

Valtiovarainministeriö
Kauppa- ja teollisuusministeriö
Kilpailuvirasto
14.3.2007

YKSITYISEN PALVELUTUOTANNON ROOLIN EDISTÄMINEN

Johdanto

Valtiovarainministeriö asetti 4.4.2006 työryhmän tekemään **ehdotuksia toimenpiteiksi, joilla voidaan tehostaa julkista hallintoa hallitulla yksityisten palvelujen käytöllä**. Valtiovarainministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön sekä Kilpailuviraston yhteisen työryhmän muistiossa: ”Miten voidaan edistää yksityisen palvelutuotannon roolia julkisessa palvelutuotannossa” (Valtionvarainministeriön työryhmämuistioita 7/2006) esitetään 15 konkreettista toimenpidettä tai toimenpidekokonaisuutta yksityisen toiminnan edellytysten parantamiseksi.

Ehdotuksien tarkoituksena oli erityisesti

- luoda läpinäkyvä ja kilpailullisesti neutraali toimintaympäristö julkisten palvelujen järjestämisessä ja tuotannossa
- vahvistaa asiakasnäkökulmaa julkisten palvelujen tuottamisessa
- kehittää julkisen sektorin palvelutuotannon ohjausjärjestelmiä.

Työryhmä on jatkanut työskentelyä edistäen ehdotusten toteuttamista. Tämän muistion liitteessä 1 on tilannekatsaus, jossa kuvataan ehdotusten toimeenpanotilannetta. Katsauksessa kuvataan myös ne asiakokonaisuudet, jotka eivät ole edenneet ja joiden arvioidaan olevan sellaisia, että niitä ei voidakaan edistää pelkästään virkamiesvoimin, vaan ne edellyttävät poliittisia linjauksia. Liitteessä 2 käsitellään palvelustrategiaa palvelutuotannon linjaajana, ja liitteessä 3 kuvataan päättäjien, asiakkaiden ja innovaatioiden roolia palvelutuotannon kehittämisessä sekä liitteessä 4 palvelutuotannon merkitystä kansantaloudelle.

Työryhmän jäsenenä ja tämän katsauksen laatijoina ovat toimineet neuvotteleva virkamies Annukka Lehtonen kauppa- ja teollisuusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Raija Mäkitalo valtiovarainministeriöstä, hallitusneuvos Miliza Vasiljeff valtiovarainministeriöstä (puheenjohtaja), johtaja Martti Virtanen Kilpailuvirastosta ja erikoistutkija Liisa Vuorio Kilpailuvirastosta.

Palvelurakenteiden ja toimintamallien kehittämishaasteita seuraavalla hallituskaudella

Yksityisen palvelutuotannon aseman kehittäminen edellyttää tahtoa, taitoa ja tietoa sekä sellaista hallinnollista säädösympäristöä – institutionaalista tilaa – jossa yksityisiä palveluja voidaan käyttää. Tahtoa, taitoa ja tietoa edellytetään kaikilta markkinoilla toimivilta, niin valtakunnallisia linjauksia tekeviltä päättäjiltä, palvelujen järjestämisestä vas-

taavilta kuin palvelujen tuotannosta vastaavilta toimijoilta so. julkisilta palvelujen tuottajilta ja yksityisiltä (yritykset ja kolmannen sektorin) organisaatioilta.

Tulevien palvelu- ja rahoitushaasteiden vuoksi olisi kehitettävä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön säädösympäristöä ja toimintamalleja. Palvelurakenneuudistuksiin olisi voitava kytkeä tehokas ohjaus- ja palvelumallien uudistaminen, muutoin rakenneuudistusten hyödyt jäävät vähäisiksi. Nykyistä laaja-alaisempi ja koordinoitumpi kehitystyö on myös tärkeää, kun kunnat lähtevät uudistamaan laajamittaisesti palvelurakenteita ja kun valtionhallinnossa palvelurakenteiden uudistamista jatketaan.

Todellisten mittakaavaetujen ja erikoistumishyötyjen hakeminen palvelutuotannossa johtaa tulevaisuudessa verkottuviin toimintamalleihin. Yhä useammin palvelukokonaisuudet tullaan toteuttamaan julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyönä. Uusien palvelumallien ja teknologiasovellutusten tehokas kehittäminen ja käyttöönotto edellyttävät niin ikään julkisen ja yksityisen sektorin vahvempaa verkostoitumista, yhteistyötä ja työnjakoa.

Verkostomaisen palvelutuotannon ohjausta, johtamista ja kannusteita koskevat haasteet ovat suuret hierarkkisessa, sektoroituneessa ja legalistisessa julkishallinnossa. Yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyön ja työnjaon kehittämiseksi palvelutuotannossa on puuttu jo pitkään. Uudet vaihtoehtoiset tavat ohjata ja järjestää palveluita, kuten tilaaja-tuottaja -mallisovellutukset ja palvelusetelit, on otettu verkkaisesti käyttöön. Useilta palveluilta puuttuu pääosin asiakas- ja markkinatesti. Toistaiseksi palvelutoimintojen ohjauksessa ja arvioinnissa käytetään myös heikosti laatu-hintakriteereitä.

Politiikkalinjauksia tarvitaan

Julkisen ja yksityisen yhteistyön kehittymiseen vaikuttavat keskeisesti lainsäädännössä ja palvelutuotannon strategioissa tehdyt linjaukset. Jatkovalmistelun pohjalta on päädytty työryhmän aiempia ehdotuksia tarkentaen ja täydentäen seuraaviin poliittisia linjauksia edellyttäviin ehdotuksiin:

1. *Osana julkisen hallinnon kehittämistä tarvitaan julkishallinnon **palvelurakenteiden uudistamista**. Kansallisessa tietoyhteiskuntastrategiassa 2007 – 2015 on ehdotettu, että käynnistetään palvelurakenteiden uudistamisen ohjelma, **palvelurakenneohjelma**, jossa palveluita ja palvelujen tuotantotapoja arvioidaan asiakas- ja prosessilähtöisesti rakenteiden ja toimintamallien uudistamisen näkökulmasta. Palveluita tulisi pyrkiä uudistamaan verkottuvin toimintamuodoin **asiakkaan vaikutus- ja valintamahdollisuuksia** laajentaen ja palvelutuotannon tehokkuutta parantavalla tavalla käyttäen myös yksityistä sektoria julkisten palvelujen järjestämisessä sekä palveluinnovaatioiden kehittämisessä ja hyödyntämisessä.*
2. *Palvelurakenteiden uudistamista voitaisiin tukea em. ohjelman puitteissa kokoamalla **rakenneuudistusfoorumi**, jossa julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin asiantuntijat käsittelisivät yhdessä keskeisiä palvelutuotannon tehostamiskeinoja, kuten palvelu-, tuote-, prosessi- ja teknologiainnovaatioita sekä kilpailun vaikutuksia palvelutuotantoon.*
3. *Palvelujen järjestämisestä vastaavilta julkisen sektorin organisaatioilta tulisi edellyttää perusteltuja **linjauksia siitä, miten palvelut tuotetaan** (palvelustrate-*

gia/palvelutuotantostrategia)¹. Palvelustrategialla varmistetaan se, että julkisesti rahoitettujen palvelujen tarjonta vastaa kysyntää niin, että samalla saavutetaan asiakkaan ja veronmaksajan kannalta paras mahdollinen hinta-laatu -suhde.

