



Hallintokatsaus 2011

Suomenkielinen tiivistelmä

- Valtionhallinnon suoritusten mittaamista on pitkään pidetty tarpeellisenä parannettaessa julkisen sektorin tehokkuutta ja suorituskykyä. Vuonna 2008 alkaneen finanssi- ja talouskriisin jälkeen tarvitaan täsmällistä ja hyvin ajoitettua tietoa enemmän kuin koskaan aikaisemmin, jotta valtionhallinto voi tehdä viisaita päätöksiä siitä, kuinka ja missä säästöt toteutetaan, menoja vähennetään ja julkishallinnon innovaatioita edistetään. Julkisen talouden kunnostamisen takia, vuonna 2010 monet OECD-valtiot leikkasivat budjettejaan, jäädyttivät julkisen sektorin palkat tai pienensivät valtion työntekijöiden määrää. Hallintokatsaus 2011 -raportin tutkimustuloksista voidaan tehdä merkittäviä johtopäätöksiä käsiteltäessä suurimmassa osassa OECD-maita tällä hetkellä toteutettavien tiukkojen säästötoimenpiteiden aiheuttamia poliittisia kysymyksiä ja ongelmia.
- Hallintokatsaus 2011 -raporttiin on koottu lähes 60 mittaria jäsen- ja kumppanimaita varten, auttamaan päättäjiä ja yleisöä hallinnon analysoinnissa ja arvioinnissa. Julkaisussa on tietoa valtionhallinnon toimintojen koko "tuotantoketjusta": saaduista tuloista; hallitusten menojen panosindikaattoreista; työllisyydestä ja palkoista; koko hallituksen toimintaa sekä tiettyjä sektoreita, kuten koulutusta, terveydenhoitoa ja verohallintoa koskevista tuotanto- ja tulostiedoista. Lisäksi Hallituskatsaus-raportti julkaisee vertailevaa tietoa julkisen sektorin hallinnosta läpinäkyvyyden, luotettavuuden, säädöskäytäntöjen, valtion henkilöstöhallinnon ja palveluntarjoamisen suhteen. Tällaisten mittareiden avulla saadaan tietoa poliittisista menettelytavoista ja käytännön esimerkkejä siitä, mikä toimii ja mikä ei. Raportin tavoitteena on myös vaikuttaa julkiseen keskusteluun julkisen sektorin uudistuspolitiikasta.

Valtionhallinnolla on tärkeä rooli taloudessa ja yhteiskunnassa, ja on välttämätöntä, että se suoriutuu tehtävistään hyvin

Valtionhallinto on vastuussa talouskasvun ja yhteiskunnallisen kehityksen edistämisestä, tavaroiden ja palvelujen toimittamisesta, yritysten ja yksilöiden toiminnan säännöstelemisestä ja tulojen uudelleenjaosta. Sen toimintojen laajuus ja ulottuvuus ilmenee siitä, että OECD-maissa yleiset valtionhallinnon menot olivat vuonna 2009 keskimäärin melkein puolet bruttokansantuotteesta. Tämä vastaa samana vuonna ostovoimakorjattuna noin 16 000 USD:a henkeä kohti. Suurimmassa osassa OECD-maita vuonna 2008 sosiaalinen suojele muodosti suurimman menojen kategorian, melkein 34 %:lla kokonaismenoista. Terveystenhoitomenu (14,7 % kokonaismenoista), yleiset julkiset palvelut (13,1 %, joka sisältää lainojen korkomaksut) ja koulutus (13,1 %) muodostivat myös merkittävän osan kokonaismenoista. Ostovoimansa lisäksi valtionhallinto on huomattava työllistäjä: OECD:ssä valtio työllistää keskimäärin neljäsosan koko työvoimasta.

Kriisin jälkeen valtionhallinto on laajentanut taloudellista jalanjälkeään huomattavasti...

