

VATT-KESKUSTELUALOITTEITA  
VATT DISCUSSION PAPERS

340

PALVELUSETELIT  
SOSIAALI-  
PALVELUISSA  
2004

Tarmo Rätty

ISBN 951-561-505-4

ISSN 0788-5016

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Government Institute for Economic Research

Arkadiankatu 7, 00100 Helsinki, Finland

Email: [etunimi.sukunimi@vatt.fi](mailto:etunimi.sukunimi@vatt.fi)

Oy Nord Print Ab

Helsinki, elokuu 2004

RÄTY, TARMO: PALVELUSETELIT SOSIAALIPALVELUISSA 2004. Helsinki, VATT, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Government Institute for Economic Research, 2004, (C, ISSN 0788-5016, No 340). ISBN 951-561-505-4.

**Abstract:** The new enactments on vouchers in social and health services entered in force on January 2004. Reconciliation of them with the previous legislation on user charges in social and health services has resulted in a complicated system, where the properties of vouchers in each service are either inherited from comparable user charges or come from special voucher regulations. 52 % of municipalities, covering 63 % of the population, answered to our survey in April 2004. 25 of 444 municipalities had already initiated a voucher program and more than 40 were planning a program. These municipalities covered over 1/3 of the population. The greatest obstacle for implementing vouchers seems to be the incoherence of the legislation, which rules the use of vouchers in different purposes. This is most disturbing in the joint provision of home help and home nursing that can not be provided with the same voucher. The current system does not fully support good logistic solutions in social and health services. Also the variation of out-of-pocket payments in different systems requires that service users are able to guard their own interests.

**Key words:** Vouchers, Social and health services, User fees.

RÄTY, TARMO: PALVELUSETELIT SOSIAALIPALVELUISSA 2004. Helsinki, VATT, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Government Institute for Economic Research, 2004, (C, ISSN 0788-5016, No 340). ISBN 951-561-505-4.

**Tiivistelmä:** Vuoden 2004 alussa voimaanastuneet säädökset mahdollistivat palvelusetelien käytön kaikissa sosiaali- ja terveyspalveluissa. Palvelusetelien yhteensovittaminen jo olemassa olleen maksulainsäädännön kanssa on saanut aikaan vaikeasti tulkittavan kokonaisuuden, missä palvelusetelin ominaisuuksiin vaikuttaa kussakin palvelussa käytössä ollut tapa määrittää asiakasmaksut ja mahdollisesti erikseen säädetyt palvelusetelin käyttöperusteet. Tutkimuksessa selvitettiin vuoden 2004 huhtikuussa palvelusetelien käyttöä kunnissa. Kyselyyn vastasi 52 % kunnista, niissä asui 63 % väestöstä. Uusia palvelusetelijärjestelmiä oli jo syntynyt tai ollaan jo luomassa ainakin 25 kunnassa ja yli 40 kuntaa suunnittelee niiden käyttöönottoa. Suurin este palvelusetelijärjestelmän yleistymiselle oli sen hajanaisuus, joka rajaa tietyn tyyppisten palvelusetelien käyttötarkoitusta. Erityisen selväsi tämä haittaa säännöllisen ja jatkuvan kotipalvelun ja kotisairaanhoidon yhdistämistä. Nykyinen järjestelmä ei täysin tue hyvien logististen ratkaisujen käyttöä sosiaalipalveluissa. Myös omavastuun vaihtelu edellyttää palvelun käyttäjältä kykyä valvoa omaa etuaan.

**Asiasanat:** Palveluseteli, Sosiaali- ja terveyspalvelut, Asiakasmaksut



# Sisällys

<b>1. Johdanto</b>	<b>1</b>
1.1 Palvelusetelilainsäädäntö 2004	2
<b>2. Palvelusetelit sosiaalipalveluissa keväällä 2004</b>	<b>8</b>
2.1 Esitetyt kysymykset ja tulokset	8
2.1.1 Uudet palvelusetelijärjestelmät	10
2.1.2 Palvelujen järjestämistä rajoittavat tekijät	11
<b>3. Johtopäätöksiä</b>	<b>16</b>
<b>Liite 1</b>	<b>19</b>
<b>Lähteet</b>	<b>21</b>



# 1. Johdanto<sup>1</sup>

Palveluseteli on hyvin moniulotteinen käsite, sillä periaatteessa kaikkia julkisia maksujärjestelmiä, joihin liittyy kuluttajan valinta palvelun tarjoajasta, voidaan nimittää palveluseteleiksi. Siirtämällä tuottajan valinta palvelun käyttäjälle on mahdollisuus ”puhtaimmin” hyödyntää markkinamekanismia julkisten palvelujen järjestämisessä. Markkinoiden hyödyntäminen ei kuitenkaan ole palvelusetelien itsetarkoitus, vaan tavoitteena on palvelun käyttäjän kannalta saada palvelut vastaamaan paremmin palvelujenkäyttäjien tarpeita ja preferenssejä. Toisaalta kunnilla on vastuu vain peruspalveluiden riittävydestä ja laadusta, ei varsinaisen tuotanto, jonka se muun muassa palvelusetelillä voi siirtää yksityisille.

Palvelusetelien käytöstä julkisten rahoitettujen palveluiden tarjontaan on Suomessa käyty keskustelua 1990-luvun puolivälistä lähtien (ks. esimerkiksi Hyvinvointipalvelut, 1995). Systemaattisia empiirisiä tutkimuksia niiden käytöstä ja niistä saaduista kokemuksista on kuitenkin vain muutama. Vuosina 1995 — 1997 kokeiltiin palveluseteleitä lasten päivähoitossa (ks. Heikkilä ym. 1997) 33 kunnassa. Kokeilukuntienkin päivähoiton volyymin kokeilu kattoi vain 6,3 prosenttia. Kunnat valitsivat itse sovellusmallin, setelin arvon ja sen riippuiko setelin arvo perheen tuloista vai ei. Kokeilu tuotti arvokasta tietoa erilaisten mallien käytöstä, mutta johtuen pienestä ja usein selektiivisestä kattavuudesta sekä epäyhtenäisistä palvelusetelimalleista, mitään yhtenäistä johtopäätöstä palvelusetelien vaikutuksista ei kokeilun perusteella saatu. Tutkijoiden johtopäätökset palvelusetelien sopivuudesta päivähoitopalvelujen tarjontaan olivat kuitenkin myönteiset. Palveluseteleitä on kokeiltu myös omaishoidossa (Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 1999). Kokeilu ei kuitenkaan perustunut puhtaasti yksityisten tuottajien käyttöön, vaan palvelutuottajia tuettiin Raha-automaattiyhdistyksen avustuksilla. Kokemuksia kertyi erityisesti erilaisista palvelusetelien käyttökohteista, mutta kokeilu myös osoitti, kuinka tärkeää on mitoittaa palvelusetelin arvo riittäväksi.

Palvelusetelien käytöstä sosiaali- ja terveyspalveluissa on julkaistu STM:n selvityshenkilöiden raportti (Suominen ja Valpola 2002), jossa paitsi koottiin yhteen jo tehtyjen kokeilujen tuloksia, laadittiin myös ehdotuksia palvelusetelien käytön tehostamiseksi. Mikkolan (2003) raportissa esitellään kansainvälisiä kokemuksia palvelusetelien käytöstä sosiaali- ja terveyspalveluissa. Sen mukaan palvelusetelien systemaattisesta ja laaja-alaisesta käytöstä on raportoitu vain

---

<sup>1</sup> Idean tässä raportoitavaan kyselytutkimukseen antoivat erikoistutkija Henna-Mari Mikkola STAKES:sta ja tutkimuspäällikkö Kalevi Luoma VATT:sta kirjoittaessamme yhteistä artikkelia aikaisemmin julkaisemiemme palvelusetelitutkimusten pohjalta. Julkaisun käsikirjoitusta ovat edellä mainittujen lisäksi kommentoineet myös Neuvotteleva virkamies Viveca Arrhenius ja Ylitarkastaja Anne-Mari Raassina STM:stä, sekä Tutkimusjohtaja Aki Kangasharju ja Tietohallintopäällikkö Raimo Hintikka VATT:sta. Kaikki lainsäädännön tulkinnat ja esitetyt tulokset ja arviot ovat kuitenkin ainoastaan tämän tutkimuksen kirjoittajan vastuulla.

niukasti. Esimerkkinä toistuu useissa raporteissa Nackan kunta Ruotsissa. Erityisesti terveyspalveluissa niiden käyttö on vähäistä. Vuoden 2004 alussa VATT julkaisi palvelusetelien käyttöä sosiaalipalveluissa koskeneen kyselyn tulokset (Räty ym. 2004). Tutkimuksessa arvioidaan Hallituksen esityksissä Eduskunnalle (HE 49/2003 ja HE 74/2003) annettujen lakien mukaista uutta palvelusetelijärjestelmää sekä kyselyn perusteella koottujen palvelusetelikokemusten että palveluseleitä koskevan kirjallisen analyysin perusteella. Kaskiharju ja Seppänen (2004) ovat raportoineet Lahden kaupunkiseudulla toteutetun, lähinnä ikääntyvien palveluihin tarkoitetun, vuonna 2003 suoritetun palvelusetelikokeilun tuloksia.

Myös edellä mainittujen kokeilujen jälkeen kuntien itse käynnistämien palvelusetelijärjestelmien kattavuus on ollut sekä valtakunnallisesti, että alueellisesti hyvin pieni. Yleisimpiä ne ovat vuoteen 2004 mennessä olleet lasten päivähoidon järjestämisessä, tilapäisessä koti- ja tukipalveluissa ja omaishoidon vapaan järjestämisessä. Niillä on tavoiteltu ensisijaisesti palvelun käyttäjän valinnanvapautta, selkeitä julkisen sektorin kustannussäästöjä on ollut vaikea osoittaa (katso Räty ym. 2004).