4. Asiantuntija-, tausta- ja tukipalveluista olisi pyrittävä vapauttamaan **työpanosta inhimillistä vuorovaikutusta edellyttäviin palveluihin** esimerkiksi kokoamalla ja kehittämällä asiantuntija-, tausta- ja tukipalveluita, soveltamalla tieto- ja viestintätekniikkaa tehokkaasti ja uudistamalla samanaikaisesti toimintamalleja ja rakenteita sekä käyttämällä markkinaohjausta (tuotteistettavissa ja hinnoiteltavissa olevissa palveluissa liikelaitostaminen, yhtiöittäminen, tilaaja-tuottajamalli ja asiakkaan tekemä palveluntuottajan valinta).
5. Tarvittaisiin **palvelusetelin käyttöä koskeva puitelaki** palvelusetelin nykyistä laajalaisemman käytön edistämiseksi sekä asiakkaan/kuluttajan valintamahdollisuuksien lisäämiseksi. Eri hallinnonalojen lainsäädännössä voidaan tarvittaessa antaa yksityiskohtaisempia säännöksiä palvelusetelin käytöstä, kuten asiakasmaksuista ja asiakkaan omavastuuosuudesta. Opetustoimessa palvelusetelin käyttöä voitaisiin kokeilla esim. aikuiskoulutuksessa ja sen perusteella arvioida hyötyjä ja haittoja.
6. **Tulo-, kunnallis-, arvonlisä- sekä kiinteistöverojärjestelmien** tulisi olla **neutraaleja** oikeushenkilömuodon suhteen (virastojen maksullinen palvelutoiminta², valtion tai kunnan liikelaitos, säätiö, osakeyhtiö). Julkisen palvelutuotannon (maksullinen palvelutoiminta ja liikelaitokset) sekä osin myös kolmannen sektorin elinkeinotoiminnan verotus on merkittävästi lievempää kuin vastaavien yksityisten toimijoiden verotus. Tulisi käynnistää asian valmistelu ja tarvittavat toimenpiteet verojärjestelmien muuttamiseksi neutraaleiksi.
7. Asiakkaiden oikeusturvaa koskevat periaatteet ja palvelutuotannon käynnistämisen edellytykset tulisi **harmonisoida**. Tämä koskee esimerkiksi yksityisen sektorin toiminnan käynnistämisen ja markkinoille tulon edellytyksenä olevia **lupa- ja valvontamenettelyjä**, joilla pyritään varmistamaan palvelujen laatu ja asiakkaan/kuluttajan oikeusturva. Vastaavat menettelyt eivät koske julkisia palvelujen tuottajia.
8. Olisi tarpeen asettaa asiantuntijaryhmä selkiyttämään **kolmannen sektorin roolia ja asemaa hyvinvointiyhteiskunnassa** ottaen huomioon kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmassa tehty työ. Kolmannen sektorin rooli on merkittävä verkottuvassa palvelutuotannossa.
9. Yksityisten palvelujen kysyntä- ja tarjontapuolen sekä hankintaosaamisen kehittämiseksi voitaisiin käynnistää **2 – 3 laaja-alaista alueellista kokeilua** (esim. maakunnallista kokeilua), joiden tavoitteena olisi sekä palvelujen tuotantotoiminnan että kysyntää edistävien mallien ja käytäntöjen kehittäminen.
10. Palvelutuotannon tehostamista koskevat innovaatiot olisi saatava käyttöön nykyistä huomattavasti nopeammin. Innovaatioiden levittäminen tulisi järjestää hyödyntäen tieto- ja viestintätekniikkaa rakentamalla esimerkiksi **innovaatiopankki** ja kehittä-

¹ Katso liite 2

² Esim. liiketaloudellisin perustein hinnoiteltu maksullinen palvelutoiminta.

mällä t&k-toiminnan arviointia, tuotteistusta ja ”markkinointiosaamista” sekä sektorihallinnon ohjaustoimintaa ja koulutusta.³

Liite 1	Yksityisen palvelutuotannon rooli julkisessa palvelutuotannossa – tilannekatsaus
Liite 2	Palvelustrategia parempien palvelujen linjaajana
Liite 3	Päättäjien, asiakkaiden ja innovaatioiden rooli
Liite 4	Palvelutuotannon merkitys kansantaloudessa

³Innovaatiopankista päätöksentekijät saivat tiivistä ja analysoitua tietoa teknologia- ja palveluinnovaatioista sekä niiden hyödyntämisestä, kun he pohtivat palvelujen kehittämistä. Innovaatiopankki tehostaisi osaltaan myös t&k-toimintaan osoitettujen julkisten varojen käytön seuranta. Innovaatiopankin mahdollisia asiakokonaisuuksia voisi olla mm: teknologia- ja palveluinnovaatiot (teknologia-, tuote- ja prosessi-innovaatiot) ja uudet toimintamallit/konseptit; onnistuneet palveluseteli-, tilaaja-tuottaja - ja kumppanuusmallit; sähköiset työvälineet. esim. hankintasopimusten mallit ja ostaja/tilaaja-osaaminen sekä innovatiivisten palvelujen hankintaprosessien kuvaukset; kilpailumenettelyjä koskevat oikeuskäytännöt ja kannanotot

Yksityisen palvelutuotannon rooli julkisessa palvelutuotannossa - tilannekatsaus

Valtiovarainministeriön työryhmämuistion ”Miten voidaan edistää yksityisen palvelutuotannon roolia julkisessa palvelutuotannossa” (Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 7/2006) toimenpide-ehdotuksista on seuraavassa esitetty niiden eteneminen ja ehdotus jatkokyöistä (numerointi vastaa raportin numerointia).

2.1 Asiakkaan valintamahdollisuudet

Työryhmän esitys: *Valmistellaan puitelaki, joka luo nykyistä laaja-alaisemmin edellytyksiä monimuotoisille palvelusetelityyppisille palvelujen järjestämistavoille.*

Tilanne: Palvelusetelien käytöstä on meneillään STM:n ja KTM:n yhteisesti rahoittamana seurantaselvitys. Selvityksen avulla saadaan käsitys kuntien, palvelujen tuottajien ja asiakkaiden mielipiteistä palvelusetelin käytöstä ja sen kehittämistarpeista. Selvityksen tulokset julkistettiin 7.3.2007. Raportti valmistuu maaliskuun loppuun mennessä.

Toimenpide-esitys: Edellyttää poliittista linjausta. Asiaa on käsitelty valtiovarainministeriön muistiossa 7/2006.

Työryhmän esitys: *Asetetaan selvitysmies/työryhmä arvioimaan tarvetta uudistaa asiakkaan/kuluttajan oikeuksia koskevaa normistoa ottaen huomioon monimuotoiset julkisten palvelujen järjestämistavat.*

Tilanne: Kuluttajavirasto laati lokakuussa 2006 vertailun sosiaali- ja terveyspalvelujen asiakkaan oikeusasemasta yksityisten ja kunnan järjestämien palvelujen välillä. Julkisia palveluja kehitettäessä olisi kiinnitettävä huomiota asiakkaan rooliin ja asemaan. Lähtökohtana tarkastelussa tulisi olla palvelukokonaisuudet ottaen huomioon kaikki tuottamisvaihtoehdot sekä palvelun laatu, uudet innovaatiot ja tehokkuus.

