

Päätöksenteosta muutoksentekoon

Valtioneuvoston kanslian tulevaisuuskatsaus

Sisällys

1	VALTIONEUVOSTON TOIMINTAYMPÄRISTÖ	9
2	KESKEISET TEEMAT.....	11
2.1	Tarve strategiselle hallitusohjelmalle ja sen linjakkaalle toimeenpanolle	11
2.2	Myös toimeenpano on politiikkaa	13
2.3	Tiedolla johtamisen työkaluissa edelleen kehitettävää	16
2.4	EU-politiikan jatkuvuus keskeistä	17

Tiivistelmä

Valtioneuvoston kanslian tulevaisuuskatsauksen aikajänne on noin viisi vuotta. Tulevaisuuskatsaus on kirjoitettu pääministerin johtamistehtävän näkökulmasta. Se on tarkoitettu ensisijaisesti virikkeeksi vaalikeskusteluihin sekä vaalien jälkeisen hallituksen käytettäväksi.

Lähivuosien keskeisin politiikan kysymys sekä Suomessa että koko EU:ssa on uusien kilpailukyvyyn lähteiden tukeminen ja talouskasvu. Valtion tehtävänä on ennen muuta kasvun edellytysten luominen ja mahdollistaminen, ei niinkään suorat täsmätoimenpiteet. Julkisen sektorin resursseihin kohdistuu vähentämispaine, mikä lisää tarvetta priorisoinnille, resurssien uudelleen kohdentamiselle ja hallinnon roolin uudistamiselle.

Yllättäviä muutoksia tai kriisejä voi kehittyä nopeasti. On tärkeää jatkuvasti kehittää pääministerin ja koko hallituksen työskentelyn edellytyksiä tämänkaltaisissa tilanteissa. Samalla yhteiskunnan toiminnot on voitava turvata kaikissa tilanteissa. Kansalaisten luottamus poliittiseen päätöksentekoon ja julkisiin instituutioihin on alentunut ja uhkaa edelleen laskea. Kehityskululla voi olla vakavia seurauksia, sillä Suomi on tähän asti nauttinut korkean luottamuksen tuomista hyödyistä.

Voimakkain uudistustarve koskee hallituksen strategiatyöskentelyä, joka koostuu kolmesta osasta: hallitusohjelmasta, hallituksen strategisesta toimintasuunnitelmasta ja julkisen talouden suunnitelmasta. **Lähtökohtana on strateginen, tavoitteisiin ja muutossuuntiin keskittyvä, tiivis hallitusohjelma.** Tämä edellyttää puolueilta yhteensovittamistyötä ja hallituspolitiikalta selkeitä yhteisiä linjoja. **Hallitusohjelman toimeenpanoa konkretisoivat hallituksen strateginen toimintasuunnitelma ja julkisen talouden suunnitelma, joiden on tärkeitä muodostaa yhtenäinen kokonaisuus.** Tällä hetkellä politiikka- ja resurssivalmistelun välinen yhteys on liian heikko.

Hallituksen strategiaa tulee voida joustavasti tarkistaa hallituskauden aikana. **Muut valtion ohjausjärjestelmän työvälitteet tulisi nykyistä selkeämmin kiinnittää hallitusohjelman, julkisen talouden suunnitelman ja hallituksen strategisesta toimintasuunnitelman muodostamaan ytimeen.** Nykyisellään esimerkiksi lukuisten sektoristrategioiden rooli kokonaisuudessa on epäselvä.

Kokeilujen merkitys uudenlaisten toimintamallien rakentamisessa on kasvamassa. Käynnissä oleva valtioneuvoston yhtenäistymiskehitys tukee toimeenpanokykyä ja sen jatkaminen on mielekäs. Valtion yrittäjäsuojelun hallinnassa on kehittämistarpeita.

Päätöksenteon laadun ja hyvän hallinnon turvaamiseksi **on tärkeää pyrkiä siihen, että poliittinen päätöksenteko ja valmistelu valtioneuvostossa perustuvat riittävään ja laadukkaaseen tietoon.** Työkaluissa ja ajattelumalleissa on edelleen kehitettävää. Tiedon puutteen sijaan keskeinen pullonkaula on yhä useammin tiedon jalostaminen käytettävään, oikea-aikaiseen ja kokonaiskuvan muodostamiseen mahdollistavaan muotoon. Yhteiskunnan kehitystä tukee se, että aiemmasta politiikasta saatuja kokemuksia ja vaikuttavuustietoa käytetään pitkäjänteisesti ja systemaattisesti poliittisessa päätöksenteossa. **Tulevalla hallituskaudella on tärkeää tavoitella lisäarvoa, joka syntyy valmistelun avoimuudesta ja läpinäkyvyydestä sekä hallinnonalarajat ylittävästä yhdessä tekemisestä.** ICT:n ja suurten tietoaosteiden (big data) tarjoamia mahdollisuuksia tulee hyödyntää tuottavuuden, kokonaistarkastelun ja toiminnan kehittämisen alueilla.

EU-politiikan tavoitteiden asettelusta on hyvä sopia osana hallitusohjelmaa, ei erillisessä selonteossa kesken hallituskautta. Suomen EU-politiikan kehittämistä on syytä jatkaa aiemman politiikan pohjalta. Tärkeimpänä painopisteenä säilyy kasvua luovan kilpailukyvyyn ja sitä kautta työllisyyden ja hyvinvoinnin edistäminen.

Sammandrag

Tidsperspektivet för statsrådets kanslis framtidsöversikt är cirka fem år. Framtidsöversikten är skriven med utgångspunkt i statsministerns ledaruppgift. Den är i första hand avsedd som ett inslag i valdebatten och för regeringens bruk efter valet.

Den centrala frågan inom politiken i både Finland och EU under de kommande åren är att stödja nya källor för konkurrenskraft och ekonomiskt tillväxt. Staten ska i första hand skapa förutsättningar för tillväxt, inte göra punktinsatser. Det finns ett tryck på att minska den offentliga sektorns resurser, vilket förutsätter prioritering, ny resursallokering och förnyande av förvaltningens roll.

Olika överraskande förändringar eller kriser kan uppstå snabbt. Det är viktigt att kontinuerligt utveckla förutsättningarna för statsministerns och hela regeringens arbete i sådana situationer. Samtidigt måste man trygga samhällets funktioner i alla situationer. Medborgarnas förtroende för det politiska beslutsfattandet och de offentliga institutionerna har sjunkit och hotar att sjunka ytterligare. Detta kan få allvarliga följder, eftersom Finland hittills har fått njuta av de fördelar som det stora förtroendet fört med sig.

Behovet av förnyelse är störst inom regeringens strategiska arbete, dvs. regeringsprogrammet, regeringens strategiska handlingsplan och planen för de offentliga finanserna. **Utgångspunkten är ett strategiskt och kompakt regeringsprogram med inriktning på mål och utvecklingsriktningar.** Detta kräver samordnande arbete av partierna och klara, gemensamma linjer av regeringspolitiken. **Genomförandet av regeringsprogrammet konkretiseras av regeringens strategiska handlingsplan och planen för de offentliga finanserna. Det är viktigt att dessa bildar en helhet.** Nu är kontakten mellan den politiska beredningen och resursberedningen för svag.

