

# TALOUSPOLITIIKAN EU-OHJAUSJAKSO – TIETOKOOSTE

## JULKISHALLINNON LAATU

### 1. JOHDANTO

Julkishallinto kertoo maan asioiden hoitamisen institutionaalista perustasta.<sup>1</sup> Julkishallinto vastaa yhteiskunnan tarpeisiin, ja sen toiminta perustuu organisaatorakenteisiin, prosesseihin, rooleihin, suhteisiin, politiikkoihin ja ohjelmiin. Se luo kestävästä taloudellisesta vaurautta<sup>2</sup>, sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja ihmisten hyvinvointia<sup>3</sup>. Se vaikuttaa sosiaaliseen luottamukseen ja muokkaa julkisen arvon<sup>4</sup> luomisen edellytyksiä.

Instituutioilla on ratkaiseva rooli oikeanlaisten kannustinten tarjoamisessa, epävarmuuden vähentämisessä ja vaurauden mahdollistamisessa pitkällä aikavälillä. Heikkoudet julkishallinnon toiminnassa voivat luoda merkittäviä esteitä sisämarkkinoiden toiminnalle,

investoinneille alue- ja paikallistasolla<sup>5</sup> sekä innovoinnille.

Jotkin EU-maat ovat johdonmukaisesti ja tietoisesti pyrkineet parantamaan hallintonsa suorituskykyä; toisten on vielä pohdittava hallintojärjestelmänsä osatekijöiden uudistamista. Yhteiskunnallisen, teknologisen ja taloudellisen muutoksen nykyvauhti edellyttää kaikilta julkishallinnoilta sopeutumista uusiin realiteetteihin.

EU tukee tällä alalla toteutettavia toimia rahoituksella, teknisillä standardeilla ja välineillä, analyyseillä, vertaisvaihdolla, neuvonnalla ja teknisellä avulla (ks. liite 1).

**Tässä tietokoosteessa** tarkastellaan kysymyksiä, jotka koskevat yhteisesti **kaikkia julkishallinnon toiminnan aloja**. Tarkastelun kohteina ovat tulosten saavuttaminen ja tilivelvollisuuden parantaminen, politiikan laadinta, rakenteet ja prosessit, henkilöresurssit ja palvelujen tarjoaminen. Lisäksi erillisissä tietokoosteissa käsitellään näihin liittyviä hallinnon näkökohtia, kuten julkisen talouden kestävyyttä, korruptiota, tehokkaita oikeusjärjestelmiä sekä verojärjestelmiä ja verohallintoa.

<sup>1</sup> Holmberg S. ja Rothstein B.: "Good Government: The Relevance of Political Science", Edward Elgar Publishing, 2012.

<sup>2</sup> Kaufmann, D. Kraay ja Zoido-Lobaton: Governance Matters, Policy Research Working Paper 2196.

<sup>3</sup> Hallerod B., Rothstein B., Nandy S., Daoud A.: "Bad governance and poor children: a comparative analysis of government efficiency and severe child deprivation in 68 low- and middle-income countries", World Development, elokuu 2013; 48:19-31.

<sup>4</sup> Julkinen arvo on yhteiskunnan kaikkien toimijoiden – kansalaisten, yritysten, organisaatioiden ja epävirallisten ryhmien – jakamaa yhteistä arvoa. Se on tulosta kaikista niistä resurssien kohdentamista koskevista päätöksistä, joita koko yhteiskunnan kaikki sidosryhmät tekevät.

<sup>5</sup> Alueiden komitea: "Results of the CoR online consultation on obstacles to investments at local and regional level", "talouspolitiikka"-valiokunnan (ECON) sihteeristö, Bryssel, syyskuu 2016.

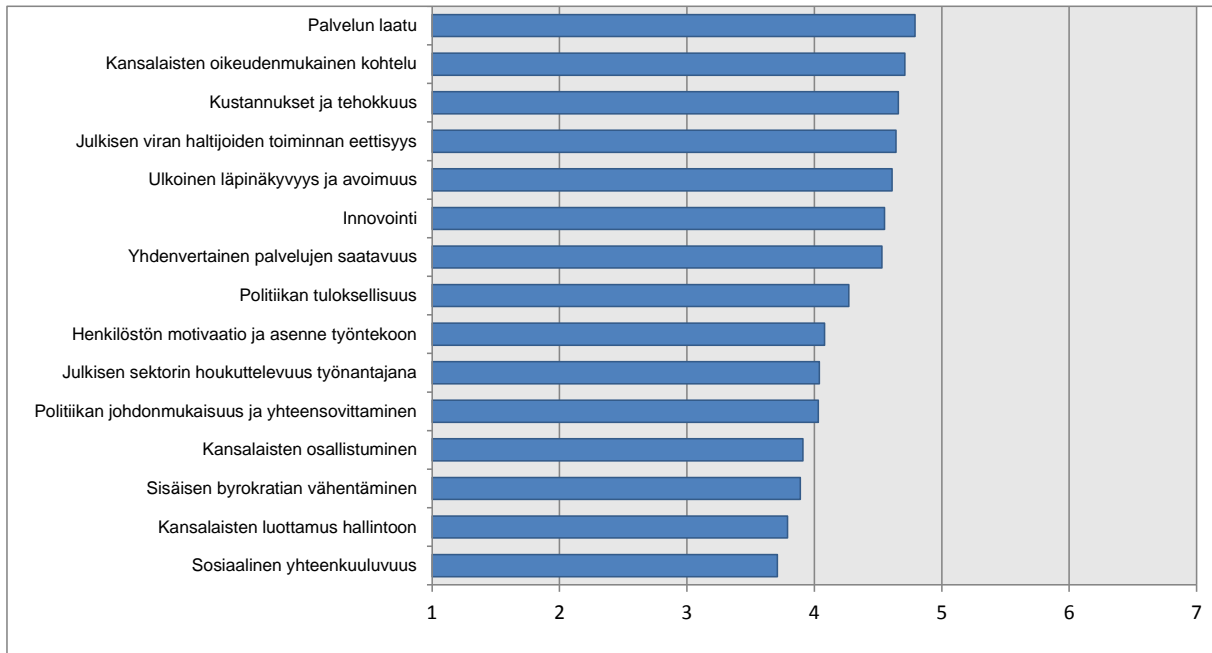
## 2. KESKEISET HAASTEET

### 2.1. Viimeaikaisten uudistustoimien saavutuksia ja rajoituksia

Kahden viime vuosikymmenen uudistukset jäsenvaltioissa ovat jonkin verran parantaneet julkishallinnon kustannustehokkuutta ja tuloksellisuutta.

Instituutioista on kaiken kaikkiaan tullut avoimempia ja läpinäkyvämpiä, ja palvelujen saatavuus ja laatu ovat parantuneet. Kansalaisten luottamus hallintoon, sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja julkisen sektorin houkuttelevuus työnantajana ovat kuitenkin heikentyneet.

Kuvio 1 – Uudistusten saavutukset<sup>6</sup>



Lähde: Hammerschmid et al.<sup>7</sup>

uudistusten onnistumisen osalta on harvinaista<sup>9</sup>.

Kumppanuuksien puitteissa ja verkostoissa työskentely ei ole parantunut riittävästi.

Tämän vaihtelevan edistyksen syitä on vaikea analysoida, koska uudistusten tulosten systeemistä arviointia usein aliarvioidaan ja tehdään siksi harvoin<sup>8</sup>. Lisäksi maiden, politiikanalojen ja hallintoorganisaatioiden vertaileva analyysi uudistuksista saatujen kokemusten ja

Monissa uudistusaloitteissa ympäri Eurooppaa keskitytään muodollisten rakenteiden ja menettelyjen uudelleen järjestämiseen. Niitä ajetaan usein ylhäältä alaspäin politiikan tai budjetin saneleman logiikan mukaisesti, ja joskus niissä laiminlyödään henkilöstön potentiaalin kehittäminen, hallinnon toiminnan uudelleenarviointi tai hallintokulttuurin muuttaminen. Julkishallinnon johtajilla on usein vain vähäiset mahdollisuudet itsenäiseen toimintaan. Instituutioita kannustetaan vain harvoin parantamaan sisäistä pohdintakykyä, oppimaan virheistä tai innovoimaan. Monissa maissa pitkittynyt

<sup>6</sup> 1= huomattava heikentyminen – 7= huomattava parantuminen.

<sup>7</sup> Hammerschmid, Gerhard et al., "Trends and Impact of Public Administration Reforms in Europe: Views and Experiences from Senior Public Sector Executives", COCOPS European Policy Brief, 2013.

<sup>8</sup> Hammerschmid, Gerhard, toim., et al., "Public Administration Reforms in Europe – The View from the Top", Elgar, 2016.

<sup>9</sup> Peters, B. G. ja Pierre, J., "Two Roads to Nowhere: Appraising 30 Years of Public Administration Research", Governance, 30, 2017, 11–16.

ja intensiivinen muodollinen rakenneuudistus on johtanut yleiseen uudistusväsymykseen.

EU:hun vuoden 2004 jälkeen liittyneet jäsenvaltiot toteuttivat huomattavia hallintouudistuksia osana valmistautumistaan EU-jäsenyyteen. Niiden tarkoitus oli uudenaikaistaa politiikan laadintaa, parantaa ja tehostaa koordinoitua sekä luoda ansioihin perustuva siviilihallinto, joka pystyisi houkuttelemaan palvelukseensa pätevää henkilöstöä ja pitämään siitä kiinni.

Useita vuosia liittymisen jälkeen into kuitenkin lopahti monissa näistä maista<sup>10</sup>. Hallinnollisen muutoksen monet osatekijät jäivät epävakaksi ja pirstaleisiksi. Kestävyys vaarantui usein, koska ei päästy poliittiseen yhteisymmärrykseen sisällöistä ja suunnasta, ei onnistuttu torjumaan taustalla olevaa politisoitumista ja keskeiset hallinnon instituutiot olivat heikkoja ja epävakaita. Uudenaikaistamista ohjaavan ammattimaisen, puolueettoman ylimmän johdon puuttuminen jätti useat lainsäädäntömuutokset tyhjiksi kuoriksi, joita eivät seuranneet toimivat käytännöt.<sup>11</sup>

## 2.2. Toimeenpanokyky

Kestävän hallinnon indikaattorien<sup>12</sup> avulla tarkastellaan hallinnon kykyä tuottaa järkeviä toimintatapoja sekä sitä, miten hyvät mahdollisuudet ja valmiudet yhteiskunnan toimijoilla on osallistua prosesseihin ja valvoa niitä. Ne paljastavat EU:n sisällä suuria toimeenpanokykyyn ja tilivelvollisuuteen liittyviä eroja. Huomattava osa maista käyttää edelleen

<sup>10</sup> Meyer-Sahling, Jan-Hinrik: "The Sustainability of Civil Service Reform in Central and Eastern Europe Five Years after Accession", SIGMA Paper Nr 44. OECD, Pariisi, 2009.

<sup>11</sup> Verheijen, Tony: "Administrative Capacity in the New EU Member States: The Limits of Innovation?", World Bank Working Paper No 115, Washington, DC, 2007.

