

Hallituksen strategisten johtamisvälineiden kehittämishanke

Yhteenveto suosituksista

Suomessa siirryttiin vuonna 2015 strategisen hallitusohjelman edellyttämään politiikanteon malliin pääministeri Sipilän hallituksen aloittaessa kautensa. Tavoitteena on ollut vahvistaa hallitustyöskentelyn vaikuttavuutta ja poikkihallinnollisuutta. Hallitusohjelma osoittaa aiempaa selkeämmin hallituksen painopisteet. Hallituksen tavoitteiden ja kärkihankkeiden toteutumista on seurattu ja arvioitu säännöllisissä hallituksen strategiaistunnoissa.

Hallituksen poliittisen johtamisen työvälineiden ja toimintatapojen kehittämisessä on päästy hyvin eteenpäin. Kuluvan kauden kokemuksista on opittavaa. Edelleen tarvitaan uudistamista mm. siinä, miten hallituksen poliittiset tavoitteet saadaan ohjaamaan resursseja kaikkein tärkeimpiin asioihin. Myös politiikan ennakoivuus ja muu tietoon perustuva päätöksenteko vaativat edelleen vahvistamista. Poliittikkakysymysten monimutkaisuus ja pitkäjänteisyys korostaa ylivaalikautisen valmistelun merkitystä.

Hallituksen strategisten johtamisvälineiden kehittämishanke, ns. Pakuri-hanke, on valmistellut **suosituksia seuraavalle hallituskaudelle**. Niiden käyttöönotosta päätetään seuraavassa hallitusvaihdoksessa. Hanke on tunnistanut keskeisiksi kehittämiskohteiksi politiikka- ja resurssiprosessien paremman yhteensovittamisen, hallituksen yhteisen viestinnän vahvistamisen, hallituspolitiikan koordinaation ja toimeenpanon yhteensovittamisen sekä ylivaalikautisen politiikkavalmistelun varmistamisen.



Hankkeen suositukset on jäsennelty ajallisesti kolmeen vaiheeseen.

- 1) Hallitusohjelmavaihe
- 2) Liikkeellelähtövaihe
- 3) Hallituskauden aikana

Vaihe 1: Hallitusneuvottelut ja hallitusohjelman laatiminen

Hallituksella on poliittista pääomaa, keskittymismahdollisuuksia ja virkakunnan toimeenpanokapasiteettia vain rajalliseen määrään asioita. Siksi tärkeimpien tavoitteiden tunnistaminen on onnistumisen edellytys.

1. Hallitus määrittelee hallitusneuvottelujen aluksi yhteisen kuvan lähtötilanteesta eri sektoreilla. Hallitusohjelmassa valitaan hallituskauden selkeät, mielellään mitattavat päätavoitteet. Lisäksi tunnistetaan pidemmän aikavälin asiat, jotka edellyttävät parlamentaarista valmistelua.
2. Hallitusneuvotteluissa sovitaan ensin päälinjat: hallituksen päätavoitteet, talous- ja finanssipolitiikan päälinjat, painopisteiden/ilmiöiden valinta, avainuudistusten tunnistaminen, EU- ja ulko- ja turvallisuuspolitiikan päälinjat.
3. Talous- ja finanssipolitiikan hallitusohjelmatasoiset kirjaukset sisältävät minimissään hallituskauden julkisen talouden menokehyyksen mitoituksen (osoittaa hallituksen taloudellisen liikkumavaran) sekä painopistealueiden muutosten tukemiseen tarkoitettun määrärahan mitoituksen (vrt. nykyinen kärkihankemiljardi).
4. Hallitusneuvotteluiden yksi työryhmä valmistelee hallituspolitiikan johtamisen menettelyitä, jotka *osin* kirjataan jo hallitusohjelmaan. Esim.
 - Vahvistetaan pääministerin edellytyksiä toimia lakisäätteisten ministerivaliokuntien johtajana
 - Ministerityön organisointi (yksi ministerityöryhmä per hallitusohjelman painopistealue, ”poikkihallinnolliset” ministerivastuut)
 - Valtiosihteerit, erityisavustajien määrät
 - Pääministerin valtiosihteeri hallituksen strategiaproessin johtajana
 - Strategiatyöskentelyn kollektiivinen poliittinen johtamismalli (hallituspuolueiden puheenjohtajien kollektiivi, strategiaistunnot ja valtiosihteerien johtokollektiivi)
 - Viestintästrategian laatiminen.
5. Suositetaan, että fasilitoinnilla tuetaan neuvotteluja järjestelmällisesti etenevänä prosessina.