Toimenpide-esitys: Kuluttajavirasto ja sektoriviranomaiset valmistelevat suositukset asiakaslähtöisistä toimintamalleista kuten laadusta ja saavutettavuudesta sekä kuluttajaoikeuksiin liittyvistä keskeisistä palvelujen järjestäjien ja tuottajien vastuista.

2.2 Markkinoiden ja markkinatuntemuksen kehittäminen

Työryhmän esitys: *Tehostetaan elinkeinopolitiikan ja hyvinvointipalvelujen toimijoiden keskinäistä verkostoitumista, yhteistyötä ja työnjakoa sekä yhteistyötä tuottajien kanssa esimerkiksi osana kunta- ja palvelurakennemuutostusta.*

Tilanne: TE -keskusten tulossuunnitteluohjeistuksessa on otettu esille mm. hyvinvointipalvelut tavoitteena tehostaa elinkeinopolitiikan ja hyvinvointipolitiikan toimijoiden keskinäistä verkottumista ja yhteistyötä. Asia on otettu esille myös TE-keskusjohtajien, yritysosastojen osastopäälliköiden ja TE-keskusten viestintävastaavien kokouksissa. Heille on lähetetty myös jälkikäteen materiaalia asian eteenpäin viemiseksi.

Toimenpide-esitys: KTM jatkaa hallinnonalansa ja muiden sidosryhmien kanssa asian edistämistä.

Työryhmän esitys: *Edistetään palvelujen tuottajien yhteistyötä, verkostoitumista ja klusterien syntymistä esimerkiksi hankintapolitiikan keinoin sekä innovaatio-, teknologia-, yrittäjyys- ja elinkeinopoliittisin toimin.*

Tilanne: Katso edellinen kohta.

Toimenpide-esitys: Katso edellisen kohdan ehdotukset ja kohta 2.4.

2.3 Julkisten ja yksityisten toimijoiden tietotaito

Työryhmän esitys: *Tilastokeskus arvioi ja kehittää palvelutuotannon järjestämistä ja voimavarojen käyttöä sekä jakautumista koskevaa tilastointia palvelutuotannon eri organisointimuodoissa.*

Tilanne: Palvelutuotantoa koskevan tilastoinnin tulisi antaa riittävät tiedot ilman erillisselvityksiä julkisen sektorin järjestämistä palvelusuoritteista, resursseista sekä tuottajista ja tuotantotavoista. Nykyisin näitä perustietoja ei saa ilman erillisselvityksiä.

Toimenpide-esitys: Tilastokeskuksen tulisi käynnistää tilastointia kehittävä hanke yhteistyössä asianomaisten viranomaisten, Suomen Kuntaliiton sekä julkiselle sektorille palveluja tuottavien tahojen edustajien kanssa.

Työryhmän esitys: *Hyvinvointipalveluja koskevaa tutkimustoimintaa ja palvelujen innovaatiotoimintaa rahoittavien tahojen tulisi suunnata entistä enemmän voimavaroja erilaisten palvelujen järjestämistapojen ja -mallien kehittämiseen ja analysointiin.*

Tilanne: Hallituksen tietoyhteiskuntaohjelma julkisti 26.9.2006 kansallisen tietoyhteiskuntastrategian vuosille 2007 – 2015. Siinä esitetään mm., että käynnistettäisiin sosiaali- ja terveystieteiden kehittämiseen kohdistuva innovaatio-ohjelma sekä ikääntyneen väestön hyvinvointipalvelujen kehittämiseen tähtäävä 65+ -innovaatio-ohjelma.

Toimenpide-esitys: Pyritään myötävaikuttamaan em. ohjelmien käynnistymiseen tai saamaan niitä osaksi laajempaa kansallista innovaatio-ohjelmaa.

Työryhmän esitys: *Perustetaan tutkimusportaali, jossa päätöksentekijöiden käytössä on helposti saatavassa muodossa ja yhtenäisten kriteerien mukaan kootut tiedot tutkimus- ja kehitystyöstä, joka koskee julkisen palvelutuotannon järjestämistä vaihtoehtoisin toimintatavoin. Tämä voisi muodostaa osan tietoyhteiskuntaohjelman yhteydessä pohditusta innovaatiopankista.*

Tilanne: Kansalliseen tietoyhteiskuntastrategiaan vuosille 2007 – 2015 sisältyy ehdotus julkisen sektorin teknologia- ja palveluinnovaatioiden sekä standardien ja avoimien rajapintojen käyttöönottoa tehostavan innovaatiopankin ja tähän liittyvän portaalin toteuttamisesta (VM, SM, STM, OPM, KTM, Tekes, Kuntaliitto, kuntasektori). Vastaavansisältöiset ehdotukset sisältyvät maaliskuussa julkistettuun TEHO-TIVI -hankkeen täytäntöönpanoehdotuksiin. Tältä pohjalta on luonnosteltu edelleen innovaatiopankin/portaalin sisältöä.

Toimenpide-esitys: Edellyttää poliittista linjausta. Asiaa on käsitelty valtiovarainministeriön muistiossa 7/2006.

Työryhmän esitys: *Sisällytetään etenkin ammatilliseen koulutukseen yrittäjyyteen liittyviä ja siihen valmentavia kokonaisuuksia.*

Tilanne: Ammatillisessa peruskoulutuksessa (ent. ammattikoulu) on nykyisin pakollinen yhden opintoviikon pituinen yrittäjyysosio. Tämän lisäksi Opetushallitus suunnittelee valinnaista 20 opintoviikon pituista yrittäjyyden ja yritystoiminnan opintokokonaisuutta. Ammattikorkeakouluissa (ent. opistotaso) ei vastaavaa pakollisuutta ole, eikä perinteisillä julkisen sektorin palvelutuotantoalueilla sellaista ole valinnaisenakaan. Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto ARENE ry julkisti keväällä 2006 yrittäjyysstrategian. KTM ja OPM ovat asettaneet keskeisten tahojen kanssa yhteistyöhankkeen Yrittäjäksi korkeakoulusta.

Toimenpide-esitys: Seurataan ARENE:n yrittäjyysstrategian toteutumista ja KTM:n ja OPM:n yhteistyöhankkeen etenemistä.

Työryhmän esitys: *Suomen Kuntaliiton ja kauppa- ja teollisuusministeriön julkisten hankintojen neuvontayksikön rahoitus turvataan kohtuullisen siirtymäkauden ajaksi uuden hankintalain käyttöönottamiseksi.*

Tilanne: Neuvontayksiköllä on rahoitus vuoden 2007 loppuun. Julkisten palveluiden hankintaosaamiseen on syntynyt myös yritystoimintaa. Uuden hankintalain käyttöönottoon liittyen KTM on vuoden 2007 alussa järjestänyt yhdessä Suomen Kuntaliiton ja yrittäjäjärjestöjen kanssa eri puolilla Suomea järjestettävien seminaarien sarjan.