Analyttisesti palveluseleitä on tutkittu Suomessa vain vähän. Valkama ja Bailey (2002) ovat tyypitelleet erilaisia palveluseleitä ja laajentaneet käsitettä epäsuoriin ja suoriin palveluseleihin. Osin tähän taksonomiaan perustuu peruspalvelutyöryhmän taustaraportin (Aronen ym. 2001) palvelusetelianalyysi ja havainto, että eräät jo vakiintuneet järjestelmät, kuten sairausvakuutus ja lasten yksityisen hoidon tuet ovat joko palvelun käyttäjien, tuottajien tai heidän muodostamien markkinoiden näkökulmasta palvelusetelin kaltaisia. Räty ym. (2004) ovat selvittäneet epäsuoria palveluseleitä ja niiden levinneisyyttä, samoin kuin palveluseleiden ominaisuuksia.

Tässä tutkimuksessa selvitetään palvelusetelien käyttöön ottoa välittömästi uuden lainsäädännön astuttua voimaan. Välittömimpänä kiinnostuksen kohteena on se, missä määrin ja missä toiminnoissa palveluseleitä on otettu käyttöön tai suunnitellaan käyttöön otettavaksi. Toisaalta kiinnostuksen kohteena ovat myös sosiaalipalveluja koskevan lainsäädännön kehittämistarpeet. Palvelusetelien mahdollisuus on sinänsä jo edistysaskel, mutta ei ilmeisesti poista kaikkea lainsäädäntöön liittyvää problematiikkaa sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä. Tämän vuoksi tutkimuksessa selvitetään palveluseleitä koskevan lainsäädännön rakennetta ja keskustellaan kuntien viranhaltijoiden esittämistä näkemyksistä palveluseleistä tältä pohjalta.

## **1.1 Palvelusetelilainsäädäntö 2004**

Sekä Lipposen toisen hallituksen, Jäätteenmäen että Vanhasen hallituksen ohjelmissa mainitaan palvelusetelit sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämisessä. Vanhasen hallitus sitoutui ottamaan palvelusetelit käyttöön kotipalveluissa.



Hallituksen esityksen (HE 74/2003)<sup>2</sup> mukaan sosiaali- ja terveystalvelujen tehtävät voidaan järjestää palvelusetelillä, jolla:

*kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti. (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annetun lain 4§:n muuttamisesta)*

Lain määritelmä sisältää kolme keskeistä palvelusetelin ominaisuutta:

1. ”palvelun käyttäjän ... hankkiman”,
2. ”maksamaan ... palvelut ... asetettuun setelin arvoon asti” ja
3. ”kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta”.

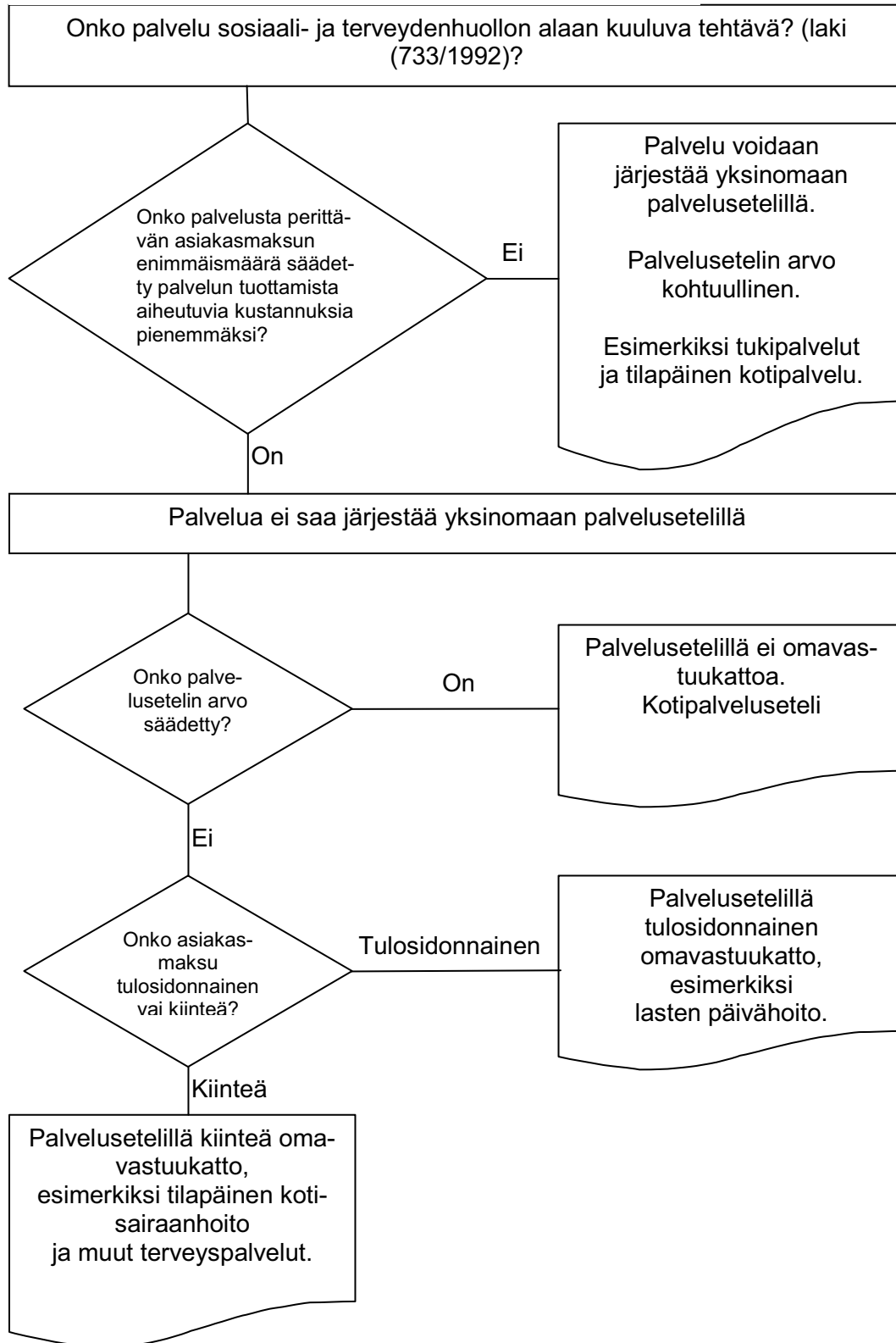
Palvelusetelillä tarkoitetaan aina mallia, missä palvelun käyttäjä hankkii itse palvelun. Samoin palvelusetelin arvo ja sisältö on käytännössä aina rajattu. Lain mukaan palvelun tuottaja voi olla vain yksityinen yritys tai järjestö, mutta ei esimerkiksi kunta, yksityinen henkilö tai palvelun käyttäjän lähiomainen.

Palveluseteleitä koskeva lainsäädäntö on jouduttu sovittamaan olemassa olevaan sosiaali- ja terveystalvelujen maksulainsäädäntöön. Erityisesti palvelusetelin omavastuun ja asiakasmaksujen yhteen sovittaminen tuottaa ongelmia. Palvelujen asiakasmaksut voivat olla joko sääntelemättömiä, kiinteitä, tulosidonnaisia tai niihin liittyy maksukattoja. Vastaavasti, yhdellä palvelusetelimallilla ei voida taata asiakkaalle tasavertaista lopputulosta kaikissa palveluissa. Yhtä poikkeusta lukuun ottamatta palvelusetelin omavastuusäännöt pyrkivätkin seuraamaan asiakasmaksuja.

Suomalaisia palvelusetelimalleja on havainnollistettu kuvion 1 vuokaaviossa. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta (733/1992) 4 § lähtee siitä, että kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät muun muassa ”antamalla palvelukäyttäjälle palvelusetelin”. Jos palvelu kuuluu ko. lain piiriin, on seuraavaksi tarkasteltava sitä, onko kyseisestä palvelusta perittävä asiakasmaksu säädetty palvelun tuottamista aiheutuvia kustannuksia pienemmäksi. Käytännössä tämä edellyttää selvitystä mahdollisista laissa palvelulle määrätyistä tulo rajoista, maksukattoista tai kiinteistä palvelutaksoista. Pelkkä maininta kohtuullisesta maksusta ei edellytä tuotantokustannuksia alemmaa asiakasmaksua. Kunnan kannalta tärkein muutos on kuitenkin mahdollisuus ulkoistaa ”vain” kohtuuhintaisiksi säädetty palvelut kokonaan palvelusetelillä tarjottaviksi. Esimerkiksi pelkkiä tukipalveluja (esimerkiksi siivous tai ateriapalvelu) kunnan ei tarvitse tarjota muulla kuin kohtuulliseksi katsomallaan palvelusetelillä.

<sup>2</sup> Esitys kattaa joukon toisiinsa sidoksissa olevia lakimuutoksia. Jatkossa viittaamme näihin lakeihin siinä muodossa kuin Eduskunta ne Hallituksen esitystä muuttamatta hyväksyi.

Kuvio 1 Palvelusetelimallit lainsäädännössä



Jos asiakasmaksu on säädetty tulosidonnaiseksi tai kiinteäksi, niin palvelusetelijärjestelmässä on vaikea taata omavastuun pysymistä näissä rajoissa.<sup>3</sup> Sekä palvelusetelin että asiakasmaksujen edut voitaisiin saavuttaa tarjoamalla palveluja rinnakkain. Jos palvelun käyttäjä ei hyväksy palveluseteliä, kunnan tulee ohjata hänet muilla tavoin järjestettävien palvelujen piiriin (SHL 710/1982, 29 a §), käytännössä tämä tarkoittaa asiakasmaksuilla tarjottavaa palvelua.

