



## YHTEENVETO – ERITYISKYSYMYKSIÄ

### TIETOA HUUMEISIIN LIITTYVISTÄ JULKISISTA MENOISTA EUROOPASSA

#### Johdanto

Vakaa poliittinen tahto puuttua Euroopan huumeongelmaan perustuu paitsi sopivien toimintatapojen kehittämiseen myös siihen, miten paljon julkisia varoja kohdennetaan näiden toimien täytäntöönpanoon. Yhtenä tavoitteena huumeaineiden torjuntaa koskevassa EU:n toimintasuunnitelmassa vuosiksi 2005–2008 on laatia arvioita huumeisiin liittyvien julkisten menojen suuruudesta. Se on haastavaa, sillä Euroopassa on käytössä hyvin erilaisia poliittisia rakenteita ja valtiontalouden kirjanpitojärjestelmiä. Tässä erityiskysymyksessä kootaan yhteen Reitoxin kansallisilta yhteyspisteiltä ja muilta EMCDDA:n kumppaneilta julkisten menojen suuruudesta saatuja tietoja. Tarkoituksena on testata yhtenäistä menetelmää, jossa yhdistellään saatavilla olevia tietoja ja arvioita, sekä soveltaa hyväksytyjä luokitusjärjestelmiä. Tämän menetelmän täytäntöönpanon ja kehittämisen olisi ajan mittaan tarkoitus tuottaa entistä varmempia tietoja ja parantaa tulosten vertailtavuutta eri maiden kesken, mikä puolestaan selkeyttäisi kuvaa siitä, kuinka paljon eurooppalaiset hallitukset käyttävät varoja tähän keskeiseen ongelmaan.

#### Julkisten menojen määrittely

- Termillä ”julkiset menot” tarkoitetaan niiden valtionhallinnon hankkimien tai käyttämien tavaroiden ja palvelujen arvoa, joilla se huolehtii sille kuuluvista tehtävistä. Huumeisiin liittyvien julkisten menojen täsmällinen mittaaminen rahassa on ensimmäinen askel huumeepoliittisten toimenpiteiden taloudellisessa arvioinnissa. Tästä arvioinnista saadaan tietoa, jonka avulla voidaan päätellä, onko toivottuja tuloksia saavutettu.
- Tässä erityiskysymyksessä pyritään esittämään ensimmäisiä arvioita huumeisiin liittyvistä julkisista menoista Euroopassa. Menot on jaoteltu kahteen pääryhmään ”huumeisiin liittyvät menot” ja ”luokittelemattomat huumeisiin liittyvät menot”, jotta saadaan mukaan julkisiin talousarvioihin sisältyvät suunnitellut menot ja jotta saadaan jonkinlainen arvio muista menoista, jotka eivät ole yhtä helposti tunnistettavissa huumeisiin liittyviksi ja jotka usein sisältyvät laajempiin ohjelmiin tai toimiin (esimerkiksi poliisin rutiiniluontoihin lainvalvontatoimiin).

#### Raportointimenetelmä

- Vuonna 2007 toteutettiin 27:ssä EU:n jäsenvaltiossa kansallinen raportointi, jonka yhteydessä Norjassa ja EU:n ehdokasvaltioissa toimiva EMCDDA:n kansallisten yhteyspisteiden verkosto selvitti kunkin maan huumeisiin liittyvät menot. Kansallisia yhteyspisteitä pyydettiin luetteloimaan kaikki budjetoidut huumeisiin liittyvät varat, joita löytyi keskus-, alue- ja paikallishallinnon talousarvioiden tai vuosikertomusten tarkastelussa varainhoitovuodelta 2005.
- Eri aikoina ja eri maissa toteutuneiden menojen vertailun johdonmukaisuuden takaamiseksi huumeisiin liittyvät menot luokiteltiin kahden järjestelmän, julkisyhteisöjen tehtäväluokituksen (COFOG) ja Reuterin huumeohjelmien jaon mukaisesti. COFOG on yksityiskohtainen luokitus niistä toiminnoista tai sosioekonomisista tavoitteista, joita julkishallinnon yksiköt pyrkivät toteuttamaan ja saavuttamaan erilaisten menojensa avulla. Reuterin laatimassa huumeohjelmien jaossa kiinnitetään huomiota huumeisiin liittyvien ohjelmien todennäköisiin vaikutuksiin (ehkäisevä huumeiden käyttö, hoitotyö, lainvalvonta tai haittojen vähentäminen).
- Valitettavasti kaikkia huumeisiin liittyviä menoja ei ole luokiteltu erikseen kansallisissa talousarvioissa tai vuosikertomuksissa. Tämän ongelman ratkaisemiseksi on käytetty erityisiä mallinnusmenetelmiä, joilla arvioidaan muihin ohjelmiin ja toimiin sisällytettyjen menojen suuruutta. Nämä luokittelemattomat huumeisiin liittyvät menot saatiin käyttämällä ylhäältä alas -kustannuslaskentamallia, jolla arvioitiin huumeiden käyttöön välillisesti liittyvien menojen määrää. Aina kun mahdollista, kansalliset yhteyspisteet selvittivät ja ehdottivat, miten

huumeiden osuus voitaisiin määrittellä, jotta luokittelemattomat huumeisiin liittyvät menot voitaisiin arvioida kahden COFOG-luokituksen mukaisen toiminnon osalta, jotka ovat yleinen järjestys ja turvallisuus (poliisitoimi, tuomioistuimet ja vankilat) sekä terveydenhuolto (lääkkeet, avohoito, sairaala- ja kansanterveyspalvelut).