Toimenpide-esitys: KTM pyrkii omalta osuudeltaan järjestämään neuvontayksikön rahoituksen myös vuodelle 2008.

2.4 Palvelustrategiat

Työryhmän esitys: *Kuntien laatimissa palvelustrategioissa otetaan kantaa mm. siihen, miltä osin palveluja tullaan järjestämään vaihtoehtoisin tuotantotavoin esimerkiksi ostopalveluin tai tilaaja-tuottaja -mallia, palveluseteleitä taikka maksusitoumuksia soveltaen.*

Tilanne: Palvelustrategioiden laadinnalla ja sisällöllisellä kehittämisellä on liittymäkohtia PARAS -hankkeeseen ja kansalliseen tietoyhteiskuntastrategiaan vuosille 2007 - 2015. Strategiassa on esitetty mm. palveluiden kehittämistarpeisiin ja kunta- ja palvelurakennehankkeen täytäntöönpanoon liittyvää palvelurakenteiden uudistamisen politiikkaohjelmaa sekä sähköisten palvelujen kehittäjien ja rakennuudistajien yhteistyöfoorumia. Vastaavansisältöiset ehdotukset sisältyivät TEHO-TIVI -hankkeen täytäntöönpanoehdotuksiin.

Toimenpide-esitys: Edellyttää poliittista linjausta. Asiaa on käsitelty valtiovarainministeriön muistiossa 7/2006.

Työryhmän esitys: *Kuntien laatimissa palvelustrategioissa linjataan, missä määrin, millä aloilla ja millaisissa tilanteissa kunta*

- *toimii samanaikaisesti kiinteistöjen ja/tai muun tuotantopääoman omistajana sekä palvelutuottajana*
- *toimii pelkästään palvelutuottajana vuokraten kiinteistöt ja/tai muun tuotantopääoman ulkopuolisilta*
- *toimii pelkästään kiinteistöjen ja/tai muun tuotantopääoman omistajana*
- *tarjoaa toimitilat palvelujen tuottajalle.*

Tilanne: Pienet yritykset eivät pysty kilpailemaan julkisen tai kolmannen sektorin kanssa, koska toimitilojen investointikustannukset ovat suuret. Lisäksi niillä ei ole mahdollista saada vastaavanlaisia tukia kuin julkisen tai kolmannen sektorin.

Toimenpide-esitys: Katso edellä sekä Liite 2. Edellyttää poliittista linjausta. Asiaa on käsitelty valtiovarainministeriön muistiossa 7/2006.

2.5 Tarkoituksenmukainen viranomaisvalvonta ja -ohjaus

Työryhmän esitys: *Käynnistetään toimilupamenettelyjen ja valvonnan arviointi sekä kehittäminen siten, että vastuut ovat selkeät ja läpinäkyvät ja luovat edellytykset palveluntuottajien tasapuoliselle kohtelulle koko maassa.*

Tilanne: Yksityisen sektorin palvelutuotannolta vaaditaan huomattavasti julkista sektoria tiukempia vaatimuksia mm. toimitiluvissa ja valvonnassa.

Toimenpide-esitys: Edellyttää poliittista linjausta. Asiaa on käsitelty valtiovarainministeriön muistiossa 7/2006.

Työryhmän esitys: *Selvitetään tarve perustaa julkisia hankintoja käsittelevä viranomaistoiminto.*

Tilanne: Ongelmana on oikeusturvaprosessien monimutkaisuus ja hitaus. EU:n komissio antoi keväällä 2006 oikeusturvadirektiiviesityksen, joka selvittänee osaltaan asiaa.

Toimenpide-esitys: Tulisi kartoittaa ratkaisumalleja, joilla julkisen hankintatoiminnan perimmäiset tavoitteiden toteutuminen voidaan varmistaa. KTM seuraa oikeusturvadirektiivin etenemistä ja uuden hankintalain käyttöönottoa ja siinä mahdollisesti esiin nousevia kysymyksiä. Näiden pohjalta tehdään tarvittavia päätöksiä.

2.6 Lainsäädäntö ja hallinnolliset menettelytavat

Työryhmän esitys: *Valtiovarainministeriö selvittää tulo- ja arvonlisäverojärjestelmään vielä sisältyvät kilpailuneutraliteettiongelmat ja laatii ehdotukset niiden poistamiseksi sekä seuraa uusien verotusohjeiden toimeenpanoa erityisesti kilpailuneutraliteetin toteutumisen kannalta.*

Tilanne: Valtion ja kuntien liiketoiminnan tulovero on merkittävästi alhaisempi kuin vastaavien yksityisten toimijoiden. Julkisen sektorin arvonlisävero ei ole neutraali. Kunnat eivät maksa kiinteistöveroä liiketoimintakiinteistöstään. Myöskään yleishyödyllisten yhteisöjen elinkeinoverotus ei aina ole neutraalia suhteessa yritystoimintaan.

Toimenpide-esitys: Edellyttää poliittista linjausta. Asiaa on käsitelty valtiovarainministeriön muistiossa 7/2006.

Työryhmän esitys: *Opetustoimen viranomaiset arvioivat opetustoimen lupajärjestelmän tarkoituksenmukaisuuden erityisesti aikuiskoulutuksen osalta tarkastellen mahdollisuutta toimia liiketaloudellisin periaattein.*

Opetustoimesta ja aikuiskoulutuksesta vastaavat rahoittajat ja järjestäjät arvioivat palvelusetelimallisen järjestämistavan käyttöönoton mahdollisuuksia aikuiskoulutuksen järjestämisessä.

Tilanne: Markkinaohjausta ei ole juurikaan hyödynnetty opetustoimessa toisin kuin esim. sosiaali- ja terveystoimessa. Erilaisissa selvityksissä markkinaohjausta on kuitenkin pidetty mahdollisena.

Toimenpide-esitys: Opetusministeriö arvioi kansainvälisiä selvityksiä. Edellyttää poliittista linjausta. Asiaa on käsitelty valtiovarainministeriön muistiossa 7/2006.

Palvelustrategia parempien palvelujen linjaajana

Palvelustrategian lähtökohdista

Julkisesti rahoitettujen hyvinvointipalvelujen kysynnän kasvaessa lakisääteistenkin palveluvoitteiden täyttämässä laadulliset, määrälliset ja resurssihaasteet kasvavat. Haasteet koskevat välittömimmin julkisten hyvinvointipalvelujen järjestämisestä vastaavia kuntia.

Pelkkä resurssien lisääminen ei ratkaise ongelmia. Tarvitaan palvelujen järjestämisen strategista kehittämistä – palvelustrategiaa. Strategiatyön lähtökohtana on poliittisten päättäjien määrittelemä tavoitetilä sekä nykytilan kartoitus. Palvelustrategialla vastataan siihen, miten mahdollinen ero näiden välillä kurotaan umpeen. Palvelustrategia on samalla palvelujen kysynnän ja tarjonnan yhteensovittamista.

