

## Riigihangete süsteem hälbib

Hindrek Baum (RiTo 7), haldusjuhtimise magister

**Riigihangete süsteem on puudulik. Tegemist on vigadega, mida ei ole osatud süsteemi kujundamisel arvestada.**

Riigihangete seadusega (RT I 2000, 84, 534; jõustus 1. aprillil 2001) loodi täiendav riigihangete tegemise regulatsioon. Seadus sätestab neli pakkumismenetluse liiki, millega on reguleeritud nii materiaalsete kaupade kui ka immateriaalsete teenuste ostmine valitsusvälistelt organisatsioonidelt (vt tabelit). Riigihangete seadus tagab nelja erineva pakkumismenetluse kaudu konkurentsi, samal ajal kui väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlus võimaldab eritingimustel vältida konkurentsi pakkuja valikul.

**Tabel. Riigihangete pakkumismenetluste lühiseloostus**

	Avatud menetlus	Piiratud menetlus	Väljakuulutatud läbirääkimistega menetlus	Välja-kuulutamiseta läbi-rääkimistega menetlus
Kasutamise eeldus	ostja peab kasutama avatud menetlust	objektiivsed valikukriteeriumid	avatud või piiratud menetluse ebaõnnestumine	ette-nägematud asjaolud. Lubatud eritingimustel ja tunduvalt raskendatud
Pakkujate minimaalne arv	kõik huvitatud isikud	ostja valikul vähemalt kolm	piisav konkurentsi tagamiseks	vaba valik
Kutse-dokumentide andmine	Pakkuja saab ostjalt	esitab pakkujatele ühel ajal	esitab pakkujatele ühel ajal	esitab pakkujatele ühel ajal
Tehniline kirjeldus	ostja spetsifitseerib	ostja spetsifitseerib	spetsifi-tseeritakse läbirääkimistel	spetsifi-tseeritakse piiratud ulatuses
Pakkuja kvalifi-tseerimine	enne pakkumise sisulist läbivaatamist	enne kutse-dokumentide esitamist	enne kutse-dokumentide esitamist	enne või pärast kutse-dokumentide esitamist

Miks ostjad ehk avalikud organisatsioonid ei suuda riigihangete tegemisel alati kasutada avatud pakkumismenetlusi ning püüavad peaaegu eranditult korraldada väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlusi, mille kasutamine on riigihangete seaduses sätestatud eriregulatsiooniga ning suunatud tegeliku konkurentsiolekorra eiramisele?

Väljakuulutamiseta läbirääkimistega menetluse kasutamine iseloomustab eripära riigihangete menetlemisel, mida saadavad kohtuprotsessid ja meedia süüdistused korruptiivsetest suhetest ning avaliku raha nn kantimisest.

Piiri riigihangete seaduses sätestatu mittetoimimise ja raha kantimise vahel on keeruline määrata. Käesolevas artiklis uuritakse riigihangete seadusega sätestatud avalike teenuste väljast ostmisel tekkivaid kõrvalekaldeid ja püütakse analüüsida riigihangete süsteemi vigu.

Riigihangete seaduse rakendamisega muutus teenuste väljast ostmine sedavõrd võimatuks, et näiteks Tallinna linn esitas 30. mail 2002 valitsusele eelnõu "Ettepanekute esitamine Vabariigi Valitsusele riigihangete seaduse muutmiseks", milles on kokku 22 paragrahvi muudatusettepanekut olemasoleva riigihangete seaduse muutmiseks (linnaavalitsuse 2002. aasta 30. mai otsus nr 237).

Antud eelnõu kinnitab, et riigihangete seaduses sätestatu hälbib märkimisväärselt riigihangete süsteemi rakenduslikul tasandil. Riigihangete seaduse hälbimine on Eesti avaliku halduse seisukohalt väga tõsine probleem, mida iseloomustab vastuolu uue haldusjuhtimise ehk NPM (*New Public Management*) reformide elementide rakendamise ja reaalse olukorra vahel.

