

# VALTIONEUVOSTON PERIAATEPÄÄTÖS VALTIONHALLINNON JOHTAJAPOLITIIKASTA

Hyvin johdettu julkishallinto on kansallinen menestystekijä. Valtionhallinnon johto on sekä hallituksen että kansalaisten palveluksessa keskeisesti myötävaikuttamassa yhteiskunnalliseen hyvinvointiin ja kansantalouden kestävään kehitykseen. Julkishallinnon johtamistehtävien on oltava houkuttelevia ja johtajilla on oltava onnistumisen edellytykset. Tätä varten valtiolla on oltava ajanmukainen ja määrätietoinen johtajapolitiikka.

*Tällä päätöksellään valtioneuvosto linjaa ne periaatteet, joilla valtio työnantajana hankkii palvelukseensa, kehittää ja kannustaa päteviä johtajia suoriutumaan eri tehtävissä.*

## 1 Tulevaisuuden haasteita johtamiselle

### 1.1 Hyvällä johtamisella varmistetaan hallinnon tuloksellisuus, hyvinvointi ja muutos

Valtionhallinto toimii laajalla tehtäväkentällä palvellen kansalaisia, yrityksiä ja yhteisöjä. Toimiakseen hyvin valtion toimintayksiköiden on aktiivisesti sopeuduttava julkisen talouden kiristyviin reunaehtoihin, erityisesti tulevaan väestö- ja ikärakenteen muutokseen ja sitä myötä huoltosuhteen heikkenemiseen. Organisaatiomuutosten läpiviemiseen, muun muassa tehtyjen henkilöstön vähennyspäästösten ja alueellistamishankkeiden toteutukseen tarvitaan määrätietoiset ja ammattitaitoiset toteuttajansa. Toiminnan laatua ja tehokkuutta voidaan parantaa myös uudentyypisillä työ- ja palveluprosesseilla, jotka edellyttävät uuden tietoteknologian lisäksi tiedon, tietämyksen ja osaamisen johtamista.

Valtionhallinto uudistuu, jos johtaminen ja johtajat uudistuvat. Muuttuneessa hallinnossa johtamistehtävien menestyksellinen hoitaminen edellyttää useiden johtamisen osa-alueiden hallintaa. Tulevaisuudessa valtionhallinnon johtajilta vaaditaan aikaisempaa enemmän kykyä strategiseen johtamiseen poliittis-hallinnollisessa ympäristössä sekä kykyä muutosjohtajuuteen ja hyvään ihmisten johtamiseen. Johtajien on kyettävä sekä jatkuvuuden ylläpitoon että muutosjohtajuuteen vaihtuvissa ja epävarmoissa olosuhteissa.

Valtionhallinnossa on kysyntää esimerkilliselle johtajuudelle ja hyvälle ihmisten johtamiselle, joka vapauttaa organisaatioiden luovuuden ja inhimilliset voimavarat parantamaan hallinnon toiminta- ja palvelukykyä. Johtajien tehtävänä on huolehtia toiminnan tehokkuuden lisäksi organisaation uudistumisesta ja hyvinvoinnista. Organisaatio voi olla tehokas ja muutoksiin sopeutuva vain jos sen henkilöstö voi hyvin. Työssä jaksamisen edistäminen ja hallittu eläköityminen ovat keskeisiä haasteita koko valtion henkilöstöjohtamisessa ja jokaisen johtajan tehtäväkentässä. Perustan hyvälle ihmisten johtamiselle luo johtajan oma hyvinvointi ja jaksaminen.

## 1.2 Julkiset johtajat ovat hallituksen ja kansalaisten palveluksessa

Valtionhallinnon ylin johto on kansallinen voimavara sen toteuttaessa asetettuja yhteiskunnallisia tavoitteita. Hallituksen edellytykset turvata valtionhallinnon hyvää toimintaa ja julkiset palvelut on riippuvainen ylimmän virkamiesjohdon osaamisesta ja motivaatiosta.

Myös poliittisen johdon ja ylimmän virkamiesjohdon välisten suhteiden toimivuus vaikuttaa ratkaisevasti hallinnon toimintakykyyn. Toisaalta, virkamiesjohtajat eivät vain toteuta ylhäältä tulevia päätöksiä, vaan he toimivat poliitikkojen, palvelusten tuottajien ja hallinnon asiakkaiden välissä. Heidän tehtävänä on tulkita ja tasapainottaa markkina- tai asiakaslähtöisesti myös alhaalta tulevia etuja ja pyrkimyksiä.

