

Selvitys maa- ja metsätalousministeriön toiminnan ja tehtävien järjestämisestä

Selvitysmies Jarmo Ratian arviot ja ehdotukset

Maa- ja metsätalousministeriölle

Maa- ja metsätalousministeriö päätti kutsua 15.6.2006 allekirjoittaneen laatimaan selvityksen sekä siihen perustuvat arviot ja ehdotukset siitä, miten maa- ja metsätalousministeriön toimintaa ja tehtävien järjestämistä tulisi kehittää.

Taustaksi työlle maa- ja metsätalousministeriö mainitsi, että ministeriön elintarvike- ja terveysosaston toimeenpanotehtävät ja niistä vastaava henkilöstö siirtyivät 1.5.2006 toimintansa aloittaneeseen Elintarviketurvallisuusvirastoon. Lisäksi ministeriö totesi kirjeessään, että ministeriön maatalous- ja maaseutuhallinnon toimeenpanotehtävät ja niistä vastaavat henkilöt siirtyvät 1.5.2007 toimintansa aloittavaan Maaseutuvirastoon. Ministeriö totesi vielä, että valtionhallinnossa on sovittu tuottavuustoimenpiteistä, jotka koskevat myös ministeriötä.

Olen suorittanut tehtävän virkatyönä oman työni ohella, mikä on asettanut tiettyjä rajoitteita työn laajuudelle.

Luovutan kunnioittavasti laatimani selvityksen ja ehdotukseni maa- ja metsätalousministeriölle.

Helsingissä 31 päivänä joulukuuta 2006

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jarmo Ratia'. The signature is stylized and written in a cursive-like script.

Jarmo Ratia

Ministeriön nimi

Havaintojeni mukaan maa- ja metsätalousministeriössä vallitsee alistuneisuuden henki. Ala koetaan auringonlaskun alaksi. Julkisuudessa esiinnyttään yleensä puolustuskannalla ilman suuria tulevaisuuden visioita. Eräät muut ministeriöt tulivat näyttävästi ulos tulevaisuuskatsauksillaan, joista osa selkeästi sivuaa maa- ja metsätalousministeriön toimialaa. Maa- ja metsätalousministeriö sen sijaan tyytyi varovaiseen nykytehtävien päivitykseen.

Tähän on saatava muutos. Ministeriön julkista imagoa ja sisäistä itsetuntoa on saatava nostetuksi. Ministeriön toimiala on saatava pysymään houkuttelevana työpaikkana nuorison keskuudessa. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalle kuuluvat metsät, pellot ja vedet ja se on siten keskeisin viranomaisen luonnonvarojen kestävässä käytössä ja hyödyntämisessä. Ministeriön hallinnonalalle kuuluu koko elintarviketuotantoketju ja sen turvallisuus alkutuottajalta kuluttajalle saakka. Ministeriölle kuuluvat kalat, riista ja porot. Kaikki ovat asioita, joista kansalaiset ovat nykyään erityisen kiinnostuneita. Ne ovat tärkeitä myös ministeriön julkisuuskuvan kannalta ja se on kokonaisuus, josta on syytä olla ylpeä. Vaikka maa- ja metsätalous on elintärkeää jokaiselle maalle ja maa- ja metsätaloutta harjoitetaan niin kauan kuin on elämää, monet kokevat ministeriön nimen menneeseen maailmaan kuuluvaksi.

Siksi ehdotan, että ministeriön nimi muutetaan nykyaikaisemmaksi ja enemmän tulevaisuuteen suuntautuvaksi **luonnonvara- ja elintarvikeministeriöksi**.

Ehdotuksen toteuttaminen edellyttää valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 1 §:n, valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 19 §:n ja 26 §:n 1 momentin sekä maa- ja metsätalousministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (1061/2003) muuttamista.