### **Konkurents päästerõngaks**

Riigihangete seaduses on kujundatud ostja-pakkuja mudel avalike teenuste osutamiseks, millega on loodud avalike teenuste väljast ostmise toimimine. Seaduse konstruktsiooni hälbimuse analüüs baseerub kvaasiturude teoreetilisel lähenemisel. Kvaasituru käsitluse teoreetiline lähenemine loob aluse riigihangete süsteemi kui ostja-pakkuja mudeli hälbimuse analüüsiks teenuste väljast ostmisel.

Avalike teenuste osutamine, milles on institutsionaalselt eraldatud teenuse ostmine ja pakkumine, on oma ülesehituselt kvaasituru mehhanism, iseloomustades hierarhia ja turu elementide kombinatsiooni hübriidvormi avalike teenuste osutamisel. Kvaasituru ehituse ja funktsioneerimise teoreetiline käsitlus on riigihangete seaduses sätestatud ostja-pakkuja mudeli teoreetiline edasiarendus, kujutades endast kompleksset ja süstemaatilist lähenemist avalike teenuste väljast ostmisega seotud institutsionaalsele raamistikule. Kvaasiturude ehitus on segu avaliku valiku teooriast ja majandusteooriast, neoinstitutsionaalsest ökonomikast ning põhineb avalike hüvede marketiseerimisel ja NPM reformidoktriinidel.

Avaliku sektori turundustegevus põhineb turu tõhususe käsitlemisel, sest avalik sektor on ebaefektiivne ja avalike teenuste osutamisel esinevad hälbed. Valitsuse tegevuse hälbed tulenevad avaliku valiku teooriast, kus monopolne tootmine, masstootmine, bürokratlik suutmatkus, ebaadekvaatsus kodanike vajadustele kohandumisel, ressursside raiskamine jms ei ole vastavuses indiviidide ja kogukonna erinevate vajadustega (Le Grand 1991, 1262; Le

Grand 2001, 3; Lane 1996, 154). Konkurents ja turupõhimõtetes nähakse reformipoliitika vahendeid efektiivsema ja tõhusama avalike teenuste osutamise süsteemi saavutamiseks, milles turuorientatsiooni juurutamine ja avaliku sektori privatiseerimine peavad aitama ületada monopoolse ja bürokratiliku teenuse pakkumisega kaasnevat ebaefektiivsust ja mittevastavust kodanike eri vajadustele (Warner, Hefetz 2001, 3; Bartlett, Le Grand 1993, 15–16).

Avaliku sektori turundustegevus ja ostja–pakkuja mudel kvaasiturude toimimiseks on realiseerunud riigihangete seadusega, millega kehtestati kohustuslik konkureeriv pakkumine kaupade ostmisel ja teenuste tellimisel valitsusvälistelt organisatsioonidelt. Sellega loodi regulatsioon avalike teenuste väljast tellimise institutsionaalseks korraldamiseks.

Riigihangete seadus on orienteeritud avalike asutuste eelarve ja vahendite säästmisele ning ratsionaalsusele (RHS § 7). Antud kontekstis võib neid seaduse kontseptuaalseid eesmärke käsitleda turuorientatsiooni elementidena, milles konkurents selektiivse pakkuja valiku kaudu on idealiseeritud tähenduses peamine efektiivsuse näitaja, vastandudes valitsuse tõrgetele avalike hüviste osutamisel. Efektiivsuse taotlus pakkujate konkurentsi kaudu ning eelarveliste vahendite säästmise ja kasutamise otstarbekohasus on juurutatud seaduse rakenduslikus ülesehituses.