<sup>12</sup> Bertelsmann Stiftung -säätiön kestävä hallinnon indikaattoreissa (SGI) yhdistetty analyysi 41:n EU- ja OECD-maan politiikan tuloksellisuudesta, demokratiasta ja hallinnosta (Bertelsmann, 2017).

harvoin käytännössä niitä muodollisia järjestelyjä, joiden avulla ne voisivat muotoilla parempaa politiikkaa.

Strateginen suunnittelu ja koordinointi on heikointa Kreikassa, Kyproksessa ja Unkarissa. Se on sisällytetty poliittiseen prosessiin parhaiten Tanskassa, Suomessa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Monissa maissa näyttöön perustuva politiikan kehittäminen edelleen vähäistä, ja säädösten vaikutusarvioinnin laatua on parannettava huomattavasti. Kansalaisyhteiskunnan ja tutkijoiden merkittävämpi osallistuminen politiikan kehittämiseen ja arviointiin voi parantaa politiikan laatua Kreikassa, Unkarissa ja Romaniassa.

Hallintoa yleisesti kuvaavan indeksin suuntaus on laskeva yhteensä 14:ssä EU:n jäsenvaltiossa (Virossa, Kroatiassa, Latviassa, Liettuassa, Luxemburgissa, Unkarissa, Alankomaissa, Puolassa, Portugalissa, Sloveniassa, Slovakiassa, Suomessa ja Ruotsissa). Vain kolmessa maassa (Italiassa, Kyproksessa ja Maltassa) toimeenpanokyky on parantunut merkittävämminkin (yli 0,5 prosenttiyksikköä) viimeksi kuluneiden neljän vuoden aikana eli indikaattoreiden käyttöön otosta lähtien.

## 2.3. Henkilöstön potentiaalinen kehittäminen julkishallinnossa

Julkinen sektori on EU:n suurin "toimiala". Se työllistää noin 75 miljoonaa ihmistä eli noin 25 prosenttia työvoimasta. Julkiset menot ovat BKT:hen suhteutettuna lähes 50 prosenttia.

Viimeisimpien selvitysten<sup>13</sup> mukaan julkishallinnon työntekijöiden määrä jäsenvaltioissa on palannut kriisiä edeltäneelle tasolle vuonna 2012 tapahtuneen pudotuksen (7 prosenttia Kreikassa ja 4,7 prosenttia Yhdistyneessä kuningaskunnassa) jälkeen. Joissakin maissa henkilöstöä vähennettiin (3,5 % Latviassa, 3,6 % Alankomaissa), kun taas toiset ovat lisänneet julkishallinnon henkilöstön määrää jopa 2 prosenttiyksikköä (Tšekki, Viro, Unkari

<sup>13</sup> OECD: "Government at a Glance 2017", OECD Publishing, Pariisi, 2017.

ja Slovenia). Saatavilla olevien tietojen perusteella keskushallinnot ja niitä alemman tason hallinnot ovat yleensä jakaneet työntekijämäärien muutosten taakan. Joitakin poikkeuksia on, vaikkakin ne kertovat joissain tapauksissa palvelujen tarjoamisen uudelleenorganisoinnista hallinnon tasojen välillä.

Virkamiesten ikääntyminen on julkisten laitosten suurin riski kaikkialla Euroopassa. Joissakin maissa (Belgiassa, Espanjassa ja Italiassa) jopa 45 prosenttia virkamiehistä jää eläkkeelle seuraavien 15 vuoden aikana. Tämä herättää vakavaa huolta pitkän aikavälin valmiuksista, toimielinten vakaudesta ja palvelujen laadusta.<sup>14</sup>

Käyttöön on otettava tehokkaita strategioita, joiden avulla houkutteellaan kyvykkäitä työntekijöitä, varmistetaan tietämyksen siirto ja tarjotaan urakehitysmahdollisuuksia.

Suosimiseen perustuvat työntekijöiden nimitykset ovat suuri ongelma joissakin kansallisissa järjestelmissä ja voivat estää kaikki järkevät pyrkimykset paremman julkishallinnon kehittämiseksi.<sup>15</sup> Politisoituminen ja meritokraattisen virkamiesten rekrytoinnin puuttuminen ruokkivat korruptiota julkishallinnossa ja heikentävät tuloksia.<sup>16</sup>

Julkisten menojen leikkaukset kriisin aikana ovat vaikuttaneet työntekijöiden palkkaukseen ja koulutusinvestointeihin julkishallinnossa<sup>17</sup>. Keskimäärin ylemmän tason asiantuntijoiden palkka on julkishallinnossa 2,6 kertaa pienempi kuin ylemmän johdon. Ero ylimpien

virkamiesten ja ylemmän johdon palkkojen välillä on suurin Italiassa, kun taas Kreikassa, Latviassa ja Sloveniassa ero on pienin.<sup>18</sup> Kaiken kaikkiaan työn raskaus ja stressi ovat lisääntyneet julkishallinnossa. Epäeettinen käyttäytyminen ei ole lisääntynyt havaittavasti.

Useimmissa tapauksissa henkilöstöpolitiikassa painotetaan työn tuloksia, mutta työntekijöiden potentiaalinen kehittämiselle ei aina anneta yhtä merkittävää asemaa. Prosessijohtaminen vie voiton henkilöjohtamisesta. Joissakin Keski- ja Itä-Euroopan maissa toimintatavat keskushallinnossa ja sitä alemman tason hallinnossa ovat epäjohdonmukaisia.<sup>19</sup> Koska keskustasoa alemman tason rooli on keskeinen palvelujen tarjoamisessa (ja joissain tapauksissa sääntelyssä), parempi koordinointi kaikkien hallinnon tasojen välillä auttaa vastaamaan osaavan ja suorituskykyisen julkishallinnon tarpeeseen.

#### 2.4. Julkisten palvelujen laatu

Tuoreen selvityksen<sup>20</sup> mukaan maan julkisten palvelujen laatu on yhteydessä julkishallinnon nauttimaan luottamukseen, liiketoiminnan helppouteen ja yhteiskunnalliseen hyvinvointiin. Se ilmentää myös hyvin valtion yleistä toimintakykyä.

Kuviossa 2 näkyy huomattavia eroja siinä, millaisina julkiset palvelut koetaan EU:ssa.

---

<sup>14</sup> Baltic Institute of Social Sciences et al., "The Study on the Future Role and Development of the Public Administration", Riika, 2015.

<sup>15</sup> Kopecky, Petr et al., toim.: "Party Patronage and Party Government in European Democracies", Oxford: Oxford University Press, 2012.

<sup>16</sup> Meyer-Sahling, Jan-Hinrik ja Sass Mikkelsen Kim: "Civil Service Laws, Merit, Politicization, and Corruption: The Perspective of Public Officials from Five East European Countries", Public Administration, 2016.

<sup>17</sup> OECD: "Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service", OECD Publishing, Pariisi, 2016.

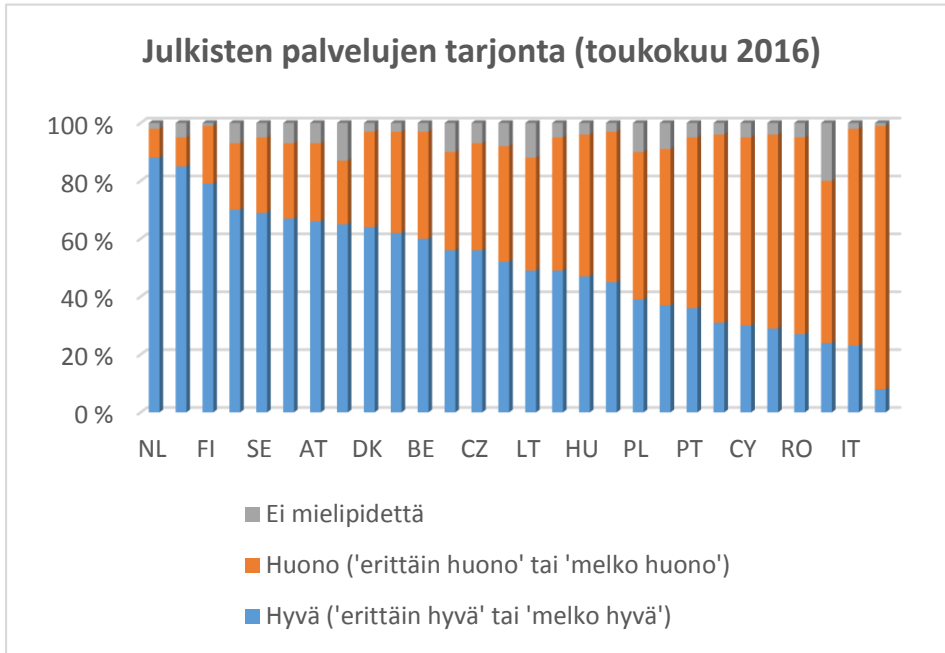
---

<sup>18</sup> Tekstissä on käytetty OECD:n määritelmiä. "Ylimmät virkamiehet" sijoittuvat heti ministeri- tai valtiosihteeritason alapuolelle. "Ylempi johto" sijoittuu heti ylimpien virkamiesten alapuolelle. "Ylemmän tason asiantuntijat" ovat asiantuntijoita, jotka osallistuvat politiikan ja ohjelmien kehittämiseen.

<sup>19</sup> Euroopan komissio: "Overview of public administrations in EU Member States", *julkaistaan pian*.

<sup>20</sup> Ks. EU:n avoimen datan portaali, Standard Eurobarometer 85, 2016 data volume A.

**Kuvio 2 – Julkisten palvelujen koettu laatu**

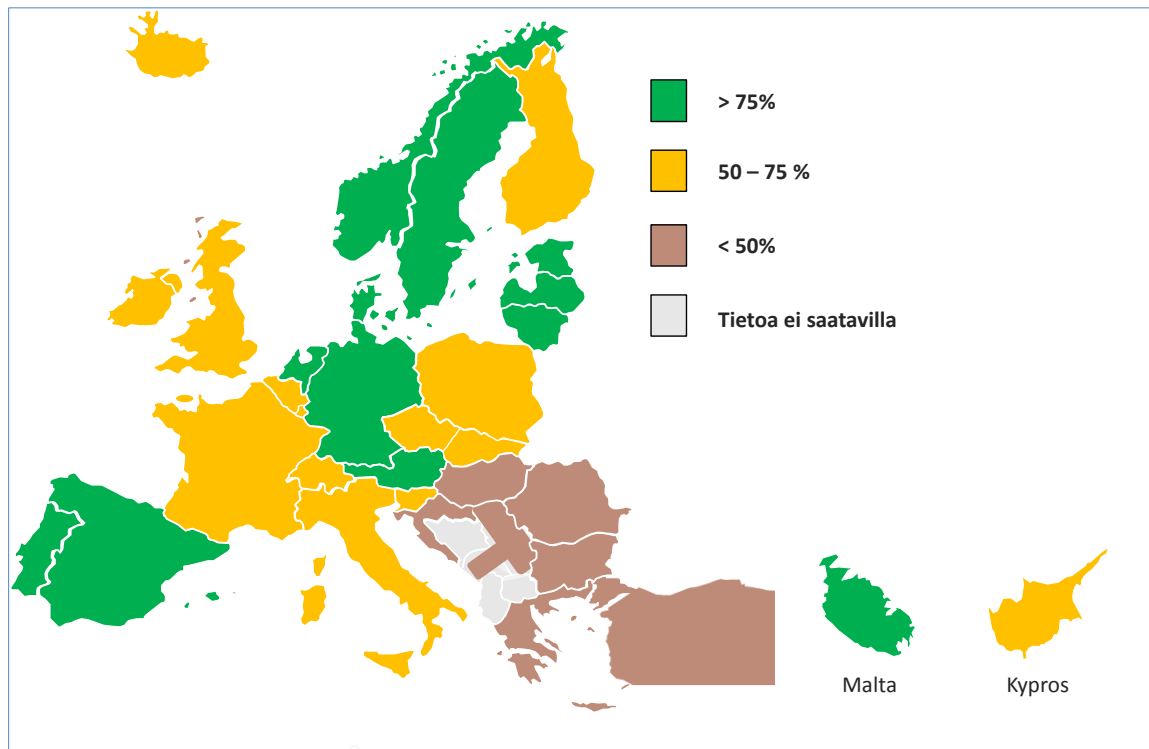


Kuviossa 2 näkyy huomattavia eroja siinä, millaisina julkiset palvelut koetaan EU:ssa.