Regeringens strategi ska kunna justeras smidigt under regeringsperioden. **Övriga verktyg inom statens styrsystem ska förankras bättre för att stödja regeringsprogrammet, planen för de offentliga finanserna och regeringens strategiska handlingsplan.** Nu är t.ex. de många sektorstrategiernas roll i helheten otydlig.

Betydelsen av försök när det gäller skapandet av nya verksamhetsmodeller ökar. Arbetet med att förenhetliga statsrådets verksamhet stöder verkställighetsförmågan och bör fortsätta. Det finns utvecklingsbehov i fråga om förvaltningen av statens företagstillgångar.

För att säkerställa kvaliteten på besluten och en god förvaltning **bör det politiska beslutsfattandet och beredningen i statsrådet grunda sig på tillräckliga uppgifter av god kvalitet.** Verktygen och tänkesätten behöver utvecklas ytterligare. I stället för bristen på information är den största flaskhalsen allt oftare förädlingen av informationen till en form som är användbar, aktuell och möjliggör skapandet av en helhetsbild. Samhällsutvecklingen stöds av att erfarenheterna av tidigare politik och utvärderingsinformation om den används långsiktigt och målinriktat i beslutsfattandet. **Under nästa regeringsperiod är det viktigt att sträva efter det mervärde som uppkommer genom en öppen och genomskinlig beredning samt genom samarbete över förvaltningsområdesgränserna.** IKT och stora informationsmaterial (big data) bör utnyttjas bättre inom produktivitet, helhetsbedömning och verksamhetsutveckling.

Uppsättandet av mål för EU-politiken bör ske i regeringsprogrammet och inte genom en separat redogörelse under regeringsperioden. Det finns orsak att fortsätta utvecklandet av Finlands EU-politik utifrån den tidigare politiken. Som den viktigaste prioriteringen kvarstår tillväxtskapande konkurrenskraft och därigenom främjandet av sysselsättning och välfärd.

1 Valtioneuvoston toimintaympäristö

Seuraavien vaalikausien keskeisiä haasteita ovat julkisen sektorin talouden vakauttaminen ja Suomen kilpailukyvyn vahvistaminen. Ne ohjaavat kaikkien asioiden valmistelua ja päätöksentekoa. Samalla merkittävä turvallisuusympäristömme muutos nostaa tarvetta varmistaa tehokas ulko- ja turvallisuuspoliittinen päätöksenteko ja toimintakyky sekä aktiivinen vaikuttaminen Euroopan unionin kautta. Suomi täyttää seuraavalla vaalikaudella 100 vuotta. Merkkivuosi tarjoaa mahdollisuuden tarkastella maan suuntaa ja tarjolla olevia vaihtoehtoja tavanomaista huomattavasti pitkäjänteisemmin ja laaja-alaisemmin.

Julkisen sektorin toiminnan suunnitteluun ja toteuttamiseen on aiempaa vähemmän resursseja, vaikka tehtävät samanaikaisesti monimutkaistuvat. Tarve voimavarojen priorisoimiselle ja uudelleen kohdentamiselle on aiempaa suurempi. Uusien tehtävien ottaminen julkisen sektorin vastuulle vaatii yhä useammin vastapainokseen aiemmista vastuista luopumista tai niiden siirtämistä muille toimijoille. Kaikessa päätöksenteossa on huomioitava taloudelliset vaikutukset, ja yhä useammin tavoitteena on oltava tuottavuuden lisääminen tai edellytysten luominen yritysten kasvulle ja yksilöiden omalle vastuunotolle.

Koska Suomen vanhat vahvuudet eivät enää riitä, on etsittävä uusia keinoja maamme kilpailukyvyn uudelleen rakentamiseksi. Kilpailukykyämme tunnistettuja vahvuuksia ovat muun muassa korkeatasoinen koulutus ja osaaminen, toimiva infrastruktuuri, alhainen korruptio sekä hyvä kokonaisturvallisuuden taso. Viime vuosien talouskehitys on ollut heikkoa ja siksi on etsittävä uusia, pitkäjänteistä kilpailukykyä rakentavia tekijöitä. Julkisen sektorin tehtävänä on kasvun ja kilpailukyvyn edellytysten luominen ja esteiden poistaminen. Tässä on huomioitava taloudellinen, sosiaalinen ja ekologinen kestävyys. Suomen omien toimien lisäksi merkitystä on myös EU:n sisämarkkinoiden ja taloudellisten ulkosuhteiden kehityskululla.

Vaikeampina aikoina valtion omistamisen merkitys lisääntyy. Valtion omistuksilla on suuri merkitys valtion taseen hallinnassa sekä valtion tulojen kartuttamisessa. Valtio voi osoittaa pääomaa omistamiinsa kasvuyrityksiin. Valtio voi aktiivisella omistamisella kohdentaa varoja myös uuteen sekä eri kehitysvaiheissa olevaan yritystoimintaan. Valtiolle on olennaisen tärkeää, että Suomessa on toimivat pääomamarkkinat.

Pääministerin työssä korostuu yhteensovittaminen ja kokonaisnäkemyksen muodostaminen sekä keskeisten ongelmien laaja-alaisuus. Ratkaistavina olevat asiat ovat aiempaa monimutkaisempia ja riippuvaisempia toisistaan. Hyvinvointiyhteiskunnan kannalta keskeisiin kysymyksiin tarvitaan kokonaisvaltaisia lähestymistapoja. Tämä edellyttää uudenlaisia työkaluja. Kokonaisvaltaisen lähestymistavan edellytyksiä on tarpeen vahvistaa ja sen esteitä poistaa. Vaikean yhteiskunnallisen ongelman ratkaisu ei välttämättä löydy ensimmäisessä yrityksessä. Siksi tarvitaan nopeita, kokeilevia ratkaisumalleja, myös yrityksiä ja erehdyksiä, sekä niiden laadukasta arvioimista.

Valtioneuvoston johtamisessa tarvitaan parempaa kokonaiskuvaa ja vahvempaa yhteensovittamistyötä. Ongelmat ja haasteet ovat yhä harvemmin vain yhden organisaation ja näkökulman avulla ratkaistavissa. Tarvitaan koko yhteiskunnan näkökulmasta tapahtuvaa tarkastelua ja osaoptimoiminnin torjumista. Kokonaiskuvan hahmottamisessa korostuu yhteisen tilannekuvan ja -analyysin jakaminen sekä myönteisen kehityksen pullonkaulojen tunnistaminen ja ratkaiseminen.