### **Ostja–pakkuja mudel**

Teenuste tellimise ideeks on teenuste sisseostmine väljastpoolt organisatsiooni, mille korral avalik sektor jääb osutatava teenuse finantseerijaks (Kiviniemi *et al*/1995, 18–19). Leping on turu ja kvaasituru vahetuse instrument, milles teenuse osutamise suhe ja funktsioonide täitmine reguleeritakse lepinguga (Vincent–Jones 2000, 319). Lepingujuhtimine kvaasiturudel lähtub konkurentsipõhisest detsentraliseerimisest, mis võimaldab bürokratia vähendamist ja konkurentsi juurutamist teenuste osutamisel. Konkurentsipõhine detsentraliseerimine toimub konkureeriva pakkumise kaudu, milles ei kanta üle mitte omandivormi, vaid operatsioonilised volitused lepingu raamistiku alusel (Pollit *et al*/1998, 8).

Konkureeriva pakkumise juurutamine eeldab ostja pakkuja mudeli kasutamist teenuste osutamisel (Salminen, Viinamäki 2001, 65). Avalike hüvede osutamise konkurentsipõhine korraldus võimaldab hüvede osutamise osaliselt välja viia turu keskkonda, kus eeldatakse teenuse tootmise üleandmist autonoomsetele pakkujatele ehk välise turu olemasolu. See võimaldab ostjatel valida sisemiste või väliste pakkujate vahel (Sanhueza 1999, 6; Flynn 1993, 122–123; Blom 2000, 33). Teenuste väljast tellimine ja konkureeriv pakkumine on liidetud ning riigihangete protsess toimib defineeritud konkureeriva pakkumise reeglistikus, millega määratletakse lepingu spetsifitseerimise, hankekonkursi korraldamise ja juhtimise protseduuride reeglistik (Kiviniemi *et al*/1995, 19; Vincent–Jones 2000, 340).

See loob võimaluse riigihangete seadusega sätestatud ostja pakkuja mudeli analüüsiks kvaasiturude teoreetilise käsitluse kaudu. Kvaasiturude kontekstis ei lähtu teenuse osutamise eest vastutav avalik organisatsioon enam korraldusest, kus teenust osutati ja toodeti organisatsioonisiselt ning kus avalik organisatsioon omas, juhtis ja finantseeris vahetult teenuste osutamist, mille täitmise kohustus on õiguslikult sätestatud avalike

funktsioonidena (Le Grand, Bartlett 1993, 6–7; Le Grand 1998, 415). Teenuse osutamise väljaviimisega on avaliku organisatsiooni roll transformeerunud teenuse osutamiselt teenuse ostmisele (*purchase*), millest on eraldatud teenuse tootmine juriidiliselt sõltumatutele hankijatele/pakkujatele (*provider*), kelleks võivad olla avalik- ja eraõiguslikud organisatsioonid (Le Grand 1991, 1257).

### **Lähenedamine vähendab ebakindlust**

Kvaasiturget iseloomustab funktsionaalse hierarhia lammutamist konkurentsipõhise detsentraliseerimise ja konkurentsimehhanismi juurutamise abil, kus ostja ja pakkuja suhe ei ole enam organiseeritud funktsionaalse hierarhia alusel, milles pakkuja on ostja funktsionaalne allasutus, vaid pakkuja on ostjast eraldiseisev juriidiliselt autonoomne ja sõltumatu asutus (Sanhueza 1999, 2, 10; Le Grand, Bartlett 1993, 3). Ostja on omandivormilt avalik asutus, mis korraldab avalike teenuste osutamist kodanike heoluga seonduvas valdkonnas, jäädes samal ajal vastutavaks teenuse osutamise korralduse eest (Feiock, Clingermayer 1999, 2; Le Grand, Bartlett 1993, 5). Kvaasiturget kontekstis transformeerub teenuse osutamise korraldus ilma muutusteta ostja funktsioonide täitmisel. Kvaasiturgetel säilitab riik teenuste ostmisel monopolistliku positsiooni, kuid pakkuja suhtes püütakse potentsiaalsete pakkujate konkureerimisega juurutada turu elemente (Warner, Hefetz 2001, 8; Bartlett, Le Grand 1993, 20).