Hallintokatsauksen tiedoista ilmenee, kuinka paljon valtionhallinnon menot kasvoivat suhteessa bruttokansantuotteeseen ennen kriisiä ja sen jälkeen. Ennen kriisiä, vuosina 2000#2007, OECD-jäsenmaat vähensivät valtionhallinnon menoja keskimäärin 0,6 %:lla bruttokansantuotteesta. Kriisin alkamisen jälkeen, vuosina 2007#2009, OECD-maiden valtionhallinnon menot kuitenkin kasvoivat 4,9 %:lla. Vain osa lisääntyneistä menoista selittyi pienemmällä bruttokansantuotteella; menot ovat kasvaneet myös, koska kriisin takia valtionhallinnon menoja oli lisättävä rahoitusjärjestelmän vakauden varmistamiseksi ja talouden stimuloimiseksi. Vuosina 2007-2009 valtionhallinnon menojen osa bruttokansantuotteesta kasvoi eniten Irlannissa (+12,1 %) ja Virossa (+10,8 %).

Useat OECD-maat tarvitsevat tuntuvan julkisen talouden vakauttamiseen tähtäävän suunnitelman vähentääkseen velkataakkaansa tai vakaannuttaakseen sen.

OECD:ssä ollaan yleisesti samaa mieltä siitä, että monien OECD-maiden valtiontalous on kestäättömällä polulla. OECD on arvioinut eri maiden julkisen talouden vakauttamisen tarvetta, jotta ymmärtäisimme tulevaisuuden talouspoliittisia seuraamuksia paremmin. Näiden arvioiden mukaan potentiaalisen BKT:n on kasvettava vuodesta 2010 keskimäärin melkein 4 % pelkästään, jotta velka/BKT-suhde voidaan vakauttaa vuoteen 2026 mennessä. Lisäksi seuraavien 15 vuoden aikana on löydettävä vielä keskimäärin 3 prosenttiyksikköä bruttokansantuotteesta ikääntymiseen liittyviin menoihin, esimerkiksi terveydenhoitoon ja eläkkeisiin. Kestävä julkinen talous vaatii, että kansalaiset, yritykset ja hallitukset ovat samaa mieltä siitä, kuinka paljon palveluita valtionhallinnon halutaan tarjoavan ja missä määrin ihmiset ovat niistä valmiita maksamaan.

Suurin osa OECD-maista on ottamassa käyttöön # tai suunnittelee ottavansa käyttöön # sellaisen politiikan, joka vähentää tai uudistaa julkisia palveluita.

Yli kolme neljäsosaa OECD:n vuoden 2010 Strateginen henkilöstöhallinta -kyselyyn vastanneista OECD-maista ilmoitti tekevänsä, tai suunnittelevansa, uudistuksia, jotka pienentävät keskushallinnon valtion virkamiesten määrää nykyisestä. Lisäksi 15 OECD-maata ovat laatineet korvaamissuhteet, eläkkeelle jäävien työntekijöiden jättämien aukkojen täyttämistä varten. Nämä suhteet vaihtelevat Espanjan kaltaisten maiden suunnitelmista korvata yksi kymmenestä työntekijästä Israelin ja Korean suunnitelmiin korvata kahdeksan kymmenestä työntekijästä.

Uusien keskushallinnon palkkausta koskevien tietojen mukaan julkisen sektorin palkkarakenteet ovat melko tasa-arvoisia.

Ensimmäistä kertaa OECD on koonnut tietoa keskushallinnon työntekijöiden palkoista tärkeimmissä ministeriöissä, etenkin ylimmän johdon, keskitason johdon, asiantuntijoiden ja sihteerien kohdalla. Tiedot sisältävät näiden ammattikuntien suhteellisen kokonaiskorvauksen, johon kuuluvat palkkojen lisäksi sosiaaliset edut ja tulevat eläketulot. Ylimmän johdon ostovoimakorjattu kokonaiskorvaus oli vastanneissa maissa vuonna 2009 keskimäärin hieman alle 235 000 USD ja taloustieteilijöiden ja tilastotieteilijöiden kaltaisten asiantuntijoiden ostovoimakorjatut vuosiansiot olivat noin 90 000 USD. Johdon sihteerien ja toimistosihteerien ostovoimakorjatut ansiot olivat keskimäärin 50 000 USD ja 60 000 USD. Näiden tietojen mukaan julkisen sektorin palkkarakenne on melko tasa-arvoinen: keskushallinnon ylimmän johdon (varaministeriä tai pääjohtajaa vastaavissa toimissa) tulot ovat kaksinkertaiset poliittisiin analytikkoihin verrattuna ja noin 4,5 kertaiset sihteerien keskiarvotuloihin verrattuna. Hallintokatsaus 2011 -raportissa on tietoa myös opettajien, lääkäreiden ja sairaanhoitajien palkoista tai keskimääräisistä vuosituloista suhteessa työmarkkinoiden muiden yliopistossa koulutettujen ammattilaisten keskiansioihin.