Kunnan velvoite tarjota palveluja asiakasmaksuilla on erityisen tärkeä jatkuvassa ja säännöllisessä kotipalvelussa, sillä maksulaki tekee tässä merkittävän poikkeuksen palvelusetelin omavastuun ja asiakasmaksun rinnastamisesta. Maksulain (734/1992) 12 § perusteella palvelun käyttäjän maksettavaksi tuleva omavastuu ei saa ylittää sitä asiakasmaksua, jonka kunta tai kuntayhtymä voisi periä itse tuottamistaan palveluista, *ellei palvelusetelin arvon määräytymisestä erikseen toisin säädetä*. Ainoa palvelu jonka palvelusetelin arvo laissa säädetään, on säännöllinen ja jatkuva kotipalvelu (SHL 710/1982, 29 b §), mutta laki määrää vain palvelusetelin vähimmäisarvon, ei omavastuuta. Tämän vuoksi kotipalvelusetelin omavastuuta eivät sido sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuasetuksen (912/1992) 3 §:n säännökset kotipalvelun asiakasmaksun enimmäis-kuukausimaksuista.

Palvelut joille ei ole säädetty palvelusetelin arvoa (eli kaikki muut kuin säännöllinen kotipalvelu), ovat omavastuun osalta sidoksissa kuntien itse tuottamien tai hankkimien palvelujen asiakasmaksuihin. Sen vuoksi esimerkiksi lasten päivähoidon palvelusetelin omavastuu ei saa ylittää asiakasmaksulain (734/1992) 7 a §:ssä säädettyjä tulosidonnaisia kuukausimaksujen kattoja. Lukuun ottamatta pitkäaikaista laitoshoidtoa, terveydenhoidon maksut on määritelty enimmäismaksuina ja niitä koskee asiakasmaksulain 6 a §:n mukainen maksukatto. Jos palveluseteliä halutaan käyttää näissä palveluissa, asiakasmaksusäädökset sitovat myös palvelusetelin omavastuuta.

Palveluittain vaihtelevat asiakasmaksujen ja omavastuiden erilaiset laskentaperusteet tekevät vaikeaksi palvelusetelien käytön koko hoitokokonaisuuden järjestämiseen. Esimerkiksi tilapäisiä terveydenhoitopalveluja ei voida yhdistää säännöllisen kotihoidon seteliin, sillä omavastuiden määräytymisperusteet ovat erilaiset. Sen sijaan jatkuvan ja säännöllisen kotisairaanhoidon ja kotipalvelun asiakasmaksusäännökset kunnan hankkimana palveluna ovat yhtenevät, mutta näitä palvelumuotoja ei voida yhdistää järjestettäväksi samalla palvelusetelillä.

---

<sup>3</sup> Käsikirjoitusta kommentoineet STM:n asiantuntijat huomauttivat, että on mahdollista kirjata suurin mahdollinen omavastuuosuus kunnan tekemään palvelusetelipäätökseen, josta menee kopio myös palvelun tuottajalle. Tämänlaisella palvelusetelillä asiakas voi kilpailuttaa palvelun laatutekijöitä, mutta neuvotteluasema palvelun hinnan suhteen voi olla heikko.

## Kotipalveluseteli

Kuten edellä jo kävi ilmi, palvelusetelilainsäädäntö määrittelee säännölliseen ja jatkuvaan kotipalveluun käytettävän palvelusetelin arvoa ja tulosidonnaisuutta. Erotuksena muista palveluseleleistä ja välttääksemme turhaa toistoa käytämme tässä tutkimuksessa nimitystä *kotipalveluseteli* tarkoittamaan vain säännölliseen ja jatkuvaan kotipalveluun rajattua palveluseteliä.

Kotipalvelusetelin arvon määrittely laissa vaikuttaa maallikolle hankalalta. Siinä sanotaan:

*Jatkuvan ja säännöllisesti annettavan kotipalvelun hankkimiseksi kunta voi antaa palvelusetelin, jonka arvon tulee olla vähintään 20 euroa tuntia kohti, jos kotitalouden tulot eivät ylitä 2 momentin mukaan määräytyvää tuloarajaa. Tulorajan ylittävä tulo vähentää palvelusetelin täyttä määrää kotitalouden koon mukaan määräytyvällä prosenttiosuudella tulorajan ylittävästä tulosta jaettuna 60:llä. Alin palvelusetelin arvo on kuitenkin vähintään 5 euroa tuntia kohti. (SHL 710/1982, 3 a luku, 29 b §)*

Viiden euron vähimmäisarvoa lukuun ottamatta, tämä tarkoittaa lyhykäisesti laskutoimitusta

$$\text{Kotipalvelusetelin arvo} = \text{perushinta} - \frac{(\text{tulot} - \text{tuloraja}) \times \text{vähennysprosentti}}{60},$$

missä:

Kotipalvelusetelin arvo	=	Palvelun tuottajalle palvelusetelistä hyvitetty määrä yhdestä tunnista säännöllistä ja jatkuvaa kotipalvelua.
Perushinta	=	Palvelusetelin ylin arvo ilman tulovähennystä, lain mukaan vähintään 20 euroa tunti.
Tulot	=	Palvelun käyttäjän tulot.
Tuloraja	=	Laissa annettu tuloraja jonka ylimenevä osa vaikuttaa palvelusetelin arvoa vähentävästi. Riippuu kotitalouden henkilömäärästä.
Vähennysprosentti	=	Laissa annettu prosenttimäärä, millä tulorajan ylittävä tulo vaikuttaa palvelusetelin arvoon. Riippuu kotitalouden henkilömäärästä.

Laskutoimitus ja tulorajat ovat käytännössä samat kuin vastaavassa asiakasmaksussa, asiakasmaksu vain jaetaan 60:llä. Tästä näkökulmasta kotipalvelusetelin arvon määrittäminen ei aiheuta merkittävää lisätyötä kunnalle, vaan maksun mää-

rääminen on sikäli helpompaa, että kunnan ei tarvitse välittää asiakasmaksuun liittyvästä enimmäiskuukausimaksusta. Esimerkiksi 1 – 6 hengen kotitalouksissa tulorajat ja vähennysprosentit ovat:

Kotitalouden koko, henkilöä	Tuloraja euroa/kk	Vähennysprosentti
1	445	35
2	820	22
3	1 285	18
4	1 590	15
5	1 925	13
6	2 210	11

Hieman havainnollisempi kuva kaavasta saadaan yhdistämällä vakiotermit. Esimerkiksi yhden hengen kotitaloudelle vähennysprosentti on 35 %, joka jaetaan 60:llä,

$$\text{Palvelusetelin arvo yhden hengen kotitaloudelle} = \text{perushinta} - \underbrace{(\text{tulot} - \text{tuloraja})}_{\text{tulorajan ylittävä osuus}} \times 0,00583.$$

Kaavasta nähdään suoraan, että jokainen tulorajan ylittävä euro vähentää kotipalvelusetelin arvoa 0,00583 euroa, eli 0,583 senttiä. Vastaavat kertoimet 2 – 6 hengen kotitalouksille ovat (senteissä) 0,367, 0,3, 0,25, 0,217 ja 0,183, eli lisäeuron vähentävä vaikutus pienenee kotitalouden koon kasvaessa absoluuttisesti. Kotitalouden henkeä kohden laskettuna kotipalvelusetelin arvo kuitenkin laskee.

## 2. Palvelusetelit sosiaalipalveluissa keväällä 2004

Uuden lainsäädännön astuttua voimaan kunnat ovat voineet tarjota ainakin jatkuvaa ja säännöllistä kotipalvelua yhtenäisellä palvelusetelikäytännöllä. Siltä osin, kuin olemassa olleet palvelusetelit eivät ole nyky-lainsäädännön mukaisia, niitä on muutettava. Lainsäädäntö poisti edellisessä VATT:n suorittamassa kyselyssä (Räty ym. 2004) ilmenneen koordinaatiotarpeen ja selkeytti palvelusetelin verotuksellista asemaa<sup>4</sup>. Vaikka laki hyväksyttiin vasta 31.12.2003, pysyi lakitehti koko syksyn eduskuntakäsittelyn ajan muuttumattomana ja oli kuntien saatavilla<sup>5</sup>. Tästä huolimatta palveluseleiden käyttöön, tai laajemmin ajateltuna palvelujen järkipäiseen järjestämiseen<sup>6</sup>, voi vielä liittyä lainsäädännöllisiä pulmia. Raportissaan Räty ym. 2004 keskustelevat lisäksi muista rajauksista joita lainsäädäntöön liittyy, kuten kunnallisten palvelutuottajien rajaamisen pois palvelusetelituottajista. Vuoden 2004 huhtikuussa suorittamallamme kyselyllä halusimmekin kartoittaa kahta asiaa:

1. Miten kunnat ovat välittömästi uudistuksen jälkeen käynnistäneet tai suunnittelevat uusia palvelusetelijärjestelmiä?
2. Missä määrin lainsäädäntö vielä haittaa sosiaalitoimen järkipäistä järjestämistä?

Toista kysymystä ei pidä nähdä provokaationa, vaan kannanottona siihen, miten lainsäädäntöä tulisi kuntien sosiaali- ja terveystalvelujen asiantuntijoiden näkökulmasta jatkossa kehittää.

### 2.1 Esitetyt kysymykset ja tulokset

Kunnat päättävät itse palvelujen järjestämisestä, eikä tietoa esimerkiksi käynnistetyistä tai suunnitteilla olevista palvelusetelijärjestelmistä kerätä keskitetysti. Ainoa mahdollisuus saada tietoa nykyhetken tilanteesta on kysyä asiaa suoraan kunnista. Suuntasimme kyselymme kuntien perustalvelujohtajille tai vastaaville virkamiehille. Kysely lähetettiin sähköpostitse. Kaikkien 444 kunnan asianomaisen virkamiehen osoitteet saatiin kerättyä kuntien www-sivuilta. Kerätystä osoit-

<sup>4</sup> Osin epävarmuus palvelusetelien verotuskohtelusta on perustunut väärinkäsityksiin. Verottajalla ei ole ollut epäselvyyttä siitä, milloin palveluseteli on käyttäjälle veronalainen etu ja tuloa tuottajalle. Ehdot on dokumentoitu henkilöverotuksen käsikirjassa (2003), katso myös Räty ym. (2004 s. 9).