## 2.5. Verkkopalvelut

Hyvin suunnitelluilla sähköisillä viranomaispalveluilla voidaan parantaa julkisten palvelujen tarjoamisen laatua ja tehokkuutta.

**Kuvio 3 – Sähköisten viranomaispalvelujen tehokkuus**



Lähde: Euroopan komissio, 2016.

Sähköistä hallintoa koskevasta vertailuraportista vuodelta 2017 käy kuitenkin ilmi, että sähköisten viranomaispalvelujen tehokkuus vaihtelee suuresti. Parhaiten suoriutuvan ryhmän muodostavat Pohjoismaat, Baltian maat, Espanja, Portugali, Saksa, Malta, Alankomaat ja Itävalta. Heikoimmin suoriutuvan ryhmän muodostavat Kaakkois-Euroopan maat. Tehokkuus mitataan keskiarvona neljän vertailuarvon pisteistä: käyttäjäkeskeisyys, läpinäkyvyys, rajatylittävä liikkuvuus ja keskeiset mahdollistavat tekijät.

EU:n sähköistä hallintoa koskevassa vertailuraportissa on tarkasteltu [sähköisen hallinnon toimintasuunnitelman](#) ensisijaisia tavoitteita ja todettu, että verkossa käytettävät julkiset palvelut parantuivat epätasaisesti. Tämän toimintasuunnitelman avulla on tarkoitus laatia uusia aloitteita, jotka perustuvat seuraaviin seitsemään periaatteeseen:

**”Digitaalisuus oletusarvona”:** Pakolliset yritysten verkkopalvelut ovat yleinen käytäntö monissa maissa (puolet EU-maista on tehnyt yhdestä tai useammasta verkkopalvelusta pakollisen), ja opiskelijoille kohdistetut palvelut ovat lisääntyneet (11 maassa 34:stä). Tämä ei kuitenkaan koske kaikkia EU-maita (neljää maata 34:stä).

Jäsenvaltioissa, joissa verkkopalvelut ovat kehittyneet pisimmälle, verkkopalvelun käyttö on oletusarvo jopa 43 prosentissa kansalaispalveluista. Julkisia palveluja tarvitsevista EU:n kansalaisista 48 prosenttia ei silti edelleenkään pysty käyttämään verkkopalveluja, ja puuttuvat taidot ovat merkittävien este.

**”Yhden kerran periaate”:** Tiedon uudelleenkäyttö on lisääntynyt vain vähän, yhdellä prosenttiyksiköllä, ja tietoa käytetään nyt uudelleen puolessa julkisista palveluista. Yrityksen perustamiseen tarvittavista palveluista 10 prosenttia on automatisoitu, mutta luku on paljon pienempi kansalaispalvelujen kohdalla. Vakiintuneiden ohjelmistojen käyttö on aiheuttanut huomattavia hankaluuksia sähköisten viranomaispalvelujen uudenaikaistamiselle ja estää ”yhden

kerran periaatteen” täysimääräisen toteutumisen.

**”Osallisuus ja saatavuus”:** Lähes kaikilla EU:n kansalaisilla on mahdollisuus käyttää internetiä. Internetin käyttö mobiililaitteilla on lisääntynyt merkittävästi kuluneiden viiden vuoden aikana; nyt joka toinen julkinen verkkosivusto on suunniteltu mobiilikäyttöä varten.

**”Rajatylittävyys oletusarvona”:** Yritysten liikkuvuutta kuvaava vertailuarvo kertoo rajatylittävien palvelujen tulevan jälkijunassa: 17:ää prosenttia palveluista (tai näitä palveluja koskevista tiedoista), joita yrittäjät tarvitsevat perustaakseen yrityksensä, ei ole saatavilla toisesta maasta käsin. Toisaalta omassa maassaan yritystä perustavat yrittäjät kohtaavat tämän ongelman harvemmin kuin 1 prosentissa tapauksista.

Yleisimmät esteet ovat kieli, verkkosivustolta puuttuvat tiedot ja fyysisen tapaamisen tarve palvelun tarjoamiseksi.

**”Yhteentoimivuus oletusarvona”:** Havaintojen mukaan yhteentoimivuus saattaa olla EU:ssa hitaasti parantumassa. Tällä hetkellä ulkomailla laadittu sähköinen asiakirja hyväksytään vain 31 prosentissa tapauksista, ja ulkomaista sähköistä henkilökorttia voi käyttää vain 22 prosentissa tapauksista.

**”Luotettavuus ja turvallisuus”:** Useimmat EU:n kansalaiset katsovat, että he voivat *jossain määrin* hallita verkossa antamia tietoa (mahdollisuus hallita henkilötietoja sähköisissä viranomaispalveluissa), mutta useimmat eivät katso voivansa hallita tietoa *täydellisesti* (keskimäärin vain 15 prosenttia vastaajista). Joissakin maissa vallitsee henkilötietojen osalta ristiriita – kansalaiset katsovat voivansa hallita henkilötietojaan, mutta todellisuudessa heidän julkishallintonsa läpinäkyvyys on vähäistä. Joissakin maissa tilanne on myös päinvastainen.

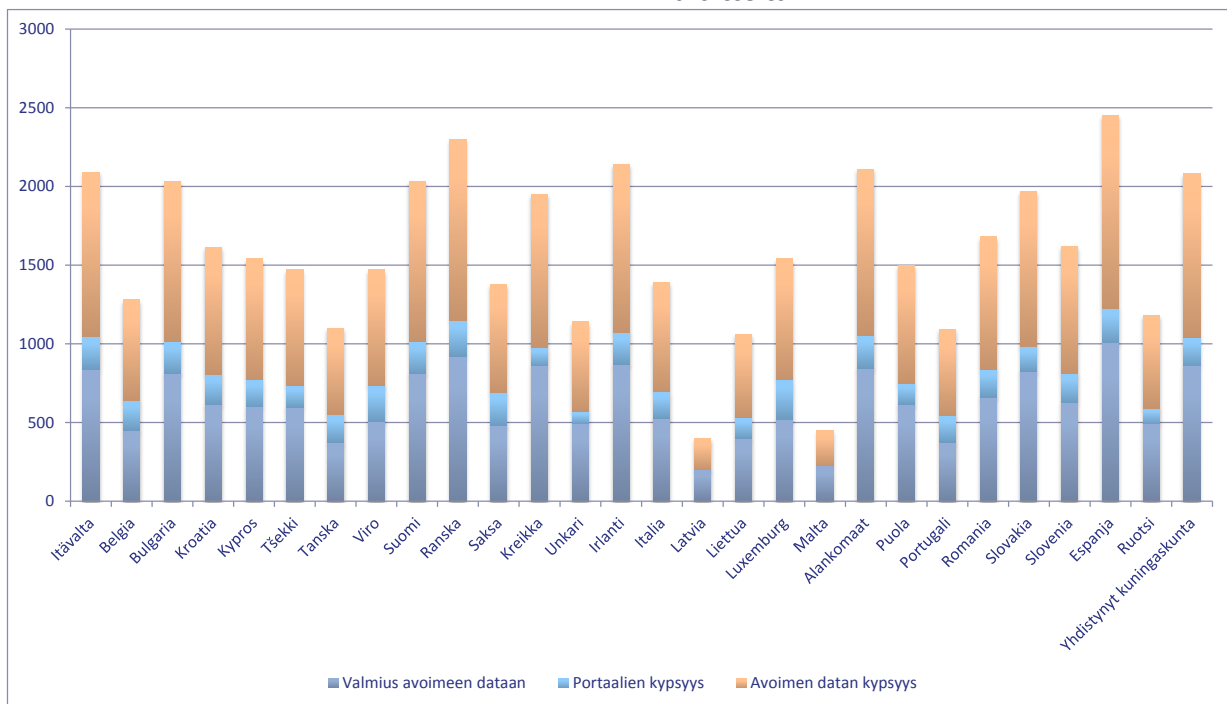
**Sähköinen henkilökortti** voi taata henkilön yksiselitteisen tunnistamisen ja mahdollistaa palvelun toimittamisen siihen oikeutetulle henkilölle. Lähes kaikilla jäsenvaltioilla on kansallisesti tuettu

sähköinen tunnistusjärjestelmä tai ne ovat ottamassa sellaista käyttöön. Yhteisen oikeusperustan puuttuminen estää kuitenkin jäsenvaltioita tunnustamasta ja hyväksymästä toisissa jäsenvaltioissa myönnettyjä sähköisiä henkilökortteja.

**Läpinäkyvyys** on parantunut hallintoelinten omien tehtävien ja niissä suoriutumisen, palvelujen tarjoamisprosessin ja siihen liittyvien henkilötietojen osalta. Vaikka läpinäkyvyys näyttäisi olevan useimpien hallitusten ohjelmassa, tulokset vaihtelevat eivätkä kerro tämän periaatteen johdonmukaisesta toteutumisesta; jotkin jäsenvaltiot ovat hyvin pitkällä, kun taas toiset laahaavat perässä.

## 2.6. Avoin data

Kuvio 4 – Avoin data



Lähde: Euroopan komissio, 2016.

”Avoin data”<sup>21</sup> julkaisemisesta ja sen uudelleenkäyttöä koskevien sääntöjen määrittämisestä on kahdenlaista hyötyä. Se lisää hallinnon läpinäkyvyyttä ja tilivelvollisuutta ja lisäksi innostaa yksityisiä toimijoita tarjoamaan innovatiivisia verkkopalveluja<sup>22</sup>. Avoin data voi myös piristää tutkimusta ja lisätä kansalaisten osallistumista, mikä parantaa päätöksenteon tietopohjaa.

