kiitämme rahoittajaa saamastamme tuesta. Työpaperin lyhennetty versio on julkaistu teoksessa ”Kilpailuttamisen kokemukset”. Kunnallisan kehittämissäätiön Kunnat ja kilpailu –julkaisut Nro 1. Helsinki 2006.

ISBN 978-952-5594-46-7 (NID)  
ISBN 978-952-5594-47-5 (PDF)  
ISSN 1455-4623 (NID)  
ISSN 1796-4784 (PDF)

Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos PTT  
Pellervo Economic Research Institute PTT  
Eerikinkatu 28 A  
00180 Helsinki

Helsinki 2007

**SOPPI, Petri - VOLK, Raija. 2007. JULKISEN PALVELUTUOTANNON KILPAILUTTAMINEN TALOUDELLISESTA NÄKÖKULMASTA – KATSAUS KANSAINVÄLISIIN KOKEUMUKSIIN.** Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita nro. 92. 23 s. ISBN 978-952-5594-46-7 (NID), ISBN 978-952-5594-47-5 (PDF), ISSN 1455-4623 (NID), ISSN 1796-4784 (PDF).

**Tiivistelmä:** Tässä työssä luodaan katsaus julkisten palvelujen ulkoistamista ja kilpailuttamista koskevaan empiiriseen tutkimukseen. Valtaosassa tutkimuksia on raportoitu, että kilpailuttamisesta on saavutettu selvästi kustannussäästöjä. Kustannusten aleneminen vaihtelee tapauksittain ja aloittain, mutta teknisissä tukitoiminnoissa voidaan päästä keskimäärin 20 prosentin suuruisiin kustannusten alenemisiin ja palveluissa selvästi pienempiin, keskimäärin alle 10 prosentin säästöihin. Osassa tutkimuksia on selvitetty myös syitä tehokkuuden kasvamiseen. Toimintojen uudelleen organisointi näyttää olevan tärkeä selittäjä. Kilpailuttamisen pitkän aikavälin vaikutuksista on vain vähän tutkimustuloksia, mutta jotkut tulokset viittaavat siihen, että jo kilpailun uhka riittää saamaan aikaan kustannussäästöjä. Ulkoistamisen vaikutukset palvelutuotannon laatuun ja työllisyyteen tai työehtoihin ovat vaihtelevia. Vaikka yksittäisissä tapauksissa laadun ja työolojen heikkeneminen on mahdollista, valtaosa tutkimuksista saa tulokseksi sen, että aiempi laatu voidaan säilyttää.

*Avainsanat: Kilpailuttaminen, julkisen tuotannon ulkoistaminen.*

**SOPPI, Petri - VOLK, Raija. 2007. ECONOMIC ASPECT OF COMPETITIVE TENDERING OF PUBLICLY FUNDED SERVICES – A REVIEW OF CASES WORLD-WIDE.** Pellervo Economic Research Institute Working Papers No. 92. 23 s. ISBN 978-952-5594-46-7 (NID), ISBN 978-952-5594-47-5 (PDF), ISSN 1455-4623 (NID), ISSN 1796-4784 (PDF).

**Abstract:** This paper reviews existing empirical work on contracting-out publicly funded services. According to the most studies cost savings are obtained through competitive tendering. Savings vary across cases and branches. On the average estimated savings have been in technical services around 20 per cent, and around 10 per cent or less in other services. Some studies examine also the sources of the increased efficiency. Reorganisation of the production seems to be one important reason. There are only few studies on the long term effects of contracting-out, but some results indicate that already the threat of competition causes cost savings.

The effects of contracting on quality of services and on employment or working conditions are unambiguous. The majority of empirical studies indicate that a given quality can be provided without weakening the quality or working conditions. In individual cases, however, contracting may result in declining quality or working conditions.

*Key words: Competitive tendering, contracting out public services.*



## SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	1
2	PALVELUIDEN KILPAILUTUS .....	2
2.1	Kilpailutilanteen luominen .....	3
2.2	Tavoitteena tehokkuus.....	4
2.3	Tehokkuus ja sopimukset .....	5
2.4	Kokemuksia yksityistämisestä.....	6
2.5	Kokemuksia ulkoistamisesta .....	7
2.6	Esimerkkejä ulkoistamisen ja yksityistämisen vaikutuksista.....	9
3	KILPAILUMEKANISMIT .....	14
4	YHTEENVETO .....	17
	LÄHTEET .....	19





# 1 JOHDANTO

Tässä kirjallisuuskatsauksessa luodaan silmäys palvelutuotannon kilpailuttamisen taloudellisiin lähtökohtiin. Tarkoituksena on esitellä lähinnä kansainvälistä kirjallisuutta, ja ottaa esille näkökulmia, joilla on todettu olevan vaikutusta palveluiden kilpailuttamiseen taloudelliselta kannalta. Koska empiirisiä tutkimuksia on varsin runsaasti, ei kaikkia yksittäisiä ole voitu käydä läpi, vaan annetaan muutamia esimerkkejä tutkimustuloksista yksittäisissä tapauksissa.

Julkisten palvelujen ulkoistaminen alkoi Suomessa myöhemmin kuin monissa muissa maissa. Useiden maiden kokemukset julkisten palvelujen avaamisesta kilpailulle sijoituvatkin jo 1980- ja 1990-luvulle. Ehkä hieman yleistäen voi sanoa, että ulkoistamiseen mentiin ensin maissa, joissa julkisen sektorin tuotanto on suppeaa. Ne maat, joissa julkinen sektori on laaja, ovat olleet ulkoistamisessaan selvästi hitaampia. Kaikkialla on vähitellen siirretty yksityisen sektorin hoitoon yhä monimutkaisempia palveluja, mikä on merkinnyt monimutkaisempia kilpailutusprosesseja ja vaihtelevampia vaikutuksia kuin aiemmissa, usein hyvin rajattuja oheispalveluja koskeneissa ulkoistuksissa. Yksityisen sektorin käyttö on laajentunut tasaisesti eikä aivan ajan tasalla olevaa tietoa yksityisen sektorin osuudesta eri maissa ole. OECD:n keräämien tietojen mukaan (Lundsgaard, 2002 ja OECD 2005, ks. myös Brudney et al., 2005) teknisissä palveluissa kuten jätteenkuljetuksessa sekä Norjassa, Tanskassa että USA:ssa jo 1990-luvulla yli puolet oli yksityisten hoidossa, katujen ylläpidossa osuus oli puolta pienempi. Suomessakin jätteenkuljetus on nykyisin suurimaksi osaksi yksityisten hoidossa. Sosiaali- ja terveyspalveluissa on Suomessa edetty hitaammin kuin esimerkiksi Ruotsissa. Terveystieteiden hoidossa yksityisten yritysten ja yhteisöjen osuus on Suomessa vain muutaman prosentin ja sosiaalipalveluissa arviolta noin 16 % (Lith, 2006).

Perinteisesti ulkoistamisen tuomia hyötyjä on selitetty kahdesta lähtökohdasta. Ensimmäkin osa kirjallisuudesta lähtee siitä hypoteesista, että yksityinen omistus on tehokkaampaa, koska julkisen sektorin toimijoilta puuttuu kannustimet taloudelliseen tehokkuuteen ja julkisen sektorin tavoitteet on määritelty laajaksi ja epäselviksi verrattuna yksityisen yrityksen tavoitteeseen. Toiseksi on lähdetty siitä, että yksityinen sektori toimii kilpailun paineessa, kun taas julkinen sektori on monopoliasemassa. Tällöin kilpailu olisi ensisijainen tekijä tehokkuuserojen synnyssä, sillä monopolit, olivatpa ne yksityisiä tai julkisia, tuottavat tehottomammin kuin kilpailun vallitessa tuotetaan.

Monet empiiriset tutkimukset ovat osoittaneet, että kustannukset ovat alentuneet ulkoistamisen yhteydessä. Tällöin voidaan myös kysyä myös onko tehokkuusedut saavutettu heikentämällä palvelujen laatua tai työntekijöiden työehtoja tai ovatko tehokkuusedut pysyviä? Tähän liittyen nousee kysymys siitä, miten kannustimia epäedulliseen käyttäytymiseen voidaan kilpailuttamisessa ja sopimuksissa vähentää.

## 2 PALVELUIDEN KILPAILUTUS

Taloudellisen kilpailun katsotaan syntyvän yksittäisten taloudenpitäjien preferenssien ohjaamasta tuotanto- ja hankintapäätöksistä tilanteessa, jossa hyödykkeiden niukkuus on vallitseva tila. Kun taloudelliset toimijat pyrkivät maksimoimaan tavoittelemaansa hyötyä, niukat resurssit allokoituvat markkinamekanismin avulla tehokkaasti. Hyvin toimiva markkinatalous on siten itsesäätoinen järjestelmä. Voiton maksimoimiseksi yritykset tuottavat kustannustehokkaasti ja pyrkivät ottamaan huomioon tuotantoon liittyvät riskit.

Markkina-sanalla viitataan usean toimijan kilpailutilanteeseen, jossa keskeisenä päätöksenteon perustana ja markkinasignaalina toimii hinta. Kilpailu tapahtuu kahden tai useamman osallistujan kesken markkinoilla. Markkinoiden kilpailuaste voi vaihdella ns. täydellisestä kilpailusta kilpailemattomuuteen tai monopoliin.