Ostjate ja pakkujate eraldamise ning teenuste osutamise väljaviimisega kaasnevad probleemid tehingukulude, informatsiooni ebakorrapärasuse ja pakkujate monitooringuga. Tehingukulud tulenevad teenuste väljast tellimise protsessist, iseloomustades süsteemi haldamise ja tellimisega seotud kulusid, mis kaasnevad vertikaalse disintegratsiooniga (Deakin, Pratten 2000, 341). Informatsiooni ebakorrapärasus tuleneb ostja ja pakkuja funktsioonide lahutamisest, milles teenuse tootmine on suunatud väljapoole avalikku ostjat (Bartlett, Harrison 1993, 84).

Ostja ja pakkuja vahelise lepingupõhise suhte põhiprobleem on informatsiooni ebakorrapärasus, sest ostja ja pakkuja eraldamise korral on ostjal vähem informatsiooni pakkuja teenusega seotud tootmise tingimustest ja tehnoloogiast, võimaldades pakkujal ostja suhtes oportunistlikult käituda ja näidata talle tegelikest suuremaid kulusid (Vining, Globerman 1999, 84; Propper 1993, 36; Mannion, Smith 1998, 199). Kvaasiturgete arengu tulemuseks on kõrgemad tehingukulud teenuste osutamisel informatsioonivajaduse suurenemise kaudu selleks, et koordineerida ostjate ja pakkujate eraldamisega kaasnevaid tehinguid, millele lisanduvad kõrged pakkujate tegevuse ja teenuse kvaliteedi tagamiseks vajalikud monitooringuga seotud kulud (Le Grand, Bartlett 1993, 211). Mida keerukam on väljast tellitav teenus, seda suuremaks muutub surve ostja ja pakkuja lähenedamiseks, mis võimaldab ostjal hankida rohkem informatsiooni teenuse kvaliteedi ja lepingu tingimuste täitmise kohta, eriti olukorras, kus teenuse keerukus ei võimalda lepingu täpset kirjeldamist ja monitooringuvõime on piiratud (Vining, Globerman 1999, 79). Ostja ja pakkuja lähenedamine aitab ületada informatsiooni ebakorrapärasust ja oportunisti riski, vähendades ebakindlust teenuste väljast tellimisel ning soodustades pikaajalise partnerlussuhte kujunemist pakkujaga (Ashton 1998, 366–367).

## **Pakkuja vahetamine probleemne**

### ***Joonis. Riigihangete seaduse realiseerunud ostja-pakkuja mudel***

Sidudes riigihangete seaduse regulatsiooni kvaasiturude teoreetilise käsitlusega, saab kõnealuses seaduses realiseerunud ostja-pakkuja mudelit kujutada joonisena. Nagu sellelt näha, on riigihangete seaduses kontseptsiooni tasandil vastandunud konkurents ja pikaajaline partnerlus (vt joonist). Seda ilmestab erinevus mõlema variandi tehingukuludes, mis kulgevad joonisel vastupidistes suundades. Seadus on konkurentsi tagamise seisukohalt üles ehitatud nõnda, et ostjal puudub seaduse kohaselt võimalus pikaajalise partnerlussuhte arendamiseks. Seadus ei võimalda pikaajalise partnerluse kujunemisel kasutada väljakuulutamisetähtaegade läbirääkimistega pakkumismenetlusi, mille kasutamine on raskendatud eritingimustega.