Valtionhallinnon "vaaralle alttiissa" asemissa toimivien henkilöiden ei aina tarvitse paljastaa yksityisiä etuja, tai niitä ei tuoda julkiseen keskusteluun.

Hallintokatsaus 2011 -raportissa on tietoa yksityisten etujen julkistamisesta valtionhallinnon kolmella eri alueella sekä rahoitusalan viranomaisten, hankinta-agenttien sekä vero- ja tulliviranomaisten kaltaisten "vaaralle alttiiden" toimijoiden julkistamisvaatimuksista. Tutkimustulosten mukaan mahdollisten eturistiriitojen ennaltaehkäisy vaaralle alttiilla alueilla keskittyy etupäässä, esimerkiksi, ulkopuolisten asemien ja lahjojen julkistamiseen ja kieltämiseen. Samalla 63 %:ssa jäsenmaista ei vaadita rahoitusalan viranomaisilta aikaisempien työpaikkojen julkistamista ja yli puolessa maista näissä asemissa ei vaadita tulojen ja niiden lähteiden julkistamista.

Yritykset käyttävät valtion verkkopalveluita yhä kansalaisia enemmän

Sekä kansalaiset että yritykset ovat yhteydessä valtionhallintoon yhä enemmän digitaalisesti ja he myös pitävät tästä tavasta enemmän kuin aikaisemmin. Vaikka Euroopan yhteisön seurannan mukaan kaikkien OECD-maiden kansalaiset ovat viime vuosina lisänneet verkkopalvelujen käyttöä, yritykset hyödyntävät valtionhallinnon verkkopalveluja yhä enemmän kuin kansalaiset. Vuonna 2010 keskimäärin noin 80 % yrityksistä oli käyttänyt valtionhallinnon verkkopalveluja verrattuna 40 %:iin kansalaisista. Yritysten suurempi verkkopalvelujen käyttö voidaan selittää yritysten suuremmalla laajakaistainternetin käytöllä ja valtionhallinnon elektronista yhteydenpitoa tukevilla kannustimilla julkisten hankintojen kaltaisten toimintojen kohdalla. Lisääntynyt käyttö on ratkaisevan tärkeää tehtäessä valtionhallinnon verkkopalveluista kustannustehokkaampi ja toteuttamiskelpoisempi tapa tarjota palveluja.

Monissa maissa kasvatetaan luottamusta vapauttamalla valtion tietoja.

Informaatiovapautta koskevat lait ovat avoimen valtionhallinnon olennainen tukipilari ja niillä on tärkeä tehtävä vahvistettaessa läpinäkyvyyttä, parannettaessa valtionhallinnon tilivelvollisuutta ja tuettaessa tietoista osallistumista päättämiseen. Nykyään kaikilla paitsi yhdellä OECD:n vuoden 2010 Avoin hallinto -kyselyyn vastanneista maista on käytössä informaatiovapautteen liittyviä lakeja/sääntöjä, joilla ne takaavat tiedon saatavuuden. Suurimmassa osassa OECD-maita informaatiovapautteen liittyvät lait yltyvät vertikaalisesti valtionhallinnon kaikille tasoille ja noin puolessa niistä horisontaalisesti keskushallinnon kaikille alueille (lainsäädäntö-, tuomio- ja toimeenpanovalta). Lisäksi kaikki OECD-maat julkaisevat ennakoivaa julkista tietoa, mutta julkaistut ennakoivat tiedot vaihtelevat paljon maiden välillä: suurin osa julkaisee ennakoivasti budjettidokumentteja, ministeriöiden vuosittaisia raportteja ja tilintarkastusraportteja, harvemmat julkaisevat ennakoivasti listoja valtion työntekijöistä ja heidän palkoistaan. Hallinnollisen tiedon julkaiseminen avoimessa muodossa on kasvava trendi OECD:ssä. Näin muut tahot voivat käyttää julkista tietoa uudestaan ja lisäksi edistetään innovaatiota.