Julkisen sektorin toimeenpanokykyä ja tuottavuutta on kehitettävä. Toimeenpanokyvyn kannalta on keskeistä, että valtioneuvostotasolla toimintaa ohjaa rajallinen määrä strategisesti valittuja ja selkeitä painopisteitä. Julkisen sektorin toimeenpanokyky ja tuottavuus ovat maan kilpailukyvyn kannalta merkittäviä tekijöitä. Digitalisaatio ja automatisaatio tarjoavat lukuisia mahdollisuuksia parantaa tuottavuutta ja vastata kokonaistarkastelun tarpeisiin.

Suomen toimintaympäristöön vaikuttaa keskeisesti se, mihin suuntaan Euroopan unionia jatkossa kehitetään. EU:n keskeisiä haasteita tulevina vuosina ovat:

- unionin yhtenäisyyden säilyttäminen niin, että samalla huomioidaan jäsenvaltioiden erilaiset tilanteet ja erityispiirteet;
- yhteisömenetelmän turvaaminen sen sijaan, että lisättäisiin hallitusten välisiä elementtejä;
- EU:ta koskevien epäluulojen vähentäminen kansalaisten huoliin vastaamalla;
- keskustelu taloudellisesta yhteisvastuusta ja sen rajoista sekä
- yhtenäisen ulkoisen toiminnan vahvistaminen turvallisuuspoliittisen murroksen keskellä.

Yhteiskunnan toimijoiden roolit ovat muuttumassa, valtion roolina on yhä useammin mahdollistajan rooli. Kaikkien julkisten toimijoiden (valtio, kunnat), yksityisen sektorin, järjestöjen ja yksittäisten ihmisten roolit ovat muuttoksessa. Hyvinvointi ja sitä edistävät valinnat sekä valintoja tukeva tieto ovat entistä vähemmän ylhäältä annettua. Kehitys ei ole ongelmaton. Julkishallintoon kohdistuu paine kehittyä palvelujen tuottajasta yhä enemmän hyvinvoinnin ja menestyksen mahdollistajaksi. Samalla korostuu palvelujen ja toimintatapojen kehittäminen yhdessä: Yhteiskunta on siirtymässä ikään kuin ”samalle puolelle myyntitiskiä” kansalaisen kanssa. Ihmisten oman osaamisen ja omien resurssien valjastaminen julkisen hyvän aikaansaamiseen on julkiselle vallalle huomattava voimavara. Oma vaikutuksensa on median ja viestintäympäristön muutoksella, mikä osaltaan luo tilaa sekä keskustelulle että valittujen linjojen ja päätösten kyseenalaistamiselle.

Kansalaisten luottamuksen puute poliittiseen päätöksentekoon ja julkisiin instituutioihin on vakava huoli. Kyseenalaistava suhtautuminen valtaan ja auktoriteetteihin on lisääntymässä ja myös valtion auktoriteettiasema on heikentynyt. Lähes kaikissa OECD-maissa, myös Suomessa, luottamus julkiseen hallintoon on laskenut viime vuosina. Uhkakuvana on, että luottamus edelleen laskee. Seurauksena voi olla useiden korkean luottamuksen mukanaan tuomien etujen hälventyminen.

Julkiselta sektorilta ja erityisesti sen ylimmältä tasolta vaaditaan yhä enemmän avoimuutta. Avoimuus koskee sekä toiminnan läpinäkyvyyttä että asioista viestimistä. Avoimuus edellyttää, että yhä suurempi osa valmistelusta on avointa ja aineisto on avoimesti saatavilla ja hyödynnettävissä. Aineiston on oltava myös selkeästi laadittua ja havainnollistavaa. Julkisen johtamisen odotetaan toimivan esimerkkinä uudelta avoimuutta ja vuorovaikutusta korostavasta hallinnosta.

Eri toimijoiden välisen vuorovaikutuksen merkitys valmistelussa ja päätöksenteossa on vahvistumassa. Toimijoiden keskinäisen vuorovaikutuksen vahvistaminen on välttämätöntä myös siksi, että hallinnon rooli asioiden mahdollistajana lisääntyy samalla kun kansalaisilta odotetaan yhä suurempaa oma-aloitteisuutta ja vastuunottoa. Tällä on huomattavia vaikutuksia suomalaiseen hallintokulttuuriin. Neuvottelevan ja keskustelelevan johtamisen painotukset voimistuvat myös poliittisessa johtamisessa.

Poliittisen toimintaympäristön muutokset, liikkuvat äänestäjät ja äänestysaktiivisuuden lasku sekä ihmisten halu osallistua yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen muuttavat päätöksentekoa ja valmistelua. Päätöksentekoympäristöä tulee kehittää sellaiseksi, että avoimuudella ja hyvillä toimintatavoilla saavutetaan eri näkökulmat omaavia ihmisryhmiä kokoavia ratkaisuja isoihin haasteisiin.

2 Keskeiset teemat

2.1 TARVE STRATEGISELLE HALLITUSOHJELMALLE JA SEN LINJAKKAALLE TOIMEENPANOLLE

Nykyisellään valtion ohjausjärjestelmä ei toimi parhaalla mahdollisella tavalla. Hallitusohjelmat ovat olleet liian yksityiskohtaisia, eivätkä ne ole sisältäneet selkeitä priorisointeja. Strateginen suunnittelu ja talouden suunnittelu ovat liian eriytyneitä toisistaan. Poliitiikan valmistelu ja päätöksenteko ovat siiloutuneita. Erilaisten selontekojen, sektoristrategioiden ja päätösten muodostama kokonaisuus on sumea. Kokonaisuutena keskushallinnon voimavaroista liian suuri osa on sitoutunut erilaisten, usein toisistaan irrallisten päätösten tuottamiseen ja liian pieni osa varsinaisen yhteiskunnallisen muutoksen aikaansaamiseen.

Uudenlainen hallituksen strategiakokonaisuus

Tavoitteena tulisi olla tila, jossa hallituksen keskeiset tavoitteet on selkeästi nimetty ja hallinnon voimavarat on ohjattu varmistamaan niiden ensiluokkainen toimeenpano.

Lähtökohtana on tavoitteisiin ja muutossuuntiin keskittyvä, tiivis hallitusohjelma. Sen tulisi nimetä selvästi hallituksen päätavoitteet.

Välittömästi hallitusohjelman valmistumisen jälkeen voitaisiin käynnistää muutamana kuukauden mittainen poliittisesti ohjattu hallituksen ja virkamiesjohdon yhteinen valmisteluprosessi. Siinä hallituksen tavoitteet täsmennettäisiin toimeenpantaviksi politiikkakokonaisuuksiksi, asetettaisiin niille arviointikriteerit ja -mittarit sekä tunnistettaisiin strategisia selvitys- ja tutkimustarpeita. Tämä valmistelu on tärkeää tehdä tiiviissä yhteydessä taloudellisten voimavarojen kohdentamisen kanssa, jotta resurssi- ja politiikkaohjaus voidaan sovittaa yhteen.

Hallitusohjelma, julkisen talouden suunnitelma ja hallituksen strateginen toimintasuunnitelma muodostaisivat täten yhtenäisen strategiakokonaisuuden.