<sup>5</sup> Valiokuntapäätökseen liittyneessä vastalauseessa tosin vaadittiin palvelusetelin käyttöä samoin ehdoin niin kotisairaanhoidossa kuin kotipalveluissa sekä asiakasmaksun ja palvelusetelin omavastuun välistä rajoitetta poistettavaksi.

<sup>6</sup> Palveluseleitä käsitellään lainsäädännössä ja useimmiten myös tutkimuksessa omana erillisenä järjestelmänään. Perimmiltään kyse on kuitenkin vain yhdestä vaihtoehdosta järjestää palvelut. Tämän vuoksi arvioita palveluseleleistä ei voida irrottaa muista malleista jakaa julkisia sosiaali- ja terveystalveluja.

teistosta 22 kunnan (6,1 % väestöstä) sähköpostia ei voitu toimittaa perille. 422 kunnan perusturvajohtajat vastaanottivat taulukon 1 mukaiset viisi kysymystä:

*Taulukko 1 Kyselylomake*

Kunta:

Vastaaja:

Yhteystieto:

Kysymys 1. Onko kunnassanne käynnistetty tai suunnitteilla uusia palvelusetelijärjestelmiä sosiaali- tai terveystalouksissa vuoden 2004 aikana tai muutettu käytössä olleita palveluseteleitä?

KYLLÄ/EI

Kysymys 2. Rajoittaako vielä nykyinenkin lainsäädäntö jotenkin mahdollisuuksia järjestää palvelut mielekkäästi?

Jos vastasitte myöntävästi ensimmäiseen kysymykseen, voisitteko tarkentaa vastaamalla seuraavaan kolmeen kysymykseen:

Kysymys 3. Mitkä ovat uusien setelijärjestelmien käyttökohteet?

Kysymys 4. Mikä on näiden laajuus? Esimerkiksi budjetoitu tai toteutunut laajuus mitattuna käyttäjinä, palvelusetelienä ja osuutena järjestetyistä palveluista?

Kysymys 5. Mitä merkittäviä muutoksia olemassa olleisiin palvelusetelijärjestelmiin on mahdollisesti tehty?

Kysymykset lähetettiin sekä omana tekstinään varsinaisessa sähköpostiviestissä, että rtf-tyyppisenä dokumenttina, jota kaikki yleisimmät tekstinkäsittelyohjelmat tukevat. Vastaajia pyydettiin palauttamaan vastauksensa haluamassaan sähköisessä muodossa tai tavallisena kirjeenä. Saatekirjeessä kannustettiin lähettämään myös napakat ”ei” vastaukset, mikäli vastaus kahteen ensimmäiseen kysymykseen on kieltävä.

*Taulukko 2 Yhteenveto tuloksista ja vastausten kattavuus*

Palvelusetelien käyttö	Kuntien lukumäärä (% Suomen väestöstä)	Kumulatiivinen summa
Uusi palveluseteli käytössä tai järjestelmä käynnistymässä	25 (15,3 %)	25
Ilmoitti suunnittelevansa	43 (19,2 %)	68
Ei ilmoittanut edes suunnittelevansa	145 (26 %)	213
Tyhjiä vastauksia	17 (2,7 %)	230
Ei vastausta	192 (30,7 %)	422
Ei saavutettu	22 (6,1 %)	444
Vastanneista raportoi ongelmia lainsäädännössä	40	

Kysely lähetettiin ensimmäisen kerran 1.4.2004 ja vastaukset pyydettiin 8.4 mennessä. Kahden viikon sisällä noin 40 prosenttia kunnista vastasi viestiin.

14.4 lähetettiin muistutus niille kunnille, jotka eivät olleet vastanneet. Myös niiltä 9 kunnalta, jotka olivat palauttaneet tyhjän lomakkeen, pyydettiin vastaus uudelleen. Yhteensä 230 (51,8 prosenttia) kuntaa vastasi kyselyyn, viimeiset vastaukset saatiin 14.6. Näissä kunnissa asuu 63,2 prosenttia Suomen väestöstä.

### 2.1.1 Uudet palvelusetelijärjestelmät

Valtaosa vastaajista (145 kuntaa) käytti tarjottua mahdollisuutta lyhyeen ”ei” vastaukseen. Usein niihin liitettiin vielä perusteluksi kunnan pieni koko, joka ei mahdollista valintaa tuottajien välillä. Tämä ongelma näkyy myös vastausten kattavuudesta, sillä ”ei” vastanneissa kunnissa on huomattavasti vähemmän asukkaita kuin 68 kunnassa, joissa uusia palvelusetelijärjestelmiä oltiin jo otta-  
massa tai suunniteltiin käyttöön.

*Taulukko 3 Vuonna 2004 käynnistettyjen tai suunnitteilla olevien palvelusetelijärjestelmien käyttökohteet*

Kotipalvelu	17
Omaishoito	14
Tukipalvelut	11
Asumispalvelut	2
Päivähoito	2

Taulukossa 3 on luokiteltu vuonna 2004 käynnistetyt ja suunnitteilla olevat palvelusetelijärjestelmät. Valtaosa näistä on jo käytössä, ja viimeisimpienkin pitäisi käynnistyä vuoden 2005 alussa. Kotipalvelujen yleisyys heijastaa lainsäädännön tarkoitusta, tosin kaikki eivät ole tässä tutkimuksessa tarkoitettuja kotipalveluseleitä vaan suunnattuja tilapäiseen kotipalveluun. Tampereella osa palveluseleleistä on suunnattu kotipalvelua tukevaan kuntoutukseen. Kunnista 11 käyttää tai aikoo käyttää palveluseleitä tukipalveluihin joko kotipalvelua ja omaishoitoa tukevasti tai itsenäisesti. Ainakin kahdessa 14:sta omaishoidon palveluseleitä käyttävistä kunnista omaishoitaja voi vapaan järjestämisen ohella saada myös tukipalveluja palvelusetelillä. Asumispalvelujen palvelusetelin aikoo tarjota vain kaksi uutta kuntaa, samoin lasten päivähoidon palvelusetelin.

Kyselyssä ei varsinaisesti selvitetty ennen vuotta 2004 käyttöön otettujen palveluseleiden määrää. Niiden yleisyyttä on arvioitu vuoden 2001 kyselyssä (Räty ym. 2004), jonka mukaan varsinaisten palvelusetelijärjestelmien lukumäärä pois lukien sotainvalidien lounassetelit ja taksisetelit jäi noin 80:een. Varsinaisia lasten päivähoidon seteleitä oli vuonna 2001 28 kappaletta joten olennaista muutosta niiden käytössä ei tämän kyselyn mukaan ole tapahtumassa. Uutta omaishoitoseteliä käyttöönottavista 12 kunnista kolme raportoi omaishoitoseteli käytössä jo vuonna 2001 kyselyssä. Jos kaikilla vuonna 2001 havaituilla 18 kunnalla on vielä omaishoidon palveluseteli käytössä, niiden yhteismäärä nousee



valtakunnallisesti lähes 30:een. Uusia koti- ja tukipalveluseteleitä nyt raportoineet 28 kuntaa ovat pääosiltaan uusia verrattuna vuoden 2001 kyselyn noin 20 kuntaan, jotka tarjosivat vastaavia palveluja palvelusetelillä. Erilaisia koti- ja tukipalveluseteleitä löytynee siten ainakin yli 40 kunnasta Suomessa.

Viides vuoden 2004 kyselyssä esittämämme kysymys koski näihin järjestelmiin tehtyjä muutoksia. Olemassa olevat järjestelmät ovat ilmeisesti voineet jatkaa toimintaansa suhteellisen kivuttomasti, sillä vain muutama kunta raportoi muutoksista. Kolme esimerkkiä on kuitenkin syytä nostaa esille. Lohtajalla on jouduttu muuttamaan ilmeisen toimivaa kotipalveluseteliä tulosidonnaisten omavastuiden vuoksi. Tämän seurauksena palvelusetelijärjestelmän kustannukset ovat nousseet niin, että palvelusetelien käyttäjämääriä on jouduttu supistamaan. Myös koulutusvaatimukset ovat pudottaneet pois osan hyväksi koetuista palvelutarjoajista. Kajaanissa palvelusetelien minimiarvoa on jouduttu nostamaan lain sallimaan 20 euroon, joka ylittää useimpien palvelutarjoajien aiemmin veloittaman taksan. Vehmersalmella ei ole tehty varsinaisia muutoksia, sillä kunta liittyy vuoden lopussa Kuopioon, mutta käytössä ollut omaishoitajan vapaan palveluseteli on mahdollistanut epävirallisen sijaishoitajan käytön.

Valtion tulo- ja menoarviossa vuodelle 2004 on nostettu kuntien saamaa sosiaalitoimen valtionapua 10 miljoonaa euroa palvelusetelien aiheuttamien kustannusten kattamiseksi (HE 74/2003). Neljännellä kysymyksellä pyrimme selvittämään palvelusetelijärjestelmien taloudellista merkitystä. Saatujen vastausten perusteella uusien palvelusetelien välitön budjetoitu kustannus kunnille on likimain 1 miljoonaa euroa. Tästä summasta Kuusamon vanhusten asumispalvelut kattavat noin puolet. On kuitenkin huomattava, että arviostamme puuttuvat jo toiminnassa olleiden palvelusetelijärjestelmät kustannukset. Lisäksi on huomattava, että palvelusetelit aiheuttavat myös välillisiä kustannuksia henkilökunnan koulutuksessa ja järjestelmän hallinnoinnissa, erityisesti siirtymävaiheessa.