Katsaus jäsenvaltioiden avointa dataa koskevaan valmiuteen ja portaalien kypsyyteen paljastaa, että maiden on lisättävä (poliittista) tietoisuutta avoimesta datasta, lisättävä automatisoituja prosesseja portaaleissaan parantaakseen datan käytettävyyttä ja uudelleenkäytettävyyttä ja järjestettävä enemmän tapahtumia ja koulutuksia tukeakseen sekä paikallisia että kansallisia aloitteita.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> ”Avoin data” -indikaattori mittaa avoimen datan ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytön tilaa kaikkialla EU:ssa (indikaattorin asteikko on 0–700). Ks. Euroopan komissio: Euroopan julkisen sektorin tietoa koskeva tulostaulu, 2014.

<sup>22</sup> Euroopan komission tiedonanto Euroopan datavetoisen talouden rakentamisesta, 2017.

<sup>23</sup> Euroopan komissio: European Data Portal, Insights into the European State of Play, 2016.

## 2.7. Julkishallinto ja julkisen talouden vakauttaminen

Finanssikriisi on kasvattanut hallitusten ja julkisen sektorin talousarviopaineita ja vahvistanut siten talousarvion hallinnan merkitystä julkisen sektorin uudistamisessa. Kriisiin on reagoitu hyvin erilaisin tavoin, jotka ovat määräytyneet pitkälti maa- ja tilannekohtaisten tekijöiden mukaan. Voidaan väittää, että kohdennetut leikkaukset ovat parempia kuin yhdenmukaistettu lähestymistapa, mutta monet jäsenvaltiot ovat silti valinneet juustohöylämenetelmän.

## 2.8. Julkishallinto ja yhteiskunnalliset muutokset

Julkishallinnon tehtävä on ennakoida yhteiskunnallisia muutoksia ja reagoida niihin ennakoivasti kansalaisiin ja yrityksiin kohdistuvien sokkien lieventämiseksi. Monet merkittävät ulkoiset trendit vaikuttavat julkishallintoon<sup>24</sup>. Niitä on esitelty liitteessä 2.

Näihin trendeihin ei ole välittömiä ratkaisuja. Tulevaisuuden julkisten laitosten tulisi pyrkiä olemaan tehtävälähtöisiä, innovointiin perustuvia, kaukonäköisiä, hajautettuja, verkostoituneita ja valmiita ottamaan riskejä.<sup>25</sup> Edessä olevan muutoksen ennakoiminen voisi auttaa julkishallintoa varustautumaan tarvittavilla valmiuksilla, taidoilla, tietämyksellä ja rakenteilla.

## 3. HAASTEISIIN VASTAAMINEN POLITIIKAN KEINAIN

### 3.1. Paremman julkisjohtamisen osatekijät

Julkishallinto on osa laajempaa julkisen hallinnan kokonaisuutta.<sup>26</sup> Siksi poliittinen konteksti on otettava huomioon

suunniteltaessa ja toteutettaessa hallinnollisia uudistuksia.<sup>27</sup>

Tässä osiossa tarkastellaan jäsenvaltioiden mahdollisuuksia parantaa julkishallinnon laatua. Seuraavat viisi toisiinsa liittyvää ulottuvuutta ovat olennaisia kaikkien julkisen sektorin osien ja politiikanalojen kannalta:<sup>28</sup>

Tulokset ja tilivelvollisuus	
Institutionaaliset rakenteet ja prosessit	Julkishallinto ja henkilöstöjohtaminen
Politiikan kehittäminen ja täytäntöönpano	Palvelujen tarjoaminen

<sup>24</sup> Pollitt Christopher: "Advanced Introduction to Public Management and Administration", Edward Elgar Publishing, 2016.

<sup>25</sup> Mazzucato Mariana: "Mission-Oriented Innovation Policy", IIPP Working Paper 2017-1.

<sup>26</sup> Pollitt, Christopher ja Bouckaert, Geert: "Public Management Reform: A Comparative Analysis", 3. painos, Oxford University Press, 2011.

<sup>27</sup> Tiivistelmä poliittisen talouden analyysivälineistä, ks. Mcloughlin, C.: "Political Economy Analysis: Topic Guide" (2. painos), GSDRC, University of Birmingham, Yhdistynyt kuningaskunta, 2014.

<sup>28</sup> Tähän liittyvää ja erittäin olennaista näkökohtaa, *julkista varainhoitoa*, käsitellään erillisessä tietokoosteessa.



### 3.2. Tulokset ja tilivelvollisuus

Tilanteessa, jossa moderni yhteiskunta monimutkaistuu nopeasti ja hallinnon tuottamiin tuloksiin kohdistuvat odotukset kasvavat voimakkaasti, julkisjohtamisessa on tarpeen siirtyä nykyisin vallalla olevista transaktionaalisista toimintamalleista systeemiajatteluun<sup>29,30</sup>. Tällaisen lähestymistavan keskeinen osatekijä on tilivelvollinen hallinto, joka perustuu meritokratiaan<sup>31</sup>, läpinäkyvyyteen ja kansalaisten osallistumiseen. Viranomaisten on hyödynnettävä paremmin työntekijöidensä tietämystä, harkintakykyä, aloitteellisuutta ja integriteettiä tuottaakseen enemmän julkista arvoa.<sup>32</sup>

### 3.3. Institutionaaliset rakenteet ja prosessit

Kunakin maan instituutiojärjestelmä koostuu yleensä suuresta määrästä erilaisia organisaatioita, esimerkiksi ministeriöitä, virastoja ja muita viranomaisia, jotka toimivat kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla. Näiden välisen vuorovaikutuksen laatu vaikuttaa merkittävästi siihen, kuinka tuloksellisesti tai tehottomasti maa suoriutuu tehtävistään.

Seuraavat toimet voivat edistää kokonaisjärjestelmän parantamista:

**Järjestelmän tuottavuuden parantaminen** parantamalla suhteiden ja yhteistyön laatua.

<sup>29</sup> Morieux, Yves ja Tollman, Peter: "Six Simple Rules: How to Manage Complexity without Getting Complicated", Harvard Business Review Press, 2014.

<sup>30</sup> OECD: "Systems Approaches to Public Sector Challenges: Working with Change", OECD Publishing, Pariisi, 2017.

<sup>31</sup> Meritokratian mittaamista koskevasta lähestymistavasta ks. Charron, Nicholas et al.: "Measuring meritocracy in the public sector in Europe, A New National and Sub-National Indicator", working paper series, the Quality of Government Institute, Göteborgin yliopisto, 2015.

<sup>32</sup> Ns. uuden synteesin malli, ks. Bourgon, Jocelyne: "A New Synthesis of Public Administration: Serving in the 21st Century", School of Policy Studies, Queen's University, 2011.

**Monitasoisen hallinnon vahvistaminen**, mukaan lukien toiminnallisen kartoituksen ja arviointien käyttö vastuualueiden selkeyttämiseksi ja päällekkäisyyksien vähentämiseksi.

**Toimivaltuuksien ja vastuualueiden yhteensovittaminen** resurssien kanssa kaikilla hallinnon tasoilla.

**Kuntien välisen yhteistyön edistäminen**, mukaan lukien resurssien yhdistäminen sekä verkostot hallinnon tasojen välillä ja sisällä.

**Prosessien järjeistäminen ja yksinkertaistaminen** sekä yhteentoimivuuden konseptin ja käytännön edistäminen hallintoelinten sisällä ja välillä.

Sellaisten **kokonaisvaltaisesti suunniteltujen tieto- ja viestintätekniikan sovellusten käyttö**, jotka voivat muuttaa instituutioiden välistä ja sisäistä vuorovaikutusta ja viestintää ja siten parantaa julkishallinnon tuloksia.

Julkisen sektorin toiminnan organisointia varten ei ole olemassa yhtä kaikille sopivaa lähestymistapaa. Tarvitaan eriyttämistä, jossa otetaan huomioon erilaisten hallintotyylien yhdistelmien suunnittelun ja hallinnoinnin kustannukset ja hyödyt, jotta saadaan aikaan haluttuja tuloksia ja voidaan kohdentaa resurssit optimoidusti erilaisten tarpeiden perusteella.<sup>33</sup> Perinteisiä hierarkioita korvataan yhä useammin uusilla organisaatiomuodoilla, mikä painottaa uudella tavalla seikkaa, jota voidaan kutsua **yhteistyövalmiudeksi**. Niin kutsuttu verkostoitunut hallinto perustuu yhteistyöhön ja koordinointiin julkishallinnon sisällä sekä sidosryhmien ja välittäjien kanssa. Siihen kuuluu hallinnon eri yksiköiden muodostamien toisistaan erillisten "siilojen"<sup>34</sup> murtaminen ja

<sup>33</sup> Meuleman, Louis: "Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets — The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations", Springer, 2008.

<sup>34</sup> Tett, Gillian: "The Silo effect", Simon & Schuster, 2015.

samanaikainen infrastruktuurin, prosessien, datan, varojen, tietämyksen, resurssien, sisällön ja välineiden jakaminen.<sup>35</sup>

**SOLVIT**<sup>36</sup> on esimerkki EU:n jäsenvaltioiden viranomaisten välisestä ja sisäisestä verkostosta. Se voi auttaa ratkaisemaan hallinnollisia ongelmia, jotka liittyvät asumiseen tai liiketoiminnan harjoittamiseen toisessa EU-maassa. Tämänkaltaisten verkostojen menestys edellyttää jäsenvaltioiden aktiivista osallistumista ja valmiutta tuottaa riittävän nopeasti tuloksia, joita kansalaiset ja yritykset odottavat.

Toisaalta institutionaalisten yksikköjen purkaminen sokeasti voi saada muodolliset rakenteet katoamaan, vaikka niitä saatetaan tarvita vaikuttavuuden ja tilivelvollisuuden kannalta.<sup>37</sup>

Samalla tavalla kuin organisaatorakenteiden yhteydessä on löydettävä tasapaino hierarkian ja yhteistyön välillä, myös **poliittisen, hallinnollisen ja varainhoitoon liittyvän hajauttamisen** etuja on punnittava suhteessa järkeistämiseen, yksinkertaistamiseen ja myönteisiin mittakaavavaikutuksiin liittyviin mahdollisuuksiin.<sup>38</sup>

Jotta **monitasoinen hallinto** voi toimia hyvin, paikallis- ja alueviranomaisten velvollisuudet on määritettävä selkeästi. Niiden toimivaltuudet, resurssit ja valmiudet on mukautettava niiden velvollisuuksiin. Aluejaon on oltava toimiva ja rajojen kiistämättömiä. Lisäksi sen, missä määrin ylhäältä alaspäin voidaan puuttua paikallis- ja

alueviranomaisten autonomiaan, pitäisi olla selkeästi säädeltyä.<sup>39</sup>

### 3.4. Julkishallinto ja henkilöstöjohtaminen

Työntekijät ovat julkisten organisaatioiden tärkein voimavara. Ikääntymisen ja rutiiniprosessien lisääntyvän automatisoitumisen myötä on painotettava enemmän ennakoitua ja strategisiin kysymyksiin reagoimista. Tämä edellyttää pätevää johtajuutta, joka osallistaa koko henkilökunnan. Organisaatiota voidaan kehittää henkilöstöjohtamisen avulla muun muassa seuraavin tavoin:

**Suunnitellaan työvoiman koostumus** tulosten parantamiseksi huolehtimalla siitä, että oikeanlaista osaamista on oikeassa paikassa oikeaan aikaan.