Kilpailutilanne on taloudellisten ratkaisujen kannalta olennaista. Koponen, Okko & Virtanen (2003) luettelevat taloudellisen kilpailun tehtävät seuraaviksi:

1. Resurssien tehokas käyttö preferenssien ja tuotantoteknologioiden mukaan
2. Uusien tuotantomahdollisuuksien havaitseminen ja käyttöönotto
3. Demokratian ja oikeudenmukaisuuden edellytysten luominen

Ensimmäisessä kohdassa on kysymyksessä staattinen tehokkuus ja toisessa dynaaminen tehokkuus, joka syntyy siitä, että löydetään uusia aiemmin tuntemattomia tuotantomahdollisuuksia (joko tuotteita tai tuotantoprosesseja), jotka kohottavat hyvinvointia. Markkinatalouteen kuuluva hajautettu päätöksenteko puolestaan luo edellytyksiä demokratian ja sosiaalisten oikeudenmukaisuuden luomiselle.

Kilpailu on vapaasti toimivien markkinoiden luonnollinen tila, mutta se ei tarkoita, että autonomisesti toimivat markkinat kaikissa tilanteissa saisivat aikaan resurssien tehokkaan ohjautumisen tai tuottaisivat yleisen edun mukaisia ratkaisuja.

Hyvinvointipalvelut on tuotettu monissa maissa julkisen sektorin tuotantona, jossa päätöksentekoa ohjaavat erilaiset normit ja hallinnolliset määräykset. Kun julkisen sektorin piiriin tuodaan kilpailuun pohjautuvia mekanismeja, puhutaan markkinaehtoistumisesta. Vähimmillään markkinaehtoistuminen tapahtuu julkisen sektorin sisällä esimerkiksi siten, että tuottajan ja tilaajan roolit eriytetään toisistaan. Koska julkisella vallalla on yleensä palvelujen järjestämisvastuu, on seuraava askel palvelujen osittainen ostaminen yksityiseltä sektorilta siten, että rinnalla säilyy julkisen vallan omaa tuotantoa. Ostaminen voi tapahtua erilaisilla menettelyillä siten, että julkinen valta rahoituksellaan ja val-

vonnallaan takaa palveluiden saannin ja oikeudenmukaisen jakautumisen kansalaisten kesken. Laajimmillaan markkinaehtoistuminen on kaikkien julkisella vastuulla olevien palveluiden ostamista markkinoilta. Useimmiten kuitenkin vain osa ostetaan ja julkinen tuotanto toimii rinnalla. Tällöin puhutaan puolittais- tai kvasimarkkinoista. Tyypillistä on, että tällöin tilaaja ts. julkinen valta valitsee palvelun tuottajan eikä palvelua käyttävä asiakas. Välimuotona on palvelusetelijärjestelmä, jossa asiakas tekee tuottajan valinnan rahoittaen oston osittain tai kokonaan julkisen sektorin myöntämällä palvelusetelillä ts. julkinen valta myöntää ostovoimaa suoraan palvelujen käyttäjälle käytettäväksi rajattuun kohteeseen.

## **2.1 Kilpailutilanteen luominen**

Teoriassa kilpailu perustuu niukkoja resursseja käyttävien toimijoiden hyvinvoinnin maksimointiin, mutta miten ennestään ei-kilpailtu ala muutetaan markkinaehtoiseksi? Kilpailutilanne voidaan toteuttaa kahdella tavalla: tuottajan luomilla sisäisillä markkinoilla (internal markets) ja tavallisilla kaikille avoimilla markkinoilla (ks. esim. Wolf 1997). Erona niiden välillä on se, että sisäiset markkinat ovat julkisen tuottajan tapauksessa suljettuja yksityisiltä tuottajilta. Sisäisten markkinoiden markkinamekanismi toteutuu benchmarkingin, sisäisten valintakriteerien tai kvasimarkkinamekanismin välityksellä. Kilpailutusta on kuitenkin mielekästä tarkastella tavallisten, avointen markkinoiden kautta, sillä siinä tapauksessa otetaan huomioon vapaan markkinahinnan muodostuminen. Tässä raportissa tullaan käsittelemään pääasiassa juuri avointa, markkina-kilpailutusta.

Avoin markkinakilpailu palvelutuottajien välille muodostetaan ulkoistamisella tai yksityistämällä. Selvennetään ensin mitä yksityistämällä ja ulkoistamisella tarkoitetaan. Joskus nimittäin kilpailutuksen muotoa ei määritellä sen tarkemmin tai yksityistämistä ja ulkoistamista kutsutaan samalla nimikkeellä (ks. esim. Winston, Burwick, McConnell & Roper, 2002 s.2). Määritelmän rajauksesta saattaa kuitenkin olla hyötyä, kun verrataan niiden teoreettista sisältöä käytännön kokemuksiin. Jensen & Stonecash (2004) määrittelevät yksityistämisen toiminnaksi, jossa julkisen hallinnon omaisuus siirretään yksityiseen omistukseen. Ulkoistaminen on toimintaa, jolla jonkin organisaation toiminta siirretään ulkopuolisen toiminnanohjauksen alaisuuteen. Ulkopuolinen ohjaus voi olla myös toisen julkisen organisaation alaista tai yksityisten yritysten välillä tapahtuvaa, ja jälkimmäinen lienee kaikkein yleisintä.

Merkittävä ero ulkoistamisen ja yksityistämisen välillä on luonnollisesti omistajuus. Ulkoistettava toiminta siirtyy ulkopuoliseen ohjaukseen tavallisesti määräaikaisen sopimuksen mukaan, kun taas yksityistämisessä toiminnan omistus muuttaa pysyvästi

osoitetta. Lisäksi ulkoistaminen ei välttämättä vaadi toteutuakseen omaisuuden siirtoa toisin kuin yksityistämisessä.

Ulkoistamissopimukset voivat olla eripituisia. Eräs ulkoistamisen muoto on viime vuosina ollut julkinen yhteistyö, jossa julkinen taho rahoittaa osan ulkoistettavien toimintojen kiinteistä kustannuksista, mutta yksityinen toimija rahoittaa muun toiminnan (de Bettignes & Ross, 2004). Erilaisiin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusmalleihin liittyy jopa 15-40 vuoden pituisia sopimuksia.

Omistajuudella on merkittävä vaikutus palveluntarjoajan toimintaan, tai tarkemmin sanottuna toiminnan motiiveihin. Kansantaloudellisesti omistajuuden merkitys kiteytyy hyödyn maksimoinnin periaatteeseen. Yksityisesti omistetun taloudellisen organisaation tavoitteena on tavallisesti omistajiensa hyödyn maksimointi voittoa maksimoimalla. Se on yksinkertaisempi määrittää ja mitata kuin julkisesti omistetun vastaava tavoite eli sosiaalisen hyödyn maksimointi.

Yksityistäminen on siis teoriassa yksinkertaisempi operaatio kuin ulkoistaminen. Omistusoikeuden siirron jälkeen vastuu tuotannosta ja sen tavoitteista siirtyy yksityiselle toimijalle. Se kuitenkin edellyttää, että julkisella vallalla ei ole lainsäädännössä annettua velvollisuutta järjestää ko. palvelua. Ulkoistamisessa siirtyy vain tuotanto. Ulkoistetussa tuotantotavassa kilpailutilanne ja siitä saatavat hyödyt toteutuvat käytännössä kilpailutamisprosessin kautta. Nykyisin kilpailulainsäädäntö vaatii useissa maissa nimenomaan julkisen tarjouskilpailun järjestämistä. Kilpailu voidaan luoda kuitenkin myös neuvottelumenettelyyn perustuvalla ostopalvelulla. Palvelukokonaisuuden toimintatavoitteet ja sisältö on yksilöitävä sopimuskilpailun kriteereitä varten. Myös tuottajan on kyettävä määrittämään sopimuksen alaiset toiminnot ja niiden vaatimat kustannukset.

## **2.2 Tavoitteena tehokkuus**

Palvelualan markkinaehtoistumisella pyritään yleensä taloudellisen tehokkuuden kasvattamiseen. Kansantaloustieteen näkökulmasta palvelutuotannon tehostuminen tarkoittaa oikeastaan taloudellisen järjestelmän toimivuuden paranemista ja resurssien jakautumista siten, että niillä saadaan mahdollisimman paljon hyvinvointia. Kilpailullisen toimintaympäristön odotetaan kohottavan tuottavuutta ts. tuotosta, joka saadaan tietyillä panoksilla aikaan. Samalla oletetaan, että palvelujen vaikuttavuus ei muutu, joten kustannustehokkuus paranee. Vaikka tuottavuutta ja tehokkuutta käytetään arkikielessä usein synonyymeinä (ks. esim. Tuottavuudella tulevaisuuteen ohjelma, 1996 s. 16), ne eivät sitä kaikissa olosuhteissa ole.

Jos palvelutuotannon tehokkuus lisääntyy markkinaehtoistumisen johdosta, ja muut asiat pysyvät muuttumattomina, on saavutettu Pareto-parannus. Pareto-parannus tarkoitti talouden tilan muutosta, jossa ainakin yhden toimijan hyvinvointi lisääntyy ilman, että muiden hyvinvointi heikentyy. Koko yhteiskunnan toiminnan tehokkuutta tarkastellaan näin ollen yksityisen toimijan näkökulmasta.

