

Päätöksistä muutoksiin

Hallituksen strategisen päätöksenteon malli



Tausta ja tavoitteet

- Valtion ohjausjärjestelmän kehittäminen -hankkeen (OHRA) tavoite oli **hallituksen strategisen näkemyksen toimeenpanon yhteiskunnallisen vaikuttavuuden parantaminen**
- Hallinto- ja kuntaministeri **Henna Virkkunen** asetti OHRA-hankkeen marraskuussa 2013 ja määräaika työlle oli marraskuun loppu 2014
- Ohjausjärjestelmäkokonaisuuden kehittäminen on osa keskushallinnon uudistushanketta (KEHU)
- Toimenpidesuosituksien valmistelu virkatyönä hankkeen valmisteluryhmässä



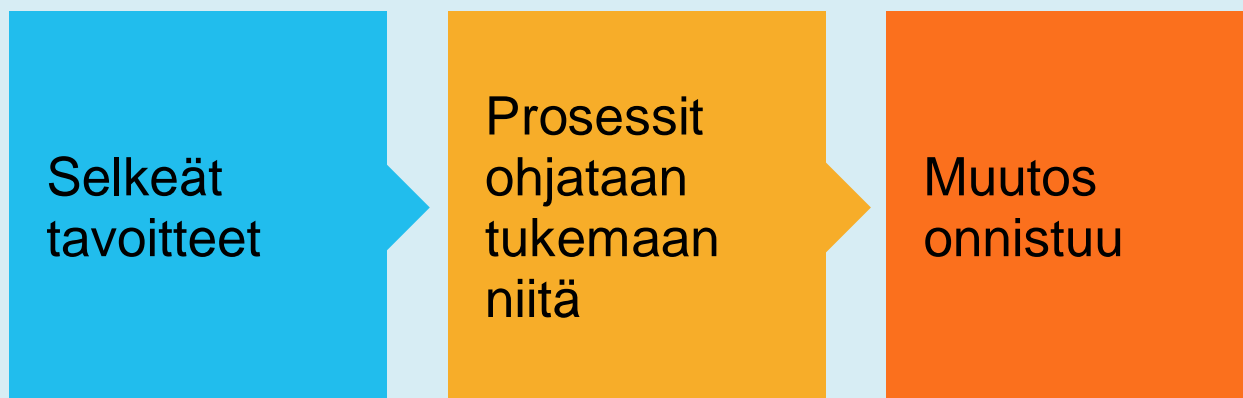
Prosessit ovat hajallaan, eivätkä ne tue vaikuttavaa politiikkaa

- Toisistaan irralliset hallituksen ohjausprosessit johtavat epä johdonmukaisuuksiin politiikanteossa
- Siiloutuneet organisaatiot ja prosessit johtavat osaoptimointiin ja heikentävät hallituspolitiikan kokonaistulosta
- Sirpaloitunut järjestelmä ei pysty vastaamaan yhä monimutkaistuviin politiikkakysymyksiin
- Järjestelmä ei kuitenkaan aina tuota lopputulosta, joka olisi kokonaisuuden kannalta paras mahdollinen

Suomen hallinto on nykyisellään tehokas aikaansaamaan päätöksiä, mutta ei välttämättä muutoksia.

Keskeinen ajatus

- Hallituksella on yksi strategiaprosessi, jota tuetaan johdonmukaisesti tiedolla



OHRA:n ajattelukehikko



Uudistukset 2011–2015

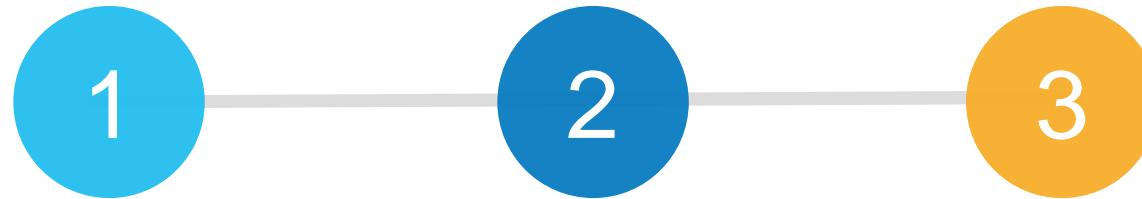


Yhteinen agenda: hallitusohjelma linjaa, hallituksen toimintasuunnitelma täsmentää keinot