**Houkutellaan uusia työntekijöitä** julkishallintoon parantamalla työnantajabrändiä ja johtamalla osaamista.

**Mahdollistetaan liikkuvuus** instituutioiden sisällä ja välillä osaamisen jakamiseksi sekä joustavuuden ja reagoitavuuden parantamiseksi. Tässä on noudatettava varovaisuutta, koska myös vakaudella ja luotettavuudella on merkitystä.

**Helpotetaan johtajan roolin muuttamista** valvojan ja päätöksentekijän roolista ohjaajaksi ja tiimin tukijaksi. Käytetään laatujohtamisjärjestelmiä itsensä kehittämiseen.

**Edistetään tiimityöskentelyä** ja yhteistyötä sekä tietämyksenhallintaa, mukaan lukien oppimisverkostot ja ylisukupolvinen oppiminen.

**Sovelletaan pätevyyteen perustuvaa rekrytointia**, ylentämistä ja kehittämistä, jossa tunnustetaan ansiot ja kannustetaan jatkuvaan oppimiseen ja kehittämiseen.

<sup>35</sup> Euroopan komissio: A Vision for Public Services, 2013.

<sup>36</sup> <http://ec.europa.eu/solvit/>.

<sup>37</sup> Niestroy, Ingeborg ja Meuleman, Loui: "Teaching Silos to Dance: A Condition to Implement the SDGs", IISD, SDG Knowledge Hub, 2016.

<sup>38</sup> Netivist: "Political organisation: centralisation vs decentralisation — which is the best approach?", 2015.

<sup>39</sup> Buis, Hans ja Boex, Jamie: "Improving local government performance by strengthening their 5 core capabilities", VNG International, 2015.

**Luodaan innostavia työpaikkoja** ja lisätään luottamusta henkilöstöön työntekijöiden energisoimiseksi ja voimaannuttamiseksi ja hyödynnetään parhaalla mahdollisella tavalla työvoiman moninaisuutta. Selvitetään ja arvioidaan henkilöstön tyytyväisyyttä.

**Luodaan laajempi kehys tulosjohtamiselle**, jotta voidaan ottaa huomioon alati muuttuva ympäristö, ketteryyden ja tilivelvollisuuden tarve, tuotosten saavuttaminen ja siten jatkuvan oppimisen merkitys.

Tarvitaan järjestelmiä ja välineitä, jotta organisaatiot voivat muuttaa epäsuoran ja implisiittisen osaamisen täsmälliseksi osaamiseksi, jota voidaan jakaa organisaatiossa. Tämä voi vähentää organisaatioiden haavoittuvuutta henkilöstön vaihtuvuudelle ja pienentää tehokkuusvajeen riskiä.

Julkishallinnossa olisi pyrittävä **palautelähtöisiin henkilöstöhallinnon käytäntöihin** motivaation, yhteistyön ja ammattimaisuuden lisäämiseksi. Jos henkilöstöhallinnon käytäntöjä ei johdeta asianmukaisesti, ne voivat kuitenkin aiheuttaa erimielisyyttä ja heikentää motivaatiota, ja ne saattavat vähentää halua tiimityöskentelyyn.

**Henkilöstöjohtamisen parantaminen** julkishallinnossa on erittäin riippuvaista kontekstista, eikä malleja välttämättä voida siirtää muualle.<sup>40</sup> Selvää on kuitenkin, että se, mitä organisaation sisällä tapahtuu, vaikuttaa suoraan sen kykyyn ja valmiuteen toteuttaa politiikkaa ja tarjota palveluja.

### 3.5. Poliitiikan kehittäminen ja täytäntöönpano

*Mikään ei ole tärkeämpää talouksiemme ja yhteiskuntiemme edistymisen kannalta kuin hyvä sääntely. "Hyvällä" sääntelyllä tarkoitetaan sellaista, jolla saavutetaan perusteltuja politiikan tavoitteita kustannustehokkaasti, sääntelyä, jonka*

<sup>40</sup> Demmke, Christoph: "Doing Better with Less? The future of the Government Workforce, Politics of Public HRM reforms in 32 countries", Peter Lang, 2016.

*avulla voidaan lisätä koko yhteisön hyvinvointia.*<sup>41</sup>

Poliittinen prosessi ei ole ainoastaan lineaarinen prosessi, joka koostuu peräkkäisistä vaiheista, vaan se sisältää myös toisiinsa liittyviä ja toisistaan riippuvaisia osatekijöitä ja palautemenettelyjä. Poliittisten päätösten vaikutus pitäisi aina ennakoida, mutta sitä ei voida koskaan ennustaa täydellisesti. Palautemekanismit ovat ratkaisevan tärkeitä valitun suunnan korjaamiseksi, jos politiikka ei tuota haluttuja tuloksia. Niiden, joihin päätökset eniten vaikuttavat, etenkin kansalaisten ja yritysten, pitäisi osallistua aktiivisesti politiikan laatimisen prosessiin.

Tähän liittyy muun muassa seuraavia mahdollisuuksia:

**Kehitetään analysointivalmiuksia** ja parempaa tietopohjaa ja sovelletaan politiikan laatimiseen data-analytiikkaa, muotoiluajattelua ja käyttäytymiseen liittyviä havaintoja.

**Otetaan kansalaisyhteiskunta, tutkimuslaitokset ja toimialajärjestöt mukaan** yhdessä luomiseen ja politiikan laatimiseen alusta alkaen.

**Perustetaan toimiva hallinnon keskus**, joka määrittää normeja, on välittäjänä politiikan kehittämisessä instituutiorajojen yli ja seuraa toteuttamista.

**Siirrytään testaamiseen/kokeilemiseen ja pohdintaan**, jatkuvaan seurantaan ja reaaliaikaiseen tarkistamiseen (ota käyttöön ja mukauta).

**Lisätään läpinäkyvyyttä ja avoimuutta** ja annetaan tietoja saataville parempien tuotteiden ja palvelujen kehittämiseksi.

Asianmukaisten prosessien noudattaminen ja riittävän kuulemisen takaaminen johtaa poliittisten valintojen laajempaan

<sup>41</sup> OECD: "OECD Regulatory Policy Outlook 2015", OECD Publishing, Pariisi 2015.

hyväksyntään. Poliittisen agendan kaappaamista eli sitä, että muutamat kapea-alaiset intressit hallitsevat politiikan laatimista laajemman yhteiskunnan intressien vastaisesti, pitäisi välttää.

**Ajatellaan lainsäädäntöä pidemmälle.** Vaikka lainsäädäntö on edelleen vallitseva politiikan väline, jotkin maat ovat lisänneet käyttäytymiseen vaikuttavia kokeiluja haluttujen politiikan tulosten aikaansaamiseksi.<sup>42</sup>

Keskeiset haasteet eivät liity yhteen alaan tai yhteen organisaatioon. Jäsenvaltiot ovat perustaneet erityisiä analyysiosastoja, politiikkalaboratorioita (kuten Alankomaiden CPB, Tanskan MindLab tai Yhdistyneen kuningaskunnan Nudge Unit) ja työryhmiä (kuten Suomen ennakkointityöryhmä tai Alankomaiden Smarter Network).

**Datan rooli** on erittäin merkittävä vaikuttavan ja luotettavan politiikan luomisessa, koska se tarjoaa hyödynnettäväksi vankan tietopohjan. Tämä tarkoittaa datan keräämistä suuresta määrästä erilaisia lähteitä ja sen tulkitsemista sekä ennakkokäsitysten ja vallitsevien käytäntöjen kyseenalaistamista tuloksellisempien politiikkaratkaisujen löytämiseksi.<sup>43</sup> Keskeisten tilastojen saatavuus on ratkaisevaa. Poliitikanojien edustajien pitäisi tehdä selväksi, mitä keskeistä dataa he tarvitsevat.

**Kyky valvoa politiikan toteutumista ja lainsäädännön noudattamista** on myös välttämätöntä. Täytäntöönpanovaje eli se, että voimassa olevaa sääntelyä ei ole pantu täytäntöön, sen noudattamista ei valvota asianmukaisesti tai noudattamattomuus ei johda seuraamuksiin, on suuri haaste hallinnon uskottavuudelle. Tähän liittyvät kysymykset riippumattomien tarkastusten ja yhteiskunnallisen valvonnan laadusta.

<sup>42</sup> OECD: "Behavioural insights and new approaches to policy design – The views from the field". Tiivistelmä kansainvälisestä seminaarista, Pariisi, 2015.

<sup>43</sup> Euroopan komissio: "Quality of Public Administration – A Toolbox for Practitioners", 2015.

**TAIEX REGIO PEER 2 PEER** -asiantuntijavaihtojärjestelmä on väline, jolla voidaan löytää tarpeita vastaavaa asiantuntemusta muista maista. Kysyntälähtöinen väline vastaa asiantuntijavierailujen, opintokäyntien ja työpajojen avulla suoraan [Euroopan rakenne- ja investointirahastoja](#) hallinnoivien kansallisten tai alueellisten viranomaisten pyyntöihin.

[TAIEX-EIR P2P](#) on toinen komission väline, jolla on tarkoitus tukea asiantuntemuksen jakamista EU:n ympäristölainsäädännön ja -politiikan täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten keskuudessa.

### 3.6. Palvelujen tarjoaminen

Tässä politiikka kohtaa kansalaisten jokapäiväisen elämän. Ajankohtaiset yhteiskunnalliset, teknologiset ja taloudelliset muutokset luovat uusia julkisiin palveluihin kohdistuvia odotuksia. Monet käyttäjät odottavat yksilöllisiä, yksinkertaistettuja tai automatisoituja palveluja, jotka toimitetaan heidän valitsemansa kanavan kautta, yhä useammin mobiililaitteiden välityksellä.<sup>44</sup>

Seuraaviin voitaisiin kiinnittää huomiota:

**Otetaan selvää, mitä kansalaiset, yritykset ja muut hallintoelimet tarvitsevat ja odottavat** julkisilta palveluilta, käyttäen esimerkiksi kyselyjä, fokusryhmiä, haamuasiointia, asiakaskokemuksen hahmottamista, elämäntapahtumien analyysia ja empatiaan perustuvia tekniikoita.

**Tarjotaan palveluja käyttäjille parhaiten sopivana aikana, sopivassa paikassa ja sopivaan tahtiin** ja yhdistetään "digitaalisuus oletusarvona" -periaate monikanavasiin vaihtoehtoihin.<sup>45</sup>

**Mahdollistetaan rekisteröinti yhden kerran periaatteella ja palvelut ilman**

<sup>44</sup> Euroopan komissio: eGovernment Benchmark Report, 2017.

<sup>45</sup> The Vanguard Periodical: "The Vanguard Method and Digital", 2017.