Valtionhallinnon ja sen toimintaympäristön muutokset muuttavat ylimmän johdon roolia ja tehtäviä. Ylimpien virkamiesten tehtävät edellyttävät johtamisosaamisen lisäksi asiantuntemusta, jonka luonne ja painotukset vaihtelevat organisaation luonteen ja tehtäväalueen mukaan. Se koostuu ensisijaisesti valtionhallinnon yleisasiantuntemuksesta ja toimintaympäristön tuntemuksesta. Valtionhallinnon ylimmältä johdolta edellytetään valtionhallinnon, talouselämän ja yleensä yhteiskunnallisten ilmiöiden laaja-alaista ymmärrystä ja poikkihallinnollista hallintaa. Johtajille on aikaisempaa tärkeämpää toimia vaikuttavasti erilaisilla johtamisen kentillä ja hallita laajojakin, myös eri työnantajien välisiä rajoja ylittäviä verkostoja myös kansainvälisissä yhteyksissä.

Ylimmän johdon tehtävät ovat tulleet vaativammiksi ja ne sisältävät erilaisia ristiriitaisiakin ulottuvuuksia ja vaatimuksia. Julkisen johtamisen erityisiä paradokseja, joiden kanssa virkamiesjohtajat joutuvat tulemaan toimeen, ovat muun muassa:

- Ole neutraali intresseistä ja hallitse toiminta poliittisella kentällä.
- Vastaa organisaatiostasi ja sitoudu valtionhallinnon yhteisiin tavoitteisiin.
- Toteuta ylhäältä tulevia päätöksiä ja ole asiakaslähtöinen.
- Toimi linjajohtajana valtionhallinnon rakenteissa ja vaikuta verkostoissa.
- Pidä huolta toiminnan jatkuvuudesta ja ole muutosjohtaja.
- Kanna vastuuta organisaatiostasi ja hyväksy toiminnan vähäiset vapausasteet.
- Ole johtaja ja ole asiantuntija.

## 1.3 Johtajapolitiikan mahdollisuuksien ikkuna on avoinna

Valtionhallinnon johtajapolitiikan lähtökohtana ovat valtion edut työnantajana. Ylimmästä virkamiesjohdosta poistuu palveluksesta yli 60 % vuoteen 2011 mennessä ja käytännössä kaikki vuoteen 2020 mennessä. Valtion on työnantajana kyettävä houkuttelemaan palvelukseensa osaavia, kehittymiskykyisiä ja motivoituneita johtajia.

Uudistusten myötä valtionhallintoon on kasvamassa uusi julkisten johtajien sukupolvi. Johtajaksi kasvamisen vaatii johtajilta tahtoa kantaa vastuuta osana valtioyhteisöä ja halua määrätietoisesti kehittyä eri tehtävissä eri puolilla hallintoa. Uudelleen muo-

vautuvan ylimmän johdon tulee olla riittävän yhtenäinen, mutta kuitenkin monessa suhteessa moninainen. Yhtenäisyys merkitsee muun muassa sitoutumista yhteiseen arvoperustaan ja johtamiskulttuuriin. Moninaisuus ilmenee muun muassa johtajien taustojen, tehtävien ja urapolkujen erilaisuutena. Voimakas vaihtuvuus tarjoaa hyvän mahdollisuuden naisten osuuden lisääntymiseen ylimmissä johtotehtävissä. Moninaisuuteen liittyä läheisesti hallinnon avautuminen muiden sektorien suuntaan.

Ylin virkamiesjohto on keskeisessä asemassa hallinnon uudistusten toteutuksessa ja koko valtionhallinnon toimintakulttuurin uudistamisessa. Se tapa miten ylintä virkamiesjohtoa johdetaan, on se tapa, miten he johtavat muita. On nähtävissä, että muutosten myötä kuva virkamiesjohtajista muuttuu.

Johtajapolitiikan taustalla tulee olla näkemys uudistuvasta julkisesta johtamisesta. Sen mukaan julkista johtamista uudistetaan sen omien erityispiirteiden pohjalta, kuitenkin siten, että hallinto on kiinteässä vuorovaikutuksessa muiden sektoreiden kanssa. Julkisessa johtamisessa sovelletaan myös muualla hyväksi koettuja johtamisen käytäntöjä.