Usein palvelu muodostuu monista yksittäisistä toiminnoista, joten palvelukokonaisuuksien tuottavuuden ja vaikuttavuuden ja siten myös kustannustehokkuuden mittaaminen on käytännössä haasteellista tuotettiinpa ne julkisen sektorin sisällä tai yksityisellä sektorilla.

Eri omistusrakenteista (julkinen, yksityinen) vuoksi organisaatiolla on vaihtelevat tavoitteet eli maksimoitava hyöty ei koostu samoista tekijöistä tai rajoitteista. Myös tämä monimutkaistaa kustannustehokkuuden muutosten mittaamista. Julkisen toimijan on huomioitava hyvinvoinnin sosiaalisia tekijöitä, kun yksityiselle organisaatiolle riittää voiton maksimointi annetuilla rajoitteilla.

Domberger (1998) esittää, että yleisesti ulkoistamisen edut muodostuvat neljästä tekijästä: i) Ensinnäkin erikoistumisesta, joka tekee mahdolliseksi mm. skaalatuotot ja erikoistumiseen liittyvän tehokkuuden. ii) Toiseksi markkinoiden ja niiden kurin hyväksikäyttö tuo etuja useassa kohdassa. Huomio kiinnittyy tuotoksen ostoon eikä panoksiin, tarjoajien keskinäinen kilpailu lisää tehokkuutta, ostajien valinnat lisäävät tehokkuutta ja lisäksi kiinnitetään huomiota innovatiivisiin ratkaisuihin. iii) Kolmanneksi pienten yritysten muodostama verkosto pystyy sopeutumaan kysynnän muutoksiin pienemmillä kustannuksilla ja nopeammin kuin suuri integroitu organisaatio. iv) Kansainväliset kokemukset osoittavat kustannussäästöjen olevan keskimäärin 20 %. Lisäksi Domberger toteaa, että empiiristen tulosten mukaan tehokkuusetujen ei yleensä tarvitse alentaa laatua. Seddon, Cullen ja Willcocks (2006) testasivat Domebergerin hypoteesejä 235 IT-johtajan aineistolla. He totesivat, että johtajien selitykset ulkoistamisen hyödyistä kävivät hyvin yhteen Dombergerin selitysten kanssa. Kuitenkaan kustannussäästöt eivät olleet tärkeä tekijä selitettäessä tyytyväisyyttä IT-toimintojen ulkoistamisessa.

### **2.3 Tehokkuus ja sopimukset**

Sitä mukaa kuin ulkoistamisen piiriin on otettu yhä monimutkaisempia palveluja, niihin liittyvien sopimusten teko on monimutkaistunut. Palvelua ei ole olemassa sopimuksen tekohetkellä ja usein myös sen tuottamisen kustannuksiin liittyy epävarmuutta. Rationaalisesti toimiva yksityinen yritys ottaa huomioon tuottoihin vaikuttavan riskin päätöksenteossaan. Toimintaan liittyviä riskejä ovat mm. tuotantokustannusten epävarmuus,

hyödykkeen kysynnän epävarmuus ja tuotantotekniikkaan liittyvä epävarmuus (Jensen & Stonecash, 2004). Jos palvelu ulkoistetaan, onnistuneen ratkaisun saaminen riippuu solmituista sopimuksista. Palvelun tilaajan ja tuottajan olisi sovittava sopimuksessa mm. riskin jakaminen. Mikäli palvelutuotannon epävarmuutta ei huomioida sopimuksessa, yritys ei välttämättä anna tarvittavaa painoa toimintaympäristönsä riskeille (ns. moraalikadon eli moral hazard ongelma). Toisaalta, jos sopimus edellyttää, että palvelun tuottaja kantaa epävarmuudesta aiheutuvan riskin, on yrityksen saatava siitä riskipremio (Jensen & Stonecash, 2004). Esimerkiksi, jos ulkoistetun organisaation on sovittu tuottavan korjauspalvelua kaikissa sitä vaativissa tilanteissa, mutta palvelun kysyntä onkin jostain syystä pientä, joutuu ulkoistetussa toiminnassa palvelun tuottaja kantamaan ylimääräisestä kapasiteetista aiheutuvat kulut.

Sopimusteoria erottelee sopimusmalleja, joilla motivoidaan osapuolet mahdollisimman kustannustehokkaaseen ratkaisuun. Jensen & Stonecash (2004) luettelevat erilaisia sopimustyyppisiä, joilla kannustetaan palvelutuottajaa toimimaan esimerkiksi palvelujen laadun ja laajuuden suhteen siten kuin tilaaja haluaa. Kuhunkin ulkoistamiseen on löydettävä juuri siihen sopivat kannustimet. Kiinteähintaiset sopimukset yleensä luovat kiihokkeen alentaa kustannuksia, mutta sisältävät myös kannustimen laadun heikentämiseen ellei laatutasoa ole määritelty tarkasti. Jos taas hyvän laadun tuottamisesta syntyviä kustannuksia maksetaan erikseen, syntyy helposti moraalikadon ongelma. Sopimusteorian empiirinen testaaminen on kuitenkin ollut vähäistä.

## **2.4 Kokemuksia yksityistämisestä**

Onko yksityisessä omistuksessa oleva organisaatio tehokkaampi kuin julkisesti omistettu? Kuten todettiin, omistuksen luomat kannustimet eroavat huomattavasti toisistaan. Julkisesti omistetun toiminnan tehokkuutta on vaikea saada yhteismitalliseksi yksityisesti omistetun organisaation kanssa. Jos tehokkuusvertailu toteutetaan puhtaasti taloudellisilla mittareilla, kuten esimerkiksi pääoman tuottavuudella, yksityisesti organisaatiot osoittautuvat usein tehokkaammiksi. Megginson & Netter (2001) ovat tehneet laajan kirjallisuuskatsauksen yksityistämisen vaikutuksia tutkineista empiirisistä analyyseistä. Katsauksessa käsitellään tutkimuksia eri aloilta, ja sen tarkoituksena on luoda yleiskuva yksityistämisen hyödyllisyydestä. Tulosten mukaan yksityistetyt toimijat ovat taloudellisilla mittareilla tehokkaampia ja tuottavampia kuin julkisesti omistettut. Toisaalta ei ole kuitenkaan itsestään selvää, että julkinen organisaatio on tehottomampi siksi, että sillä on erilainen omistustausta kuin yksityisellä.

Julkisen sektorin pienempi tehokkuus liittyy ensinnäkin siihen, että tavoitteet eivät ole yhtä yksityiselitteisiä kuin yksityisellä sektorilla. Tavoitteena voi olla esimerkiksi sosiaali-

sen hyvinvoinnin maksimointi, mitä on vaikea mitata. Lisäksi tavoite voi muuttua poliittisten päätösten seurauksena. Toiseksi julkisen sektorin organisaatiolla ei ole konkursiuhkaa, joten markkinoiden ja rahoittajien kautta tuleva paine tehokkuuden ylläpitoon puuttuu.

Se, kuinka tehokkaasti julkinen organisaatio toteuttaa muut kuin taloudenpidon tavoitteet, on vaikea todeta empiirisesti. Julkisen toiminnan tehokkuutta voidaan kuitenkin lähestyä myös epäsuorasti. Esimerkiksi King & Pitchford (1998) ja Hart, Shleifer & Vishny (1996) luettelevat tapauksia, joissa palvelun laatu on heikentynyt yksityistämisen jälkeen. Näin ollen laadulle asetetuista tavoitteista on tingitty taloudellisten tavoitteiden kustannuksella. Taloudellisen tehokkuuden lisääntymistä ei voida pitää koko toiminnan tehokkuuden mittana, vaan samaan aikaan on otettava huomioon palvelujen laatu ja koko palvelukokonaisuus, johon yksittäinen palvelu tai tehtävä liittyy. Omistajuuden vaikutusten tutkimiseen liittyy myös huomattavia menetelmällisiä haasteita (Ohlson 2003).

## **2.5 Kokemuksia ulkoistamisesta**

Ulkoistamisen tehokkuusvaikutuksista on runsaasti tutkimustietoa. Tutkimustulokset ovat välillä varsin ristiriitaisia. Valtaosa tutkimuksista raportoi kustannussäästöjä, mutta säästöjen suuruus vaihtelee erittäin paljon ja yksittäisissä tapauksissa on voitu osoittaa myös kustannusten kohonneen. Tämä on selitettävissä sillä, että tilanteet ja olosuhteet, joissa ulkoistaminen tapahtuu, vaihtelevat paljon. Myös tavat, joilla avaaminen kilpailulle tehdään, ovat eri aikoina ja eri maissa erilaisia.

Lisäksi palvelukokonaisuuksien monimuotoisuus aiheuttaa mittausongelmia. Jos esimerkiksi yksittäinen palvelu ulkoistetaan jostakin palvelukokonaisuudesta, sen tuotannosta aiheutuu epäsuoria kustannuksia, jotka eivät ole havainnoitavissa ilman tietoa koko palvelukokonaisuuden kustannuksista (Wisniewski, 1992). Tällöin tuotantotehokkuuden muutoksia on vaikea verrata alkuperäiseen tilanteeseen. Usein on myös epäselvyyttä ns. transaktiokustannusten suuruudesta eli itse kilpailuttamisesta, sopimusten solmimisesta ja valvonnasta tulevista kustannuksista. Ulkoistamisen yhteydessä saattaa myös tapahtua toimintaympäristön muutoksia, joilla on vaikutusta kustannuksiin tai tuottoihin.