- Hallitusohjelmassa vältetään yksityiskohtaisten toimenpiteiden määrittelemistä koko hallituskautta sitoviksi
- Hallitusohjelma nimeää selkeästi hallituksen **keskeisimmät horisontaaliset politiikkatavoitteet** (3-5), jotka huomioidaan ministerivastuita määriteltäessä
- Hallituksen **yhteinen toimintasuunnitelma:**
 - Täsmentää hallituksen keskeisimmille politiikkatavoitteille konkreettisen toteutussuunnitelman
 - Valmistellaan hallituksen poliittisessa ohjauksessa ministereiden ja virkamiesjohdon yhteistyönä
 - Sovitetaan sisällöllisesti ja aikataulullisesti yhteen julkisen talouden suunnitelman (JTS) kanssa



Hallituksen strategiakokonaisuus



- 1 Kevät 2015 – Hallitusohjelma
- 2 Syyskuu 2015 – Hallituksen toimintasuunnitelma
- 3 Tarkistuspisteet
 - Hallituksen toimintasuunnitelma keväisin
 - Tilannekuvaistunto syksyisin

Hallituksen toimintasuunnitelma

1

- Mahdolliset ohjauspolitiikkaa koskevat yleiset linjaukset

2

- Hallituksen talouspolitiikan linjat

3

- Paketit (3–5 kpl)

4

- Muut hallitusohjelman tärkeät toimenpidekokonaisuudet

5

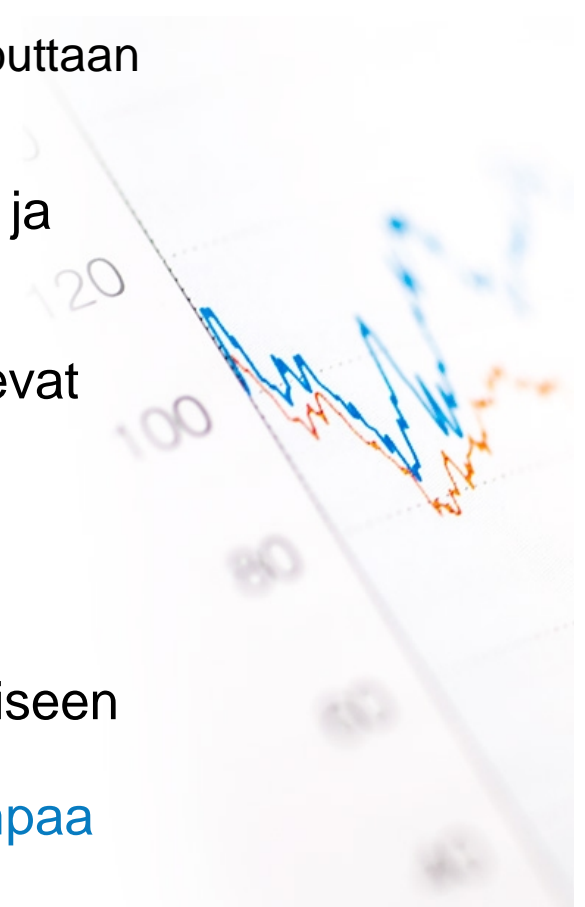
- Hallituskaudella annettavaksi suunnitellut selonteot -lista

Miksi julkisen talouden suunnitelma?

- Taustalla talous- ja finanssikriisi:
 - Taantuma heikensi voimakkaasti julkisen talouden tilaa EU-maissa
 - Luottamus EU-maiden kykyyn hoitaa julkista talouttaan horjui
- Kansallinen tarve: Julkisen talouden vakauden ja kestävyuden turvaaminen
- Finanssipolitiikassa koko julkista taloutta koskevat toimet ja rakenneuudistukset ovat samaa kokonaisuutta
- Uudistetut säännöt korostavat ongelmien ennaltaehkäisyä ja johtavat kansallisten finanssipolitiikan ohjausmenettelyjen uudistamiseen



Hallitus ryhtyy ohjaamaan julkista taloutta aiempaa selvemmin yhtenä kokonaisuutena



Julkisen talouden suunnitelma

- Julkisen talouden suunnitelma on **hallituksen päätösasiakirja**, joka koostuu finanssipolitiikan linjaa, julkista taloutta ja julkisen talouden alasektoreita koskevista päätöksistä
- Suunnitelmassa hallitus asettaa **kokonaistulojen ja -menojen erotusta (eli rahoitusasemaa) koskevat tavoitteet** julkiselle taloudelle ja sen alasektoreille
- Hallitus esittää yksilöidyt **toimenpiteet** edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi
- Suunnitelma laaditaan vaalikaudeksi, ja se tarkistetaan vuosittain seuraavalle nelivuotiskaudelle huhtikuun loppuun mennessä
- Julkisen talouden suunnitelma toimii lähtökohtaisesti EU:n komissiolle annettavana vakausohjelmanä