Vaihe 2: Liikkeellelähtö

Hyvin valmisteltu liikkeellelähtö varmistaa, että hallitusohjelman toteuttaminen käynnistyy viivytyksettä ja oikeansuuntaisesti. Koska hallitusohjelman toteutus nojaa koko hallituksen ja kaikkien ministeriöiden yhteistyöhön, on tarpeen varata erikseen aikaa hallitusohjelman yhteiselle tulkinnalle sekä vastuista ja toimintatavoista sopimiselle. Suomen EU-puheenjohtajakausi vuoden 2019 jälkipuoliskolla korostaa tarvetta hyvään ennakkovalmisteluun.

Hallituksen järjestäytyminen

6. Hallituspolitiikan johtamisen menettelyistä sovitaan *tarkemmin* kirjallisesti hallituksen ensimmäisessä strategiaistunnossa.

7. Ministereille, valtiosihteereille ja erityisavustajille järjestetään perehdytystä hallituksen ja ministereiden johtamistyökaluista.

Toiminnan käynnistäminen

8. Hallitusohjelman yhteiselle tulkinnalle hallituksen ja ylimmän virkamiesjohdon kesken varataan erillinen aika.
9. EU-puheenjohtajakauden aiheuttamaan lisäkuormitukseen varaudutaan ennalta.
10. Hallitusohjelmassa olevien tavoitteiden, avainuudistusten ja priorisoitujen politiikkakokonaisuuksien toimeenpanosta laaditaan hallituskauden toimintasuunnitelma.
11. Hallinto rakentaa ennakkoon erityisen valmiuden tukea hallituksen avainuudistuksia heti liikkeellelätövaiheessa.
12. Ilmiölähtöinen budjetointi toteutetaan ensisijaisesti resurssien uudelleenallokaation, ei lisäämisen, näkökulmasta.
13. Hallituskauden ajaksi jätetään taloudellista liikkumavaraa.

Vaihe 3: Hallitusohjelmakokonaisuuden johtaminen hallituskaudella

Hallituksen päätavoitteet pidetään kirkaana sekä hallituksen sisällä että viestinnässä hallituskauden aikana. Ennakointi- ja tutkimustieto on aina käytettävissä hallituksen linjausten tukena.

14. Hallituksella on säännöllisesti yhteisiä strategiaistuntoja. Istunnoissa päivitetään hallituksen yhteistä tilannekuvaa ja tuetaan hallituksen päätavoitteiden toteutumista.
15. Hallitusohjelman hankkeiden toimeenpanoa ja tavoitteiden toteutumista seurataan systemaattisesti.
16. Julkisen talouden suunnitelman sisältö valmistellaan hallituksen määrittämien poliittisten prioriteettien mukaisesti. Hallitus antaa yhteisen poliittisen ohjeistuksen kunkin tarkistusierroksen käynnistämiseksi ja monenkeskisiä budjettineuvotteluja otetaan käyttöön.
17. Hallituksen strategista päätöksentekoa tuetaan entistä vahvemmin tutkimuksella ja ennakointitiedolla
18. Valtioneuvoston strategia- ja ohjausasiakirjoista muodostetaan yksi hallittava hierarkinen kokonaisuus ja varmistetaan, että strategioiden edellyttämät resurssitarpeet ovat sopusoinnussa julkisen talouden suunnitelman kanssa.
19. Hallitus edistää toimintatavallisia muutoksia ja tukee julkisen sektorin innovatiivista uudistamista systemaattisesti.
20. Hallituksen strategian vaikutus ministeriöiden johtamiseen ja toimeenpanoon varmistetaan muun muassa uudistamalla kansliapäällikkökollektiivin toimintamallia.

Toimeenpanon tukemiseksi hallituksen strategiaprosessia systematisoidaan ja vahvistetaan tarvittavalla sääntelyllä. Valtioneuvoston kanslia valmistelee tarvittavia muutoksia valtioneuvoston ohjesääntöön keväällä 2019.