Seadus on riigihangete menetlusprotsesside tasandil konstrueeritud nõnda, et konkurentsi seisukohalt kulgevad pakkumismenetluse liigid astmeliselt, millega paralleelselt kasvavad tehingukulud. Nii ei ole väljakuulutamistega läbirääkimistega pakkumismenetlust võimalik ilma selleta, et eelnevalt oleks läbitud avatud või piiratud pakkumismenetlus, mis rakenduslikult dubleerib ostja tehingukulud riigihanke teostamisel. Ostjal on võimalik mahhinatsioonideta opereerida esimese kolme pakkumismenetluse kontekstis, mis praktikas taandub avatud või piiratud pakkumismenetluse kasutamisele.

Integratiivne suhe teenuse osutamise protsessis ostja struktuuridega muudab pakkuja vahetamise probleemseks ja võimaldab pakkujatel domineerida ostja suhtes nii teenuse osutamise võimupiirkonna kui ka kahepoolse sõltuvuse tasandil. Ostja bilateraalne sõltuvus pakkujast võimupiirkonna ja lepingu üksikasjalise esitamise tingimuste kaudu, mis on ainult osaliselt hinnatavad, tekitab olukorra, kus ostja ei suuda esitada lepingule üksikasjalist tehnilist kirjeldust, mis töötatakse välja koostöös konkreetse pakkujaga. Sellisel juhul ei ole ka konkurents võimalik.

See probleem väljub ka pakkumise kutse dokumentide koostamise tasandile, millega alternatiivsed pakkujad välistatakse juba hinnapakumise faasis. Konkurents ei kujune välja, sest koostöö teenuse üksikasjalikul esitamisel sunnib ostjat lähtuma konkreetse teenuse pakkuja pädevusest, et tagada sobiva kvaliteediga teenuse osutamine. Teenuse spetsifitseerimine koostöös pakkujaga kujundab pikaajalise partnerlussuhte, mis vastandub konkurentsile. Suhte lähedus võimaldab ühel osapoolel teise suhtes domineerida, milles osutatava teenuse keerukuse aste ja spetsiifika võib muuta võimatuks pakkuja asendamise.

### **Risk hanke vaidlustamiseks**

Kõnealuses olukorras ei suuda ostja teenuse kõrge keerukusastme korral spetsifitseerida pakkumise kutse dokumente. Seda raskendab ka vähene informatsioon pakkuja eriomastest tingimustest, mille tundmine on vajalik pakkuja adekvaatsuse ja teenuse osutamise kvaliteedi seisukohalt. Seda enam, et lähtuvalt RHS-i § 51 lõikest 2 on läbirääkimised avatud pakkumismenetluse või piiratud pakkumismenetluse korral keelatud. Seaduse järgimisega kaasneksid teenuse kõrge keerukusastme tingimustes suured tehingukulud ja antud

kontekstis viiks see korduvate riigihangete tegemiseni, sest esimeses faasis võib pakkuja valik ebaõnnestuda.

Teenuse keerukus ja informatsiooni ebakorrapärasus ei võimalda üksikasjalikult kirjeldada teenust, mis oleks kooskõlas pakkuja eriomaste tunnustega. Seetõttu on raske määrata objektiivsete pakkujate valiku kriteeriume, mis kujunevad välja pakkuja tundmaõppimise käigus.

Väljakuulutamise ja läbirääkimistega menetluse kasutamine on tehingukulude seisukohalt veelgi problemaatilisem, sest see tingiks korduvate pakkumismenetluste kasutamise, mis praktikas põhjustaks hanke venimise, seades ohtu ostja funktsioonide täitmise. Peale tehingukulude suurenemise võib hanke teostamine venida kuni pool aastat või enamgi, millega kaasneb ka hanke vaidlustamise risk.