Julkisen talouden suunnitelman rakenne

Luku 1 Talouden haasteet, julkisen talouden tavoitteet ja talouspolitiikka

- Finanssipolitiikan linja, julkisen talouden hoitoa ohjaavat säännöt ja tavoitteet

Luku 2 Taloudelliset lähtökohdat

Luku 3 Valtiontalous

- Määrärahat ja niitä koskevat keskeiset linjaukset
- Veropolitiikka ja tuloennusteet
- Budjettitalouden ulkopuolinen valtiontalous

Luku 4 Kuntatalouden rahoituskehys

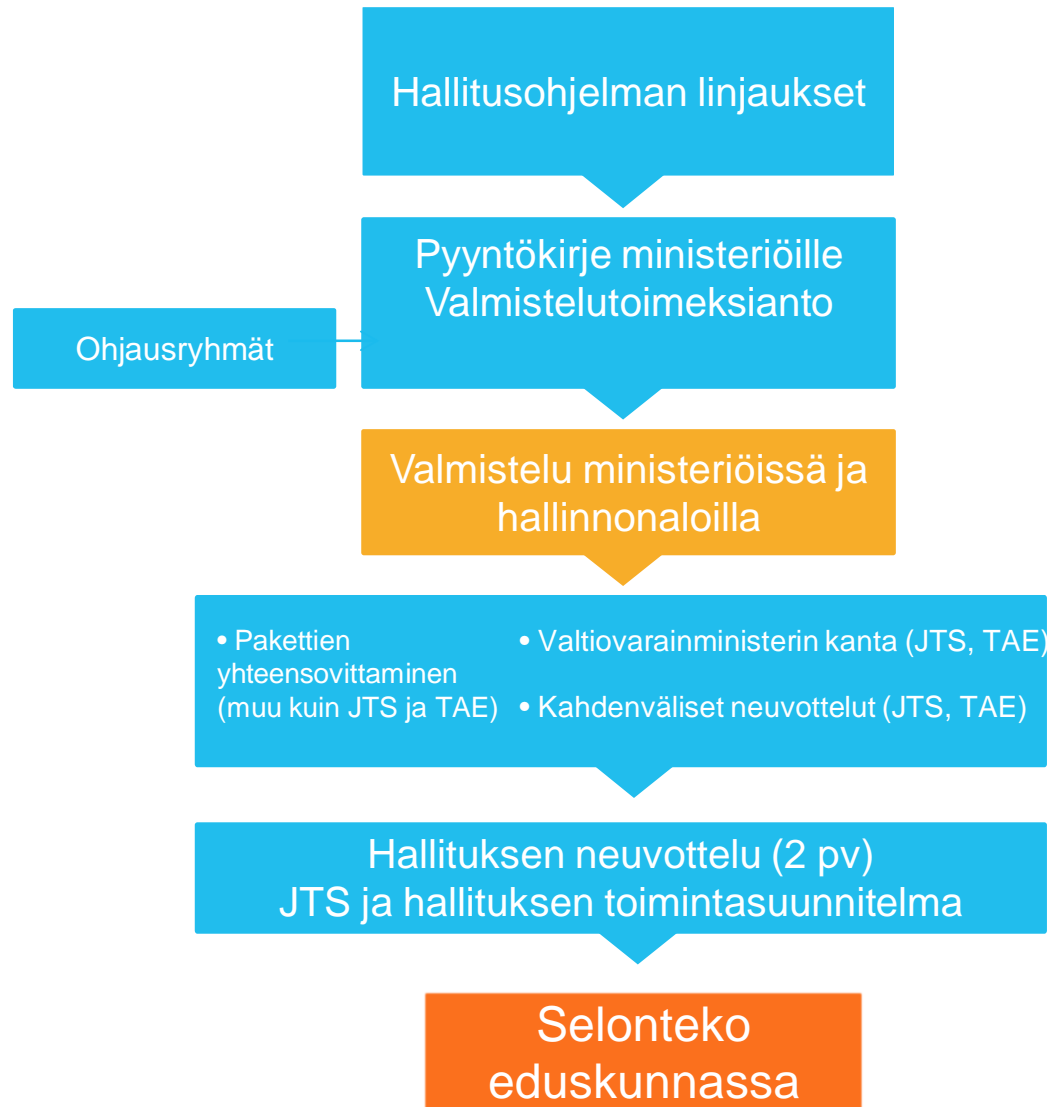
Luku 5 Sotu-rahastot

Luku 6 Toimenpiteiden yhteenveto julkisen talouden tasolla

Luku 7 Arvio julkisen talouden tuloista ja menoista

Liitteet

Yhteen sovitettu hallituksen strategiaprosessi



Politiikkapaketit

- Paketit tehdään hallitusohjelman keskeisimmille horisontaalisille politiikkatavoitteille (3-5 politiikkapakettia)
- Kullekin toimintasuunnitelman politiikkapaketille määritettäisiin sen **toimeenpanoa ohjaava ministerityöryhmä** (vastuuministeri ja muut osallistuvat ministerit)
- Kutakin pakettia **valmistelisi virkamiesryhmä, johon kuuluisivat asianomaiset kansliapäälliköt**, näiden ministeriöiden asiantuntijavirkamiehiä sekä valtiovarainministeriön ja valtioneuvoston kanslian edustus
- Kullekin **paketille määritellään kuva lähtötilanteesta, voimavarat, toimenpiteet, niiden aikataulut ja vastuut sekä tietotarpeet ja onnistumisen mittarit**



Uuden toimintasuunnitelmaprosessin tuomat muut muutokset

- **Hallitus ohjaa kokonaisprosessia** kokoonpanolla, joka voi olla eri suunnitelman valmistelussa ja seurannassa