Palvelujen kysyntään vaikuttavat kansalaisten palvelutarve sekä lainsäädännöllä legitimoitu oikeus julkisesti rahoitettuihin palveluihin. Lyhyellä ja keskipitkällä tähtäimellä kysyntään vaikuttaminen on etenkin paikallistasolla vaikeaa – niin väestörakenteen muutoksiin kuin lainsäädäntöratkaisuihinkin kuntien on vaikea vaikuttaa. Paikallisillakin poliittisilla päätöksillä voidaan kuitenkin vaikuttaa siihen, että kysyntää vastaava tarjonta järjestetään niin, että saavutetaan palvelujen paras mahdollinen hinta-laatu -suhde.

On tärkeää, että kaikki käytettävissä olevat palvelujen järjestämistavat ovat yhtä perusteellisen harkinnan kohteena. Perinteinen toimintamalli, jossa julkinen sektori itse tuottaa palvelut, ei ole itsetarkoituksellinen, kuten ei mikään muukaan järjestämistapa. Kaikkia palvelujen järjestämistapoja tulisi arvioida samojen kriteerien mukaan. Palveluiden tulee olla sekä palveluiden järjestäjän että palvelujen käyttäjien kannalta hinta-laatu -suhteeltaan optimaalisia. Julkisen sektorin tulee olla sekä palvelurakenteen että verotuksen näkökulmasta kilpailukykyinen niin kansalaisten, yritysten ja muidenkin organisaatioiden kannalta.

Palvelustrategian sisällöstä

Perimmältään palvelustrategian laatimisessa on kysymys siitä, mikä on palvelun järjestämisestä vastaavan tahon – valtion tai kunnan – rooli palvelutuotannossa. Palvelustrategian tulisi myös ottaa kantaa siihen, mikä rooli markkinaohjaukselle, asiakas- ja markkinatestille ylipäätään annetaan julkisesti rahoitettujen palvelujen tuotannon ohjauksessa. Vaikka palvelutuotanto tapahtuisikin julkisen sektorin omissa organisaatioissa, on mahdollista käyttää markkinaohjauksellisia elementtejä, esimerkiksi tilaaja-tuottaja -mallia ja asiakkaan valintamahdollisuutta. Markkinapohjainen ajattelu on omiaan kiinnittämään huomiota palvelujen olennaisiin ominaisuuksiin – kustannuksiin, laatuun ja hyötyihin.

Perinteisessä toimintamallissa palvelujen järjestäminen sisältää palvelujen rahoituksen lisäksi koko palvelutuotantoketjun ml. tarvittavan pääoman (rakennukset jne.) omistamisen, eikä palvelujen tuottamista ja tilaamista ole millään tavoin erotettu. Kyse on hierarkkisesta, virastomaisesta toimintatavasta. Julkisen toimijan rooli on puolestaan olennaisesti vähäisempi mallissa, jossa ostovoimaa delegoidaan suoraan palvelun käyttäjälle esimer-

kiksi palvelusetelillä. Näiden ääripäiden väliin sijoittuu lukuisia erilaisia vaihtoehtoisia järjestämistapoja.

Palvelun luonteella on olennainen vaikutus siihen, mikä järjestämistapa soveltuu kunkin palvelun järjestämiseen. Jos palvelun hyödyn kannalta henkilökohtainen räätälöinti on ratkaisevaa tai jos hyödykkeen on tulevaisuudessa olennaisesti sisällöllisesti kehityttävä, asiakkaiden suoraan toteuttamaa markkinaohjausta olisi syytä pyrkiä käyttämään. Tällöin on tarpeen ottaa huomioon asiakkaan tai hänen edustajansa kyky tehdä valintoja.

Palvelujen tehokkaan järjestämisen kannalta voi arvioitavaksi tulla myös toimintatapa, jossa julkinen toimija omistaa tarvittavan pääomakannan (toimitilat) ja palvelutuotannosta vastaa ulkopuolinen taho.

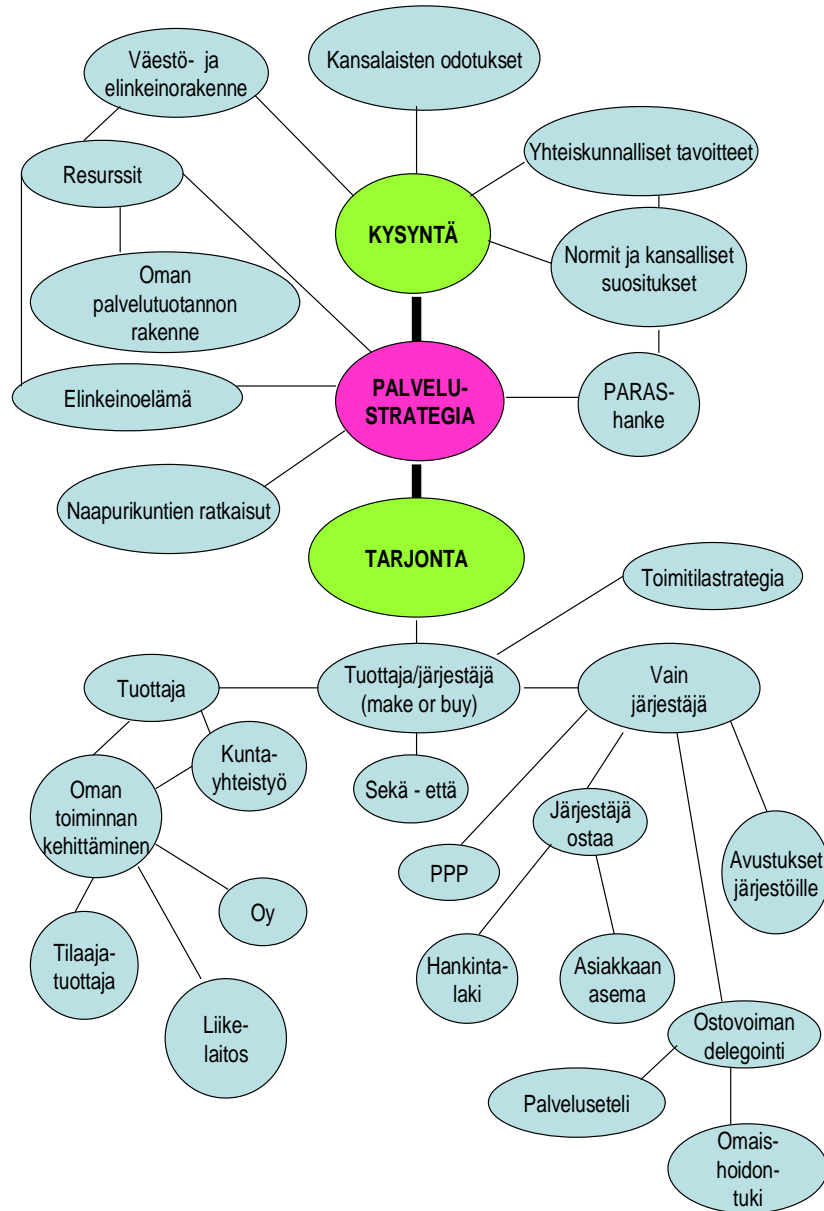
Palvelustrategiaa hahmoteltaessa järjestämisvaihtoehtojen suunnitelluilla painotuksilla ja valinnoilla on vaikutuksia tarjontaolosuhteisiin. Mikäli palvelujen järjestäjä ilmoittaa tavoittelevansa järjestämismalleja, joissa julkisen sektorin ulkopuolisella taholla on merkittävä osuus, tämä myötävaikuttaa siihen, että ulkopuolisille palveluntuottajille syntyy kannusteita kehittää toimintaansa. Mikäli järjestäjän, esimerkiksi kunnan, ulkopuolisella taholla halutaan olevan vain omaa tuotantoa täydentävä tai kysyntähuippuja tasaava rooli, tämä ei ole omiaan kannustamaan palveluntuottajia pitkäjänteiseen palvelujensa kehittämiseen.

