

6.5.1 Valtionhallinnon virastorakenne osana julkishallinnon kokonaisuutta – kansainvälinen vertailu

Käytettävissä olevan määrärahan yläraja: 80 000 €  
Aikajänne: 4/2016–8/2016

Tietotarpeen tausta ja tarvekuvaus perusteluineen:

Pääministeri Sipilän hallitus uudistaa julkisen hallinnon rakenteita usean merkittävän reformin voimin. Näihin kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus, aluehallinnon uudistus, keskuhallinnon uudistus sekä tulevaisuuden kuntaa koskevat reformit. Hallitusohjelman mukaisessa tavoitetilassa Suomessa on selkeään tehtäväjakoon ja tehtäväkokonaisuuksiin perustuva kolmitasoinen julkishallinto, jonka keskeiset hallintorakenteet ovat valtionhallinto, maakuntahallinto ja kunnallishallinto.

Uudistusten myötä valtion virastorakenne ei tunnista jatkossa erottelua valtion keskus-, alue- ja paikallishallintoon vaan virastorakenne muodostuu valtioneuvostotason organisaatioista (ministeriöt ja Oikeuskanslerinvirasto) ja näiden alaisista virastoista. Valtion virastot voivat olla joko monialaisia tai ns. sektorivirastoja ja niillä voi olla paikallisia toimipisteitä, mikäli niiden tehtävät tätä edellyttävät.

Selvityshankkeen tehtävänä on tuottaa tietoa siitä, miten valtioneuvostotason alainen hallinto on organisoitu eri maissa suhteessa koko julkishallinnon keskeisiin hallintorakenteisiin. Julkishallinnon kokonaisuuden osalta selvityshankkeessa tulee tarkastella kunkin maan keskeisiä hallintorakenteita, jotka yleensä jaetaan keskushallintoon (valtionhallinto), väliportaahan hallintoon (maakuntahallinto tai vastaava) ja paikallishallintoon (kunnallishallinto). Tarkasteltaviin maihin kuuluvat ainakin Ruotsi, Tanska, Norja, Alankomaat ja Iso-Britannia.

Selvityksessä tulee verrata Suomea vertailumaihin. Selvityksen pääasiallinen työtapa on koota olemassa olevaa tietoa yhteen (esimerkiksi aiheesta tehty akateeminen tutkimus, kansainväliset vertailut, arviointitutkimukset, hallinnon tuottamat selvitykset yms.). Kyse on metatutkimuksesta eli siinä käydään läpi jo tehtyjä tutkimuksia sekä muita julkaisuja. Selvityksen tuottama tieto kuvailee tarkasti kunkin maan virastokentän ja hallintorakenteen keskeisiä ominaispiirteitä sekä kartoittaa myös niistä kertyneitä kokemuksia (arviointitutkimukset). Selvityksen tekijällä on hyvä olla suorat kontaktit kohdemaiden hallintoon.

Selvityksen lopputuloksena on raportti eri maissa käytetyistä rakennemalleista ja niistä saaduista kokemuksista, jota hyödynnetään hallituksen keskus- ja aluehallintoa koskevissa uudistushankkeissa.

Tutkimuskysymyksiä:

Selvityksessä tulee vertailla eri maiden virastorakenteita osana julkishallinnon kokonaisuutta.

Hallintorakenteiden osalta työssä tulee tarkastella sitä

- millaisia hallintorakenteita eri maissa esiintyy (esim. keskushallinto, väliportaahan hallinto, paikallishallinto)
- mitkä tehtäväkokonaisuudet kuuluvat kullekin hallintorakenteelle

- kuinka niiden väliset ohjaussuhteet on järjestetty
- miten niiden valvonta on järjestetty
- kuinka itsenäisiä eri hallintorakenteet ovat (pääntösvalta ja verotusoikeus)
- miten niiden rahoitus on järjestetty

Valtioneuvostotason alaisen valtionhallinnon osalta työssä tulee tarkastella sitä

- jakautuuko valtionhallinto erilaisiin hallintotasoihin (esim. keskus-, alue- ja paikallishallinto)
- millaisia organisaatioita valtionhallintoon kuuluu (esim. virastot, laitokset, liikelaitokset, julkisoikeudelliset laitokset, säätiöt)
- miten valtionhallinnon organisaatioita voidaan perustaa, yhdistää ja lakkauttaa (perustuslaki, hallintosäädökset, asetukset, työjärjestys jne.)
- miten valtionhallinnon organisaatioita ohjataan (lainsäädäntö, tulosohjaus, informaatio-ohjaus, johto-organisaatiot jne.)
- onko valtionhallinnossa monialaisia virastoja vai yhden ministeriön ohjaamia virastoja ja millä periaatteilla ratkaisut on tehty
- kuuluuko valtionhallintoon alueellisen toimivallan omaavia viranomaisia
- onko virastoilla norminantovaltaa
- miten virastojen rahoitus on järjestetty

Yhteydet hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelmaan, valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:

Selvitys liittyy keskeisesti hallitusohjelman kahteen strategiseen painopistealueeseen: reformi 4, aluehallinnon uudistaminen ja reformi 5, keskushallinnon uudistaminen.

Tietotuotannon pääasialliset muodot:

Hallituksen keskus- ja aluehallintouudistushankkeiden selvitysvaihetta ja toimeenpanoa tukevaa tietoa ml. erilaisten toimintavaihtoehtojen (rakenne mallien) vertailua.