Strateginen, tiivis ja isoihin kysymyksiin paneutuva hallitusohjelma kannattelee hallituksen toimintaa koko sen kauden ajan. Toimeenpanoa sen sijaan voidaan täsmentää joustavasti. Julkisen talouden suunnitelman ja hallituksen strategisen toimintasuunnitelman kokonaisuutta on tarkasteltava vähintään vuosittain. Näiden kolmen välineen tulee olla saumaton kokonaisuus, jossa strategia, toimenpiteet ja resurssit kohtaavat. Yhteenvedo hallituksen keskeisistä tavoitteista, niitä konkretisoivista toimenpiteistä ja toimenpiteiden rahoituksesta tulisi voida esittää yhdellä liuskalla.

Priorisoitu hallitusohjelma antaa eväitä priorisoinnille myös hallinnossa. Priorisoinnin vaihtoehtona on lukuisten tavoitteiden jäsentymätön kokonaisuus, jossa asiat voivat kilpailla keskenään ja kriittisimpien tavoitteiden toteuttamiseen ei ohjaudu riittävästi voimavaroja. Liian suuri tavoitteiden määrä tai tavoitteiden epäselvä tärkeysjärjestys tekee hallinnon voimavarojen uudelleen suun-

taamisen hallituskauden alkupuolella vaikeaksi. Tarve saada julkisen sektorin menot tasapainoon suhteessa tuloihin korostaa valitsemisen välttämättömyyttä lähivuosina.

Tavoitteiden toimeenpanokeinojen valinnalle on hyvä antaa aikaa. Hallituksen ratkaistavana olevat kysymykset ovat usein aiempaa paljon monimutkaisempia ja riippuvaisempia toisistaan. Tiiviissä hallitusneuvottelutilanteessa ei välttämättä tunnisteta parhaimpia keinoja toteuttaa hallituksen tavoitteita. Keinojen suhteen avoimempi hallitusohjelma mahdollistaa virkamieskunnan osaamisen paremman hyödyntämisen toimeenpanon suunnittelussa. Valmistelussa vuoropuhelu poliittisten toimijoiden ja virkamiesten kesken sekä hallinnon eri sektoreiden kesken on keskeistä. Toimeenpanokeinon valinta on osa poliittista valintaa. Lisäksi hallituksen on hyvä jättää itselleen liikkumavaraa toimeenpanokeinojen täsmentämisen suhteen, koska toimintaympäristö ja siten myös toimivimmat keinot, voivat muuttua hallituskauden aikana.

EU-politiikan tavoitteista asetelusta tulisi sopia osana hallitusohjelmaa, ei vasta myöhemmin hallituskaudella annettavalla erillisellä selonteolla. EU-asiat etenevät omaa tahtiaan hallitusvaihdoksista riippumatta. Suomen vaikuttamismahdollisuuksien kannalta on olennaista, että hallituksen tavoitteet ovat sen kauden alusta lähtien selkeitä. Tilanteen muuttuessa hallituksen EU-poliittisia tavoitteita voidaan tarvittaessa tarkistaa.

Hallituksen linjaus valtion ohjauksen periaatteista selkeyttäisi poliittisten tavoitteiden toimeenpanoa. Hallituksen ydinasioihin keskittyvä strateginen ohjaus sisältää sekä talouden että politiikan sisältöjen linjaamisen. Strateginen ohjaus, tätä tukeva tiedolla ohjaus sekä toimeenpanon ohjaus on integroitava yhdeksi kokonaisuudeksi. Arviointi ja raportointi voidaan rakentaa saumattomaksi osaksi koko ohjausjärjestelmää.

Poikkihallinnollinen, ilmiölähtöinen politiikan teko vahvistuu tehtävien uudelleen järjestämisellä ja vahvemmalla yhteensovittamistyöllä. Ministereiden vastuiden muutokset, ministeriö- ja osastokenttien uudistaminen, poikkihallinnolliset tehtävät mm. politiikkaohjelmien muodossa ovat keinoja siirtää organisaatiolähtöisestä politiikasta ilmiölähtöisempään suuntaan. Ministeriyhteistyön foorumien käyttötarkoituksia on syytä tarkistaa. Nykyisten yhteistyömuotojen sijasta tai niiden rinnalla voidaan käyttää joustavammin erilaisia ministerikokoonpanoja ja sopia näille ajallisesti rajoitettuja tehtäviä. Kansliapäälliköiden yhteisön merkitys ministeriöiden työtä koordinoivana virkamiesfoorumina kasvaa.

Hallituksen työskentelymuodoista ja -tavoista sopiminen hallituskauden alussa on tärkeää. Keskeistä on tavoitella tilaa, jossa hallitus työskentelee ennen kaikkea strategiansa parissa. Yksityiskohdat ja hallinnointi vievät helposti suuren osan ajasta. Sovittavia asioita ovat hallituksen strategiatyöskentelyn menettelyt ja foorumit, ministerivaliokuntien määrä ja tehtävät sekä hallituksen ja virkamiesten yhteiset foorumit. Hyvin toimivassa ministerivaliokunnassa keskustellaan politiikan sisällöistä ja pääministeri vetää keskustelua yhteen. Kokemukset EU-ministerivaliokunnasta strategisena ja keskustelevana foorumina ovat myönteisiä. Hallituksen toimintakyky ja sisäinen luottamus on vahvempi, jos on selkeästi sovittuja tilanteita strategiselle keskustelulle ja päätöksenteolle eikä kaikkea tarvitse sopia lopullisesti heti hallituskauden alussa. Hallituksen poliittisen agendan ja toimeenpanokeinojen täydentämiselle hallituskauden aikana tulee olla tilaa.

Hallituksen yhteistä tilannekuvaa on välttämätöntä ylläpitää jatkuvasti nopeasti muuttuvassa maailmassa. Hallitus tarvitsee luonnollisesti hyvin organisoituneen jatkuvan tilannekuvatoiminnon välitöntä reaktiota edellyttävien tapahtumien varalta. Lisäksi on hyvä varmistaa, että hallituksen vuosikello sisältää riittävästi yhteisiä luontevia tarkastuspisteitä, jotta hitaammin tapahtuviin muutoksiin voidaan vastata tarpeen mukaan.

2.2 MYÖS TOIMEENPANO ON POLITIIKKA

Poliittisen johdon ja virkamiesjohdon välisen keskusteluyhteyden vahvistaminen tukee toimeenpanokykyä. Nykyisessä toimintaympäristössä päätöksentekoa on mahdoton erottaa sen toimeenpanosta toisistaan irrallisiksi maailmoiksi. Tulevaisuudessa tarve kokonaistarkastelulle ja sektorien väliselle yhteistyölle voimistuu. Hallituksen ja hallinnon yhteisen näkemyksen rakentamista tukisi olemassa olevien työtapojen ja foorumien kehittäminen sellaiseen muotoon, jossa keskustelu ja vaihtoehtojen tunnistaminen olisi helpompaa. Virkamiesten roolina tässä yhteydessä on tarjota tiedollista tukea päätöksenteolle ja näin lisätä onnistumisen mahdollisuuksia.

