

# HALLITUKSEN UUSI STRATEGIAPROSESSI – MIKÄ MUUTTUU

- **Priorisointi:** Hallitus pystyy keskittymään tärkeimpiin yhteiskunnallisiin tavoitteisiinsa
- **Kollegiaalisuus:** Pääministerillä on johdettavanaan – yhdessä valtiovarainministerin kanssa – yhtenäinen hallituksen strategia eli näkemys tärkeimmistä tavoitteista. Kaikki ministerit sitoutuvat osaltaan tukemaan yhteistä strategiaa.
- **Tietopohja:** Hallitus perustaa politiikkansa parhaaseen tietoon politiikkatoimenpiteiden vaikutuksista
- **Viestintä strategiasta:** Viestintä tukee hallituksen yhteisiä tavoitteita ja on keskeinen osa johtamista

## Sisällys

1	Hallitusohjelman laadinta	sivu 3
2	Hallituksen toimintasuunnitelman laadinta	sivu 5
3	Toimintasuunnitelman tarkistuspisteet	sivu 8
	Keskeiset käsitteet	sivu 9





- 1 **Hallitusohjelman laadinta**
- 2 Hallituksen toimintasuunnitelman laadinta
- 3 Toimintasuunnitelman tarkistuspisteet

# 1 HALLITUSOHJELMAN LAADINTA

## Strateginen hallitusohjelma

- Finanssipolitiikan keskeiset linjaukset ja muut periaatteelliset kysymykset määritellään hallitusneuvottelujen alussa
- Hallitusohjelma sisältää hallituksen politiikkapakettien päätavoitteet ja keskeiset linjaukset eli ratkaisujen suunnat sekä niiden taloudelliset reunaehdot
- Pidättäydytään operatiivisista toimeenpanon yksityiskohtien määrittelemisestä. Kesän toimintasuunnitelmassa määritellään toimeenpanon keinot.

## Strategisen hallitusohjelmamallin toteutumista tukee, että

- hallituksen muodostaja ja neuvotteluihin osallistujat sitoutuvat strategisen hallitusohjelman malliin ja tästä sovitaan heti hallitusneuvottelujen alussa
- hallitusneuvotteluissa pidetään mielessä hallitusohjelmaa täsmentävän hallituksen toimintasuunnitelman valmistelu kesällä
- hallitusneuvottelut vaiheistetaan niin, että ensin sovitaan puheenjohtajien linjaukset talouspolitiikasta ja valitaan politiikkapakettien kohteet
- tämän jälkeen määritellään yhteisesti politiikkapaketeille ratkaisujen suunnat
- hallitusohjelmaneuvotteluiden työskentely on mahdollisimman kollegiaalista
- hallitus päättää toimintasuunnitelman valmistelun organisoinnista ja aikataulusta heti tul-tuaan nimetyksi. Samalla hallitus sopii hallituskauden muista työskentelymuodoista ja pe-lisäännöistä.

## **Virkamiesten prosessi- ja tietotuki hallitusneuvotteluissa**

- Kaikkien ministeriöiden kansliapäälliköt ja valtiovarainministeriön sekä valtioneuvoston kanslian virkamiehet ovat käytettävissä
- Puolueiden puheenjohtajat sopivat paikalle kutsuttavista asiantuntijoista
- Tietotuki perustuu pääosin neuvottelijoiden haluamien asiantuntijoiden kuulemiseen esiin nousevista kysymyksistä
- Käytettävissä oleva valmis tietoaaineisto:
  - VM: Talouden suunnat, taloudellinen katsaus, menokartoitus, tekninen JTS
  - kansliapäälliköt: Suomen tilannekuva hallitusohjelmaneuvottelujen tueksi
  - ministeriöistä kerätyt tiedot asioiden valmisteluvaiheesta jaottelulla:
    - a) valmis päätettäväksi, b) valmisteilla, mutta vaatii linjauksia ja
    - c) uusi tärkeä
- Hallitusneuvottelujen lopussa varataan aika hallitusohjelmatekstin laadun varmistamiselle: mahdollisten ristiriitaisuuksien tunnistaminen, syy-seuraussuhteiden tarkistaminen ja erityisesti talouden reunaehtojen ja tavoitteiden suhde



- 1 Hallitusohjelman laadinta
- 2 **Hallituksen toimintasuunnitelman laadinta**
- 3 Toimintasuunnitelman tarkistuspisteet

## 2

## HALLITUKSEN TOIMINTASUUNNITELMAN LAADINTA

**Hallituksen strategian muodostavat linjaava hallitusohjelma ja keinot täsmentävä hallituksen toimintasuunnitelma. Toimintasuunnitelma sovitetaan yhteen julkisen talouden suunnitelman kanssa.**