Kaiken kaikkiaan julkisen palvelutuotannon heterogeenisuus on silmiinpistävä ominaisuus (Starr, 1988). Suurin osa empiirisistä tutkimuksista on toteutettu aloilla, jotka ovat yksinkertaisimmin rajattavissa ja tarvittavilta osin ulkoistamisen suhteen mitattavissa. Tällaisia aloja ovat mm. siivous ja jätteiden keräys (Jensen ym., 2004). Näillä aloilla on

myös tapahtunut eniten ulkoistamisia, koska tällaiset tehtävät ovat helpoiten tuotteistetavissa. Myös julkisen liikenteen ulkoistamista on selvitetty erittäin runsaasti. Suurimassa osassa kyseisiä aloja on tutkimusten mukaan havaittu ulkoistamisen yhteydessä selvää kustannusten alenemista (Jensen ym. 2004).

Ulkoistamisen hyötyjä on tarkasteltu joissakin yksittäisissä tutkimuksissa myös julkisen sektorin sisällä tapahtuneissa kilpailutuksissa tai tilanteissa, joissa julkisen sektorin organisaatio on yksi tarjoajista. Koska ulkoistaminen ei välttämättä tarkoita yksityisen osapuolen mukaantuloa tuotantoon, on myös kiinnostavaa tietää minkälaisia kokemuksia ulkoistamisesta on tapauksissa, joissa palvelun tuottaminen on siirretty toisen julkisen organisaation alaisuuteen. Asia on kiinnostava erityisesti kilpailutilanteen kannalta, sillä tällaiset palvelutuotantojen siirrot antavat mahdollisuuden puhtaasti kilpailun seurausten tarkasteluun. Toisin sanoen muiden tekijöiden kuin kilpailun vaikutukset saadaan ainakin osittain eristettyä.

Szymanski & Wilkins (1993) tarkastelivat jätteen keräyksen ulkoistamista tällaisessa asetelmassa. He vertasivat julkisen sektorin sisällä tapahtuneita jätekeräyspalveluiden kilpailuttamisia niiden ulkoistamiseen yksityisille yrityksille. Tulosten mukaan kustannussäästöt eivät poikenneet toisistaan tilastollisesti merkitsevästi. Kustannussäästöjen suuruudeksi ilmoitettiin noin parikymmentä prosenttia. Kilpailutilanteen luominen jätekeräyspalveluihin tuotti täten merkittäviä säästöjä, kun taas sillä ei ollut merkitystä, tapahtuiko se ulkoistamisen vai sisäisen kilpailun kautta. Domberger, Hall & Li (1995) eivät myöskään löytäneet kustannus- tai laatueroja julkisen ja yksityisen välillä siivousalalla. He päättelivät, että omistusmuodon vaikutus hinta- ja laatueroihin oli olematon verrattuna kilpailun vaikutukseen.

Industry Commission (1996) oli käynyt kattavassa ulkoistamista käsittelevässä tutkimuksessaan läpi hieman yli 200 artikkelia, joissa käsiteltiin empiirisiä tuloksia ulkoistamisen kustannussäästöistä. Sen mukaan noin 75 % tutkimuksista oli sellaisia, joissa havaittiin saadun kustannussäästöjä ulkoistamisesta. Säästöt olivat myös keskimäärin selvästi suurempia kuin ulkoistamisesta syntyneet taloudelliset menetykset. Vertailussa oli mukana hyvin heterogeenisiä kohteita ja tutkimusmenetelmiä, joten tulokset ovat hyvin yleisluonteisia. Industry Commission (1996) huomauttaa myös asiasta, ja toteaa eri palvelukokonaisuuksien välillä löytyvän eroja. Erot palvelualojen välillä saattavat olla suuria, joten tehokkuusmuutokset ovat alakohtaisia.

Eräs vaikeasti tutkittavissa oleva asia on kustannussäästöjen pysyvyys. Kilpailutusten ehdot muuttuvat kerrasta toiseen. Sopimukseen ei voida myöskään kirjoittaa ehtoja kaikkien mahdollisten muutosten varalta, vaan niihin voidaan joutua tekemään muutoksia jopa kesken sopimuskauden. Sopimukset ovat siis epätäydellisiä. Kilpailutetut sopimuk-



set ovat voimassa korkeintaan muutamia vuosia, jonka jälkeen seuraa uusi kilpailutus. Sopimusten muutostilanteissa yritykset voivat pyrkiä nostamaan hintojaan. Mitä tärkeämmällä sijalla hinta on tarjouksen hyväksymisessä, sitä suurempi voi olla todennäköisyys siitä, että ensimmäisellä tarjouskierroksella kustannukset putoavat, mutta myöhemmillä kierroksilla yritykset pyrkivät saamaan paremman hinnan. Tähän voi olla erilaisia syitä: yritykset ovat esimerkiksi arvioineet väärin kustannukset tai ne pyrkivät yksinkertaisesti kohottamaan voittoa, jos siihen avautuu tilaisuus. Yleensä on vaikea empiirisesti todentaa, miksi hinnat muuttuvat.

## **2.6 Esimerkkejä ulkoistamisen ja yksityistämisen vaikutuksista**

Seuraavaksi käsitellään muutamia, pääosin 2000-luvulla julkaistuja kansainvälisiä tutkimuksia julkisten palvelujen kilpailuttamisen vaikutuksista. Pollitt & Smith (2002) selvittivät Ison-Britannian rautateiden yksityistämisen vaikutuksia. Vuosien 1994 - 1997 välisenä aikana rautatieala muuttui yhden tuottajan monopolista kymmenien yksityisten tuottajien kilpakentäksi. Tutkimusmetodiksi on valittu kustannushyötyanalyysi, jonka avulla prosessoitiin aineistoja ennen ja jälkeen 1990-luvun puolenvälin. Vaikutukset on jaoteltu seuraavasti: kustannusten muutokset, tuotantotehokkuuden muutokset, tehokkuusmuutosten jakautuminen tuottajan ja asiakkaan välille, pääomakustannukset ja tuotannon laatu. Lisäksi jokaista näistä analysoitiin usealla eri kriteerillä, esimerkiksi laadun kriteereinä käytettiin suoritusvarmuutta (viivästykset), kapasiteetin käyttöä (kuljetuksen ahtaus), tuotantokapasiteetin kuntoa (raiteiden kunto), turvallisuutta (onnettomuudet) ja palvelun yleistä laatua. Tutkimuksen tulosten mukaan yksityistämällä on ollut positiivinen vaikutus rautatiepalveluihin. Kokonaisuus oli parantunut, vaikka jotkin yksittäiset toiminnot olivat heikentyneet. Heikentymisiksi luetellaan mm. rautateiden kunto. Tuotanto oli muilta osin kuitenkin parantunut, esimerkiksi asiakasmäärät kasvoivat 13-21 %, kustannukset laskivat 13 % ja asiakkaat hyötyivät yksityistämisestä 1,2 mrd. puntaa.

Gerdtham, Rehnberg & Tambour (1999) tutkivat artikkelissaan tuotetaanko sairaalapalvelut yhtä tehokkaasti sairaanhoitopiireissä (county councils), joissa käytetään tilaaja-tuottajamallia - eli joissa sairaanhoitopalveluille on sisäiset markkinat - kuin sairaanhoitopiireissä, joissa resurssit jaetaan budjettiperusteisesti. Tutkimuksen paneeliaineisto oli kerätty Ruotsin 26 sairaanhoitopiiristä vuosilta 1993 ja 1994. Sairaanhoitopiireistä 12 oli vuoteen 1995 mennessä siirtynyt jonkinasteiseen tilaaja-tuottaja -mallin käyttöön.

Sairaalapalvelujen tehokkuus estimoitiin käyttäen data envelopment -analyysiä (DEA). Sairaalapalvelujen tehokkuutta selitettiin mahdollisella sisäisten markkinoiden olemassaololla sairaanhoitopiirissä, vanhusten osuudella piirin väestöstä, sairaanhoitopiirin

koolla, yksityisten terveystalvelujen tarjonnan määrällä, sairaanhoitopiirin taloudellisella tilanteella ja vasemmistopuolueiden edustajien osuudella kunnanvaltuustossa.

Tulosten perusteella tilaaja-tuottajamalliin siirtyminen paransi terveydenhuollon tehokkuutta sairaanhoitopiireissä. Potentiaaliset säästöt hypoteettisesta siirtymisestä budjettipohjaisesta resurssien jakamisesta suoriteperusteiseen resurssien jakamiseen olisivat noin 13 prosenttiyksikköä.

Sandströmin & Bergström (2005) tarkastelivat kilpailun vaikutuksia julkisten koulujen oppilaiden oppimistuloksiin Ruotsissa. Aineistona tutkimuksessa käytettiin 28 000 yhdeksänluokkalaisten tietoja vuosilta 1997 ja 1998. Tutkimuksessa käytettiin sample selection -malleja ja instrumenttimuuttujaestimointia. Lisäksi tutkimuksessa estimoitii paneeliaineistomalleja 288 ruotsalaiselle kunnalle.