Valtioneuvoston yhtenäistymiskehitys tukee toimeenpanokykyä. Valtioneuvoston strategisen johtamisen tehtäviä kuuluu lukuisille ministeriöille, ja niiden roolien tulee olla selkeät ja tehtävien yhteensovittamisen tehokasta. Kehittämistoiminta yhteisten tavoitteiden asettamisen, yhteisten tukipalvelujen, koordinaatioelinten ja yhteisen johtamisjärjestelmän (tulosohjaus) sekä työkuulttuurin osalta on keskeinen väline hallituksen toimeenpanokyvyn vahvistamiseksi. Valtioneuvoston hallintoyksikön perustaminen antaa mahdollisuuksia ministeriöiden tiiviimpään vuorovaikutukseen. Haasteena on varmistaa, ettei yhteisten toimintatapojen ja tiedon jäsentämistapojen rakentaminen johda päätöksenteon haitalliseen keskittymiseen tai joustamattomuuteen.

Yhtenäistymiskehitys liittyy myös valtion yritysvaarallisuuden hoitamiseen. Nykyisen, edelleenkin hajautetun omistamisen tilanteessa on perusteltua aloittaa analyttinen keskustelu siitä, onko nykyinen valtion yritysvaarallisuuden hallinnointi rakenteellisesti tehokasta ja tuloksekasta.

EU-politiikassa on keskeistä ennakoivan vaikuttamisen vahvistaminen. Kattava valmistelu- ja yhteensovittamisjärjestelmä mahdollistaa koordinoitun kannanmuodostuksen ja varhaisen vaikuttamisen sekä tukee pääministerin toimintaa Suomen EU-politiikan johdossa. Suomen pysyvällä EU-edustustolla, joka edustaa koko valtioneuvostoa, on keskeinen rooli. Suomi tekee EU-politiikkaa sekä neuvotellen muiden jäsenvaltioiden kanssa neuvostossa että vaikuttaen komissioon ja Euroopan parlamenttiin. Vaikuttaminen ja koalitioiden rakentaminen tulisi aloittaa riittävän varhaisessa vaiheessa, ja sen tulisi olla osa jatkuvaa toimintaa. EU-asioiden ennakoiva ja tehokas valmistelu edellyttää valtioneuvoston jäsenten osallistumista neuvoston työhön, ministeriöiden virkamiesjohdon sitoutumista sekä sidosryhmien ja kansalaisyhteiskunnan kuulemista.

Keskeiset horisontaaliset ja institutionaaliset EU-asiat on tarpeen hoitaa valtioneuvostossa keskitetyksi. Näin varmistetaan Suomen EU-politiikan johdonmukaisuus ja tarjotaan pääministerin käyttöön tehokas valmistelu. Nykyistä koordinoitumpi ja keskitetympi lähestymistapa on tarpeen erityisesti oikeudellisissa kysymyksissä. Tämä helpottaisi ongelmien tunnistamista ajoissa, lisäisi reagointinopeutta ja tukisi poliittista päätöksentekoa. Koordinaation vahvistaminen on tarpeen myös Suomen kannalta tärkeiden EU-aloitteiden kansallisten vaikutusten arvioinnissa sekä EU-direktiivien täytäntöönpanon kokonaistilanteen seurannassa ja valvonnassa. EU-tiedonhallintaa tulee kehittää säilyttäen tiedonhallinnan tiivis organisatorinen yhteys EU-asioiden valmisteluun ja yhteensovittamiseen.

Julkisen hallinnon johtamisjärjestelmä kaipaa uudistamista, jossa julkishallinnon yhteiskunnallinen kokonaisvaikuttavuus on yksittäisten virastojen tuloksellisuutta tärkeämpää. Nykyisin käytössä olevat julkishallinnon johtamisjärjestelmät eivät riittävästi kykene tarkastelemaan yksittäisen johdettavan viraston tai vastaavan toimijan suhdetta kokonaisuuteen.

Talouden ja toiminnan suunnittelun prosessit kaipaavat vahvempaa yhteyttä. Toimeenpanon kannalta on tärkeää, että hallitusohjelman painopisteet näkyvät budjettiohjauksessa. Näihin kytkeytyy myös hallituksen säädösvalmistelu. Onnistuminen tässä vaatii nykyistä huomattavasti tiiviimpää

yhteisvalmistelua yhtäältä valtioneuvoston kanslian ja valtiovarainministeriön kesken ja toisaalta ministeriöiden strategia- ja talousjohtamisen välillä. On tarpeen myös harkita talousarvion rakenteen uudelleenarviointia niin, että sen avulla voitaisiin muodostaa laajempia pääluokat ylittäviä ja pääluokkakohtaisia momenttikokonaisuuksia hallituksen strategisten tavoitteiden toteuttamiseksi ja tarvittavan joustavuuden lisäämiseksi. Säädösohjauksella on vahva asema, ja sen laadun ja vaikuttavuuden varmistaminen on yhä tärkeämpää.

Toimeenpanoon on tuonut kitkaa myös se, että toimeenpantavia linjauksia, päätöksiä ja strategioita on syntynyt liikaa eikä toimintaa ole pystytty priorisoimaan. Jatkossa ohjelmien, strategioiden ja erilaisten päätösten merkittävyyttä ja määrää on arvioitava kriittisesti ja varmistettava, ettei synny linjauksia tai päätöksiä, joiden toimeenpanoon ei ole varaa sitoutua. Nykyisellään yksittäisten ohjausasiakirjojen tavoitteiden yhteensopivuutta ei voida varmistaa tai edes arvioida. Valtioneuvostotasoisten ohjausasiakirjojen systematisointi ja rajatumpi määrä tukisi kokonaisuuden johtamista ja hallintaa yksittäisten asioiden johtamisen rinnalla.

Valtioneuvoston strategioiden ja strategisten ohjausasiakirjojen muodostama kokonaisuus on sumea

Keväällä 2014 valtioneuvoston kanslia laati pienimuotoisen selvityksen voimassa olevista ministeriöiden strategioista, valtioneuvoston selonteista ja periaatepäätöksistä. Tavoitteena oli muodostaa karkea yleiskuva valtioneuvoston ohjausasiakirjojen ”strategiaviidakosta”. Aineistoon kuului kokonaisuudessaan 317 asiakirjaa. Kokonaiskuvaa voi luonnehtia sanoilla koordinoimaton ja jäsentymätön. Kukin ministeriö säilyttää strategioita omilla sivuillaan ja strategiat ovat useimmiten toisistaan erillisiä ilman selkeästi määriteltyä suhdetta muihin strategioihin tai muihin valtion ohjausjärjestelmiin (mm. talousarvio ja tulosohjaus). Asiakirjojen sisäinen rakenne, käsitteistö ja jäsentely vaihtelevat keskenään. Esimerkiksi nimen perusteella ulkopuolinen voi olettaa, että selonteolla ”Itämeren haasteet ja Itämeripolitiikka (VNK 2009)” ja asiakirjalla ”Itämeren ja Barentsin ja muiden arktisten alueiden strategiat (IBA-linjaus)” (UM 2013) on jonkinlainen keskinäinen suhde. Suhteen tarkempi selvittäminen edellyttäisi asiakirjojen ja niiden taustojen tuntemusta. Tilanne vaikeuttaa relevanttien strategioiden huomioimista myös säädösvalmistelussa.