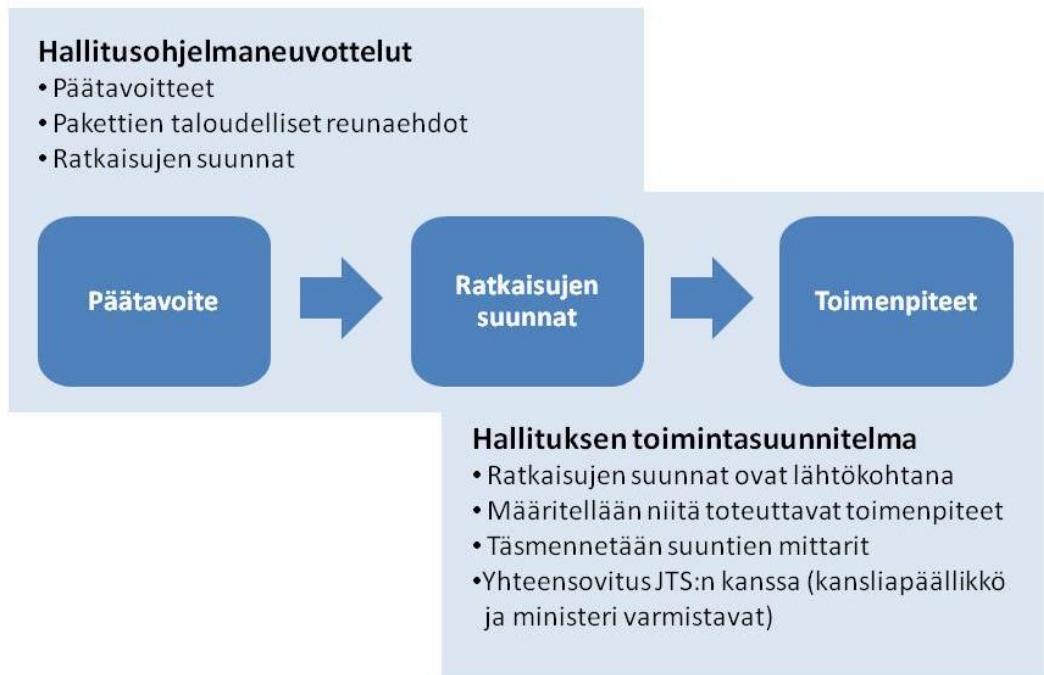
Toimintasuunnitelma pohjautuu hallitusohjelmassa määriteltyyn finanssipolitiikan linjaan ja se sisältää hallituksen politiikkapaketit ja muut tärkeät toimenpidekokonaisuudet kuten EU- sekä ulko- ja turvallisuuspolitiikan linjat. Toimintasuunnitelma täsmentää hallituksen politiikkapaketien toimenpiteet ja niiden aikataulut.

Toimintasuunnitelma valmistellaan noin kolmen kuukauden aikana heti hallituksen tultua nimitetyksi. Valmistelu päättyy hallituksen yhteiseen selontekoon, joka sisältää sekä toimintasuunnitelman että julkisen talouden suunnitelman (JTS). Se annetaan samaan aikaan kuin vuoden 2016 valtion talousarvioesitys (TAE).



Toimintasuunnitelman vuotuinen tarkistaminen mahdollistaa hallituksen tavoitteiden tarkentamisen ja toimenpiteiden jaksottamisen hallituskauden eri vaiheisiin.