## 2 Johtajapolitiikan tavoitteet ja uudistukset

Valtionhallinnon johtajapolitiikan yleisenä tavoitteena on hallinnon tuloksellisuuden, hyvinvoinnin ja jatkuvan muutoksen tukeminen. Johtajapolitiikan on oltava linjassa valtion yleisen henkilöstöjohtamisen kanssa. Johtamiskulttuurin uudistus on osa koko valtionhallinnon toimintakulttuurin uudistamista.

*Johtajapolitiikan välittömiä tavoitteita ovat:*

1. *Houkuttelevat johtamistehtävät ja hyvät kehittymismahdollisuudet*
2. *Ammatillisesti korkeatasoinen ja riittävän yhtenäinen ylin virkamiesjohto*
3. *Johtajien edellytykset menestyksellisesti suoriutua tehtävistään*

### 2.1 Valtiolla on houkuttelevia johtamistehtäviä ja hyviä kehittymismahdollisuuksia

Valtio huolehtii työnantajana siitä, että avautuviin johtamistehtäviin kyetään houkuttelemaan riittävästi päteviä johtajia sekä hallinnon sisältä että ulkopuolelta. Johtamistehtävien on oltava houkuttelevia ja kehitymis- ja uramahdollisuuksien on oltava kilpailukykyinen vaihtoehto muiden työnantajien palvelukseen verrattuna. Valtion vahvuuksia tässä kilpailussa ovat yhteiskunnallisesti merkittävät tehtävät, toiminnan vahva arvoperusta ja yhteisöllisyys. Erityisesti ylimpien johtajien on sekä henkilökohtaisella esimerkillään että yhteisönä viestittävä sitoutumisesta valtionhallinnon yhteisiin tavoitteisiin ja uuteen johtamiskulttuuriin.

Ammattimaisilla valintaperusteilla ja -menetelmillä, suunnitelmallisella kehittämisellä ja joustavilla uramahdollisuuksilla varmistetaan johtajien saatavuus eri tehtäviin. Johtajien valintaperusteissa otetaan huomioon tehtävän vaatimusten lisäksi johtajan kehittymiskelpoisuus ja käytettävyyys myöhemmin valtionhallinnon muissa tehtävissä.

Laissa on jätetty nimittävän viranomaisen harkintaan, onko virkaan syytä nimittää toistaiseksi vai määrätyksi ajaksi. Johtamistehtävien määräaikaaisuutta lisätään siten, että uudistuksessa toteutuvat sekä organisaatioiden toiminnalliset tarpeet että johtajien yksilölliset kehittymistarpeet ja työhyvinvointi. Määräaikaaisuudella vahvistetaan valtion työnantajakuvaa ja kilpailukykyä työnantajana. Rekrytoinnissa yhdistetään hyvän hallinnon periaatteet, kuten avoimuus ja tehokkuus.

*Ylimmän johdon virkaa täytettäessä on joka kerran harkittava, olisiko virkaan nimitettävä määräajaksi. Nimitettäessä virkaan ensimmäisen kerran, on yleensä tarkoituksenmukaista, että määräaika on yli viisi vuotta ja enintään seitsemän vuotta. Ylimmällä johdolla tarkoitetaan tässä päätöksessä ministeriöiden kansliapäälliköitä, alivaltiosihteereitä, osastopäälliköitä ja virka-asemaltaan vastaavia virkamiehiä sekä virastojen päälliköitä. Valtiovarainministeriö vastaa tarvittavasta ohjeistuksesta.*

*Laaja-alainen kokemus edellytetään erityisesti ylimmän johdon virkoihin.*

*Valtio ottaa käyttöön työnantajana joustavan keinovalikoiman, jolla tuetaan määräaikaisten virkasuhteiden käyttöä sekä työnantajan että yksittäisen johtajan näkökulmasta. Virkaan nimittämisen yhteydessä sovitaan yksilöllisesti niistä käytännön tukitoimista, jotka liittyvät määräaikaisen palvelusuhteen päättymiseen sekä ehtoihin, kuten palkkaukseen.*

*Valtioneuvosto edellyttää, että ministeriöt valmistelevat yhteistyössä ja ottavat käyttöön ammattimaisia johdon valintaperusteita ja -menetelmiä. Niihin liitetään menettelytavat, joilla varmistetaan se, että kaikki pätevät ja kehittymiskelpoiset henkilöt myös hallinnon ulkopuolelta voivat hakea johdon virkoja.*