Pakkuja valikul nõutud konkurents ja informatsiooni ebakorrapärasus on teineteist välistavad kategooriad. Turu elemendid ei toimi teenuse kõrge keerukusastme tingimustes, sest sellega kaasneb informatsiooni ebakorrapärasus keerukates tehingutes, mis tingib tehingu osapoolte distantse lähenemise ja koostöö. Teenuse kõrge keerukusastme olukorras, kus pakkuja esitab üksikasjalise teenuse kirjelduse koostöös ostjaga, on konkurents välistatud, sest on ebatõenäoline, et kellegi teise pakkumine osutub edukaks. Sellega on keerukate teenuste väljast tellimisel juba seaduse loogikasse sisse programmeeritud avatud pakkumismenetluse tingimuste osaline eiramine, mis on vajalik teenuse adekvaatseks väljast tellimiseks veel vastuvõetavate tehingukulude tasemel.

### **Ei arvesta ostja vajadusi**

Kokkuvõtvalt võib tuua välja olemasoleva riigihangete seaduse kontseptuaalsed probleemid, mis raskendavad teenuste väljast tellimist konkurentsi alusel.

1. Eirab teenuse spetsiifikat.  
Riigihangete seadus sobib oma ülesehituselt materiaalsete asjade ostmiseks, mitte keeruka struktuuriga immateriaalsete teenuste tellimiseks. Seadus ei arvesta teenuste ostmisega kaasnevaid probleeme ega sobi teenuste väljast tellimiseks.
2. Eirab pikaajalise partnerluse kujunemise vajadust ja lagundab võrgustikud.  
Juba väljakujunenud teenuse osutamise suhete kontekstis ei võimalda sundkorras konkurentsele suunatud pakkujate valik teenuse arendamist. Teenuse arendamine on häiritud nii ostja kui ka pakkuja seisukohalt, mis raskendab avalike funktsioonide väljaviimist.
3. Programmeerib riigihangete kasutamisse kõrged tehingukulud.  
Seaduse ülesehitus komplitseerib selle praktilist rakendamist tehingukulude seisukohalt, mis raskendab avalike funktsioonide väljaviimist. Seadus ei arvesta ostja vajadust sõlmida lühemaajalisi lepinguid konkreetse pakkujaga, mis võimaldaks tal pakkujat enne pikaajalise lepingu sõlmimist tundma õppida. Sellega on vähendatud mõlema, nii ostja kui ka pakkuja riskitundlikkust lepingupõhises suhtes, milles ostjal on vajalik tagada teenuse soodne maksumus ja teenuse kvaliteet ning probleemivaba pakkuja, samal ajal kui pakkujale on tähtis finantsiline stabiilsus.

Praktikas on avatud pakkumismenetluste kasutamine raskendatud, sest see võib seisata kogu hankeprotsessi olukorras, kus ostja peab tagama oma tegevuse kaudu teenuse osutamise jätkumise. Sisuliselt luuakse sellega olukord, kus konkurentsi ei ole võimalik rakendada, sest see seab ohtu teenuse osutamise jätkumise. Konkurentsi eiramine ja tuttava pakkuja/partneri eelistamine väljakuulutamisetähtaajade läbirääkimistega pakkumismenetluste kasutamisel võimaldab vähendada tehingukulusid ja informatsiooni ebakorrapärasust väljast tellimisel, millega tagatakse teenuste osutamise jätkumine ja välistatakse võimalus, et hange avatud menetluse raames vaidlustatakse.

Praegusel kujul on riigihangete süsteem rakenduslikult hälbiv ja hangete edukas menetlemine on etteantud raamistikus raskendatud. Tegu ei pruugi olla mitte niivõrd korruptiivsete suhete esiletungimisega riigihangetel, kuivõrd riigihangete süsteemi ehitusest tulenevate vigadega, mida ei ole osatud süsteemi kujundamisel arvestada. Kui süsteemi konstruktsioon on puudulik, on ka selle rakendamine puudulik ja tagajärgedega võitlemine ei lahenda probleemi.

### **Kasutatud kirjandus**

**Ashton, T. (1998).** Contracting for Health Services in New Zealand: A Transaction Cost Analysis. – *Social Science & Medicine*, Vol 46, No 3, pp 357–367.