**käyntiä** (eli palvelujen toimittaminen automaattisesti palveluun oikeutetuille), tarjotaan julkisia palveluja pilvipalveluina, joiden avulla käyttäjät voivat koota omien sähköisten palvelujen pakettinsa, ja siirrytään kohti digitaalisuutta oletusarvona.

**Tarkastellaan koko palveluvalikoimaa** mahdollisten päällekkäisyyksien ja vanhentuneisuuden varalta.

**Sovelletaan luovaa käytöstäpoistoa** ja korvataan vanhentuneet palvelut parempien tulosten aikaansaamiseksi.

**Siirrytään** tarvittaessa **yhteisiin sisäisiin palveluihin** tehokkuuden ja erityisesti (sisäisen) asiakaslähtöisyyden lisäämiseksi.

**Kannustetaan kansalaisia ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioita** hyödyntämään näkemyksiään palvelujen käyttäjinä ja osallistumaan yhdessä julkishallinnon kanssa palvelujen luomiseen ja tuottamiseen ja jakamaan palvelujen omistajuuden, yhteiset toimeksiannot mukaan lukien.

**Yhteentoimivuudesta** ja **rajatylittävyydestä oletusarvona** on tullut politiikan laatimisessa yhä merkittävämpiä periaatteita yhteiskunnan lisääntyvän digitalisoitumisen ja kansainvälistymisen seurauksena.

**Sähköisten tunnistusjärjestelmien ja luottamuspalvelujen** käytön yleistymisen voi parantaa kaikenlaisten verkkotoimintojen turvallisuutta ja käyttömukavuutta – esimerkiksi veroilmoituksen tekemisen, ulkomaiseen yliopistoon ilmoittautumisen, yrityksen perustamisen toisessa jäsenvaltiossa tai verkossa julkistettuun tarjouskilpailuun osallistumisen.

**Digitaalisuus oletusarvona** -strategia EU:n tasolla voi saada aikaan noin 10 miljardin euron vuotuiset säästöt<sup>46</sup>. Digitalisaatio on olennaista myös

---

<sup>46</sup> Euroopan komissio: "Study on collaborative production in eGovernment (SMART 2010/0075)", 2010.

tehokkaan ja tilivelvollisen julkisen varainhoidon kannalta.<sup>47</sup>

**"Yhden kerran"** periaatteen soveltaminen EU:ssa saisi todennäköisesti aikaan noin 5 miljardin euron vuotuiset nettosäästöt EU:n tasolla vuoteen 2017 mennessä.<sup>48</sup>

Käyttäjät odottavat nykyään myös, että julkishallinto on avointa ja läpinäkyvää ja että hallinnollisten prosessien ja menettelyjen etenemistä on mahdollista seurata, tarjottujen palvelujen laadusta voi antaa palautetta sekä osallistua hallinnollisten parannuksien ja uusien ideoiden toteuttamiseen. Kuuleminen olisi nähtävä jatkumona, joka alkaa alustavien tarpeiden ja odotusten määrittämisellä ja jatkuu seuraamalla ja arvioimalla tyytyväisyyttä siihen, miten näihin tarpeisiin vastattiin toteutuksen aikana tai miten ne ovat muuttuneet.<sup>49</sup>

**Julkisen sektorin tietojen antaminen käytettäviksi sähköisessä muodossa**

on tehokas tapa tukea datavetoisia yrityksiä ja siten kasvua. Sen odotetaan tuovan vuosittain noin 40 miljardin euron taloudellisen hyödyn<sup>50</sup>. Avoimen datan välittömän vaikutuksen EU:n talouteen arvioitiin vuonna 2010 olevan 32 miljardia euroa, ja sen arvioitiin kasvavan 7 prosentin vuosivauhtia<sup>51</sup>.

Tieto- ja viestintäteknologia ja automaatio parantavat julkisten palvelujen tarjoamista, mutta niihin liittyy myös riskejä:

**Älä digitalisoi byrokratiaa** – teknologiset seikat kuuluvat järjeistettyihin

---

<sup>47</sup> Euroopan komissio: eGovernment Benchmark Report, 2017.

<sup>48</sup> Euroopan komissio: "Study on eGovernment and the Reduction of Administrative Burden (SMART 2012/0061)", 2012.

<sup>49</sup> Euroopan komissio: "Quality of Public Administration – A Toolbox for Practitioners", 2015.

<sup>50</sup> Vickery, Graham: "Review of recent studies on PSI re-use and related market developments", 2011.

<sup>51</sup> Capgemini Consulting: The Open Data Economy – Unlocking Economic Value by Opening Government and Public Data, 2013.

prosesseihin perustuvaan, yhdenntettyyn suunnitteluun, muuten riskinä on byrokratian digitalisoiminen sen sijaan, että tarjottaisiin saumattomia palveluja.

**Jaa ja kierrätä välineitä, järjestelmiä ja palveluja**<sup>52</sup> — houkutus keksiä pyörä uudelleen on tieto- ja viestintäteknologiassa huomattava. Monet tietotekniikkahankkeet ovat ylihinnoiteltuja mutta tuloksiltaan heikkoja. Monia hyväksi osoittautuneita julkisten palvelujen digitaalisia ratkaisuja on jo olemassa ja vapaasti saatavilla erilaisten EU:n ohjelmien kautta. Niitä ovat muun muassa Verkkojen Eurooppa -väline<sup>53</sup> ja JoinUp-foorumien kautta käytettävä ISA<sup>54</sup>.

**Tietosuoja** – tietosuojasääntöjen noudattaminen on ratkaisevan tärkeää. Jos niitä ei noudateta, kansalaiset menettävät luottamuksen julkishallintoon.

**Turvallisuus** – kyberuhat ovat valtioiden rajat ylittävä ongelma. Ne vaikuttavat kielteisesti EU:n talouteen, kansalaisten perusoikeuksiin ja ylipäättään yhteiskuntaan. Henkilötietojen suojaaminen, yksityisyys ja luottamuksellisuus ovat tärkeitä edellytyksiä digitaalisiin palveluihin kohdistuvan luottamuksen lisäämiselle ja niiden käytön yleistymiselle.

### 3.7. Onnistuneen uudistuksen hallinta – onnistumisen ainekset

Keskeinen kysymys on, miten suunnitellaan ja toteutetaan uudistuksia, jotka tuovat odotettuja tuloksia ja hyötyjä. Tärkeä lähtökohta on, että otetaan huomioon kulloinenkin tilanne, poliittinen prosessi<sup>55</sup> mukaan lukien. Seuraavassa esitetään joitakin lisävinkkejä uudistusten onnistumiseksi:<sup>56</sup>

---

<sup>52</sup> Deloitte: "Study on cloud and service oriented architectures for eGovernment" (Euroopan komission teettämä tutkimus), 2011.

<sup>53</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/connecting-europe-facility>.

<sup>54</sup> <https://joinup.ec.europa.eu/>.

<sup>55</sup> Hammerschmid et al. 2016.

<sup>56</sup> Hammerschmid et al. 2016.

Uudistusten pitäisi perustua **ennakkoarvioihin** tietyistä olosuhteista ja näyttöön keskeisistä haasteista ja puutteista.

Hallinnolliset uudistukset pitäisi **kohdistaa** menojen leikkaamisen sijaan **tavoitteisiin ja tuloksiin**, ja tavoitteena pitäisi olla kansalaisten ja henkilöstön osallistumisen lisääminen.

**Muodollisten rakenteiden ja sääntöjen muuttaminen ei riitä** eikä aina edes tarpeen.

**Virkamiehille pitäisi luoda mahdollisuuksia** kehittää taitojaan ja osaamistaan tulevaisuutta varten. Hallintokulttuuriin pitäisi kiinnittää huomiota ja tehdä keskipitkän ja pitkän aikavälin suunnitelmia siirtymisestä nuorempiin, pieniin, joustaviin organisaatioihin, jotka perustuvat julkisen sektorin arvoihin.<sup>57</sup>

**Johtajien itsenäisyyden** taso ja politisoituminen voivat rajoittaa uudistusten toteuttamista ja vaikutusta.

Uudistusten **rytmiin ja vauhtiin** pitäisi kiinnittää huomiota ja välttää uudistusten aiheuttamaa ylikuormitusta.

**Lähestymistavan pitäisi olla käytännöllinen:** järjestelmien pitäisi olla yksinkertaisia ja merkityksellisiä sekä johdon että henkilöstön kannalta.

**Ei pikaratkaisuja:** kärsivällisyys ja sitkeys ovat tärkeä osa uudistuksien onnistumista.

Uudistuksiin ei pitäisi suhtautua poliittisina tai teknisinä toimina – **viestintä, yhteisymmärrykseen pyrkiminen ja luottamuksen rakentaminen** ovat välttämättömiä.

**Toteutuksen** pitäisi perustua **jatkuvaan tarkasteluun ja arviointiin** siitä, mikä toimii ja mikä ei.

---

<sup>57</sup> Pollitt, Christopher ja Geert Bouckaert: "A Comparative Analysis - Into The Age of Austerity", Oxford University Press Oxford, 2017.

## 4. NYKYTILANTEEN TARKASTELU

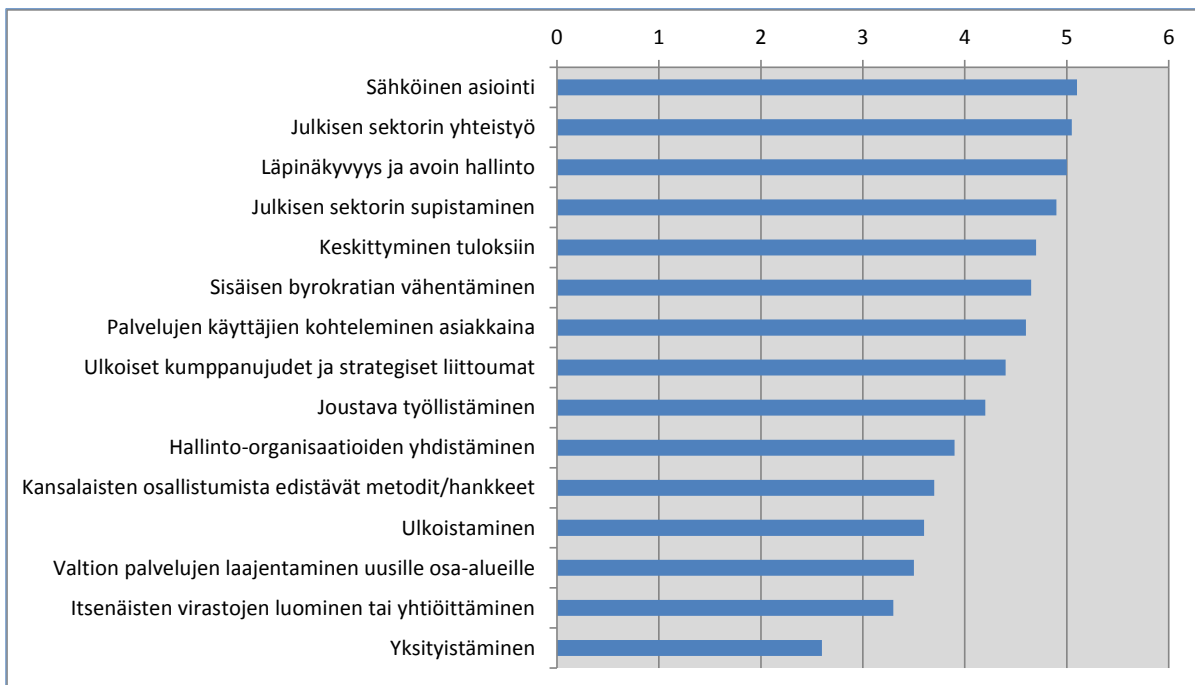
### 4.1. Jäsenvaltioissa tärkeimpinä pidetyt uudistukset

Mitä julkishallinnon uudistuksia pidetään tärkeimpinä? Valikoiduissa jäsenvaltioissa virkamiehille tehdyn kyselytutkimuksen<sup>58</sup> mukaan digitaaliset tai sähköiset viranomaispalvelut hallitsevat asialistaa yhdenvertaisina julkisen sektorin paremman yhteistyön kanssa.