## **2.2 Ylin johto on ammatillisesti korkeatasoinen ja riittävän yhtenäinen**

Ensisijainen vastuu johtajien ammatillisesta ja urakehityksestä on johtajilla itsellään. Johtajaksi kasvaminen edellyttää pitkäaikaista ja määrätietoista oppimisprosessia, joka koostuu eri tehtävissä oppimisesta, opiskelusta ja valmennuksesta sekä työohjauksesta ja muusta tuesta. Urasuunnittelu on nähtävä valmiuksien luomisena vaativampiin tai ammatillisilta vaatimuksiltaan toisenlaisiin tehtäviin, ei ennalta määrätyksi suljetuksi poluksi. Periaatteena on, että johtamisuralla eteneminen edellyttää näyttöjä sekä tuloksellisesta toiminnasta että yleensä johtajana kehitymisestä.

Valtio tukee työnantajana aktiivisesti johtajien kehittymistä. Yksilöllisen kehittymisen tuen lisäksi otetaan huomioon yhteisöllinen kehittäminen. Organisaation näkökulmasta tulevaisuuden johtajien kehittämisessä on kyse organisaation voimavarojen kehittämisestä, jatkuvuuden varmistamisesta ja varautumisesta tuleviin johtamistehtäviin. Valtion tulee tarjota yksittäisille johtajille ja asiantuntijoille selkeät kehittämistavoitteet ja -mahdollisuudet. Yhteisöllisen kehittämisen näkökulmasta valtionhallinnon ylimmät johtajat ovat sekä valtioneuvoston voimavara että ministeriöiden

ja toimintayksiköiden johtoryhmien jäseniä. Yksi osa johdon kehittämistä on toimiva seuraajasuunnittelu.

Kehittymiskykyisille ja -haluisille henkilöille tulee olla joustavia urapolkuvaihtoehtoja uran alku- ja keskivaiheilla. Parhaimmillaan urakehitys on joustavaa vuorottelua erilaisissa asiantuntija-, projektivastuu- ja linjaesimiestehtävissä. Urasuunnittelussa on otettava huomioon, että erityisesti ylimmän johdon tehtävissä vaaditaan monipuolista osaamista. Ylimmän johdon joustavaan urakehitykseen kuuluu mahdollisuus siirtyä arvostettuihin asiantuntija- ja projektivastuutehtäviin.

Valtionhallinnon johdon kehittämisen lähtökohtana on näkemys siitä, että moninaisia johtamistehtäviä kehitetään moninaisin keinoin. Yhteisellä johdon kehittämisellä varmistetaan johdon kehittämisen yleinen laatutaso ja vahvistetaan yhteistä johtamiskulttuuria. Samalla annetaan kuitenkin tilaa ministeriöiden ja toimintayksiköiden johtamistehtävien erityisvaatimuksille.

*Valtionhallintoon käynnistetään uusi yhteinen kehittämisohjelma, Tulevaisuuden johtajat -ohjelma, jonka kohderyhmiä ovat ylimmän johdon potentiaali, strategiset asiantuntijat ja ylimmän johdon tehtäviin äskettäin nimitetyt. Osanottajiksi hankitaan myös kunnallishallinnon johtavia virkamiehiä, poliittisia päätöksentekijöitä ja yritysten ja yhteisöjen johtoa.*

*Ministeriöiden ja niiden alaisten toimintayksiköiden tulee ottaa käyttöön ylimmän johdon potentiaalın arviointi.*

*Valtioneuvosto edistää naisten hakeutumista ja valikoitumista johtamistehtäviin. Tavoitteena on naisten osuuden kasvu hakijoista ja nimitetyistä kaikissa valtionhallinnon esimies- ja johtotehtävissä.*

### 2.3 Työnantaja tukee tehtävissä menestymistä

Aikaansaavuus on keskeinen johtamisen onnistumisen kriteeri. Valtion on työnantajana kyettävä yhdistämään toiminnan tavoitteista sopiminen, työnohjaus ja tuki, arviointi, kehittäminen ja kokonaisvaltainen palkinta toimivaksi suorituksen johtamisen prosessiksi. Siten parannetaan yksilöiden, organisaatioiden ja koko hallinnon suorituskykyä ja hyvinvointia. Toimiva suorituksen arviointi edellyttää selkeiden esimies-suhteiden määrittelyä aivan ylintä johtoa myöten.