Jotta valinta eri järjestämisvaihtoehtojen välillä olisi rationaalinen sekä aidosti veronmaksajien ja asiakkaiden edun mukainen, päätöksentekijöillä on oltava käytössään olennainen tieto eri järjestämisvaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista. Mikäli vertailu tulee suoritettavaksi oman tuotannon ja ulkopuolisen palvelutuotannon välillä, on olennaista, että myös oman tuotannon osalta on käytettävissä kaikki kustannukset sisältävä laskelma ml. esimerkiksi valvontakustannukset ja kiinteistökustannukset. Vasta tämä mahdollistaa hintalaatu -suhteen määrittelyn ja sen pohjalta tapahtuvan valinnan.

Ulkopuolista palvelutarjontaa arvioitaessa tulee palvelun kustannuksiin lisätä transaktio- eli vaihdantakustannukset. Transaktiokustannukset voidaan jakaa kahteen osaan: transaktiota ennen ja sen jälkeen syntyviin kustannuksiin. Esimerkkinä ensin mainituista ovat tarjouskilpailun järjestämisestä aiheutuvat kustannukset ja jälkimmäisistä sopimuksen valvontakustannukset.

Jotta valinta eri palvelutuotantovaihtoehtojen välillä perustuisi palvelujen todellisiin ja objektiivisiin hinta- ja laatuominaisuuksiin, tulee pitää huolta kilpailuneutraliteetista. Säädösten tulee olla sellaisia, että mitään palvelujen järjestäjää tai järjestämistapaa ei suosita. Tämä koskee esimerkiksi verotusta ja toiminnan valvontaa koskevia normeja. Toisaalta kilpailuneutraliteetti tarkoittaa sitä, että eri tuotantomalleja koskeva vertailu tehdään niin, että kaikki olennaiset kustannus- ja laatu tekijät ml. transaktiokustannukset otetaan yhtäläisesti huomioon.

Kaaviokuva 1



Päätäjien, asiakkaiden ja innovaatioiden rooli

Palvelu- ja rahoitushaasteista selvitetään parhaiten parantamalla palvelujen laatua, kustannustehokkuutta ja vaikuttavuutta. Palvelujen järjestämisessä tulisi korostaa jatkossa enenevässä määrin laatu- ja kustannusnäkökohtia sekä asiakas- ja tulosvastuuta. Tämä edellyttää poliittisten ja hallinnollisten ohjausjärjestelmien kehittämistä.

Julkishallinnossa palvelujen järjestäjän asiana on huolehtia, että palvelut ovat tarvitsijoiden saatavissa /saavutettavissa lainsäädännön ja käytettävissä olevien voimavarojen puitteissa. Palvelujen järjestäjän ja rahoittajan asiana on myös varmistaa, että palvelujen loppukäyttäjäasiakkaiden saamat palvelut ovat laadukkaita ja tuotettu kustannustehokkaasti. Palvelujen saatavuus-, laatu- ja kustannustehokkuushaasteisiin voidaan vastata lähtökohteisesti 1) tehostamalla omaa palvelutuotantoa ja sen ohjausta 2) käyttämällä palvelujen järjestämisessä asiakas- ja markkinatestiä palvelutuotannon ohjauksena 3) molempia keinoja (ks. Kaaviokuva 1 Liite 2).

Julkisesta hallinnosta ja hallintotehtävien hoitamisesta säädetään Suomen perustuslaissa. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muun kuin viranomaisen hoidettavaksi lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Julkisella hallintotehtävällä tarkoitetaan verraten laajaa hallinnollisten tehtävien kokonaisuutta, johon kuuluvat esimerkiksi lakien toimeenpanoon, yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon sekä julkisten palvelujen järjestämiseen (järjestämisvastuu) liittyviä tehtäviä.

Kuntaorganisaatiot tuottavat hyvinvointipalvelut pääosin itse. Kuntien vastuu palvelujen järjestäjänä on legitimoitu jo vuonna 1993. Kunnilla on oikeus päättää, miten ne haluavat järjestää palvelut; omana tuotantona, tuottamalla yhdessä tai hankkimalla palvelut toiselta kunnalta, järjestöltä tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Kunta voi myös järjestää tietyiltä osin sosiaalipalveluja palvelusetelien avulla tai yhteiskunta voi tukea muutoin palvelua esim. kotihoidon ja omaishoidon tuella.

Valtionhallinnossa hallinnon sisäisille asiakkaille tuotettavat asiantuntija-, tausta- ja tukipalvelut voidaan hankkia ulkopuolisilta palvelujen tuottajilta. Valtionhallinnon ulkopuolisille asiakkaille, kansalaisille ja yrityksille, tuotettavia palveluja kutsutaan ydinpalveluiksi. Asiakkaille maksullisia ydinpalveluja on siirretty markkinoiden tuotettaviksi. Maksuttomia kollektiivipalveluja, jotka sisältävät usein yksilöön kohdistuvia oikeudellisia vaikutuksia ja julkisen vallan käyttöä, ei voida kokonaisuudessaan siirtää markkinoille tehtäviin liittyvän julkisen vallan käytön tai markkinoiden toimimattomuuden vuoksi taikka sen vuoksi, että markkinoita ei ole mahdollista synnyttää. Myös valtionhallinnon ydinpalveluista on eriyttävissä palvelukokonaisuuksia tai palvelujen osia, jotka ovat siirrettävissä markkinoiden tuotettaviksi.

Palvelutuotannon järjestämisessä on käytettävissä erilaisia organisointimuotoja; virasto, liikelaitos, yhtiö, säätiö, osuuskunta jne. Kyseeseen tulevat myös erilaiset julkisen ja yksityisen yhteistyömallit kuten PPP-mallit, palvelusetelikäytännöt, yhteisytykset jne. taikka palvelujen hankinta markkinoilta.

Valtionhallinnon palveluja on koottu, liikelaitostettu ja yhtiöitetty, toisin sanoen siirretty asiakas- ja markkinatestiin. Jatkossa pyritään ydintoimintojen tukipalveluita järjestämään tilaaja-tuottajamallin mukaisesti. Palvelukeskuksiin pyritään kokoamaan esimerkiksi henkilöstö- ja taloushallinnon palveluita. Valtionhallinnossa palvelutoimintojen laittamisella asiakas- ja markkinatestiin on saavutettu lyhyellä aikavälillä jopa 20 - 30 prosenttiin nousevia tehostamishyötyjä. Vastaavia parannuksia on myös saatu kunnissa palvelutuotannon liikelaitostamis- ja kehittämishankkeissa.