Nykytilassa on käytännössä mahdotonta selvittää, millainen on tavoitetila, joka eri strategioiden linjauksista kokonaisuutena muodostuu, millainen on eri ohjausasiakirjojen ja hallitusohjelman suhde ja millä tavoin strategiat ylipäätänsä ohjaavat toimintaa. Voidaan perustellusti olettaa, että kokonaisuutena ”strategiaviidakon” tilanne synnyttää tehottomuutta valtionhallintoon ja hämärtää ylätasen tavoitteita sekä muodostaa riskin toisaalta keskenään ristiriitaisten ja toisaalta päällekkäisten tavoitteiden olemassaolosta. Yksittäisen strategian linjaukset hukkuvat helposti strategiaviidakon uumeeniin, ohjaten lähinnä strategisen ”oman” hallinnonalan toimintaa.

Hallinnon rooli on muuttumassa yksisuuntaisesta toimijasta yhä useammin eri toimijoiden solmukohdaksi. Hallinnon tulisi tulevaisuudessa huomioida paremmin muiden yhteiskunnan toimijoiden osallistumismahdollisuudet ja tukea niitä toiminnallaan. Yhteistyöllä muutoksen mahdollisuudet kasvavat ja vaikuttavuus paranee. Hallinnon rooli mahdollistajana vaatii kuitenkin niin työkultuurin muutosta kuin vuorovaikutuksen, työtapojen ja -välineidenkin kehittymistä kuten myös luottamusta yhteiskunnan eri toimijoiden välillä. Toimeenpanon kysymysten kannalta keskeistä on se, miten pystytään paremmin huomiomaan kansalaisten ja yhteiskunnan toimijoiden tarpeet. On-

nistuneen toimeenpanon näkökulmasta ratkaisuvaihtoehtojen etsinnässä tulisi hyödyntää paremmin kansalaisten, yritysten ja yhteisöjen innovatiivisuutta ja ratkaisukykyä mm. joukkoistamalla.

Osa politiikan tekoa on ohjausvälineen valinta. Perinteisten, normi- resurssi- ja informaatio-ohjauksen rinnalle on nousemassa hienovaraisempi, yksilöiden vapaaseen valintaan käyttäytymistieteelliseen ymmärrykseen nojaava väline, josta käytetään nimitystä nudging tai tuuppaaminen. Siinä perusajatuksena on, että kansalaisen tai muun toimijan päätöksentekoympäristöä muokataan siten, että toivottu käyttäytyminen on luontevampaa, kuin mitä se muutoin olisi. Arjesta kaikille tuttu esimerkki on elintarvikkeiden sijoittelu ruokakaupassa – kassan vieressä on paikka heräteostoksille.

Demokratian toimivuus ja kansalaisten luottamuksen säilyminen politiikkaan ja hallintoon edellyttävät vahvempaa dialogia yhteisistä asioista. Kansalaiseskusteluja on otettu viime vuosina osaksi julkisia hankkeita. Esimerkiksi erilaiset alueelliset kuulemiset, kansalaisfoorumit ja oikeusministeriön kehittämä kaikille avoin otakantaa.fi-palvelu ovat tuoneet uusia näkemyksiä hallinnon työhön ja vahvistaneet vuorovaikutteista valmistelua. Osallistumista tukevat välineet ovat erinomainen esimerkki alueesta, jossa hallinto on toiminut yhteistyössä muiden kanssa. Tulevaisuudessa on tärkeitä edelleen jatkaa tähän liittyviä kokeiluja ja arvioida yhteistyön ja yhdessä kehittämisen toimintatapoja muun muassa tasa-arvon näkökulmasta. Usein kaikkein heikoimmassa asemassa olevilla on muita vähäisemmät mahdollisuudet osallistua keskusteluun yhteisistä asioista.

Yhteiskunnan kokonaisturvallisuus on osa toimeenpanokyvyn ja kansallisen menestyksen perustaa. Toimintaympäristön moniulotteisuuden ja erilaisten keskinäisyhteyksien sekä kansainvälisen toimintaympäristön epävarmuustekijöiden lisääntyessä kokonaisturvallisuus on aiempaa keskeisemmässä roolissa. Tilannekuvan ylläpito, kokonaisuuden hallinta sekä vahva koordinaatio ja päätöksentekokyky on varmistettava sekä normaali- että poikkeustilanteissa. Turvallisuutta lisää, kun ihmiset luottavat toisiinsa ja yhteiskuntaan.

Valtion yritysvarallisuuden hallinnassa on kehittämistarpeita. Pohdittavana on, tulisiko eri ministeriöiden vastuulla olevaa valtion yritysvarallisuuden hoitoa joiltakin osin edelleen keskittää. Lisäksi VNK:n omistajaohjauksen, Solidiumin, Tesin, Finnveran ja Tekesin toimintoja on mahdollista yhdistää tai muodostaa tarkoituksenmukaisempia rakenteita. Avoimena on myös, tulisiko omistamisen resursseja valtionhallinnossa toisaalta tehostaa ja toisaalta kehittää vastaamaan aktiivisen omistamisen tarpeita. Solidium-ratkaisu on osoittautunut hyväksi periaateratkaisuksi. Tämän vuoksi tulisi kehittää muitakin osakeyhtiömuotoisia rakenteita valtion omistajaohjauksen työkaluiksi. Valtion omistajaohjauksen osaamista tulisi vahvistaa nimenomaan yritysten pääomarakenteiden ja taseiden johtamisen osalta. Osakeyhtiörakenteet mahdollistaisivat valtionyhtiöiden toimimisen nykyistä pienemmällä pääomalla ja yhtiöistä saatavan tuoton osittaisen kohdentamisen uusiin kasvuhankkeisiin.

Harkittaessa infrastruktuuri-investointeja on hyvä tunnistaa digitaalisen infrastruktuurin, kuten kansallisten tietorakenteiden, -aineistojen ja -järjestelmien, kasvava merkitys. Työn digitalisoituminen ja tietotyön lisääntyminen nostavat digitaalisen infrastruktuurin painoarvoa. Fyysisen infrastruktuurin tavoin myös digitaalinen infrastruktuuri on talouskasvun kasvualusta ja parantaa osaltaan kansallista kilpailukykyä – ja sen heikko taso voi muodostaa esteitä kasvuille. Avoimesti saatavissa olevien tietoaineistojen, yhteisten tietotakenteiden ja avointen rajapintojen avulla on mahdollista rakentaa uusia palveluja ja uutta liiketoimintaa. Heikosti yhteentoimivat tai heikkolaatuiset yhteiset tietovarannot synnyttävät ylimääräisiä esteitä ja tarpeettomia kuluja. Julkinen valta on keskeisessä roolissa kansallisen digitaalisen infrastruktuurin rakentamisessa.