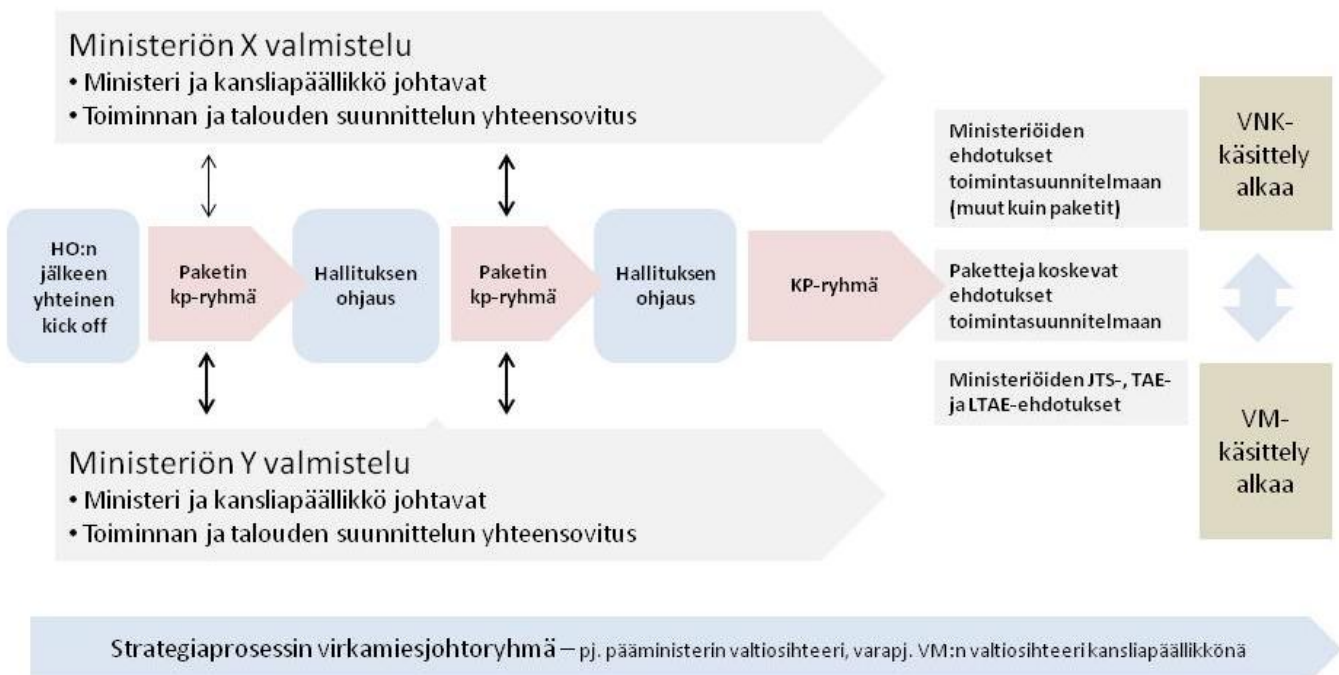
## Politiikkapaketti: mitä hallitusohjelmaan, mitä toimintasuunnitelmaan



Poliittisella tasolla valmistelua ohjaa koko hallitus. Hallituksen yhteistoimintaa tukee, että pakettien koordinaatiosta vastaavat ministerit ja pakettien toimeenpanoa ohjaavat ministeriryhmät nimetään vasta toimintasuunnitelman hyväksymisen jälkeen alkusyksystä 2015. Kutakin pakettia valmistellaan poikkihallinnollisessa kansliapäällikköryhmässä. Kokoonpanoista sovietaan hallitusneuvottelujen yhteydessä.

### Pakettien valmistelu tarkemmin

(esimerkin paketin valmistelussa mukana ministeriöt x ja y)



Kansliapäälliköt vastaavat kukin hallinnonalallaan siitä, että pakettivalmistelu otetaan huomioon ministeriökohtaisessa JTS- ja TAE-valmistelussa sekä toimintasuunnitelman ns. muiden tärkeiden asioiden valmistelussa.

## **Toimintasuunnitelman kokoaminen ja JTS-valmistelun yhteensovittaminen**

Pakettien toimenpiteet täsmennetään noin kolmen viikon sisällä hallitusneuvottelujen päättymisestä. Erityisesti vuonna 2016 toteutettavat ja talousarvioesitykseen sisällytettävät toimenpiteet on tärkeä valmistella tässä aikataulussa. Osa toimenpiteistä, esimerkiksi mittavat rakenneuudistukset, on todennäköisesti sellaisia, että niiden taloudelliset vaikutukset tarkentuvat vasta myöhemmin. Täten ne sisältyisivät vasta vuonna 2016 tai myöhemmin päätettävään julkisen talouden suunnitelmaan.

Hallitus käsittelee toimintasuunnitelman valmistelun etenemistä kesäkuun aikana ainakin kaksi kertaa ja tarvittaessa useammin. Hallituksen käsittelyyn aineiston tuo strategiaproessin virkamiesjohtoryhmä yhteistyössä ao. kansliapäälliköiden kanssa. Valtioneuvoston kanslia kokoaa pakettiehdotukset ja muun toimintasuunnitelman sisällön yhdeksi toimintasuunnitelma ehdotukseksi. Strategiaproessin virkamiesjohtoryhmä raportoi poliittiselle ohjausryhmälle toimintasuunnitelman kokonaisvalmistelun ja pakettikohtaisen valmistelun etenemisestä.



### 3

## TOIMINTASUUNNITELMAN TARKISTUSPISTEET

**Hallituksen toimintasuunnitelma tarkistetaan keväisin. Tarkistusprosessi soviteetaan yhteen julkisen talouden suunnitelman (JTS) laadinnan kanssa. Alkusykyistä järjestetään hallituksen tilannekuvaistunto.**

Hallitus tarkastelee pakettien etenemistä säännöllisesti ja niiden jatkuva poliittinen ohjaaminen on vastuutettu ministerityöryhmille.

Osa pakettien toimenpiteistä, esimerkiksi merkittävät rakenneuudistukset, on vielä syksyllä 2015 valmisteilla, eikä niiden taloudellisia vaikutuksia siksi ole otettu huomioon JTS:ssa. Tällaisten kokonaisuuksien valmistelu jatkuu toimintasuunnitelman hyväksynnän jälkeen.