Palvelu- ja teknologiainnovaatioiden tehokas hyödyntäminen edellyttää julkisella sektorilla miltei aina toimintamallien, rakenteiden, ohjaus- ja johtamiskäytäntöjen sekä normiohjauksen uudistamista. Palvelutuotannon tehostamistarve sekä järjestämis- ja tuotantovastuiden kehittämistarve korostuvat erityisesti tulevissa kunta- ja palvelurakenneuudistuksissa.⁴

Erityisesti hyvinvointipalvelujen tuotannossa on menossa voimakas henkilöstörakenteen muutos eläköitymisen vuoksi. Nyt olisi kiireesti kyettävä kehittämään sekä koko julkista että yksityistä sektoria hyödyntäviä yhteistyömalleja ja ottamaan käyttöön sellaisia palvelu- ja teknologiaratkaisuja, jotka vapauttavat työvaltaisissa palveluissa työpanosta inhimillistä vuorovaikutusta edellyttävään työhön ja joilla voidaan uudistaa henkilöstörakenteita kestäväällä ja henkilötyön säästöjä aikaansaavalla tavalla.

Palvelumalleja olisi kyettävä kehittämään innovatiivisesti, laatua ja tehokkuutta parantavasti. Innovaatioiden käyttöönottoa tulisi tehostaa. Kuluttajan tekemillä palvelun tuottajaa koskevilla valinnoilla on innovatiivisuutta ja tehokkuutta lisäävä vaikutus. Palvelujen lopullisilla käyttäjillä, asiakkailta, on useimmiten paras käsitys omista palvelutarpeistaan. Asiakkaan valinnat vaikuttavat siihen, että palvelun tuottaja joutuu kehittämään jatkuvasti palvelujaan asiakkaiden prioriteetteja vastaavasti, jollei palvelun tuottajalla ole monopoliasemaa tai alalla vallitse hintakartellia. Yhteiskunta varmistaa säätelyn, muun ohjauksen ja valvonnan avulla että palvelujen järjestämisessä ja tuotannossa noudatetaan yhteiskunnan asettamia tavoitteita ja arvoja.

Hyvinvointipalvelujen resurssi- ja normiohjaukseen ei perinteisesti kuulu kilpailua. Kilpailu osaamisella ja innovaatioilla olisi taas tarpeen, jotta palvelujen laatu-hintasuhde paranisi jatkuvasti. Kilpailua voidaan kuitenkin tuoda palvelujen ohjaukseen luomalla näennäismarkkinoita tai edistämällä markkinoiden syntymistä. Tuoteistettavissa ja hinnoiteltavissa olevat palvelut on asetettavissa asiakas- ja markkinatestiin.

Käytännön malleja markkinaohjauksen käytössä ovat tilaaja-tuottajasovellutukset, asiakkaan vaikutusmahdollisuuksien lisääminen mahdollistamalla valinnanvapautta palvelujen tuottajien välillä, käyttämällä esimerkiksi palveluseteleitä tai sairausvakuutusjärjestelmää ostovoiman lisäämisessä/vaihtoehtoisena yhteiskunnan rahoitusosuuden kanavointikeinona palvelujen hankintaan, palvelun tuottajien kilpailuttaminen taikka markkinaympäristöä muu kehittäminen, esimerkiksi kysyntää ja tarjontaa tai hankintatointia kehittämällä.

⁴ Tutkimusten mukaan esimerkiksi kuntaliitoksissa ja kuntayhteistyössä tehostamishyödyt ja menosäästöt ovat jääneet vähäisiksi. Tehokkuutta parantavat rakenteelliset uudistukset ovat jääneet tekemättä tai niiden toteutus on tapahtunut verkkaisesti pitkien siirtymäaikojen jälkeen.

Poistamalla hallinnollisista rajoista aiheutuvia palvelujen käyttöä koskevia esteitä, esimerkiksi kuntarajat ja alueelliset rajoitukset, voidaan vauhdittaa yhteispalvelujen ja palveluverkoston kehittämistä. Asiakkaan oikeus palvelun tuottajan valintaan ja siten palvelua koskevien prioriteettien määrittelyyn nostaa palvelujen laadun ja hinnan keskeisiksi kriteereiksi. Se lisää palvelutuotannon läpinäkyvyyttä ja lisää palvelun tuottajan vastuuta laadunhallinnasta ja kustannustehokkuudesta.

Teknologia mahdollistaa tulevaisuudessa monella tapaa palvelujen tuottamisen aika- ja paikkariippumattomasti, vuorovaikutteisesti ja ainakin osittaisesti itsepalveluna toteutettuna. Henkilötyötä säästävien palvelumallien kehittäminen on välttämätöntä ottaen huomioon palvelujen työvaltaisuus sekä edessä olevat työvoima- ja rahoitushaasteet. Teknologiaratkaisuilla ja toimintakäytäntöjen muutoksilla voidaan lisätä asiakkaan omatoimisuutta, vastuullisuutta ja mahdollisuuksia sitoutua vaikkapa hoito- tai opintotavoitteisiin.

Integroidut back office -järjestelyt antavat uudenlaisia mahdollisuuksia palvelujen asiakaslähtöiseen tuotantoon, palvelujen eheyttämiseen, eriyttämiseen sekä yhteispalveluihin ja palveluverkoston uudelleenmuotoiluun. Teknologian tehokas käyttö edellyttää monesti nykyistä suurempia volyymeja ja onnistuneiden palvelumallien tehokasta tuotteistamista ja levittämistä. Käytännön kokemukset osoittavat, että tieto- ja viestintätekniikalla on saatavissa merkittäviä laadullisia ja määrällisiä hyötyjä palvelutuotannossa vasta, kun samanaikaisesti uudistetaan toimintatapoja, palvelumalleja, organisointia sekä ohjaus- ja kannustejärjestelmiä.

Palvelutuotannon merkitys kansantaloudessa

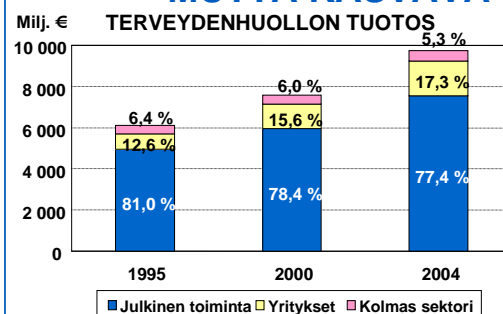
Kansantalouden tilinpidon mukaan julkisyhteisöjen menojen osuus bruttokansantuotteesta oli 50 prosenttia vuonna 2005. Julkisiin palveluihin käytettiin kansantuotteesta liki neljännes. Toimintamenojen kasvu on ollut tällä vuosikymmenellä verotulopohjan perusteena olevaa kansantuotteen kasvua nopeampaa.

Kuntien palvelut ovat noin kaksi kolmasosaa julkishallinnon palveluista⁵ ja valtio yhden kolmasosan. Palvelujen osuus suhteessa muihin julkisiin menoihin on kasvanut ja on vajaa neljännes suhteessa bruttokansantuotteesta. Tuottavuuskehitys julkishallinnossa on heikko. Resurssien lisääminen näyttää johtavan varsinkin peruspalveluissa yksikkökustannusten jatkuvaan kohoamiseen. Julkishallinnon hankinnat ovat kokonaisuudessaan noin 23 mrd. €(kuntien osuus 80 % ja valtion osuus 20 %).