2.3 TIEDOLLA JOHTAMISEN TYÖKALUISSA EDELLEEN KEHITETTÄVÄÄ

Valtion tutkimuslaitos ja -rahoitusuudistus on alkavalla hallituskaudella uusi väline tiedolla ohjaamisen vahvistamiseksi. Tutkimuslaitosuudistuksella vahvistetaan päätöksenteon tietopohjaa lisäämällä selvitys- ja tutkimustoiminnan ratkaisulähtöisyyttä ja vuorovaikutteisuutta. Hallituksen käytettävissä ovat uudenlaiset mahdollisuudet saada oikea-aikaista ja korkeatasoista tietoa päätöksentekonsa tueksi. Uudistus suuntaa rahoitusta monitieteiseen ja yhteiskunnan kannalta merkitykselliseen tutkimukseen. Uusia rahoitusmalleja ovat valtioneuvoston selvitystoiminnan ja strategisen tutkimuksen rahoitusvälineet.

Arviointitiedon ja ennakkoinnin systemaattinen hyödyntäminen tulee olla osa tietoon perustuvaa päätöksentekoa. Oppiva päätöksenteko edellyttää, että kokeiluja ja politiikkaratkaisuja arvioidaan systemaattisesti ja aiemman politiikan arviointien tuloksia hyödynnetään. Tämä tarve korostuu erityisesti hallitusvaihdoksen yhteydessä. Myös päätösten vaikutusten etukäteisarviointi on tärkeää. Olennaista on saada paremmin käyttöön tietoa siitä, millaiset vaikutukset erilaisilla ratkaisuilla on ja millaiset ohjauskeinot toimivat kussakin tilanteessa. Strateginen päätöksenteko edellyttää monipuolista ennakkointitietoa. Tietoa tarvitaan paitsi vahvoista globaaleista trendeistä ja epäjatkuvuuksista sekä niiden heijastusvaikutuksista, myös nopeatempoisista ilmiöistä ja heikoista signaaleista. Ennakointityössä tarvitaan korkealaatuista tutkimustietoa sekä verkostomaista otetta, jolloin asiantuntijat ja kansalaiset työskentelevät yhteistyössä organisatorisia ja kansallisia rajoja ylittäen.

Tiedolla johtamisen välineistön kehitystarpeita päätöksenteon tukemisen näkökulmasta ovat:

- ennakoiva ote kaikessa toiminnassa ja tietotarpeiden tunnistaminen varhaisessa vaiheessa
- panostaminen tiedon jalostamiseen, erityisesti kokonaiskuvan muodostamiseksi laaja-alaisesta tietoa-aineesta
- tietorakenteiden yhtenäistäminen eri valtionhallinnon prosesseissa ja järjestelmissä
- tiedon avoimuuteen ja prosessien läpinäkyvyyteen panostaminen
- suurten tietoa-aineistojen hyödyntäminen (big data) valtioneuvoston toiminnan kehittämisessä
- verkostomaisen toiminnan vahvistaminen ja ministeriöiden ulkopuolisen asiantuntemuksen laajempi hyödyntäminen.

Tarve yksityiskohdista ja monialaisesta tietopohjasta kokonaiskuvan muodostavalle tiedon jalostamiselle on huomattava ja kasvaa koko ajan. Vuosittain tuotetaan merkittävä määrä tutkimuksia, selvityksiä ja raportteja. Näistä koostuva tieto on hajallaan eri organisaatioissa, keskenään yhteismitatonta ja siten vaikea vetää yhteen. Päätöksenteossa on kuitenkin usein tarve juuri laajoja asiakokonaisuuksia yhteen kokoavalle systemaattiselle ja tiivistävälle tiedolle. Tiedon ja tiedon tuottajien määrän lisääntyminen kasvattaa tiedon pelkistämisen ja visualisoinnin arvoa. Tarve korostuu tarkasteltaessa pääministerin tehtävää hallituspolitiikan johtajana ja yhteensovittajana. Tiedon saamiseksi päätöksentekijöille on kehitetty erilaisia malleja, mekanismeja ja menetelmiä, joissa hyödynnetään joko tieteellistä neuvonantoa ja organisatorisia käytäntöjä tai meta-analyysyjä kuten systemaattisia katsauksia ja uutisvirtaa. Erilaisia mahdollisuuksia käytetään kuitenkin vain rajoitetusti hyväksi, eikä tieto toimivimmista menetelmistä ja käytänteistä ole vielä riittävää. Käytännöt eivät ole systemaattisia tai yhteismitallisia yli sektori- tai organisaatorajojen.

Tietorakenteiden yhtenäistäminen helpottaisi paremman kokonaiskuvan muodostamista valtioneuvoston tavoitteista, toiminnasta ja voimavaroista. Nykyisellään valtiolla ei ole yhteistä johtamisen tietoarkkitehtuuria. Kukin ohjauksen ja toimeenpanon työväline ja prosessi on liiaksi irrallaan muista käyttäen omia käsitteitään ja termejään, jotka eivät ole yhteensopivia muiden kans-

sa. Haitta on sitä suurempi, mitä vahvemmin toiminta nojaa tietojärjestelmien hyödyntämiseen. Johtamisen tietoarkkitehtuurin puutteellisuus synnyttää myös huomattavaa hallinnollista taakkaa, kun raportointi, tietojen yhdistely ja siirtäminen järjestelmistä toiseen edellyttää inhimillistä työpanosta ja tulkintojen tekemistä eikä ole automatisoitua.

Tiedon avoimuus ja hyödynnettävyys sekä prosessien läpinäkyvyys palauttavat luottamusta hallintoon. Julkista hallintoa koskevan tiedon tulee lähtökohtaisesti olla avointa ja läpinäkyvästi saatavilla, jotta tilivelvollisuus toteutuu ja kansalaiset tietävät minkälaisen tiedon pohjalta päätöksiä tehdään. Tavoitetilana voi pitää tilannetta, jossa hallinnon prosessit ovat koko elinkaarensa ajalta läpinäkyvästi nähtävillä, ymmärrettäviä ja seurattavissa. Tietojen avoimuuden ja ns. avoimien rajojen avulla kansalaiset voivat toimia julkisen hallinnon kumppaneina uusien ratkaisujen rakentamisessa. Tietovarastojen avaaminen voi lisäksi ruokkia uutta liiketoimintaa. Avoimuuden periaatteet sekä yhteiskehittäminen voivat osaltaan palauttaa kansalaisten luottamusta julkista hallintoa kohtaan. Avoimuus ja osaamisen laaja-alainen, julkisen sektorin rajat ylittävä, hyödyntäminen tuovat valmisteluun uutta potentiaalia ja lisäävät toimeenpanon edellytyksiä. Avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisääntyminen korostaa myös tarvetta viestiä selkeästi ja oikea-aikaisesti.