### Ensimmäiset tulokset

- 23 maata 30:stä (77 prosenttia) tarkasteli huumeisiin liittyviä menoja laskiessaan kokonaisarvioita huumeisiin liittyvistä julkisista menoista; 21 esitti yksityiskohtaisia tietoja tällaisista menoista ja kaksi antoi tiedot ryhmitellyssä muodossa. Kymmenen maata (33 prosenttia) antoi COFOG-koodit yksittäisille luokitelluille menoille ja kahdeksan (27 prosenttia) käytti Reuterin luokitusta.
- Luokittelemattomien menojen osalta yhdeksän maata (30 prosenttia) ilmoitti arvionsa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ja kuusi (20 prosenttia) julkisen terveydenhuollon meno-osuudesta.
- Suoraan huumeisiin liittyviksi luokiteltujen menojen osuus vaihteli maittain yhdestä prosentista 47 prosenttiin. Vankiloiden (31 prosenttia) ja poliisitoimen (16 prosenttia) menot kattoivat suurimman osan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden luokitelluista menoista, kun taas tuomioistuinten osuus oli vain 0,06 prosenttia. Terveydenhuollon alalla huumeisiin liittyviksi luokitellut menot liittyivät pääasiassa avohoitoon (68 prosenttia) ja sairaalapalveluihin (16 prosenttia), joiden jälkeen tulivat lääkkeet (7 prosenttia) ja kansanterveyspalvelut (7 prosenttia).
- Saadut arviot luokittelemattomien menojen määrästä antavat viitteitä siitä, että terveydenhuollon ja toisaalta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden rahankäyttö jakautuu eri tavoin. Terveydenhuollon arvioidut kokonaismenot (828 miljoonaa euroa) eroavat jyrkästi samoissa maissa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden osuuksiksi arvioiduista summista (6,07 miljardia euroa). Kun huumeisiin liittyviksi luokittelemattomien poliisitoimen, tuomioistuinten ja vankiloiden menojen osuus vaihteli maittain kahdesta prosentista 11 prosenttiin yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvien julkisten menojen kokonaismäärästä, samojen toimintojen huumeisiin liittyviksi luokiteltujen menojen osuus vaihteli vain 0,15 prosentista 1,25 prosenttiin. Julkisten terveydenhuoltomenojen prosenttiosuuksien vaihtelu oli vähäisempää (luokittelemattomien menojen 0,03–0,51 prosenttia ja luokiteltujen 0,02–0,8 prosenttia). Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka yleisen järjestyksen ja turvallisuuden menot ovat yleisesti korkeammat kuin terveydenhuollon, terveydenhuollon menot näkyvät selkeämmin kirjanpitoasiakirjoissa.
- Yleisesti ottaen eri mailla on olemassa runsaasti ja laadukasta tietoa huumeisiin liittyvistä julkisista menoista: vuoden 2005 osalta 11 maan huumeisiin liittyviksi julkisiksi menoiksi määriteltiin yhteensä 15,4 miljardia euroa, mikä vastaa 0,05–0,48 prosenttia niiden BKT:sta. Kun nämä luvut ekstrapoloidaan koskemaan myös muita tutkimuksen maita, voidaan arvioida, että huumeisiin liittyvien julkisten menojen kokonaismäärä Euroopassa oli kyseisenä vuonna noin 34 miljardia euroa, mikä vastaa 0,3 prosenttia kaikkien näiden maiden bruttokansantuotteiden yhteenlasketusta summasta. Tämä tarkoittaa sitä, että Euroopan maiden bruttokansantuotteessa keskimäärin jokaista miljoonaa euroa kohti 3 000 euroa käytettiin huumeisiin liittyviin asioihin. Se on keskimäärin 60 euroa jokaista Euroopan kansalaista kohti vuodessa.

### Päätelmät

- Tässä erityiskysymyksessä esitetyt luvut ovat suuntaa antavia eikä niiden pohjalta toistaiseksi pidä tehdä maiden välisiä vertailuja. Huumeisiin liittyvät menoerät ovat edelleen liian yleisluonteisia, liian ryhmiteltyjä, liian laajoja tai yksinkertaisesti mahdottomia tunnistaa. Tässä raportissa käytetyt arviointimenetelmät ovat edelleen hyvin heterogeenisiä ja vaativat hienosäätöä<sup>1</sup>.
- Lisäksi raportissa käsitellään pääasiassa keskushallinnon tason julkisia menoja. Jatkossa aluehallinnon julkisten menojen ottaminen mukaan analyysiin kasvattaa varmasti arviota julkisten menojen määrästä.
- Tässä erityiskysymyksessä korostetaan tarvetta jatkaa julkisista menoista saatavilla olevan tiedon parantamista ja täsmentämistä. Tässä ehdotettu ja käytetty kaksoismenetelmä, jonka avulla voidaan laatia arvioita julkisista menoista, on vasta alustava, mutta se on osoittautunut jo käyttökelpoiseksi ja tieteellisesti kestäväksi.

<sup>1</sup> Ks. osoitteesta <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues/public-expenditure> esittely valittujen maiden käyttämistä arviointistrategioista.

Joka vuosi julkaistaan kolme tarkempaa katsausta eli erityiskysymystä ajankohtaisista aiheista. Nämä erityiskysymykset perustuvat tietoihin, joita EU:n jäsenvaltiot ja ehdokasvaltiot sekä Norja (joka on osallistunut EMCDDA:n työhön vuodesta 2001) ovat EMCDDA:lle toimittaneet osana kansallista raportointiprosessia.

Kaikki erityiskysymykset (englanniksi) ja niiden tiivistelmät (23 kielellä) ovat saatavilla EMCDDA:n verkkosivustolla: <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues>.