**Bartlett, W., Harrison, L. (1993).** Quasi–Markets and National Health Service Reforms. – J. Le Grand and W. Bartlett (eds). *Quasi–Markets and Social Policy*. The Macmillan Press.

**Bartlett, W., Le Grand, J. (1993).** The Theory of Quasi–Markets. – J. Le Grand and W. Bartlett (eds). *Quasi–Markets and Social Policy*. The Macmillan Press.

Blom, B. (2000). The Personal Social Services in a Swedish Quasi–Market Context. – *Policy & Politics*, Vol 29, No 1, pp 29–42.

**Deakin, S., Pratten, S. (2000).** Quasi Markets, Transaction Costs and Trust. The Uncertain Effects of Market Reforms in British Television Production. – *Television & New Media*, Vol 1, No 3, pp 321–354.

**Feiock, R. C., Clingermayer, J. C. (1999).** Contracting and Sector Choice for Delivery of Local Health and Human Services: A Transaction Cost Approach. Askew School of Public Administration.

**Flynn, N. (1993).** *Public Sector Management*. New York [etc.]: Harvester Wheatsheaf.

**Kiviniemi, M., Oittinen, R., Varhe, S., Niskanen, J., Salminen, A. (1995).** *Public Services Go on the Market. Finnish Experiences and Views of New Public Enterprises and Companies*. Helsinki: Ministry of Finance Public Management Department.

**Lane, J.–E. (1996).** *Avalik sektor: kontseptsioonid, mudelid ja lähenemisviisid*. Tallinn: Külim.

**Le Grand, J. (1991).** Quasi-Markets and Social Policy. – The Economic Journal, Vol 101, pp 1256–1267.

**Le Grand, J. (1998).** Ownership and Social Policy. – The Political Quarterly, Vol 69, No 4, pp 415–421.

**Le Grand, J. (2001).** The Quasi-Market Experiments in Public Service Delivery: Did They Work? Paper for presentation at Pontigianano conference 6–8 April 2001. Department of Social Policy. London School of Economics.

**Le Grand, J., Bartlett, W. (1993).** Introduction. – J. Le Grand and W. Bartlett (eds). Quasi-Markets and Social Policy. The Macmillan Press.

**Le Grand, J., Bartlett, W. (1993).** Quasi-Markets and Social Policy: The Way Forward? – J. Le Grand and W. Bartlett (eds). Quasi-Markets and Social Policy. The Macmillan Press.

**Mannion, R., Smith, P. (1998).** How Providers Are Chosen in the Mixed Economy of Community Care. – W. Bartlett, J. A. Roberts and J. Le Grand (eds). A Revolution in Social Policy: Quasi-Market Reforms in the 1990s. Bristol: The Policy Press.

**Pollitt, C., Birchall, J., Putman, K. (1998).** Decentralising Public Service Management. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, London: The Macmillan Press.

**Propper, C. (1993).** Quasi-Markets and Regulation. – J. Le Grand and W. Bartlett (eds). Quasi-Markets and Social Policy. The Macmillan Press.

Riigihangete seadus. – Riigi Teataja I 2000, 84, 534.

**Salminen, A., Viinamäki, O.–P. (2001).** Market Orientation in the Finnish Public Sector. From Public Agency to Privatised Company. Helsinki: Ministry of Finance Public Management Department.

**Sanhueza, R. (1999).** Functional Decentralization of the Health Care Bureaucracy. Department of Economics University of Chile.

**Warner, M., Hefetz, A. (2001).** Privatization and the Market Structuring Role of Local Government. Economic Policy Institute. Washington, D.C.

**Vincent-Jones, P. (2000).** Contractual Governance: Institutional and Organizational Analysis. – Oxford Journal of Legal Studies, Vol 20, No 3, pp 317–351.

**Vining, A. R., Globerman, S. (1999).** Contracting-out Health Care Services: A Conceptual Framework. – Health Policy, Vol 46, pp 77–96.