### **2.1.2 Palvelujen järjestämistä rajoittavat tekijät**

Toinen varsinainen pääkysymyksemme kartoitti kuntien asiantuntijoiden käsitystä lainsäädännön rajoituksista. Vaikka kysymys oli muotoiltu hyvin laajasti koskemaan koko sosiaalipalveluja koskevaa lainsäädäntöä, useimmat raportoiduista ongelmakohdista liittyivät tavalla tai toisella palveluseteleihin. Kunnat nimesivät yhteensä 41 palveluseteleihin tai lainsäädäntöön liittyvää mahdollista epäkohtaa. Taulukossa 4 on vastaukset ryhmitetty 11 eri luokkaan. Tarjonnan puutetta ja pelkkää ”kyllä” vastausta emme laske palvelusetelin tai lainsäädännön rajoitteeksi. Suurimmat yksittäiset huolenaiheet olivat kotisairaanhoidon ja kotipalvelun palvelusetelien yhteensovittaminen, epävirallisten hoitajien kelpoisuus ja palvelusetelin tuloriippuvuus.

15 vastauksessa kerrottiin ongelmaksi kotipalvelun ja kotisairaanhoidon yhteys. Tiukasti lakia tulkiten ja lain valiokuntakäsittelyn aikaisissa kannanotoissa (ks.

esimerkiksi Palokangas, HS 13.11.2003) tämä on ongelma. STM:n ohjeissa palvelusetelin käyttäjille todetaan:

*Kotipalvelun palveluseteli ei ole tarkoitettu kotisairaanhoidon hankkimiseen, mutta palvelusetelillä järjestettävän kotipalvelun yhteydessä voidaan tehdä sellaisia sairaanhoidollisia toimenpiteitä, joita lääkäri voi antaa potilaan itsensäkin suorittavaksi. Tällöin edellytyksenä on se, että palveluntuottajalla on tehtävään vaadittava koulutus. (STM 2004, julkaistu 19.3.)*

Tämän mukaan ongelmaa ei ole kotisairaanhoidon rutiinimaisten hoitojen tai toimenpiteiden, kuten insuliinipistosten ja verenpaineen seurannan, suhteen. Palveluntuottajalta vaadittava koulutus sisältyy yleensä jo ammattimaisten kodinhoitajien pätevyYTEEN. Tosiasiassa kotisairaanhoidoa ja kotiapua voidaan yhdistää myös STM:n ohjeessa tarkoitettua laajemmin. Toiminnan hyvä logistinen järjestely voi kuitenkin edellyttää sitä, että kotisairaanhoidaja suorittaa samalla käynnillä myös kotiapuun liittyviä tehtäviä. Tätä palvelua ei *kotipalvelusetelillä* voi maksaa, mutta se voidaan järjestää muulla, ei välttämättä edes tulosidonnaisella palvelusetelillä tai laskuttaa erikseen. Palvelujen näennäinen eriyttäminen ei kuitenkaan edistä tehokkaiden ratkaisujen löytymistä ikääntyvien ja vammaisten palvelujen järjestämiseen.

*Taulukko 4 Palvelujen järjestämistä rajoittavat tekijät*

Ongelmakohta	raportoitu lkm	Yhteensä
Kotisairaanhoido	15	
Palvelusetelin tuloriippuvuus	7	
Epäviralliset hoitajat	5	
Säännösten tai järjestämisen vaikeus	4	
Kustannukset kunnalle	2	
Sosiaali- ja terveystoimen logistiikka	2	
Verotus	2	
Käyttökohteen rajaukset	3	
Heikkokuntoiset palvelun käyttäjät	1	41
Ei tarjontaa	2	43
Pelkkä ”kyllä” vastaus	4	47

Keinotekoiselta vaikuttava kotisairaanhoidon ja kotipalvelun erottaminen toisistaan palveluseteleissä on erikoinen ratkaisu, eritoten jos ottaa huomioon sen, että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuasetuksen (1992/912) 3§ 1. momentissa jatkuvan ja säännöllisen kotisairaanhoidon ja kotipalvelun asiakasmaksuille on säädetty yhteinen enimmäiskuukausimaksu. Lisäksi samoja tulokäsitteitä ja –rajoja sekä vähennysprosentteja käytetään kotipalvelusetelin vähimmäisarvon laskemisessa (vrt. luku 1.1). *Tilapäisessä* kotisairaanhoidossa on 7 tai 11 euron

katto käyntikerralta, mutta vastaavan kotipalvelun osalta säädetään vain maksun kohtuullisuus. Erot kunnan tuottamien *tilapäisesti* kotona annettavien palvelujen maksuperusteissa näkyvät palveluseleissä siten, että kotisairaanhoidon ei voi järjestää pelkästään palvelusetelillä, mutta tilapäisen kotipalvelun voi (vrt. kuvio 1 tässä julkaisussa, Laki 733/1992 4§ 5. mom., HE 74/2003).

Palvelusetelin tuloriippuvuus aiheutti toiseksi eniten kommentteja. Seitsemästä tulokomentista vain kaksi koski välittömästi hankaluutta selvittää tulotietoja. Palveluseteli ei lisää kuntien työtä tässä suhteessa, sillä joko asiakasmaksun määräämiseksi tai palvelusetelin arvon laskemiseksi täytyy kerätä samat tulotiedot säännöllisen ja jatkuvan kotipalvelun käyttäjiltä. Saaduissa vastauksissa kuvastui kuitenkin myös huoli siitä, pitääkö palvelusetelin arvon ylipääntensä olla tulosidonnainen. Yhdessä tapauksessa kunnan itse kehittämää ja heidän hyväksi ja oikeudenmukaiseksi kokemaansa järjestelmäänsä oli jouduttu muuttamaan.

Lainsäädäntö on hyvin monimutkainen palvelusetelin tulosidonnaisuuden suhteen (vrt. kuvio 1). Vaikka säännöllisessä kotipalvelussa vaikuttavat tulot ovat samat sekä asiakasmaksussa että kotipalvelusetelissä, ne vaikuttavat palvelun käyttäjän maksusuuteen ratkaisevasti erilailla; nimittäin kotipalvelusetelissä ei ole olemassa asiakasmaksukattoa. Ainoa säädös, joka turvaa palvelun käyttäjän talouden intensiivisessä hoidossa, on kunnan velvollisuus järjestää säännöllistä kotipalvelua myös asiakasmaksulla. Tilanne on täysin erilainen niissä palveluseleissä, joita sitoo asiakasmaksujen taso. Esimerkiksi kotisairaanhoidon setelin omavastuun täytyy jäädä alle joko 7 tai 11 euron kotikäyntiä kohden. Tukipalveluissa ei ole määritelty mitään muita rajoja palvelusetelin arvolle kuin kohtuullisuus, joten kunnalla ei ole velvollisuutta tarjota seteliä, jonka suuruus takaisi asiakkaalle vastaavan omavastuusuuden kuin asiakasmaksu tai pelkkää asiakasmaksua vastaan.

Myös palvelusetelin arvon määräytymistä pidettiin suurempia eläketuloja saavia suosivana. Asetus (912/1992) 3 § säättää ainoastaan tuloriippuvan maksimikuukausimaksun kunnan tuottamasta säännöllisestä palvelusta. Kotipalvelusetelin arvo määräytyy tämän saman maksimin avulla: yhden tunnin palveluun oikeuttavan setelin arvoa alennetaan 1/60 maksimikuukausimaksusta. Siten suurimmalla kuukausimaksulla voi tuloista riippumatta hankkia 60 tuntia palveluja palvelusetelillä<sup>7</sup>. Vastaus siihen, suosiiko palveluseteli suurituloisia, riippuu pääasiallisesti siitä miten kunta itse hinnoittelee näiden maksimien alapuolelle jäävän säännöllisen kotipalvelun. Valtakunnallisesti kattavaa tietoa kuntien kotipalvelun hinnoittelusta ei ole saatavilla.

---

<sup>7</sup> Olettaen, että laskentaperusteena käytetyn palvelusetelin täydellä arvolla voi ostaa yhden tunnin palvelua. Tosin setelin mahdollinen alihinnoittelu vaikuttaa kaikkiin käyttäjiin tuloista riippumatta samalla tavoin. Kotipalvelusetelin tarkka laskukaava löytyy luvusta 1.1.

Palvelusetelin tuloriippuvuus vaikuttaa sen edullisuuteen suhteessa kotitalousvähennyksellä hankittavaan palveluun. Palvelun käyttäjä voi hankkia palvelun jommallakummalla tuella. Koska kotitalousvähennys ei ole riippuvainen tuloista, on ilmeistä, että palvelun käyttäjän tulojen noustessa kotitalousvähennys muuttuu suhteellisesti edullisemmaksi. Tukimuotojen tarkka vertailu edellyttäisi tietoja palvelun käyttäjien tuloista, perheen koosta ja tavasta miten tuki annetaan, joten yhtä vastausta ongelmaan ei voi antaa. Voidaan kuitenkin karkeasti sanoa, että yksinäisellä ihmisellä tulojen täytyy olla yli 2000 euroa/kk jotta palveluja kannattaisi ostaa yritykseltä kotitalousvähennystä hyväksikäyttäen. Itse palkaten raja tulee vastaan jo huomattavasti alemmilla tuloilla. Tämän tyyppisiä vertailuja tehtäessä on syytä muistaa, että kotitalousvähennyksellä hankittu palvelu ei ole osa kunnan sosiaalitoimea, eikä kunta voi siihen velvoittaa, jos muut tekijät kunnan järjestämää palvelua edellyttävät.