- **Ministerityöryhmien** vähentäminen: Lakisääteisten ministerivaliokuntien ja politiikkapakettien ministerityöryhmien lisäksi asetetaan valmistelevia ministerityöryhmiä vain erityisen painavista syistä
- Hallituksella vuosittain kevätkaudella hallituksen **toimintasuunnitelman tarkistamispiste** (JTS:n aikataulussa). Lisäksi **yhteistä tilannekuvaa** luodaan vähintään kerran vuodessa esim. ennen syyskauden alkua.
- **VNK:n ja VM:n tiivis yhteistyö:** yhteistä valmistelusihteeristöä ja kansliapäällikkökokousta käytetään tehokkaasti virkamieskoordinaatioon
- Säädösten vaikutusarvioinnin tukeen asiantuntijayksikkö
- Strategiaviidakon purku: hallituksen toimintasuunnitelmasta erillisiä **valtioneuvoston strategiatyyppejä ohjausasiakirjoja vähennetään reilusti** seuraavalla hallituskaudella

Vaikutusarviointi

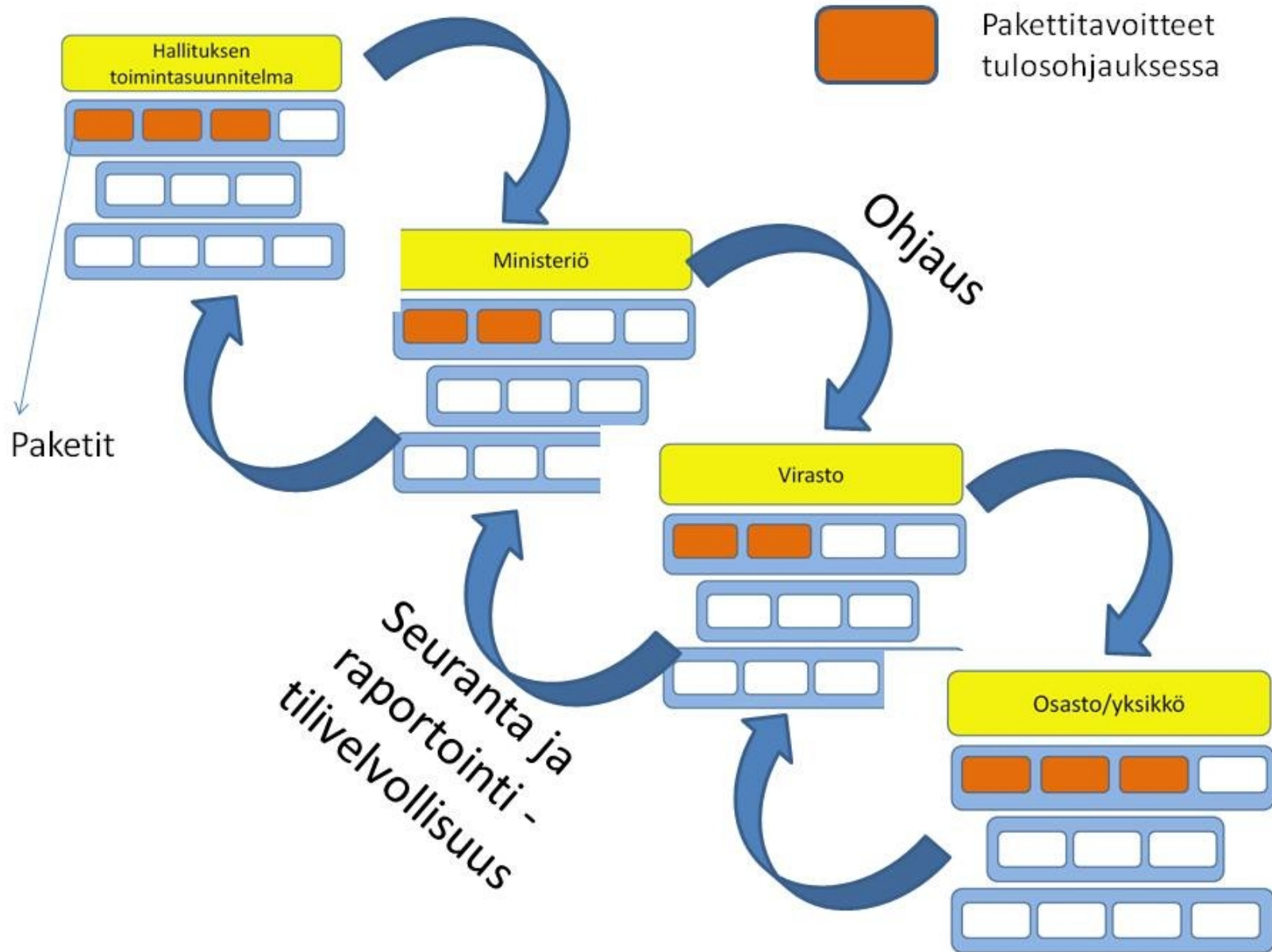
- Keskeisten säädösmuutosten ja muiden **strategisten politiikkatoimien systemaattinen etukäteinen ja vaihtoehtoja tuottava vaikutusarviointi** nostetaan välttämättömäksi edellytykseksi erityisesti hallituksen toimintasuunnitelman politiikkapakettien valmistelussa
- **Valtioneuvostoon perustetaan asiantuntijayksikkö, jonka ydintehtävänä on auttaa ministeriöitä laatimaan tietosisällöltään riittäviä ja annettujen ohjeiden mukaisia vaikutusarvioita**
- Painopisteenä olisi erityisesti **taloudelliset vaikutukset** mukaan lukien hallinnollinen taakka ja vaikutukset kuntien tehtäviin ja velvoitteisiin
- **Vaikutusarvioinnin asiantuntijayksikkö perustettaisiin aluksi määräaikaisena**