Regressiomalleissa käytettiin selitettävänä muuttujana eli koulujen tulosten mittarina oppilaiden lopullisia arvosanoja 16 parhaasta aineesta, valtakunnallisen matemaattisen kokeen arvosanoja ja niiden oppilaiden osuutta, jotka eivät saaneet hylättyjä arvosanoja tärkeimmissä aineissa. Mallien selittävinä muuttujina käytettiin oppilaan sukupuolta, vanhempien mahdollista maahanmuuttotaustaa, keskimääräisiä tuloja kunnassa, asukkaiden etäisyyttä toisistaan, mahdollista kunnan sijaintia kaupunkialueella kunnan menoja lasten koulutukseen lasta kohti, muiden kuin vasemmistopuolueiden ääniosuutta valtakunnallisissa vaaleissa, mahdollista kunnan muuta kuin vasemmistolaista hallintoa ja yhdeksänluokkalaisten oppilaiden määrää koulussa.

Tulosten perusteella kilpailu yksityisten koulujen kanssa paransi julkisten koulujen oppilaiden oppimistuloksia. Parannus oli huomattava. Tutkimuksen mukaan ei havaittu, että yksityisten koulujen mukana olo olisi lisännyt koulujen kokonaiskustannuksia. Tulokset voidaan Sandströmin ja Bergströmin mielestä tulkita tuottavuuden paranemiseksi julkisissa kouluissa.

Suzuki (2001) tutki raportissaan empiirisesti markkinoiden vapauttamista Ruotsin vanhustenhuollossa. Aineistona tutkimuksessa käytettiin kaikkia Ruotsin kuntia ja tutkimus rajoittui kuntien yleisten piirteiden vaikutusten tutkimiseen. Tutkimuksessa käytettiin julkisista tilastoista kerättyä poikkileikkausaineistoa vuodelta 2001. Tutkimuksessa selvitettiin miten tietyt kuntien piirteet vaikuttavat niiden haluun yksityistää vanhustenhuollon palveluita sekä sitä, miten yksityisen palvelutuotannon olemassaolo vaikuttaa vanhustenhuollon kustannustasoon. Taustalla oli ajatus, että kunnissa, joissa on enemmän julkisia vanhustenhuollon palvelujen tarjoajia, tulisi teorian mukaan olla paine kustannusten alentamiseen kaikkien palveluntarjoajien keskuudessa, koska yksityisten toimijoiden oletetaan olevan tehokkaampia.

Tutkimuksen empiirinen osuus perustui kahteen regressiomalliin. Ensimmäisessä mallissa tutkittiin motiiveja markkinoiden avaamiselle. Regressiomallissa selitettiin vanhus-  
ten määrää yksityisissä hoitolaitoksissa kunnan poliittisella enemmistöllä valtuustossa,  
vanhusten määrällä vanhainhoitolaitoksissa, asukastiheydellä, vanhusten osuudella koko  
kunnan väestöstä ja vanhusten osuudella hoitolaitoksissa verrattuna vanhusten koko-  
naislukumäärään. Tulosten mukaan kunnat, joissa porvaripuolueet olivat dominoivia ja  
hoitopaikoista oli niukkuutta, käyttivät todennäköisemmin yksityisiä vanhustenhoito-  
palveluita. Lisäksi vanhusten suuri kokonaismäärä kunnan vanhustenhoitolaitoksissa ja  
suuri asukastiheys kunnissa lisäsivät yksityisten palvelujen käyttöön kuntien vanhusten-  
hoitopalveluissa.

Toisessa regressiomallissa tutkittiin vanhustenhoitopalvelumarkkinoiden avaamisen  
kustannusvaikutuksia kunnissa. Vanhusten laitospaikan yksikkökustannuksia selitettiin  
yksityisissä hoitolaitoksissa olevien vanhusten osuudella kaikissa kunnan hoitolaitoksis-  
sa olevista vanhuksista ja porvaripuolueiden edustajien osuudella kunnan valtuustossa.  
Kontrollimuuttujina mallissa käytettiin vanhusten osuutta vanhustenhoitolaitoksissa  
verrattuna vanhusten kokonaismäärään kunnassa, vanhustenhoitolaitoksissa asuvien  
lukumäärää kunnassa, väestön tiheyttä ja kunnallisten palveluiden kokonaiskustannusta  
asukasta kohti. Tulosten mukaan vanhustenhoidon kustannuksia alensit yksityisen sek-  
torin koon kasvaminen ja myös yleisesti sen olemassaolo. Kunnissa, joissa porvaripuol-  
ueiden edustajien osuus kunnan valtuustoissa oli suuri, vanhustenhoidon kustannukset  
olivat keskimäärin suuremmat. Mahdollisena selityksenä porvaripuolueiden vaikutuk-  
selle kokonaiskustannuksiin tutkimuksessa esitettiin, että porvaripuolueet näkisivät yk-  
sityistämisen enemmän itsetarkoituksena kuin keinona alentaa palvelutuotannon kus-  
tannuksia.

Florio (2003) teki tutkimuksen British Telecomin yksityistämisen vaikutuksista sen tuo-  
tanton, hintoihin, myynteihin, voittoihin, kustannuksiin, työllistämiseen, tuottavuuteen,  
voittoihin ja investointeihin. Aineistona on käytetty yrityksen keräämää aikasarja-  
aineistoa vuosien 1960 - 1999 väliltä. Aikasarja oli siten jaettavissa ennen ja jälkeen  
yksityistämisen aikaa. Yksityistäminen tapahtui vuonna 1984. Tutkimusmenetelmänä  
käytettiin lähinnä perustilastomenetelmiä ja graafisia kuvailuja. Tulosten mukaan yksi-  
tyistämien ei aiheuttanut selkeää muutosta yhtiön toimintaan. Muut syyt kuin yksityis-  
täminen ovat aiheuttaneet kaikki merkittävimmät yhtiön toimintaan vaikuttaneet muu-  
tokset.

Ohlsson (2003) tutki omistajuuden vaikutusta jätekeräyspalvelujen kustannuksiin Ruot-  
sissa. Aineistona käytettiin vuoden 1989 tietoja. Pääpaino artikkelissa oli tutkimusme-  
netelmien analysoinnissa ja valikoinnissa. Ohlsson selvitti kriittisesti aineistojen yhdis-  
tämisestä (pooling) ja dummy-muuttujan käytöstä aiheutuvia ongelmia sekä valikoitu-  
misharhan merkitystä ja ehdotti uutta lähestymistapaa. Regressioanalyysin tulokset oli-

vat negatiivisia yksityisen omistajuuden kannalta. Tulosten mukaan julkinen palvelutuotanto oli n. 6 % edullisempaa yksityisesti omistettuun palvelutuotantoon verrattuna. Lisäksi havaittiin, ettei jätteen kuljetuksen valinta perustunut kustannuseroihin ts. kunnat eivät välttämättä valinneet alhaisimman kustannuksen vaihtoehtoa.

Lember (2005) teki selvityksen pysäköinninvalvonnan ja ensiapulääkintäpalvelujen ulkoistamisesta Virossa. Ulkoistaminen toteutettiin vuosien 2000 - 2003 välisenä aikana. Tavoitteena oli pysäköinnistä saatavien tulojen lisääminen ja pysäköintipalvelujen parantaminen sekä lääkintäpalvelujen tehostaminen. Lember painottaa sitä, että projektien toteutuksessa on jäänyt määrittelemättä selkeät kriteerit ja indikaattorit, joilla ulkoistamisen vaikutuksia tarkastellaan. Monet huomionarvoiset asiat jäivät Lemberin mukaan väliin jo suunnitteluvaiheessa. Selvää kvantitatiivista tietoa ulkoistamisen vaikutuksista ei siten syntynyt. Toisena syynä oli se, että ulkoisissa olosuhteissa tapahtui huomattavia muutoksia, mikä vaikeuttaa ulkoistamisen vaikutusten eristämistä muista muutoksista. Ensiapupalveluissa on eletty välivaihetta, jossa valtio on kontrolloinut yksityistettyjä organisaatioita.

Blom-Hansen (2003) tutki yksityissektorin käytön vaikutuksia teiden kunnossapitopalveluihin Tanskassa. Työssä pyrittiin selvittämään ja erittelemään sekä omistajuuden että kilpailuttamisen tuomaa vaikutusta. Aineisto oli vuosilta 1988 - 1999. Blom-Hansen havaitsi, että sekä yksityisellä omistajuudella että kilpailullisuudella oli positiivisia vaikutuksia kunnossapitopalveluiden tuotantoon: palvelulaadun pysyessä ennallaan tuotantokulut vähenivät.

Dijkgraaf & Gradus (2003) analysoivat ulkoistamisen tuomia kustannussäästöjä jätteenkeräyspalveluissa Alankomaissa. Tutkimuksessa sovitetaan regressioyhtälö vuosien 1996 - 1997 aineistoon. Tulosten mukaan ulkoistaminen vähensi kustannuksia noin 15 - 20 %. Tämän lisäksi havaittiin, ettei omistusmuodolla ollut niin suurta merkitystä kustannussäästöihin kuin mitä ulkoistamisella oli. Markkinaehtoistumisen katsottiin siten tehostavan jätteenkeräystuotantoa.

Reeves & Barrow (2000) havaitsivat, että jätteenkeräyspalvelujen ulkoistaminen Irlannissa tuotti huomattavia kustannussäästöjä. Tutkimuksessa tarkasteltiin ulkoistamista yksityisesti omistetuille yrityksille. Kustannussäästöjä mitattiin kolmella eri menetelmällä. Säästöiksi eri menetelmillä saatiin keskimäärin hieman yli 40 %. Aineistona käytettiin vuosien 1993 - 1995 havaintoja.