Kaikessa viranomaisten järjestämässä hoidossa vastuu asianmukaisesta hoidosta on järjestäjällä. Yksi tapa hallita tätä vastuuta on asettaa muodollisia ammatillisia vaatimuksia hoitajille tai hoitoa antavalle yritykselle. Tämä nostaa kustannuksia erityisesti, jos läheiset pystyisivät järjestämään vastaavan palvelun sujuvasti ja ilman suuria investointeja. Omaishoitajajärjestelmä pystyy tätä puutetta jonkin verran paikkaamaan, mutta se soveltuu huonosti tilapäistä, tai vain vähän apua tarvitseville. Palveluseteli sopisi paremmin tämäntyyppisen epävirallisen avun maksamiseen, mutta laki ei salli palvelusetelituottajaksi yksityistä henkilöä (tai edes kuntaa). Kyselyssämme kolmanneksi eniten palvelujen mielekästä järjestämistä rajoittavaksi säädökseksi koettiin hankaluus käyttää epävirallisia hoitajia. Laajassa mitassa toteutettuna epävirallisten auttajien palvelujen laadun kontrollointi voisi olla vaikeaa<sup>8</sup>, mutta kaikki epävirallista palveluseteliauttajaa kaivanneet kunnat olivat väestöltään pieniä, osa hyvin harvaan asuttuja.

Yksityisen henkilön hyväksyminen palvelusetelituottajaksi tekisi palvelusetelin kotitalousvähennyksen kaltaiseksi. Vähennystä käyttäen kotitalouden omavastuu on 90 % palkasta, lisäksi vähennyksenä saa kaikki palkasta maksetut sivukulut. Palvelusetelin omavastuu ei kuitenkaan oikeuta palvelun käyttäjää kotitalousvähennykseen. Ollakseen kilpailukykyinen, palvelusetelin arvon täytyisi kattaa palkan sivukulut ja 10 % palkasta. Verotuksellisesti yksityishenkilölle annettava palveluseteli olisi työntekijälle verotettavaa tuloa. Ennakonpidätyksen, sosiaalikulujen ja työnantajamaksujen periminen olisi kotitalouden velvollisuus, ja kunta voisi edellyttää niiden suorittamista ennen palvelusetelin lunastamista<sup>9</sup>.

Sen lisäksi, että rajanveto kotipalvelujen ja kotisairaanhoidon välillä tuottaa vaikeuksia, neljän kunnan vastauksissa säännöksiä ja palveluseteleitä pidettiin itses-

<sup>8</sup> Kontrollonin vaikeudesta voidaan olla monta mieltä. Koska kunta (käytännössä) antaa vain välttämättömiä palveluja, niiden laiminlyönnin tai huonon toteuttamisen pitäisi olla helposti havaittavissa.

<sup>9</sup> Myös työtä teettäneen kotitalouden on annettava palkansaajalle ”tilinauha”, eli selvitys palkasta, ennakonpidätyksistä ja maksetuista sivukuluista.

sään vaikeina. Palveluseteliä pidettiin liian vaikeana, tai ”kuvioita sotkevana”, suhteessa ostopalveluihin ja kunnan antamiin maksusitoumuksiin. Jos palvelun käyttäjän valinnan vapaudella ei ole saatavilla merkittävää etua, saattaa maksusitoumusjärjestelmä toimia tehokkaammin. Esimerkiksi palveluohjaaja pystyy sopimaan palvelutuottajan kanssa tarvittavista ostoista ja merkitsemään samalla palvelut palvelun käyttäjän laskutukseen. Palvelusetelillä olisi vaikea hallinnointikuluja tästä enää pienentää. Sama raha kiertää helposti useamman käden kautta. Valinnan vapauden lisääntyminen on keskeinen tekijä palvelusetelin järkevässä käytössä. Muut tekijät, kuten hyvät logistiset ratkaisut tai yksityisten tuottajien hyödyntäminen eivät välttämättä edellytä palvelusetelin käyttöä.

Muut koetut ongelmat muodostavat hajanaisen joukon. Palvelusetelin pelättiin nostavan kustannuksia, kun omavastuut pienenevät tai käyttäjät hankkivat kalliimpia palveluja tulosidonnaisella omavastuulla (esimerkiksi lasten päivähoito). Ainakin pelko omavastuiden pienenemisestä on ilmeisesti aiheeton nykylainsäädännön ollessa voimassa. Verotuksen vaikutus epäilytti paria kuntaa. Palvelusetelien käytön rajaukset aiheuttavat vielä epäselvyyttä. Terveys- ja sosiaalihuollon välinen salassapito ei ole varsinaisesti palvelusetelin ongelma, mutta varmasti vaikeuttaa hoidon kokonaisvaltaista suunnittelua.

### 3. Johtopäätöksiä

Suorittamassamme palvelusetelikyselyssä selvitimme kuntien aktiivisuutta perustaa uusia palvelusetelijärjestelmiä keväällä 2004 ja kuntien peruspalvelujohtajien mielipidettä siitä mitkä tekijät lainsäädännössä mahdollisesti estävät toimintojen järkevää järjestämistä. Kyselyyn vastasi 52 prosenttia kunnista, niissä asui 63 prosenttia Suomen väestöstä. 25 kunnassa oli uusi palveluseteli jo otettu käyttöön tai oli tehty päätös niiden käyttöönotosta. Lisäksi 43 kuntaa ilmoitti suunniteltavansa palvelusetelien käyttöä. Näissä kunnissa asuu yli kolmannes Suomen väestöstä. Uudet palvelusetelijärjestelmät oli luotu pääasiallisesti kotipalveluun, omaishoitoon ja tukipalveluihin. Ottaen huomioon kyselyn aikaisen ajankohdan, palvelusetelien levinneisyyttä voidaan pitää hyvänä, mutta kunnat raportoivat selkeitä esteitä palvelusetelien käyttöönotolle. Keskeinen este oli järjestelmän hajanaisuus, joka rajaa tietyn tyyppisten palvelusetelien käyttötarkoitusta. Kaikkia sosiaali- ja terveyspalveluja voidaan antaa palvelusetelillä, mutta ei aina samalla. Erityisen selväsi tämä haittaa säännöllisen ja jatkuvan kotipalvelun ja kotisairaanhoidon yhdistämistä.

Vuonna 2004 voimaanastuneen palvelusetelilainsäädännön tarkoituksena oli selvittää palvelusetelin asemaa sosiaalipalvelujen järjestämisessä. Lakimuutokset on kirjoitettu siten, että palveluseteli olisi niiltä osin kuin mahdollista yhdenvertainen vaihtoehto asiakasmaksuilla tarjottavalle palvelulle. Merkittävimmät poikkeamat tässä suhteessa ovat palvelusetelin omavastuukaton puuttuminen säännöllisessä ja jatkuvassa kotipalvelussa, sekä tukipalvelut ja lähinnä tilapäiset palvelut, jotka voidaan tarvittaessa järjestää yksistään palvelusetelillä kohtuullisella omavastuulla. Palveluissa, joissa on laissa määritelty tuotantokustannukset alittava hinta, palveluseteli on palvelun käyttäjälle taloudellisesti samanarvoinen kuin kunnan muulla tavoin järjestämä palvelu. Tämä järjestelmien yhteensovitus tekee palvelusetelit vaikeaksi hahmottaa niin tutkijalle, kunnalliselle päättäjälle, virkamiehelle kuin palvelun käyttäjällekkin. Tarkkaan ottaen sosiaali- ja terveyspalveluissa on kolme erilaista palvelusetelivaihtoehtoa: säännöllisen ja jatkuvan kotipalvelun palvelusetelit, asiakasmaksuun sidotut palvelusetelit ja vapaasti hinnoiteltavat palvelusetelit. Yhteistä näille on vain kuluttajien vapaus valita palvelutarjoaja ja kunnan vastuu palvelun laadusta.

Palvelusetelien monimutkaisuus korostaa ohjauksen ja neuvonnan tärkeyttä. Vain harvalla kunnalla on resursseja suunnitella itse uusia palvelujen tuotantotapoja ja tuottajien kilpailutusta. Käytännössä tarvitaan hyväksi koettuja malleja, joita voidaan kohtuudella muualla monistaa.

Palvelusetelin omavastuu muodostuu kolmesta tekijästä: setelin perushinnasta, mahdollisesta arvon alenemisesta tulojen perusteella ja tuottajan kanssa sovitun maksun ja palvelusetelin arvon välisestä erotuksesta. Omavastuun määrittäminen etukäteen on vähintäänkin haastava tehtävä, mutta (käytännössä) laki edellyttää

sen tarkkaa määrittystä vain niiltä palveluilta, joiden asiakasmaksu on tuotantokustannuksia alempi. Tuloriippuvuus koskee kotipalvelussa lain mukaan vain jatkuvaa ja säännöllistä kotipalvelua ja sen omavastuuta ei ole rajattu. Tukipalvelujen käyttäjän omavastuu riippuu täysin kunnan harkitsemasta kohtuullisuudesta ja palvelutuottajan perimästä hinnasta.

Kotipalvelusetelille on määritelty vähintään 20 euron perushinta. Tämän tutkimuksen yhteydessä saatiin viitteitä siitä, että palvelun käypä hinta voi olla pääkaupunkiseudun ulkopuolella alle tämän tason. Kuntien kädet on kuitenkin sidottu säädettyyn perushintaan ja tuloista riippuvaan arvon alenemiseen. Koska kunta on lain mukaan velvollinen suorittamaan palvelun tuottajalle enintään asiakkaan ja palvelun tuottajan välillä sovitun hinnan, nähtäväksi jää onnistuvatko kunnat ja palvelun käyttäjät pitämään hintatason entisellään.