Johtajapolitiikkaan kuuluu olennaiselta osalta aktiivinen johdon palkkapolitiikka. Sen avulla edistetään hallinnon ulkopuolisten ehdokkaiden hakeutumista valtionhallinnon johtotehtäviin.

*Ministeriöiden tulee ottaa käyttöön yhteiset ammattimaiset johdon arviointiperiaatteet ja -käytännöt, jotka valmistellaan ministeriöiden kesken yhteistyössä. Arviointiin sisällytetään johtajuutta, henkilöstöä, tuloksellisuutta ja palvelukykyä koskevia kriteereitä.*

*Ylimpien johtajien henkilökohtaisten tavoitteiden asettamista ja arviointia tuetaan laajentamalla henkilökohtaisten johtamissopimusten käyttöä.*

*Valtioneuvosto suosittaa johtamissopimusten soveltamista myös keski-johdon suorituksen johtamiseen.*

*Ylimmän johdon palvelussuhteen ehtojen kokonaisuus arvioidaan uudelleen. Tarkasteltavaksi tulee ottaa ylimmän johdon palvelussuhteen ehtojen taso sekä ansiokehitys verrattuna valtion henkilöstön ja muiden sektorien johdon kehitykseen.*

### **3 Toteutus ja vastuut**

#### **3.1 Johtajapolitiikassa sovitetaan yhteen sekä kokonaisuuden että toimintayksiköiden edut**

Johtajapolitiikan onnistumisen edellytyksenä on se, että linjaukset ja toteutus muotoillaan osaksi hallinnon kokonaisuudesta ja kehittämistä. Kokonaisuuden etuun liittyy poliittisen johdon ja virkamiesjohdon hyvä yhteistyö ja virkamiesten sitoutuminen valtioyhteisön yhteisiin tavoitteisiin. Poikkihallinnollisuuden lisääminen ja toimintayksiköiden jatkuvan uudistumisen turvaaminen ovat ajankohtaisia johtamisen haasteita. Tulosohjausta terävöitetään siten, että hallituksen ohjelmallisilla tavoitteilla on selkeä yhteys johtajien henkilökohtaiseen tulosvastuuseen.

*Ministeriöiden tulee vuoden 2008 loppuun mennessä määritellä johdon ja strategisten asiantuntijoiden kehittämisperiaatteet. Periaatteet määritellään tämän päätöksen ja valtiovarainministeriön soveltamisohjeiden pohjalta.*

#### **3.2 Vaikuttavuutta saadaan aikaan yhteistyöllä ja verkostoitumisella**

Johtajapolitiikan uudistaminen edellyttää sekä valtionhallinnon yhteisten tukitoimien että ministeriöiden johdon kehittämisen vahvistamista. Tavoitteena tulee olla pitkälti verkostomainen toteutus, jossa eri ministeriöt toimivat kiinteässä yhteistyössä. Ministeriöiden tulee tarvittaessa valmistautua hyödyntämään myös hallinnon ulkopuolisia ammattimaisia johdon kehittämisen palveluja.

Valtionhallinnon yhteisillä tukipalveluilla varmistetaan riittävän yhdenmukaiset ja laadukkaat johdon kehittämisen käytännöt koko hallinnossa. Yhteisillä tukipalveluilla tuetaan sekä ministeriöiden johtoa että yksittäisiä johtajia.

*Ministeriöiden tueksi asetetaan johtajapolitiikan ohjausryhmä, jonka tehtävänä on koordinoita valtionhallinnon johdon uudistuksia. Ohjausryhmän tehtävänä on osallistua johtamissopimusten arviointiin, seuraajasuunnittelu- ja potentiaaliajattelun edistämiseen, yhteisten valmennusohjelmien osanottajavalintoihin jne. Ryhmään kutsutaan hallinnon edustajia ja ulkopuolisia johdon kehittämisen asiantuntijoita.*

### **3.3 Uudistukset toteutetaan vaiheittain vuosina 2008 - 2011**

Uusi johtajapolitiikka edellyttää useita, perusteellisia ja laaja-alaisiakin uudistuksia, jotka tukevat toisiaan. Uudistukset toteutetaan vaiheittain siten, että niiden toteutusta arvioidaan ja seurataan säännöllisesti.

*Valtioneuvosto arvioi johtajapolitiikan toteutusta ja vaikuttavuutta vuonna 2011.*