Empiiristen tutkimusten tulokset viittaavat yleisesti siihen, että teknisen toimen alueella ulkoistaminen alentaa kustannuksia selvästi. Myös Suomessa on saatu samanlaisia tuloksia. Esimerkiksi Oulussa on todettu, että yksityisten yritysten kustannukset ovat alempia (Oulun ydinkunta ... 2006). Samoin Kähkösen (2001) bussiliikennettä koskeva

tutkimus toi esiin kustannussäästöjä, mutta myös sen, että kilpailutuksen alkaessa tarjoukset voivat olla niin alhaisia, että toiminnan kannattavuus heikkenee. Tämä viittaa siihen, että markkinoille pääsemiseksi yritykset saattavat olla valmiita jopa alihinnoittelemaan, mikä todennäköisesti saa aikaan sen, että hinnat nousevat myöhemmissä vaiheissa. Muutamia tutkimuksia viittaavat siihen, että suurin kustannusten aleneminen tapahtuu juuri kilpailun auetessa (Fölster, 1993, Konkurrensverket, 2002, Edebalk & Svensson, 2001). Koska kilpailutuksen ehdot usein muuttuvat kierros kierrokselta, luotettavan tutkimustiedon tuottaminen on vaikeaa.

Arthursson ja Ekelund (2004) toteavat pohjoismaisista tutkimuksista tekemäänsä katsaukseen perustuen, että kilpailutuksen seurauksena teknisessä toimessa ja liikenteessä kustannusten alenemiset voivat olla jopa 30 prosenttia ja hoivapalveluissa lähemmäs 10 %. Johrdahl (2006) puolestaan arvioi että kilpailun avulla Ruotsissa voitaisiin saada 9-15 miljardin kruunun säästöt julkisen sektorin toimintoihin. Aiemmassa raportissaan Jordahl (2005) arvioi, että asiakkaan valintaan perustuva malli (esim. palveluseteli) antaa pienempiä säästöjä sopimuksin tapahtuva ulkoistaminen, mutta kilpailua syntyy palvelun laatuun.

### 3 KILPAILUMEKANISMIT

Jos julkisen palvelun kilpailuttaminen parantaa tuotannon tehokkuutta, on kiinnostavaa tietää mistä ja millä tavalla se syntyy. Seuraavaksi käydään läpi tavallisimpia perusteluja sille, miksi toiminnan kustannustehokkuus muuttuu. Aluksi esitellään joitakin käytännöllisiä perusteluja, minkä jälkeen valaistaan empiirisiä kokemuksia, jotka luonnollisesti painottuvat mitattavissa oleviin kustannuksiin.

Yleisimpiä perusteluja kilpailuttamisen puolesta ovat kustannussäästöt, laadun paraneminen ja innovatiivisuus (Dahlgren 2003, Svenskt Näringsliv 2004). Perustelut kilpailuttamisen aiheuttamista hyödyistä vaihtelevat tutkimuksesta toiseen, mikä on luonnollista vaihtelevien lähtökohtien ja toimialojen vuoksi. Usein hyötyjen nähdään muodostuvan eri kokonaisuuksien kautta. Esimerkiksi Winston, Burwick, McConnell & Roper (2002) jakavat kilpailullisuudesta saatavat hyödyt viiteen tekijään, joita ovat kustannussäästöjen ja laadun paranemisen lisäksi osaavamman työvoiman käyttö, organisaation joustavuus ja poliittinen riippumattomuus. Toisaalta esimerkiksi Jensen & Stonecash (2004) käsittelevät asiaa tiukemmin kustannussäästöjen näkökulmasta, jolloin mm. laatu-ulottuvuus on kustannussäästön osakomponentti. Suoniemi, Syrjä & Taimio (2005) mainitsevat kilpailuttamisen potentiaalisiksi eduiksi kustannuslähtöiset asiat, kuten tulosvastuullisuuden, kustannustietoisuuden ja kustannussäästöt.

Julkisen ja yksityisen tuotannon toimivuutta voidaan tarkastella myös toiminnan ohjauksen ja johtamisen näkökulmasta. Yksi yleisimmistä lähtökohdista on se, että omistajuus sinällään ei vaikuta oleellisesti markkinaehtoistumisen aiheuttamiin muutoksiin, joten tärkein tekijä on toiminnan ohjaus. Julkisen palvelun tuotanto voi ennen kilpailuttamista koostua suuresta määrästä osapalveluita. Tämän seurauksena on julkisen omistajuuden alaisuudessa monimutkaisempaa luoda toiminnan ohjaamiseen selkeät kannusteet kuin yksityisessä voittoa tavoittelevassa yrityksessä. Tirole (1994) kutsuu tätä kannustimien voiman heikkoudeksi. Lisäksi julkisen organisaation johtamisen heikkoudeksi argumentoidaan vähäinen suoritepalkkaus, joka heikentää johdon motiivia parempiin suorituksiin. Monitahoiset tavoitteet tekevät johdon suorituksen mittaamisesta ja samalla suoritepalkkauksen suunnittelusta hyvin haasteellisen (King & Pitchford, 1998). Taloustieteessä painotetaan rahallisten kannusteiden merkitystä. Esimerkiksi Acemoglu, Kremer ja Mian (2003) huomauttavat että on mahdollista, että julkisen vallan tuotanto voi johtaa tehokkaampaan resurssien allokontiin tai ainakin alempiin kustannuksiin kuin markkinoiden käyttö sellaisilla aloilla, joissa kannustimet pyrkivät aiheuttamaan voimakkaasti myös haitallista käyttäytymistä. Esimerkiksi jos koulujen tai opettajien palkkiot riippuvat oppimistuloksista, syntyy voimakas kannustin oppilaiden valikoimiseen tai opettamiseen vain testituloksiin keskittyen.

Organisaation kannustimet määrittyvät oleellisesti ulkoistamissopimuksen ehtojen perusteella, ja ehtojen edullisuus riippuu vallitsevista olosuhteista ja saattaa voimakkaasti vaihdella sopimuskauden aikana. Tällaiset muutokset voivat johtaa ulkoistetun tuotantokoneiston vääränlaiseen käyttäytymiseen julkisen hyödyn kannalta. Tällöin julkisella toimijalla on tarpeen neuvotella uudelleen sopimuksesta tai järjestää jopa uusi kilpailutuskierros. Uudet neuvottelut merkitsevät lisäkustannuksia julkiselle toimijalle. Yksityinen yritys, joka kilpailee ulkoistamissopimuksesta, voi ottaa tämän huomioon neuvottelemissaan ja hintatarjouksessaan (Jensen & Stonecash, 2004.)

Sopimusteoria tarjoaa monipuolisen teoreettisen lähestymistavan palvelujen kilpailutusasetelmaan, mutta käytännön tutkimus sopimusten sisällöstä on vähäisempää. Palveluiden määrittämisen ja mittaamisen ongelmien vuoksi empiiriset tutkimukset pitäytyvät yleensä kustannuksien ja laatukomponenttien muutosten tarkasteluun. Jensen & Stonecash (2004) esittivät, että kaksi ehkä merkittävintä tekijää ovat laatu-ulottuvuus ja tulojen uudelleen jakautuminen. Laatu-ulottuvuus käsittää palvelun laadun muutoksen kilpailuttamis päätöksen seurauksena. Usein nimittäin kilpailuttamista vastaan argumentoidaan palvelun laadun heikentymisellä. Tulojen uudelleen jakautumisen katsotaan puolestaan tapahtuvan, kun kilpailuasemassa oleva organisaatio saavuttaa kustannussäästöjä työvoiman käyttöä tehostamalla.

Julkisten palvelujen kilpailuttamista seuranneita laatumuutoksia on raportoitu useissa empiirisissä tutkimuksissa. Palvelujen luonteesta johtuen laatumuutosten mittaamiseen liittyy lähes aina ongelmia. Monet palvelujen laadun ominaisuuksista eivät ole edes selvästi kvantifioitavissa. Industry Commissionin (1996) raportin mukaan laadun muutoksia koskevat empiiriset tulokset vaihtelevat. Palvelun laatu heikkeni joissakin tapauksissa ja parani toisissa, mutta mitään selvää näyttöä ulkoistamisen aiheuttamasta systemaattisesta laadunheikkenemisestä ei löydy. Esimerkiksi Domberger, Hall ja Li (1995) saivat tuloksen, jonka mukaan 61 siivoussopimuksen muodostaman aineiston perusteella kilpailulle altistaminen alensi hintaa, ja piti ex post laadun ainakin ennallaan. Lisäksi he havaitsivat, että omistusmuodon merkitys oli vähäinen verrattuna kilpailun merkitykseen. Laadunheikkeneminen liittyy monessa tilanteessa palvelutehtävien epäselvään määrittelyyn ja ohjaukseen. Domberger & Jensen (1997) esittävät näkemyksen, jonka mukaan laadun heikentyminen liittyy sopimusrakenteeseen ja olisi siten mahdollisesti otettavissa huomioon ja estettävissä. Jensen & Stonecash (2004) tuovat esiin sen, että palvelun tuottajalla saattaa olla motiivi laadun heikentymiseen, jos laatuominaisuuksia on vaikea havainnoida tai jos sen avulla on mahdollista alentaa kustannuksia, jotka puolestaan ovat selvästi havaittavia. Eräs vaihtoehto mitata laadun koettuja muutoksia olisi asiakaskyselyt. Asiakaskyselyjä onkin alettu käyttää yhtenä kannusteperusteena sopimuksissa (VTT 2001).