Palvelusetelien käyttömahdollisuus on merkittävä laajennus sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjonnassa. Parhaimmillaan se lisää joustavuutta niin palvelun käyttäjän kuin järjestäjänkin näkökulmasta. Käytännössä kaikkia sosiaali- ja terveyspalveluja voidaan tarjota palvelusetelillä, joten ongelma ei ole järjestelmän kattavuus vaan epäyhtenäisyys. Erilaiset asiakasmaksuperusteet ja säädökset palvelusetelien arvosta vaikeuttavat yhtenäisen palvelujärjestelmän rakentamista. Terveyspalvelujen kiinteät maksut, sosiaalipalvelujen tulosidonnaiset maksut kotipalveluissa tai käytännössä säatelemättömät maksut tukipalveluissa tai tilapäisissä palveluissa muodostavat kokonaisuuden, jossa on vaikea hallita palvelun käyttäjälle koituvien kustannusten kokonaismäärää. Palveluseteli vielä osaltaan vaikeuttaa tilannetta. Yksi ratkaisu ongelmaan olisi kaikki sosiaali- ja terveyspalvelut kattava yhtenäinen, mahdollisesti tulosidonnainen, maksukatto, jonka puitteissa sekä asiakasmaksujen, että palvelusetelien omavastuiden tulisi pysyä. Erityisesti tämä yksinkertaistaisi palvelusetelien käyttöä, joita voitaisiin antaa harkinnan mukaan kaikkien palvelujen järjestämiseen.

Lainsäädäntö kelpuuttaa palvelusetelituottajiksi vain yritykset ja yhteisöt. Erityisesti yksityisiä henkilöitä kaivattiin kyselyssä palvelutuottajiksi. He olisivat toimiva ratkaisu ainakin harvaanasutuilla alueilla, missä yritystoiminnan ylläpito palvelun käyttäjien hyväksymällä hintatasolla voi olla kannattamatonta. Mitään teknistä estettä yksityishenkilöjen käytölle ei ole olemassa, sillä kunnat ovat jo omissa kokeiluissaan heitä käyttäneet. Palvelusetelin hinnoittelussa vain täytyy ottaa huomioon vaihtoehtoinen kotitalousvähennys verotuksessa. Perinpohjaisempaa uudistamista palvelutuotannossa vaatisi toimijajoukon laajentaminen kunnallisiin palvelutuottajiin. Nykyinen järjestelmä pitää kuntatuottajat omana yksikkönään, johon palvelukäyttäjän on vaikea verrata markkinoiden hintaa ja laatua. Jos samaa palveluseteliä voitaisiin käyttää kunnallisen tai yksityisen palvelun ostamiseen, kilpailu pakottaisi yksityiset tuottajat pitämään yllä kunnan hyväksymän laatutason ja kunnallisen yksikön pitämään tuottavuutensa vähintään yksityisten tasolla. Malli edellyttäisi kunnallisten yksikköjen kirjanpidollista

eriyttämistä tai liikelaitostamista, mutta ei vie kaikkea palvelua julkisen kontrollin ulkopuolelle.



*LIITE 1 Kyselyn mukaan palvelusetelijärjestelmiä käynnistäneet tai suunnittelevat kunnat*

**Palvelusetelin käyttöön ottaneet tai käyttöön ottavat kunnat**

Kunta	Palvelusetelin sovellus
Hollola	Omaishoitajat, lakisäät. vapaat, 3 seteliä/vapaapäivä. Lisäksi korkeammassa omaishoidon tukiluokassa voi saada seteleitä siivoukseen, kodinhoitoon 2 seteliä/kk. Alemmassa tukiluokassa ei siivoukseen, vain hoidettavan huolenpitoon ja hoivaan.
Joroinen	Palveluseteli käytössä ainoastaan omaishoidontuessa.
Jyväskylä	Kotihoito.
Kajaani	Kotihoito (kotipalvelu ja kotisairaanhoido) ja omaishoitajien vapaapäivät.
Kemi	Kotihoito ja omaishoidon sijaishoito
Kirkkonummi	On ollut käytössä kunnan itse kehittämä kotipalvelun ja kotisairaanhoidon palveluraha. Vuonna 2004 se on korvattu uudella lakisääteisellä palvelurahalla.
Kokkola	Kotipalvelu.
Kuusamo	Vanhusten pysyvän asumisen järjestämisessä 1.1.2004 alkaen (puhutaan kuitenkin maksumuutoksesta). Selvittelyssä kotihoidon setelin käyttöön ottaminen (todennäköisesti 1.1.2005 alkaen).
Lahti	Lautakunta ei ole vielä päättänyt palvelusetelin soveltamisalaa ja laajuutta.
Laukaa	Päivähoito, perhepäivähoidon palveluseteli aloitettiin v. 2003 ja yksityisten päiväkotien seteli v. 2004.
Lempäälä	Todennäköisesti suunnataan omaishoitajien tukemiseen siivousavun antamisena. Tuki-palvelut sinänsä ovat ryhmä joihin palveluseteliä voi käyttää.
Lohtaja	Käytetään vanhusten avohuollossa. Periaatteessa suhtaudutaan myönteisesti mm päivä-hoidossa palvelusetelin käyttöön.
Mäntsälä	Veteraanien siivouspalvelu ja omaishoidontuen vapaiden järjestäminen.
Nakkila	Kotipalvelu, omaishoitajien vapaapäiväjärjestelyt, osa asumispalveluista.
Nilsia	Omaishoitajien vapaapäivät.
Nurmijärvi	
Parainen	Kotihoidossa (kotipalvelu/kotisairaanhoido). Muun muassa yöpartio kotipalveluhenkilökunnalla on (lähinnä lähihoitajia) laaja tehtäväkokonaisuus, jotta se toimisi palvelusetelillä on tarjottava myöskin kotisairaanhoidoa.
Puumala	Kotipalvelu.
Rauma	Omaishoito, tuki myönnetään 1) vain palvelusetelienä 2) hoitopalkkiona ja setelienä 3) hoitopalkkiona.
Ruotsinpyhtää	Kotipalvelun tukipalvelut, ei kuitenkaan siivous, koska sitä ei järjestä muutenkaan. Asiakkaat ostavat siivouspalvelut suoraan yrittäjiltä.
Rääkkylä	Vanhuspalvelut ja siellä avustaminen, esimerkiksi siivous tai vanhuksen valvonta.
Tampere	Vanhusten palveluissa otetaan käyttöön omaishoitajien (n. 250 kpl) siivouspalveluissa ja vanhusten kotihoitoa tukevassa kuntoutuksessa n. 50:lle asiakkaalle
Vaasa	Ei ole vielä tarkasti rajattu, todennäköisesti kotipalvelun tukipalvelut.
Vammala	Valmisteilla vanhusten kotipalvelujen tukipalvelut, omaishoidon lomitukset.
Ylivieska	Siivouspalvelut. Vuonna 2005 otetaan käyttöön myös kotipalvelussa ja mahdollisesti muissa tukipalveluissa.

## Palvelusetelin käyttöä suunnittelevat kunnat

Kunta	Suunniteltu palvelusetelin käyttö
Alajärvi	
Alavieska	
Asikkala	
Askola	
Hartola	
Helsinki	Helsingissä on käynnistymässä kehittämishanke, jossa selvitetään millainen palvelusetelimalli olisi toimiva suurkaupunkiin.
Hyrynsalmi	Vanhustenhuollon kotihoidon palvelut, asumisen jaksohoitopalvelut.
Ii	
Iломantsi	Kotipalvelun tukipalvelut.
Inari	Vanhustyö ja päivähoito.
Jalasjärvi	Vanhushuolto, tukipalvelut.
Jurva	Kotiin annettava kotipalvelu.
Juva	
Kaarina	
Kannus	
Karkkila	
Kodisjärvi	
Korpilahti	
Kuivaniemi	
Kuusankoski	
Lehtimäki	
Naantali	
Nurmo	
Parikkala	
Perniö	
Piikkiö	
Porvoo	
Pudasjärvi	
Raahe	Vanhusten kotipalvelun tukipalvelut.
Rautjärvi	
Riihimäki	
Ristiina	
Ristijärvi	
Rovaniemen mlk	
Ruokolahti	
Saarijärvi	
Seinäjoki	
Siilinjärvi	
Sipoo	
Suonenjoki	
Sysmä	
Toijala	
Uusikaupunki	Kotihoidon palvelujen vaihtoehtoinen hankinta yksityissektorilta palvelusetelin avulla palvelu- ja hoitosuunnitelmassa sovittuihin palveluihin.

## Lähteet

- Aronen, K. – Järviö, M.-J. – Luoma, K. – Rätty, T. (2001): Yhteistyöllä ja kilpailun – Peruspalvelut 2000 – tutkimusraportti. VATT-julkaisuja 31. Helsinki.
- Hallituksen esitys 49 (2003): Hallituksen esitys Eduskunnalle tuloverolain muuttamisesta (HE 49/2003).
- Hallituksen esitys 74 (2003): Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:n, sosiaalihuoltolain sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 12 §:n muuttamisesta. (HE74/2003 vp).
- Heikkilä, M. – Törmä, S. – Mattila, K. (1997): Palveluseteli lasten päivähoitossa: Raportti valtakunnallisesta kokeilusta STAKES-raportteja 216.
- Henkilöverotuksen käsikirja (2003): Verohallituksen julkaisuja 43.03
- Hyvinvointipalvelut – kilpailua ja valinnanvapautta (1995). VATT-julkaisuja 19, Helsinki.
- Kaskiharju, E. – Seppänen, M. (toim.) (2004): Vaihtoehtona palveluseteli – Lahden seudun viiden kunnan palvelusetelikokeilu. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2004:8, Helsinki.
- Mikkola, H. (2003): Kansainväliset kokemukset palvelusetelien käytöstä sosiaali- ja terveydenhuollossa Sosiaali- ja terveysministeriö, Monisteita 2003:15.
- Palokangas, J. (2003): Kotipalvelun setelimalli on sekava ja kunnille kallis. Helsingin sanomat, mielipide-kirjoitus 23.11.2003.
- Rätty, T. – Luoma, K. – Aronen, P. (2004): Palvelusetelit kuntien sosiaalipalveluissa. VATT-keskustelualoitteita 325.
- Suominen, R. – Valpola, O. (2002): Palvelut kotiin setelillä? Selvitys palvelusetelin käytön tehostamisesta kunnan kotipalveluissa. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2002:10.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2004): Palveluseteli – ohjeita käyttäjälle. Esitteitä 2004:3.
- Valkama, P. – Bailey, S. J. (2001): Vouchers as an Alternative Public Service Delivery System. Public Policy and Administration 16(1), s. 32 - 58.