### Vuosirytmä vuodesta 2016 eteenpäin

Hallituksen toimintasuunnitelma ja julkisen talouden suunnitelma tarkistetaan vuosittain huhtikuun loppuun mennessä. Julkisen talouden suunnitelman aikajänne on aina neljä vuotta eteenpäin, hallituksen toimintasuunnitelman aikajänne on kuluva hallituskausi. Hallituskauden puolivälissä on laajempi tarkastelu hallituksen strategian toteutumisesta ja mahdollisista lisätoimista.

Tarkistusprosessi käynnistyy jo edellisenä syksynä ns. tilannekuvaistunnolla. Se on tilaisuus, jossa hallituksella on mahdollisuus yhteisesti hahmottaa Suomen yhteiskunnan ja talouden isoa kuvaa. Hallitus arvioi tavoitteitaan ja politiikkatoimiaan suhteessa toimintaympäristön ja talouden tilanteeseen. Istunnossa hallitus voi linjata seuraavan kevään JTS:n ja toimintasuunnitelman valmistelua.

Toimintasuunnitelman ja JTS:n valmistelu soviteetaan yhteen, ja maaliskuussa hallituksen neuvottelussa hallitus päättää sekä JTS:n tarkistuksesta että toimintasuunnitelman tarkistuksesta. Tarkistettu toimintasuunnitelma ja JTS annetaan yhtenä selontekona eduskunnalle.



## Keskeiset käsitteet

*Strateginen hallitusohjelma* = Ehdotettu uusi aikaisempaa linjaavampi hallitusohjelma, jossa vältetään yksityiskohtaisten toimien määrittelemistä koko hallituskautta sitoviksi. Hallitusohjelmassa nimetään selkeästi hallituksen keskeisimmät kolmesta viiteen politiikkatavoitetta. Hallitusohjelmassa määritellään taloudelliset reunaehdot ja hallituksen politiikkapaketeille ratkaisujen suunnat ilman yksityiskohtaisia toimenpidelistauksia.

*Julkisen talouden suunnitelma (JTS)* = Julkisen talouden suunnitelma on neljää seuraavaa vuotta koskeva hallituksen päätösasiakirja, joka koostuu finanssipolitiikan linjaa, julkisen talouden kokonaisuutta ja julkisen talouden alasektoreita (valtiontalous, kuntatalous, lakisääteiset työeläkelaitokset ja muut sosiaaliturvarahastot) koskevista päätöksistä.

*Hallituksen toimintasuunnitelma* = Hallitusohjelmaa täsmentävä hallituksen toimeenpanosuunnitelma. Se valmistellaan noin kolmen kuukauden mittaisessa poliittisesti ohjatussa valmisteluprosessissa. Valmistelu käynnistyy uuden hallituksen tultua nimitetyksi. Poliittinen johto ja virkamiesjohto yhdessä konkretisoivat hallitusohjelman vaalikaudella toimeenpantavaksi suunnitelmaksi. Toimintasuunnitelman valmistelu yhteensovitetään julkisen talouden suunnitelman (JTS) valmistelun kanssa.

*Strategiaprosessin virkamiesjohtoryhmä* = Hallituksen strategiaprosessia tukeva ja valmistelua koordinoiva virkamiesjohtoryhmä. Virkamiesjohtoryhmää johtavat valtioneuvoston kanslian valtiosihteeri ja valtiovarainministeriön valtiosihteeri kansliapäällikkönä.

*Politiikkapaketti* = Hallitusohjelmassa on kolmesta viiteen keskeisintä politiikkatavoitetta, joille on määritelty taloudelliset reunaehdot. Näille tavoitteille määritellään konkreettiset toimenpiteet sisältävät suunnitelmat, politiikkapaketit. Hallituksen toimintasuunnitelma sisältää kullekin paketille kuvan lähtötilanteesta, toimenpiteet ja niiden vaikutukset julkiseen talouteen, toimenpiteiden aikataulut ja vastuut sekä onnistumisen mittarit ja tietotarpeet.

*Politiikkapakettia valmisteleva kansliapäällikköryhmä* = Politiikkapaketin valmistelusta vastaava, ministeriöiden kansliapäälliköistä muodostuva virkamiesvalmisteluryhmä.

*Ratkaisujen suunta* = Kullekin politiikkatavoitteelle määriteltävien alatavoitteiden muodostama kokonaisuus. Ratkaisujen suuntaa konkretisoidaan hallituksen toimintasuunnitelmassa.

*Muu tärkeä toimenpidekokonaisuus* = Hallitusohjelmaan sisältyvä kokonaisuus, joka ei ole osa politiikkapakettia, esimerkiksi ulkopolitiikan linja. Toimeenpano valmistellaan osana hallituksen toimintasuunnitelman valmistelua.