Strateginen ajattelu ja vahva julkisten palvelujen johtajuus ovat tärkeämpiä kuin koskaan aikaisemmin

Tulevaisuuden kriisien estämiseksi ja muuttuviin olosuhteisiin sopeutumisen varmistamiseksi on tärkeää rakentaa valtionhallinnon kaukokatseisuuden kapasiteettia ja riskienhallintaa. Strategisen johtamisen soveltamisen määrää OECD-maiden käsittelevän uuden tiedon mukaan, suurin osa maista käyttää työvoiman suunnittelujärjestelmiä väestörakenteen muutoksen kaltaisten ongelmien varalta, mutta monet maat soveltavat strategista johtamista käytännössä vain tilapäisesti. Muihin kysymyksiin, kuten ulkoistamisen tai palvelujen tarjoamiseen liittyvän informaatioteknologian käytön mahdollisuuksiin keskitytään henkilöstöhallinnon suunnittelussa vähemmän. On tietenkin tärkeää kehittää strategista politiikkaa, joka ottaa huomioon muuttuvat trendit ja kansalaisten tarpeet, mutta tällaisten hankkeiden tehokkaaseen ja koko valtionhallinnossa yhtenäiseen käyttöönottoon tarvitaan vahvojen ja lahjakkaiden ylempien valtion virkamiesten ydinjoukon. Suurimmassa osassa OECD-maita valtion ylempiä virkamiehiä pidetään erillisenä yleisen työllisyysrakenteen alaryhmänä. Kyselyn tulokset paljastavat, että # käytännössä # jotkut OECD-maat tunnistavat mahdolliset ylemmät valtion virkamiehet heidän uransa alussa muita maita paremmin ja keskittyvät enemmän heidän suorituksensa arvioimiseen tai kannustamaan heitä parhaisiin mahdollisiin suorituksiin.

OECD-maiden keskimääräisten hankintamenojen laajuus on merkittävä, mistä seuraa uhkia ja mahdollisuuksia

Julkisten hankintojen määrä on OECD-alueella keskimäärin yli 12 % bruttokansantuotteesta. Siksi onkin tärkeää, että valtionhallinnossa voidaan käyttää hankintamenoja poliittisena työkaluna, jonka avulla edistetään innovaatiota ja kestävämpää kulutusta ja tuotantoa. Kuitenkin esimerkiksi vain 57 %:ssa maista luontoystävällinen hankinta on virallisesti määritelty ja erittäin harvoissa maissa kerätään tietoa luontoystävällisten kriteerien perusteella tehtyjen sopimusten määrästä tai arvosta. Laajuutensa ja monimutkaisuutensa takia tällaiset liiketoimet ovat alttiita tuhlaukselle, vilpille ja korruptiolle. Valtionhallinnon on rajoitettava näitä uhkia lisäämällä läpinäkyvyyttä ja tietojen julkistamista

Nämä ja Hallintokatsaus 2011 -raportin muut tärkeät tutkimustulokset osoittavat kuinka tärkeä arvo ja rooli tiedolla voi ja pitäisi olla poliittisessa päätöksenteossa. Lisätietoa projektista, täydentävää tietoa sekä yksittäisiin maihin liittyviä muistiinpanoja löytyy osoitteesta: www.oecd.org/gov/indicators/govataglance. Julkaisuun kuuluu myös StatLink palvelu, jonka avulla lukijat voivat ladata käsitellyt tiedot Excel-tiedostoina.

© OECD

Tämä yhteenveto ei ole virallinen OECD-käännös.

Tämän yhteenvedon kopioiminen on sallittua sillä edellytyksellä, että OECD:n tekijänoikeudet ja alkuperäisen julkaisun nimi mainitaan.

Monikieliset yhteenvedot ovat käännettyjä otteita OECD:n julkaisuista, jotka on julkaistu alun perin englanniksi ja ranskaksi.

Julkaisuja on saatavilla maksutta OECD:n verkkokirjastossa osoitteessa www.oecd.org/bookshop

Lisätietoja antaa: OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate Sähköposti: rights@oecd.org faksinumero: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)

2 rue André-Pascal, 75116

Paris, France

Vieraile osaston verkkosivuilla osoitteessa www.oecd.org/rights