Yksi tavallisimmin ehdotetuista ulkoistamisen haitoista on työvoiman irtisanominen tai työolosuhteiden heikentäminen. Molemmissa tapauksissa työpanoksen määrä tuotantoon verrattuna laskee eli työvoiman käyttö tehostuu. Hypoteesia työvoimakulujen vähentämisestä työntekijöiden kustannuksella on testattu useissa eri tutkimuksissa. Esimerkiksi Cubbin, Domberger & Meadowcroft (1987) havaitsivat jätteenkeräyksen ulkoistamisen yhteydessä, että tuotannon parantunut tehokkuus ei johtunut palkanalennuksista tai työolojen heikentämisestä vaan palkkaus- ja työtapojen kehittämisestä. Megginson & Netter (2001) eivät löytäneet laajan empiirisen kirjallisuuden joukosta selvää viitettä yhteydestä yksityistämisen ja irtisanomisien välillä, mutta toteavat asian tarvitsevan lisää tutkimusta. Toisaalta useat tutkimukset ovat löytäneet havaintoja ulkoistamista seuranneesta työolojen heikentymisestä. Muun muassa Walsh & O'Flynn (2000) raportoivat niistä. Schleifer (1998) esittää, että julkinen tuotanto perusteltua, jos 1) jos kustannusten alentaminen käy helposti laatua alentamalla, 2) Innovaatioilla ei ole merkitystä alan kehittämisessä, 3) Kilpailu on heikkoa ja kuluttajien valinnan mahdollisuus rajoitettu ja 4) Hyvä maine ei ole tehokas mekanismi mm. laadun takaamisessa.



## 4 YHTEENVETO

Julkisten palveluiden kilpailuttaminen on erittäin monipuolinen ja haastava tutkimusaihe, jota on vuosien mittaan tarkasteltu lukemattomissa selvityksissä. Haastavan siitä tekevät määrittelyyn ja mittaukseen liittyvät ongelmat. Rungas käsitteistö kuvaa hyvin sitä, miten monia näkökulmia ja käytännön lähestymistapoja on aihealueeseen liittyen olemassa. Varhaisempi kirjallisuus puhuu usein yksityistämisestä silloinkin, kun kysymyksessä on julkisen tuotannon ulkoistaminen. Yksityistämisessä siirtyy sekä omistusoikeus että toiminnan ohjaus julkisen sektorin ulkopuolelle. Sellaisissa palveluissa, joissa julkisella sektorilla on järjestämisvelvollisuus, ulkoistaminen on tavanomaisempaa. Julkisen sektorin avaamista kilpailulle kutsutaan usein markkinaehtoistamiseksi. Suppeimmillaan markkinaehtoistuminen merkitsee kilpailullisten toimintamallien tuomista julkisen tuotannon sisälle esimerkiksi tilaajan ja tuottajan erottamisella toisistaan.

Kun julkinen sektori hankkii palveluja yksityisiltä tuottajilta, hankinta tapahtuu yleensä kilpailutuksen kautta. Kilpailuttamisen onnistumista mitataan yleisimmin kustannusten alenemisella. Palvelutuotteen moniulotteisuus aiheuttaa usein ongelmia vertailtaessa ulkoistetun palvelun ja julkisen sektorin tuotantona tehtävän palvelun kustannuksia. Julkisella toimijalla on lisäksi usein paljon monipuolisemmat tavoitteet yksityistä tuottajaan verrattuna. Ei ole aina yksiselitteistä mitkä kustannukset osapalveluihin olisi luettava mukaan. Lisäksi itse kilpailuttamisesta ja siihen liittyvistä sopimuksista aiheutuu kustannuksia, joiden mittaaminen on käytännössä puutteellista. Empiirisissä tutkimuksissa keskitytäänkin tavallisesti sellaisiin palveluihin, joiden hyödykkeet ovat yksinkertaisia yksilöitä. Tästä huolimatta yksimielistä johtopäätöstä kilpailutuksen eduista on vaikea saavuttaa. Kuitenkin kilpailuttamisesta on raportoitu valtaosassa tutkimuksia selvästi saavutettavan kustannussäästöjä. Kustannusten aleneminen vaihtelee tapauksittain ja aloittain, mutta teknisissä tukitoiminnoissa voidaan päästä kilpailun auetessa keskimäärin ehkä 20 prosentin suuruusluokkaa oleviin kustannusten alenemisiin ja palveluissa selvästi pienempiin, keskimäärin alle 10 prosentin säästöihin.

Kilpailuttamisen hyödyn katsotaan syntyvän pääasiassa toiminnan kustannussäästöistä. Merkittävä tekijä niiden taustalla lienee toiminnan uudelleen organisointi ja toiminnan ohjaus yleensä. Yksityisen tuottajan johto toimii tavoitteenaan voiton maksimointi. Julkisella sektorilla johdon kannustimia ei välttämättä pystytä kytkemään organisaation tavoitteisiin esimerkiksi niiden monimutkaisuuden vuoksi tai mittaamiseen tarvittavan informaation puutteen vuoksi. Julkisia palveluja ei useinkaan ole tuotteistettu, jolloin myöskään niihin liittyvät kustannukset eivät ole eriteltävissä palvelukokonaisuuden sisällä. Ulkoistettu toimija toimii puolestaan ulkoistussopimuksen mukaisesti rajattua

tehtävää toteuttaen, jolloin sopimuksen sopivuus tilanteeseen on kriittistä tehokkuuden kannalta.

Kilpailuttamisen pitkän aikavälin vaikutuksista on vain vähän tutkimustuloksia, sillä uuden kilpailutuskierroksen tullessa ajankohtaiseksi olosuhteet ovat saattaneet muuttua tai kilpailutuksen sisältöä muutetaan edellisen kierroksen kokemusten mukaan, jolloin vertailu yli ajan vaikeutuu.

Kilpailuttamisen vaikutukset palvelutuotannon laatuun ovat epäselviä. Empiirisessä kirjallisuudessa raportoidaan usein laadun määrittämiseen liittyvistä ongelmista. Myös kilpailuttamisen työllisyysvaikutukset ovat vaihtelevia. Kummankaan kohdalla ei voida tutkimustulosten perusteella kuitenkaan sanoa, että markkinaehtoistumisessa kustannusten säästöt saavutettaisiin systemaattisesti laadun tai työehtojen heikentämisellä, vaikkakin se yksittäistapauksissa on mahdollista.

## LÄHTEET

- Acemoglu, D., Kremer, M. and Mian A. 2003. Incentives in markets, firms and governments. NBER Working Paper 9802, Cambridge, Mass.
- Arthursson, M. & Eklund M. 2004. Effekter av konkurrensutsättning av offentlig verksamhet. Svensks Näringsliv, Rapporter och publikationer.
- Blom-Hansen, J. 2003. Is Private Delivery of Public Services Really Cheaper? Evidence from Public Road Maintenance in Denmark. *Public Choice* 115, 419-438.
- Brudney L. j. & Fernandez S. & Ryu J. E. & Wright D. S. 2005. Exploring and Explaining Conmtracting Out: Patterns among the American States. *Journal of Public Administration Research and Theory* 15, 393 – 419.
- Cubbin, J. Domberger, S. & Meadowcroft, S. 1987. Competitive Tendering and Refuse Collection: Identifying the Sources of Efficiency Gains. *Fiscal Studies* 8(3), 49-58.
- Dahlgren, J. 2003. Effekter av konkurrensutsättning - en kunskapversikt. Ekonomiska Institutionen. Liköpins Universitet. [online]  
[http://www.eki.liu.se/content/1/c4/57/48/effekter\\_av\\_konkurrensutsattning.pdf](http://www.eki.liu.se/content/1/c4/57/48/effekter_av_konkurrensutsattning.pdf)>.
- de Bettignies, J-E. & Ross, T. W. 2004. The Economics of Public-Private Partnerships. *Canadian Public Policy – Analyse de Politiques* XXX(2), 135-154.
- Dijkgraaf, E. & Gradus, R. H. J. M. 2003. Cost Savings of Contracting Out Refuse Collection. *Empirica* 30, 149-161.
- Domberger, S. Hall, C. & Li, E. A. L. 1995. The Determinants of Price and Quality in Competitively Tendered Contracts. *Economic Journal* 105, 1454-1470.
- Domberger, S. & Jensen, P. H. 1997. Contracting Out by the Public Sector: Theory, Evidence, Prospects. *Oxford Review of Economic Policy* 13(4), 67-78.
- Edebalk P.G., Svensson M. 2001. 90-talets anbudskonkurrens i äldreomsorgen - några utvecklingstendenser. IHE arbetsrapport 2001:1. Lund: Institutet för Hälso- och sjukvårdsekonomi.
- Florio, M. 2003. Does Privatisation Matter? The Long-term Performance of British Telecom over 40 Years. *Fiscal Studies* 24(2), 197-234.
- Fölster, S. ed. 1993. Sveriges systemskifte I fara? Erfarenheter av privatisering, evreglering och decentralisering, Stockholm.
- Gerdtham, U-G., Rehnberg, C. & Tambour, M. 1999. The Impact of Internal Markets on Health Care Efficiency: Evidence from Health Care Reforms in Sweden. *Applied Economics* 31, 935-945.