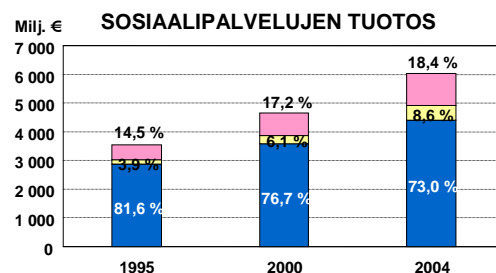
Taulukko 1



JULKISISTA PALVELUISTA VAIN PIENI MUTTA KASVAVA OSA ON KILPAILTUA



Yritysten osuus tuotannosta on kasvanut. Silti terveydenhuollon menoistaan kunnat käyttävät vain 3 % ostoihin.

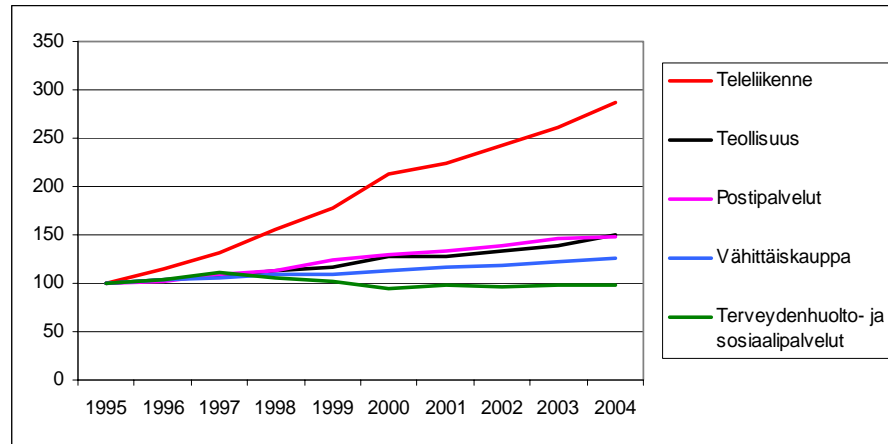


Sosiaalipalvelujen menoistaan kunnat käyttävät 15 % ostoihin.

Lähde: Kansantalouden tilinpito, Tilastokeskus

⁵ Tarkkoja tietoja yksityisten palvelujen käytön osuudesta (ml. kolmannen sektorin palvelut) ei ole. Kiinteistöjen kunnossapidon ja huollon palveluissa ostopalveluiden osuus on noin kolmannes, siivouksessa noin kymmenen prosenttia, sosiaalitoimissa noin 15 prosenttia, terveystoimissa noin 3 prosenttia ja perusopetuksessa prosentin luokkaa. Sosiaalitoimissa palvelut hankitaan pääosin kolmannelta sektorilta.

PALVELUIDEN TUOTTAVUUS ON NOUSSUT HITAASTI – POIKKEUKSENA TELELIKENNE

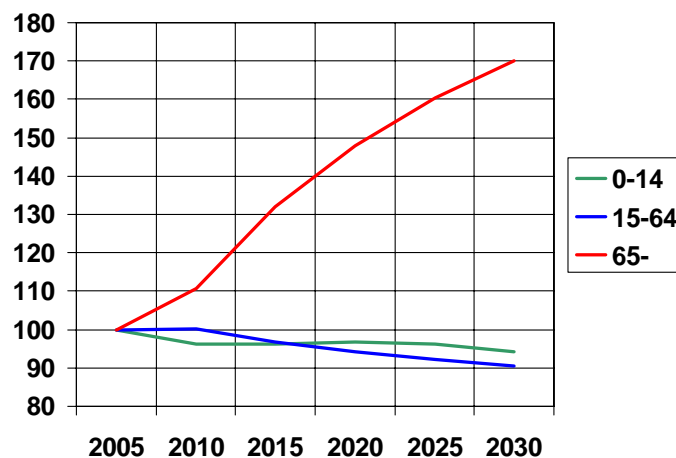


Lähde: Tilastokeskus, Kansatalouden tilinpito

2

Väestön ikääntyminen lisää sosiaali- ja terveyspalvelujen tarvetta (katso kuvat 1 ja 3). Eläke- ja hyvinvointimenot kasvavat. Suomen eri alueilla tilanne vaihtelee. Erityisesti väestökatoalueilla ongelma on polttava (kuva 4). Samaan aikaan tapahtuva työikäisen väestön määrän vähentyminen hidastaa kansantuotteen ja veropohjan kasvua. Kasvavien sosiaali- ja terveysmenojen kattamiseksi talouden kasvu on välttämätöntä. Se on mahdollista vain, jos on tuottavia ja kasvavia yrityksiä. Globalisaation ja verokilpailun vuoksi julkisten palvelumenojen kasvua on vaikea rahoittaa kiristämällä verotusta.

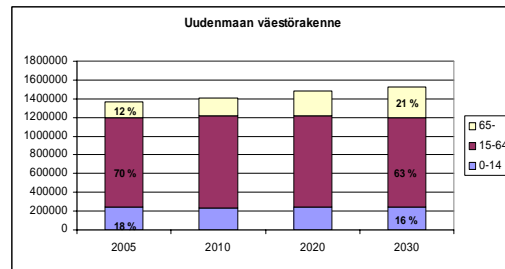
IKÄÄNTYNEIDEN MÄÄRÄ KASVAA 70 % 25 VUODESSA JA TYÖIKÄISTEN MÄÄRÄ LASKEE



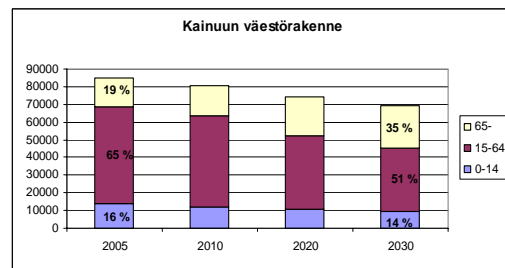
Lähde: Tilastokeskuksen väestöennuste

3

JOILLAKIN ALUEILLA VÄESTÖONGELMAT OVAT ERITYISEN SUURIA



Uudellamaallakin vain ikääntyneiden määrä kasvaa.



Kainuussa sen lisäksi työikäisen väestön määrä vähenee voimakkaasti.

Lähde: Tilastokeskuksen väestöennuste

4

Tuottavuuden merkitys talouskasvun ja aineellisen elintason sekä julkisen talouden vakauden varmistajana lisääntyy. Talouskasvu on työmarkkinoille tulevan väestön pienehköksi tuottavuuskasvun varassa. Jos julkishallinnon palveluissa ei haluta puuttua palveluvalikoimaan ja palvelujen kohdentamiseen tai omavastuusiin, jää ainoaksi menokehitystä hillitseväksi keinoksi tuottavuuden ja tehokkuuden parantaminen.

Hyvä tuottavuuskasvu mahdollistaa palvelujen laadun ja määrän ja /tai palkkojen kasvattamisen ilman verojen ja maksujen korotuksia. Uudet teknologia ja palveluinnovaatiot ovat merkittävä keino kehittää palvelujen saatavuutta, laatua ja kustannustehokkuutta. Kilpailu vauhdittaa innovaatioiden käyttöönottoa.