**VATT-KESKUSTELUALOITTEITA / DISCUSSION PAPERS ISSN 0788-5016  
- SARJASSA ILMESTYNEITÄ**

280. Laine Veli: Evaluating Tax and Benefit Reforms in 1996 – 2001. Helsinki 2002.
281. Pekkala Sari – Tervo Hannu: Unemployment and Migration: Does Moving Help? Helsinki 2002.
282. Honkatukia Juha – Joutsenvirta Esa – Kemppi Heikki – Perrels Adriaan: EU:n laajuisen päästökaupan toteuttamisvaihtoehdot ja vaikutukset Suomen kannalta. Helsinki 2002.
283. Kotakorpi Kaisa: Access Pricing and Competition in Telecommunications. Helsinki 2002.
284. Hämäläinen Kari – Böckerman Petri: Regional Labour Market Dynamics, Housing and Migration. Helsinki 2002.
285. Sinko Pekka: Labour Taxation, Tax Progression and Job Matching – Comparing Alternative Models of Wage Setting. Helsinki 2002.
286. Tuomala Juha: Työttömyyden alueellisen rakenteen kehitys 1990-luvulla. Helsinki 2002.
287. Berghäll Elina: Virosta ja Ahvenanmaan itsehallintoalueelta Suomeen kohdistuvat verokilpailupaineet. Helsinki 2002.
288. Korkeamäki Ossi – Kyyrä Tomi: The Gender Wage Gap and Sex Segregation in Finland. Helsinki 2002.
289. Kilponen Juha – Santavirta Torsten: Taloudellinen kasvu, innovaatiot ja kilpailu – katsaus kirjallisuuteen ja politiikkasuositukseen. Helsinki 2002.
290. Siivonen Erkki – Huikuri Satu (Edited): Workshop on Studies for Northern Dimension Kalastajatorppa 30 – 31 May, 2002. Helsinki 2002.
291. Pohjola Johanna – Kerkelä Leena – Mäkipää Raisa: Who Gains from Credited Forest Carbon Sinks: Finland and Other Annex I Countries in Comparison. Helsinki 2002.
292. Montén Seppo – Tuomala Juha: Alueellinen työttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys 1990-luvulla. Helsinki 2003.
293. Lyytikäinen Teemu: Pienituloisuuden dynamiikka Suomessa. Helsinki 2003.
294. Aulin-Ahmavaara Pirkko – Jalava Jukka: Pääomapanos ja sen tuottavuus Suomessa vuosina 1975-2001. Helsinki 2003.
295. Vaittinen Risto: Maatalouskaupan vapauttaminen – kansainväliset vaikutukset ja merkitys EU:lle. Helsinki 2003.
296. Haataja Anita: Suomalaiset mikrosimulointimallit päätöksenteon valmistelussa ja tutkimuksessa. Helsinki 2003.
297. Kangasharju Aki – Korpinen Liisa – Parkkinen Pekka: Suomessa asuvat ulkomaalaiset: Esiselvitys. Helsinki 2003.
298. Hietala Harri – Lyytikäinen Teemu: Työn, pääoman ja kulutuksen verorasituksen mittaaminen. Helsinki 2003.

299. Räisänen Heikki: Rekrytointiongelmät ja työvoimapotentiaali lääkärien, lastentarhanopettajien, farmaseuttien ja proviisorien ammateissa. Helsinki 2003.
300. Kröger Outi: Pääoma- ja yritystulojen verotus – uusi suunta? Helsinki 2003.
301. Kari Seppo – Liljeblom Eva – Ylä-Liedenpohja Jouko: Snedvridande beskattning av utländska investeringar: Reell och finansiell aktivitet inducerad av skattearbitrage. Helsinki 2003.
302. Pekkala Sari: Is Little Brother Nothing but Trouble?: Educational Attainment, Returns to Schooling and Sibling Structure. Helsinki 2003.
303. Vaittinen Risto: Liberalisation of Agricultural Trade – Global Implications and what it Means for the EU. Helsinki 2003.
304. Kangasharju Aki – Venetoklis Takis: Do Wage-subsidies Increase Employment in Firms? Helsinki 2003.
305. Räisänen Heikki: How to Cope with Labour Market Policy Tools in Economic Downturn: Finnish Evidence. Helsinki 2003.
306. Ruotoistenmäki Riikka – Siivonen Erkki: Tiehankkeiden rahoitusvajeen ratkaisu? Helsinki 2003.
307. Hjerppe Reino: Social Capital and Economic Growth Revisited. Helsinki 2003.
308. Honkatukia Juha – Kangasharju Aki – Vaittinen Risto: Suuren aluepolitiikan ja hajasijoittamisen vaikutuksia Keski-Suomessa. Helsinki 2003.
309. Luukkonen Antti: Palkkadiskriminaatio Suomen teollisuussektorin toimihenkilöillä vuonna 2000. Helsinki 2003.
310. Pekkala Sari: What Draws People to Urban Growth Centers: Jobs vs. Pay? Helsinki 2003.
311. Rantala Juha – Romppanen Antti: Ikääntyvät työmarkkinoilla. Helsinki 2003.
312. Hämäläinen Kari: Education and Unemployment: State Dependence in Unemployment Among Young People in the 1990s'. Helsinki 2003.
313. Berghäll Elina – Kiander Jaakko: The Finnish Model of STI Policy: Experiences and Guidelines. KNOGG Thematic Network WP4 Country Report – Finland. Helsinki 2003.
314. Kilponen Juha – Sinko Pekka: Does Centralised Wage Setting Lead into Higher Taxation? Helsinki 2003.
315. Järviö Maija-Liisa: Julkisesti tuettu hammashuolto vuosina 1994-2000. Helsinki 2003.
316. Ollikainen Virve: The Determinants of Unemployment Duration by Gender in Finland. Helsinki 2003.
317. Kari Seppo – Lyytikäinen Teemu: Efektiivinen veroaste eri sijoitusmuodoissa. Helsinki 2003.
318. Peltola Mikko – Soininen Jarno: Lasku- ja kasvualojen työmarkkinat 1990-luvulla. Helsinki 2003.
319. Sinko Pekka: Subsidizing vs. Experience Rating of Unemployment Insurance in Unionized Labor Markets. Helsinki 2003.

320. Korkeamäki Ossi – Kyyrä Tomi: Explaining Gender Wage Differentials: Findings from a Random Effects Model. Helsinki 2003.
321. Luukkonen Antti: Sukupuolten palkkaero yksityisissä palveluammateissa. Helsinki 2003.
322. Hjerppe Reino: Uncovering the Dimensions of the Common Good – Problems of Measurement of the Size of the Public Sector. Helsinki 2003.
323. Perrels Adriaan – Ahlqvist Kirsti – Heiskanen Eva – Lahti Pekka: Kestävän kulutuksen potentiaalia etsimässä – esitutkimus –. Helsinki 2004.
324. Tukiainen Janne: Access to Computer, Internet and Mobile Phone at Home in Finland, Ireland, Netherlands and Sweden. Helsinki 2004.
325. Rätty Tarmo – Luoma Kalevi – Aronen Pasi: Palvelusetelit kuntien sosiaalipalveluissa. Helsinki 2004.
326. Parkkinen Pekka: Hoiva- ja hoitopalvelumenot tulevaisuudessa. Helsinki 2004.
327. Korkeamäki Ossi – Kyyrä Tomi – Luukkonen Antti: Miesten ja naisten palkkaerot yksityisellä sektorilla. Helsinki 2004.
328. Mäkelä Pekka: Kariutuneet kustannukset ja omaisuudensuoja päästökaupassa. Helsinki 2004.
329. Honkatukia Juha: Päästöoikeuksien jakotapojen kustannusvaikutukset. Helsinki 2004.
330. Moisio Antti: Julkisen rahan liikkeet Uudenmaan ja muun Suomen välillä. Helsinki 2004.
331. Laine Veli: Eläkejärjestelmän kannustinvaikutukset. Helsinki 2004.
332. Kari Seppo – Kröger Outi – Rauhanen Timo – Ulvinen Hanna: Beskattning av småföretag i Finland. Helsinki 2004.
333. Leppälehto Jenni: Naapurialueiden vaikutus veroprosentin määräytymisessä paikallistasolla. Helsinki 2004.
334. Pekkala Sari: Maahanmuuton taloudelliset vaikutukset. Helsinki 2004.
335. Perrels Adriaan: The Basic Service Quality Level of Transport Infrastructure in Peripheral Areas. Helsinki 2004.
336. Kiander Jaakko: Growth and Employment in Nordic Welfare States in the 1990s: a Tale of Crisis and Revival. Helsinki 2004.
337. Kari Seppo – Ylä-Liedenpohja Jouko: Effects of Equalization Tax on Multinational Investments and Transfer Pricing. Helsinki 2004.
338. Hietala Harri – Kari Seppo – Rauhanen Timo – Ulvinen Hanna: Laskelmia yritys- ja pääomaverouudistuksesta. Helsinki 2004.
339. Koskela Erkki – Virén Matti: Government Size and Output Volatility: New International Evidence. Helsinki 2004.