Big data -ilmiö (suuret tietomassat ja niiden hyödyntäminen) tarjoaa paljon mahdollisuuksia valtioneuvoston ja koko julkisen sektorin toiminnan kehittämiseen. Julkinen sektori kytkeytyy big data -ilmiöön paitsi sääntelyroolin, julkisella rahoituksella kerättyjen tietoaaineistojen avaamisen ja taloudellisen tuen kautta, myös hyödyntäjän ja soveltajan näkökulmasta. Yhä suurempi osa julkisen sektorin toiminnasta tapahtuu sähköisessä ympäristössä. Big dataa hyödyntämällä voidaan realisoida tuottavuushyötyjä ja tukea datalähtöistä kehittämistä. Lisäksi se voi helpottaa aiempaa henkilökohtaisempien julkisten palvelujen tuottamista ja tarjota osaltaan väyliä kehittää yhteiskuntaa yhteistyössä yritysten, järjestöjen ja kansalaisten kanssa mm. tietoaaineistojen avaamisen yhteydessä. Keskeisenä haasteena big datan laajemmalle hyödyntämiselle on nähty mm. osaajapula.

Verkostomainen toiminta saattaa monipuoliset ja vahvat osaamis- ja tietovarantomme ja asiantuntijavoimavaramme tehokkaasti yhteiskunnallisen ongelmanratkaisun tueksi. Yhteiskunnalliset ongelmat, joiden ratkaisuun ja kehityssuunnan muutokseen poliittisessa päätöksenteossa pyritään, ovat harvoin vain julkisen vallan omin toimin ratkaistavissa. Teknologian nopean kehityksen ja toisaalta taloudellisten paineiden vuoksi julkisen sektorin kannattaa hyödyntää myös yksityisen sektorin ja kansalaisten osaamista. Tämän vuoksi verkostomaiselle, organisaatorajat ylittävälle sekä muun yhteiskunnan osaamista hyödyntävälle toimintatavalle on kasvava kysyntä. Verkostomainen työskentely edellyttää uudenlaista osaamista ja kulttuuria sekä johtamista, ja se tarjoaa monipuolisempaa kuvaa ongelmista ja mahdollisuuksista.

2.4 EU-POLITIIKAN JATKUVUUS KESKEISTÄ

Akuutin talouskriisin väistyttyä EU-toimien tulee keskittyä kilpailukyvyyn ja sen myötä talouskasvun, työllisyyden ja hyvinvoinnin edistämiseen. Tämä on paras tae sille, että uudet kriisit vältetään. Globaalin kehityksen valossa on tärkeää kehittää sisämarkkinoita etenkin digitaalisten sisämarkkinoiden, palveluiden ja puhtaiden teknologioiden osalta sekä neuvotella kattavat vapaakauppasopimukset keskeisten kumppanien kanssa. EU-tasolla tulisi panostaa myös innovaatioiden ja resurssitehokkuuden edistämiseen. EU-sääntelyn toimivuuden parantaminen ja sääntelytaakan keventäminen edellyttävät määrätietoisia toimia sekä EU-tasolla että kansallisesti. Toimia henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien käytännön esteiden poistamiseksi tulee jatkaa muun muassa uudistamalla ammattipätevyksien sääntelyä.

Euroopan unionin turvallisuuspoliittinen ympäristö on monimutkaistunut. Tähän ovat vaikuttaneet erityisesti Ukrainan mutta myös Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan tapahtumat. Unioni on avainasemassa näihin haasteisiin vastaamisessa. Yhteisen toiminnan vahvistaminen erityisesti lähialueilla on lähivuosien tärkeä tavoite.

Entistä kunnianhimoisempi ja johdonmukaisempi EU:n ilmasto- ja energiapolitiikka kytkeytyy tiiviisti kilpailukyvyyn parantamiseen. Keskeisessä asemassa ovat etenkin toimivat energian sisämarkkinat sekä energiaturvallisuuden vahvistaminen.

Muita EU-politiikan painopisteitä ovat talous- ja rahaliiton kehittäminen sekä yhteisten arvojen vahvistaminen. Oikeusvaltioperiaatteen ja muiden yhteisen arvojen noudattamista tulisi seurata EU-tasolla säännöllisesti kaikkien jäsenvaltioiden osalta. Unionin toimia harmaan talouden, korruption ja veronkierron torjumiseksi tulisi vahvistaa. EU:n tulisi jatkossakin olla avoin yhteisö, jonka jäseneksi voivat liittyä kaikki sellaiset Euroopan valtiot, jotka kunnioittavat ja sitoutuvat edistämään unionin arvoja ja jotka täyttävät unionin liittymisehdot.

Lähivuosina jäänee enemmän aikaa myös keskustelulle unionin kehittämisestä pidemmällä aikavälillä. EU:n kehittämistä tulisi jatkaa hyödyntämällä tehokkaasti nykyisten perussopimusten tarjoamia mahdollisuuksia. Lähtökohtana tulisi olla unionin yhtenäisyyden säilyttäminen tavalla, joka mahdollistaa niin jäsenvaltioiden erilaisten tilanteiden kuin kansallisten erityispiirteidenkin huomioimisen. Jäsenvaltioiden etääntyminen eurooppalaisesta yhteistyöstä aiheuttaisi kielteisiä vaikutuksia EU:lle ja sen jäsenvaltioille. EU:n toimielin- ja päätöksentekojärjestelmää, ja erityisesti komission toimintakykyä, tulee tehostaa.

Mahdollisia ehdotuksia, jotka merkitsisivät EU:n perussopimusten muuttamista, on arvioitava muutosten tarpeellisuuden, merkityksen ja hyväksyttävyyden kannalta. Suomen kannalta ongelmallisia olisivat ehdotukset, jotka merkitsisivät integraatiokehityksessä taaksepäin menemistä, vaarantaisivat unionin yhtenäisyyden, heikentäisivät jäsenvaltioiden välistä tasa-arvoa, vesittäisivät yhteisömenetelmän käyttämistä, muuttaisivat toimielinten välistä tasapainoa tai tarkoittaisivat taloudellisen yhteisvastuullisuuden merkittävää lisääntymistä.

Tulevan hallituskauden aikana on valmistauduttava myös neuvotteluihin EU:n seuraavista rahoituskehysistä. Unionin seuraavienkin rahoituskehysten tulee säilyä tasoltaan maltillisina. EU:n koheesiopolitiikan rahoitusta tulisi uudistaa niin, että se palvelisi paremmin kasvua tukevia rakennemuutoksia ja innovaatiolähtöistä taloutta. EU-rahoituksen vaikuttavuutta tulisi edelleen parantaa ja menettelyjä yksinkertaistaa. Ennen seuraavia rahoituskehysneuvotteluja olisi tarpeen käydä myös kansallinen periaatekeskustelu koheesiopolitiikan toteuttamisen laajuudesta unionin kehittyneemmällä alueilla.



SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. 0295 16001
f. 09 1602 2165
julkaisut@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut

ISBN PDF 978-952-287-132-9
ISSN 1799-7828