Seuraavaksi tärkeimpänä pidetään läpinäkyvyyttä. Henkilöstön vähentäminen on edelleen tärkeää, samoin tuotosten/tulosten parantaminen ja byrokratian vähentäminen. Yksityistäminen, virastojen perustaminen ja ulkoistaminen ovat kaikki menettäneet merkitystään ensisijaisina uudistuksina.

Tulosten mittaamisessa painopiste on vähitellen siirtymässä "indikaattoreihin perustuvasta tilivelvollisuudesta" "indikaattoreihin perustuvaan oppimiseen".<sup>59</sup>

Kuvio 5 – Tärkeimpinä pidetyt uudistukset valikoiduissa jäsenvaltioissa



Lähde: Hammerschmid et al. 2016.

<sup>58</sup> Hammerschmid et al. 2016.

<sup>59</sup> Van Dooren, Wouter et al.: "Performance Management in the Public Sector", Routledge, Lontoo, 2015.

## 4.2. Innostavia esimerkkejä julkishallinnon uudistuksista EU:ssa

Seuraavassa esitellään kuusi kooltaan, soveltamisalaltaan, alasektoriltaan ja kontekstiltaan erilaista tapausta<sup>60</sup>, jotka ovat esimerkkejä tavoista vastata edellisissä osioissa käsiteltyihin haasteisiin ja hyödyntää esiteltyjä mahdollisuuksia.

### Moniulotteinen julkishallinnon uudistus Espanjassa

Vuoden 2008 finanssikriisin aiheuttama talousarvion kohdistunut valtava paine sai Espanjan hallituksen tajuamaan, että julkishallinnossa tarvitaan laajaa ja perusteellista muutosta.

Kokonaisvaltainen lähestymistapa ja määrätietoinen toteutus, johon liittyy tulosten tiivis seuranta, tekevät tästä tapauksesta esimerkillisen:

**Julkishallinnon uudistamiskomitea (CORA)** perustettiin Espanjan varapresidentin valvonnassa, yhteistyössä korkean tason sidosryhmien kanssa, julkisen toiminnan vaikuttavuuden ja tehokkuuden parantamiseksi ja kustannusten pienentämiseksi heikentämättä tarjottujen palvelujen laatua. CORA keskittyi hallinnon päällekkäisyyksien poistamiseen, hallinnon yksinkertaistamiseen, yhteisten palvelujen ja resurssien hallintaan ja institutionaaliseen hallintoon. CORA ehdotti 218:aa toimenpidettä, joiden tarkoitus oli parantaa ja yksinkertaistaa julkishallinnon toimintaa sekä kansallisella että paikallistasolla.

Näitä toimenpiteitä toteuttaa järjestelmällisesti hallintouudistusten toimeenpanovirasto (OPERA), ja tehokkuuteen, hallinnolliseen selkeyteen, kustannussäästöihin ja parempaan palveluun liittyvistä tuloksista raportoidaan säännöllisesti CORAlle, joka valvoo niitä.

<sup>60</sup> Lisää innostavia esimerkkejä on julkaisussa "Quality of Public Administration – A Toolbox for Practitioners", Euroopan komissio, 2015.

## Tulosten aikaansaaminen henkilöstön voimaannuttamisella Belgiassa

Useimmat julkishallinnon uudistukset ovat poliittisesti perusteltuja, ja ne organisoidaan ylhäältä alaspäin. Esimerkki Belgiasta osoittaa kuitenkin, että myönteisen muutoksen voi saada aikaan myös organisaatiotasolla yksinkertaisesti hyvällä johtamisella.

**Valtion sosiaaliturvapaketti (FPS)** muuttui viraston johtoon vuonna 2002 siirtyneen Frank van Massenhoven sanojen mukaan "läntisen pallonpuoliskon huonoimmasta ministeriöstä" "Belgian seksikkäimmäksi työnantajaksi". Van Massenhove käytti ainutlaatuista johtamistyyliä, joka perustui työntekijöille osoitettuun luottamukseen, itsenäisyyteen ja joustoon, ja jossa odotetut tulokset kuitenkin muotoiltiin erittäin selkeästi. Henkilöstö työskentelee itse organisoiduissa tiimeissä, joihin johto puuttuu vain vähän. Ihmiset voivat työskennellä missä haluavat, mikä vähentää toimistotilan tarvetta. Tämä johti valtaviin säästöihin toimintakustannuksissa. Jäljelle jääneet toimistotilat on suunniteltu kannustamaan yhteistyöhön ja tiimityöskentelyyn. Tämä lähestymistapa on tehnyt FPS:stä Belgian houkuttelevimman julkisen sektorin työnantajan. Kulttuuri, johtamistyyli, työkäytännöt ja fyysinen ympäristö ovat osaltaan parantaneet huomattavasti tuottavuutta. Burnout ja sairauspoissaolot ovat lähes olemattomia.

### Lapsilisät ilman hakemusta Itävallassa

Sähköinen hallinto on tärkeä aihe julkishallinnon uudenaikaistamisessa. Palvelujen parantaminen, organisaatioiden yhdentäminen ja kustannusten pienentäminen sähköisen hallinnon avulla ei kuitenkaan ole niin helppoa käytännössä. Itävalta tarjoaa esimerkin siitä, miten prosessien miettiminen uudelleen voi tuoda hyötyjä sekä kansalaisille että hallinnolle:

Lapsilisän saaminen ilman hakemusta on "ilman käyntiä" -ratkaisu, joka perustuu prosessien yhdentämiseen ja yhteentoimivuuteen. Aiemmin



kansalaisten oli tehtävä yksilöllinen lapsilisähakemus joko verovirastossa, postitse tai verkossa (vain 20 % hakemuksista). Asiaa käsittelevät virkailijat keräsivät sitten tarvittavat tiedot ja arvioivat hakemuksen.

Nyt sairaalan ilmoitus elävänä syntyneestä lapsesta käynnistää täysin automatisoidun prosessin. Järjestelmä luo syntymätodistuksen ja tarkistaa oikeuden lapsilisään yhdistämällä tarvittavat tiedot asiaankuuluvissa tietokannoissa.

### *Tulevaisuuteen suuntautunut politiikan suunnittelu Suomessa*

Useimmat julkishallinnon elimet käsittelevät ongelmia reaktiivisesti. Ympäristössä, joka on yhä epävakampi, arvaamattomampi, mutkikkaampi ja monitulkintaisempi voi olla välttämätöntä ennakoita tulevaisuutta. Suomi näyttää mallia:

Suomessa eduskunnan **tulevaisuusvaliokunta** on 17 kansanedustajasta muodostuva pysyvä valiokunta, jonka asema on vahvistettu perustuslaissa. Valiokunnassa ovat edustettuina kaikki puolueet. Jäsenet keskustelevat tulevaan kehitykseen vaikuttavista aiheista ja toimivat itse asiassa suojatakseen maata hallituksen lyhytnäköisyydeltä. Valiokunta ei osallistu lainsäädäntötyöhön tai lainsäädännön valvontaan. Se toimii neuvonantajana, tekee tulevaisuuden tutkimiseen liittyvää selvitystyötä ja arvioi teknologista kehitystä ja politiikan yhteiskunnallisia seurauksia. Valiokunta käyttää osallistavia tekniikoita, kuten kansalaisten kuulemista ja joukkoistamista kehittääkseen asianmukaisia menetelmiä tulevaisuuksien tutkimiselle. Valiokunnan työ on esimerkiksi vaikuttanut terveydenhuoltopolitiikkaan ja muuttanut suomalaisen politiikan ajattelutapaa siten, että pohditaan enemmän pitkän aikavälin tulevaisuuden vaihtoehtoja.

Keskimäärin kahden päivän sisällä hakemus on käsitelty. Maksu suoritetaan automaattisesti yli 60 prosentissa tapauksista. Jäljelle jäävistä tapauksista 45 prosentissa pyydetään lisäksi ainoastaan pankkiyhteyttä. Kansalaisten ajansäästön arvioidaan olevan noin 39 000 tuntia vuodessa. Rekisteröity virhetaso on 2 prosenttia. Hakemuksiin liittyvää työmäärää vähentämällä hallinto voi hyödyntää henkilöstöään muissa tehtävissä, jotka edellyttävät ihmisen panosta.

### *Parempia julkisia palveluja – asiakaskokemuksen hahmottaminen Ranskassa*

Kansalaiset ja yritykset odottavat parempia julkisia palveluja, jotka tekevät määräysten noudattamisesta helppoa ja ovat asiakasystävällisiä. Ranska ryhtyi toimiin vastatakseen näihin odotuksiin:

**Julkisen toiminnan modernisoinnista vastaavalla pääsihteeristöllä** (*Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique*) on julkisten palvelujen tarjoamiseen aidosti käyttäjäkeskeinen lähestymistapa, joka kattaa koko asiakaskokemuksen. Lähestymistapa koskee vuorovaikutusta valtion virastojen kanssa, toimitettavia asiakirjoja ja noudatettavia määräaikoja. Se on jo tehnyt monen käyttäjän asioinnista hallinnon kanssa helpompaa, oli kyse sitten eläkkeelle jäämisen valmistelusta tai yrityksen perustamisesta, läheisen perheenjäsenen kuolemantapauksen hoitamisesta tai vaaliluetteloon ilmoittautumisesta. Tästä lähestymistavasta saatu kokemus osoittaa, että käyttäjien kuulemisvaihe auttaa määrittämään nopeasti tavat, joilla tarjottavaa palvelua voidaan parantaa. Se todistaa myös, että vaikuttavimmat parannukset eivät aina ole niitä, joiden käyttöönotto on mutkikkainta.