- Hart, O. Shleifer, A. & Vishny, R. W. 1996. The Proper Scope of Government: Theory and an Application to Prisons. *Quarterly Journal of Economics* 112, 1127-1161.
- Industry Commission. 1996. Competitive Tendering and Contracting by Public Sector Agencies, Report No. 48. Melbourne.
- Jensen, P. H. & Stonecash, R. E. 2004. The Efficiency of Public Sector Outsourcing Contracts: A Literature Review. Melbourne Institute Working Paper No. 29/04.
- Johrdahl, H. 2005. Avreglering, entreprenadupphandling, kundsvälsmodeller och vouchersystem. Ratio. The Swedish Model. Rapport nr. 8
- Johrdahl, H. 2006. Konkurrensutsättning av offentlig sektor. Hur stort är effektiviseringspotentialen? *Svenskt Näringsliv*, Rapporter och publikationer.
- Kilpailuvirasto. 2001. Markkinat ja kilpailu kuntien tuotantotoiminnassa. *Selvityksiä* 1/2001.
- King, S. & Pitchford, R. 1998. Privatization in Australia: Understanding the Incentives in Public and Private Firms. *The Australian Economic Review* 31(4), 313-328.
- Konkurrensverket 2002. Vårda och skapa konkurrens - Vad krävs för ökad konsumentnytta: Konkurrensverkets rapportserie 2002:2, Stockholm.
- Koponen, A. T., Okko, P. & Virtanen, M. 2003. Hyödykemarkkinoiden kilpailullisuuden tutkiminen: Teoriasta, menetelmästä ja toteuttamisesta. Turun kauppa- ja teollisuusministeriön kilpailututkimusraportti. Sarja keskustelua ja raportteja 1:2003. Turku.
- Kähkönen, L. 2001. Kilpailuttamisen kustannusvaikutukset; Helsingin kaupungin busiliikenteessä, kotipalvelujen ateriapalvelussa, katujen kunnossapidossa ja koulusiivouksessa. Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuksia 2001:5.
- Lember, V. 2005. Implementing Contracting Out of Public Services: Lessons from Estonia. Presented The XIII NISPACEE Annual Conference Working Group on Public Sector Quality 19-21 May, Moscow, Russia.
- Lith P. 2006. Yritystoiminta ja kuntien ostopalvelut sosiaali- ja terveydenhuollossa. Kauppa- ja teollisuusministeriö, Julkaisuja 25/2006.
- Meggison, W. L. & Netter, J. M. 2001. From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization. *Journal of Economic Literature* 39, 321-389.
- OECD (2005), "The use of market-type mechanisms to provide government services," in *Modernising Government: The Way Forward*, Paris.

- Ohlsson, H. 2003. Ownership and Production Costs: Choosing between Public Production and Contracting-Out in the Case of Swedish Refuse Collection. *Fiscal Studies* 34(4), 451-476.
- Oulun ydinkunta –palvelumallin tavoitteet ja tulokset. 25.10.2006. Talous ja strategia –ryhmä. <http://www.ouka.fi/strategia/pdf/YPKraportti2006.pdf>
- Pollitt, M. G. & Smith, A. S. J. 2002. The Restructuring and Privatisation of British Rail: Was It Really that Bad? *Fiscal Studies* 23(4), 463-502.
- Reeves, E. & Barrow, M. 2000. The Impact of Contracting Out on the Costs of Refuse Collection Services: The Case of Ireland. *The Economic and Social Review* 31(2), 129-150.
- Sandström, M. & Bergström, F. 2005. School Vouchers in Practice: Competition Will Not Hurt You. *Journal of Public Economics* 89, 351-380.
- Schleifer, A. 1998. State versus private ownership. NBER Working Paper Series 6665.
- Stakes. 2003. Kilpailuttaminen sosiaali- ja terveystalouden näkökulmasta. Raportteja 276.
- Starr, P. 1988. The Meaning of Privatization. *Yale Law and Policy Review* 6, 6-41.
- Suoniemi, I. Syrjä V. & Taimio, H. 2005. Vanhusten asumispalvelujen kilpailuttaminen. tutkimuksia 97. Palkansaajien tutkimuslaitos.
- Suzuki, K. 2001. Marketization of Elderly Care in Sweden. *EIJS Working Paper Series* 137.
- Svenskt Näringsliv. 2004. Effekter av konkurrensutsättning av offentlig verksamhet. Rapport 2004.
- Szymanski, S. & Wilkins S. 1993. Cheap Rubbish? Competitive Tendering and Contracting Out in Refuse Collection, 1981-88. *Fiscal Studies* 14(3), 109-130.
- Uusi-Rauva, E. Toim. 1996. Tuottavuus – mittaa ja menesty. Tuottavuudella tulevaisuuden ohjelma. Vantaa.
- Walsh, J. & O'Flynn, J. 2000. Managing through Contracts: The Employment effects of Compulsory Competitive Tendering. Department of Management Working Paper in Human Resource Management, Employee Relations and Organisation Studies. Number 3.
- Willcocks, Leslie P.; Cullen, S.; Seddon, P. 'Does Domberger's theory of contracting explain why organizations outsource IT, and the levels of satisfaction achieved?' *European Journal of Information Systems* (2006).
- Winston, P. Burwick, A. McConnell, S. & Roper, R. 2002. Privatization of Welfare Services: A Review of the Literature. Mathematica Policy Research, Inc.

[online] <URL: <http://www.mathematica-mpr.com/PDFs/privatization.pdf>>, viitattu 15.5.2006.

Wisniewski, S. C. 1992. A Framework for Considering the Contracting Out of Government Services. *Public Personnel Management* 21(1), 101-117.

Wolf, C. 1997. *Markets or Governments. Choosing between Imperfect Alternatives*. 2<sup>nd</sup> ed. MIT Press. Cambridge, Mass.

VTT Rakennus- ja yhdyskuntatekniikka ja SITO Konsultit Oy 2001. Kilpailuttamisen kehittäminen pääkaupunkiseudun bussiliikenteessä. Pääkaupunkiseudun julkaisusarja B 2001:7. Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta.



## **PELLERVON TALOUDELLINEN TUTKIMUSLAITOS PTT**

Pellervo Ekonomiska Forskningsinstitutet  
Eerikinkatu 28 A, 00180 Helsinki, Finland  
puh. (09) 348 8844, telefax (09) 3488 8500  
sähköposti: [econ.res@ptt.fi](mailto:econ.res@ptt.fi), [www.ptt.fi](http://www.ptt.fi)

---

### **Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja, publikationer, Publications**

19. Perttu Pyykkönen. 2006. Factors affecting farmland prices in Finland
18. Vesa Silaskivi. 2004. Tutkimus kilpailuoikeuden ja maatalouden sääntelyn yhteensovittamisesta
17. Aki Kangasharju. 1998. Regional Economic Differences in Finland: Variations in Income Growth and Firm Formation.
16. Pertti Kukkonen. 1997. Rahapolitiikka ja Suomen kriisi

### **Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen raportteja, forskningsrapporter, Reports**

200. Pasi Holm - Jaakko Kiander - Timo Rauhanen - Matti Virén. 2007. Elintarvikkeiden arvonlisäverokannan alentamisen vaikutukset
199. Erno Järvinen – Anna-Kaisa Rämö – Harri Silvennoinen. 2006. Energiapuun tuotanto ja markkinat: Metsänomistajakysely
198. Janne Huovari – Jaakko Kiander - Raija Volk. 2006. Väestörakenteen muutos, tuottavuus ja kasvu
197. Anssi Rantala. 2006. Growth of new firms: Evidence from Finland 1996-2003
196. Timo Rauhanen – Ari Peltoniemi. 2006. Elintarvikkeiden ja ruokapalveluiden arvonlisävero EU:ssa ja Suomessa. VATT-tutkimuksia 122.
195. Pasi Holm – Jukka Jalava – Pekka Ylöstalo. 2006. Työttömien työkyky vuonna 2005. Työpoliittinen tutkimus 308., työministeriö
194. Marko Mäki-Hakola – Mikko Toropainen. 2005. Metsien suojelun vaikutukset tuotantoon ja työllisyyteen – Alueellinen ja valtakunnallinen panos-tuotosanalyysi

### **Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita, diskussionsunderlag, Working Papers**

91. Pasi Holm. 2007. Matalan tuottavuuden työn tukimallin laajentaminen alle 26-vuotiaisiin
90. Kalle Laaksonen – Petri Mäki-Fränti – Meri Virolainen. 2006. Mauritius and Jamaica as Case Studies of the Lomé Sugar Protocol
89. Kalle Laaksonen – Petri Mäki-Fränti – Meri Virolainen. 2006. Lomé Convention, Agriculture and Trade Relations between the EU and the ACP Countries in 1975-2000
88. Terhi Latvala – Erno Järvinen – Harri Silvennoinen. 2007. Bioenergiaa pelloilta – Maa- ja metsätilan omistajien halukkuus viljellä peltobio-massaa
87. Toppinen, A, Toivonen, R., Järvinen, E., Goltsev, V., Tatti, N. & Mutanen, A. 2007 Business environment and strategies of wood industry companies in Leningrad and Vologda regions – results from a pilot study
86. Janne Huovari – Petri Mäki-Fränti – Raija Volk.. 2006. Alueellisten asuntomarkkinoiden kehitys vuoteen 2009
85. Meri Virolainen. 2006. Implications of changes in the Russian agro-food sector and effects of Russia's likely membership of the WTO on Finland