Strategiaviidakon purku

- OHRA-hanke ehdottaa, että hallituksen toimintasuunnitelmasta erillisiä **valtioneuvoston strategiatyypisiä ohjausasiakirjoja vähennetään reilusti seuraavalla hallituskaudella**
- Hallituskauden vaihtuessa 2015 valtioneuvoston strategiatyypisten ohjausasiakirjojen voimassaolo lakkaa ellei toisin päätetä

Tulosohjaus

- Tulosohjauksen kehittämisen haaste on ollut selkeästi aukilausuttujen yhteisten tavoitteiden puuttuminen
- OHRA-hanke ehdottaa, että hallituksen toimintasuunnitelman **politiikkapakettien tavoitteet otetaan kaikkien ministeriöiden tulosohjauksessa huomioon valtioneuvoston yhteisinä vaikuttavuustavoitteina**



Suosittelusten toimeenpano

OHRA2 toimeenpanohanke (1/2015–6/2015)

- Ohjausryhmä: valtiosihteerit **Olli-Pekka Heinonen** ja **Martti Hetemäki**
- Alaryhmät
 - Hallituksen toimintasuunnitelman ja julkisen talouden suunnitelman valmistelu- ja tarkistamisprosessien yhteensovittaminen (puheenjohtaja **Timo Viherkenttä** VM)
 - Vaikutusarviointiyksikön perustaminen (puheenjohtaja **Tiina Astola**)
- Uuden toimintasuunnitelmaprosessin simulointi: Eteneminen vaiheittain hallitusohjelmasta selontekoon ja toimintasuunnitelma-asiakirjan malli
- Strategiaprosessin tukirakenteet: Prosessin johtoryhmä, kansliapäällikkökokous, Hot-tyyppinen verkosto...
- Vaalikauden vuosikellon ihannemalli, ml. TEAS
- Hallitusneuvottelijoiden tietoaineiston kokoaminen, ml. Ministerin käsikirja
- Tulohjauksen jatkotoimet
- Viestintä: virkamieskunta, poliittiset tahot

Lisätietoja

- Keskeiset aineistot löydät molemmilla kotimaisilla ja englanniksi valtioneuvoston verkkosivuilta osoitteesta

valtioneuvosto.fi/ohra



Kiitos