## 5. HYÖDYLLISIÄ TIETOLÄHTEITÄ

- Talouspolitiikan EU-ohjausjakson tietokoosteet  
[https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester/thematic-factsheets\\_fi](https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester/thematic-factsheets_fi)  
Ks. erityisesti Verotus, Korruptiontorjunta, Julkiset hankinnat, Toimivat oikeusjärjestelmät, Julkisen talouden kestävyys
- Euroopan komissio: "Quality of Public Administration – A Toolbox for Practitioners"  
<http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=575&langId=en>
- Euroopan komissio: sähköisiä viranomaispalveluja koskeva toimintasuunnitelma  
<http://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-eu-egovernment-action-plan-2016-2020-accelerating-digital-transformation>
- Euroopan komissio: Euroopan dataportaali  
<http://www.europeandataportal.eu/fi/dashboard>
- Euroopan komissio: A vision for public services  
<http://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/vision-public-services>
- Euroopan komissio: sähköisten viranomaispalvelujen tietokoosteet  
[http://joinup.ec.europa.eu/community/nifo/og\\_page/egovernment-factsheets](http://joinup.ec.europa.eu/community/nifo/og_page/egovernment-factsheets)
- Euroopan komissio: "Study on Analysis of the Needs for Cross-Border Services and Assessment of the Organisational, Legal, Technical and Semantic Barriers (SMART 2011/0074)", 2011  
<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-study-analysis-needs-cross-border-services-and-assessment-organisational-legal>
- TAIEX – Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon vertaisarviointi  
[http://ec.europa.eu/environment/eir/p2p/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/eir/p2p/index_en.htm)
- Julkishallinnon eurooppalainen verkosto (EUPAN)  
<http://www.eupan.eu/>
- OECD – Julkisen sektorin innovoinnin seurantakeskus  
<https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation>
- OECD – Neuvoston suositus digitaalisen hallinnon strategioista  
<http://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>
- SIGMA – Julkishallinnon periaatteet  
<http://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration.htm>

### Esimerkkitapauksia

- Julkishallinnon uudistus Espanjassa  
[http://www.seap.minhap.es/en/web/areas/reforma\\_aapp.html](http://www.seap.minhap.es/en/web/areas/reforma_aapp.html)
- Service Public Fédéral de la Sécurité Sociale (valtion sosiaaliturvapalvelu, Belgia)  
<http://socialsecurity.belgium.be/en>
- Lapsilisät ilman hakemusta Itävallassa  
<https://www.bmfj.gv.at/familie/finanzielle-unterstuetzungen/familienbeihilfe0/antrag-familienbeihilfe.html>
- Poliitiikan suunnittelu Suomessa  
<http://www.fdsd.org/ideas/the-committee-for-the-future-finnish-parliament>
- Asiakaskokemuksen hahmottaminen Ranskassa  
<http://www.modernisation.gouv.fr/en/mapping-users-journey-improve-service-public>

## TEKNINEN LIITE 1: EU:N TUKI JULKISHALLINNON PARANTAMISELLE

Euroopan komission aloitteet ja tuki tällä alalla kattavat rahoituksen, sähköisten viranomaispalvelujen politiikkakehyksen osatekijät, tutkimuksen, teknisen neuvonnan ja tuen.

### Rahoitus

Keskeisiä rahoituslähteitä ovat [Euroopan sosiaalirahasto](#) ja [Euroopan aluekehitysrahasto](#):

- [Temaattisen tavoitteen 11](#) puitteissa rahoitetaan viranomaisten ja sidosryhmien institutionaalisten valmiuksien ja tehokkaan julkishallinnon parantamista ESR:n/EAKR:n kautta noin 4,2 miljardin euron määrärahoilla 17 jäsenvaltiossa.
- EAKR täydentää tätä [temaattisen tavoitteen 2](#) puitteissa painottaen sähköisten viranomaispalvelujen infrastruktuuria.
- Komissio auttaa vahvistamaan kansallisten ja alueellisten hallintoelinten hallinnollisia valmiuksia parantamalla rakenteita, henkilöresursseja, järjestelmiä ja työkaluja: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/fi/policy/how/improving-investment/](http://ec.europa.eu/regional_policy/fi/policy/how/improving-investment/)
- [Verkkojen Eurooppa -välineen](#) avulla investoidaan sähköisten viranomaispalvelujen rajatylittävään yhteentoimivuuteen ja edistetään keskeisten digitaalisten ratkaisujen kierrätystä.

### Sähköistä hallintoa koskeva politiikka

Politiikkakehys on kehittynyt pisimmälle sähköisen hallinnon alalla:

- [Sähköisen hallinnon toimintasuunnitelmassa 2016–2020](#) esitetään julkishallintoa koskeva visio, sen taustalla olevat periaatteet ja politiikan painopisteet.
- [eIDAS-asetuksessa](#) on vahvistettu ennustettavissa oleva oikeudellinen kehys, jonka avulla ihmiset, yritykset (etenkin pk-yritykset) ja julkishallinto voivat luottavaisesti siirtyä digiaikaankäyttämällä sähköistä tunnistamista ja luottamuspalveluja (eli sähköisiä allekirjoituksia, sähköisiä leimoja, sähköistä aikaleimausta, sähköisiä jakelupalveluja ja verkkosivustojen todentamista).
- **Selvitykset** auttavat ymmärtämään paremmin, miten voidaan pienentää hallinnollista taakkaa, siirtyä kohti avointa hallintoa ja analysoida sähköisten viranomaispalvelujen uuden sukupolven arvoa (ks. viitteet).
- **Hyvien käytäntöjen jakaminen** ja tietokannat, jotka sisältävät sähköisiin viranomaispalveluihin liittyviä tapaustutkimuksia ja joissa voi tehdä hakuja, ovat myös tärkeitä oppimis- ja tukimekanismeja.

### Tutkimuksen ja innovoinnin tukeminen

Lisäksi EU rahoittaa tutkimus- ja innovointihankkeita seitsemännen tutkimuksen puiteohjelman / Horisontti 2020 -ohjelman kautta, esimerkiksi [LIPSE-hanketta](#) (Learning from Innovation in Public Sector Environments), [COCOPS-hanketta](#) (Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future), tai [OPSI-hanketta](#) (OECD Observatory of Public Sector Innovation).

Komission yhteisen tutkimuskeskuksen tutkimus [Behavioural Insights Applied to Policy](#) (BIAP) auttaa arvioimaan nykytilannetta ja lisäämään tietämystä politiikan laatimisen parantamiseksi.

## **Neuvonta ja tekninen tuki**

Komissio neuvoo ja tukee jäsenvaltioita [julkishallinnon laatua koskevan EU:n työkalupakin](#) avulla ja helpottaa vertaisoppimista ja verkostoitumista.

Auttaakseen jäsenvaltioita parantamaan hallintoaan tarvelähtöisesti komissio on perustanut [rakenneuudistusten tukipalvelun](#), joka antaa teknistä apua *rakenneuudistusten tukiohjelman* kautta.

Lisäksi Euroopan komissio yhteisrahoittaa [Euroopan julkisen sektorin palkintoa](#), jota hallinnoi julkisen hallinnon Eurooppa-instituutti (EIPA).

## TEKNINEN LIITE 2: YHTEISKUNNALLISET MUUTOKSET JA NIISTÄ JOHTUVAT JULKISHALLINNON HAASTEET

Yhteiskunnalliset muutokset	Julkishallinnon haasteet
<b>Globalisaatio</b>	Keskinäisten yhteyksien ja monimutkaisuuden lisääntyminen yhteiskunnassa tekee kehityssuuntauksien ennakoimisesta vaikeaa. Nyky-yhteiskunnan jatkuvat muutokset edellyttävät jatkuvaa sopeutumista, mihin perinteiset johtamis- ja organisaatiokäytännöt eivät pysty. Optimointiin ja tehokkuuteen pyrkiminen vähentää julkisten organisaatioiden ja järjestelmien sietokykyä. Julkishallinnon ketteryyden ja joustavuustarve haastaa joitakin perinteisistä periaatteista.
<b>Väestönmuutos</b>	Väestön ikääntyminen asettaa julkisille järjestelmille yhä enemmän paineita ja edellyttää uusia politiikkaratkaisuja ja palveluja sekä erilaista tapaa käyttää resursseja. Merkittävä osuus julkishallinnon henkilöstöstä lähestyy eläkeikää, ja uusia työntekijöitä on houkuteltava työmarkkinoille tulevien nuorten pienenevästä joukosta.
<b>Ilmastonmuutos</b>	Kasvaneet ympäristöriskit edellyttävät uusia taitoja ja valmiuksia hallinnon kaikilla tasoilla, jotta hallinnon prosesseista saadaan horisontaalisesti yhdenmukaisia, näyttöön perustuvia ja innovatiivisia. Voimavaroja ja infrastruktuuria on mukautettava.
<b>Teknologiset muutokset</b>	Uudet teknologiat tuovat muutoksia kaikille elämänalueille. Hallinnon on saatava aikaan oikeanlainen tasapaino muutoksen helpottamisen ja avoimen ja reilun kilpailun takaamisen välillä. Uusien teknologioiden takia on pohdittava uudelleen sitä, miten taataan turvallisuus, yksityisyys, läpinäkyvyys, yhdenvertaisuus ja ilmaisunvapaus. Innovointi edellyttää suuria pitkän aikavälin investointeja. Ne saattavat kilpailla muiden painopisteiden kanssa julkisesta rahoituksesta. Teknologinen kehitys edellyttää virkamiehiltä uusia taitoja ja valmiuksia. Kun digitaalisuudesta tulee oletusarvo palvelujen tarjoamisessa, digitaalinen kuilu saattaa vakavasti haitata palvelujen saatavuutta joissakin tilanteissa. Digitaalitekniikka voi luoda uudelleen byrokratiaa ja heikentää instituutioiden kykyä tunnistaa kansalaisten tarpeita ja vastata niihin asianmukaisesti. Julkishallinnon työpaikat muuttuvat analyyttisten tehtävien digitalisoitumisen ja tekoälyn kehittymisen myötä. Digitalisaation yhteydessä on löydettävä tasapaino keskittämisen ja hajauttamisen välillä.
<b>Taloudelliset kehityskaaret</b>	Yhteiskunnalliset haasteet lisäävät kilpailua rajallisista julkisista varoista. Nopeasti muuttuva ympäristö vaatii hallintoa reagoimaan nopeasti keskitetyillä strategioilla. Paineet lyhyen aikavälin säästöihin luovat tarvetta selkeille painopisteille, jotta vältetään olennaisten palvelujen ja valmiuksien heikentyminen.
<b>Luottamus hallintoon</b>	Julkisen sektorin rajat ovat hämärtyneissä, mikä johtuu yksityistämisestä, ulkoistamisesta ja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista sekä muista palvelujen tarjoamisen ja politiikan laatimisen uudenaikaisista menetelmistä. Tämä vaikuttaa julkiseen tilivelvollisuuteen poliitikkojen ja palvelujen tuottamisessa. Kansallisten hallitusten odotetaan reagoivan kansallisten rajojen ulkopuolella syntyviin globaaleihin kriiseihin. Poliittisen ympäristön luonne on muuttumassa. Yhteiskunnalliset muutokset lisäävät hallintoon ja sen reaktioihin kohdistuvaa epäluottamusta. Yhteiskunnalliset ja poliittiset liikkeet haastavat valtion legitimitettiin.

Lähde: perustuu Pollittin julkaisuun<sup>61</sup>

<sup>61</sup> Pollit, Christopher: "Future Trends in European Public Administration and Management: An outside-in Perspective", COCOPS, 2014.