Ministeriöiden vakiintuneita nimiä ei pidä kovin kepein perustein muuttaa. Toisaalta ministeriön nimen tulisi jollain tavoin kuvata niitä keskeisiä tehtäviä, joita sen toimialalle kuuluu. Koskaan nimi ei voi kuvata kaikkia tehtäviä, koska siitä tulisi liian pitkä. Maa- ja metsätalousministeriön nimeä on viimeksi muutettu 1970-luvun alussa, kun maatalousministeriön nimeen lisättiin metsätalous. Nyt, lähes 40 vuotta myöhemmin, on sopiva aika taas harkita, mikä on yhteiskunnan kannalta keskeisintä maa- ja metsätalousministeriön toimialalla ja antaa sen myös näkyä ministeriön nimessä.

Ministeriön organisaatio

Toimeksiannossani mainitaan erityisesti Elintarviketurvallisuusviraston ja Maaseutuviraston perustaminen tekijöinä, jotka mahdollisesti vaikuttavat ministeriön organisaatioon. Vaikka molempiin virastoihin on siirtynyt ja siirtyy huomattavan paljon tehtäviä ja henkilöstöä ministeriöstä, ei niiden perustaminen mielestäni aiheuta muutoksia ministeriön perusrakenteeseen. Ministeriöllä on selkeä tehtäväpohjainen osastojako, jossa osastojen nimet ilmaisevat, mitä asioita niissä käsitellään. Sen sijaan uusien virastojen tuusjohtaminen tulee suunnitella huolellisesti, koska niiden tehtävät sivuavat

useamman osaston toimialaa. Niinikään ministeriössä asiat, jotka sivuavat useamman osaston toimialaa, vaativat erityistä huomiota. En usko matriisiorganisaatioiden toimivuuteen ministeriötasolla. Tästä enemmän jäljempänä ministeriön johtamista koskevassa kappaleessa.

Ministeriön organisaatio vaatii kuitenkin mielestäni kehittämistä. Kansliapäällikön alaisuudessa on suoraan kuusi erillistä yksikköä. Koska jäljempänä tulen esittämään kansliapäällikölle keskeistä roolia ministeriön johtoryhmän ja strategiatyön tehostajana, tulee hänen työtaakkaansa olennaisesti keventää toisarvoisista hallinnollisista tehtävistä, joita kuuden yksikön johtaminen väijäämättä tuo tullessaan. Suoraan kansliapäällikön alaisuuteen tulisi jättää ainoastaan viestintä ja sisäinen tarkastus.

Kansainvälisiä asioita ei voida erottaa osastojen muista asioista. Ne kuuluvat osastojen hoidossa oleviin asioihin siinä missä kotimaankin asiat. Eikä niitä aina voi edes erottaa toisistaan. Ministeriön kansainvälisten asian ryhmä on aikoinaan syntynyt tarpeista, joita ei enää ole olemassa. Nyt olisi aika siirtyä normaaliin järjestelyyn. Ehdotan siten kansainvälisten asiain ryhmän lakkauttamista ja sen hoidettavina olevien asioiden ja henkilöstön siirtämistä asianomaisille osastoille.

Henkilöstö- ja hallintoyksikkö, talousyksikkö ja tietohallintoyksikkö tulisi sijoittaa ministeriöön perustettavaan yleiseen osastoon, jonne tulisi myös siirtää maaseutu- ja luonnonvaraosastosta vesivarayksikkö ja maanmittausyksikkö. Osaston rakentamisyksikkö tulisi yhdistää maatalousosaston maaseutu- ja rakenneyksikköön. Myöskin luonnonvarayksikkö tulisi lakkauttaa ja sijoittaa sen virkamiehet muille osastoille. Maaseutu- ja luonnonvaraosasto voitaisiin tämän jälkeen lakkauttaa.

Ministeriön ja ministeriön hallinnonalan johtaminen ja johtoryhmän työskentely

Ministeri johtaa ministeriön ja hallinnonalan toimintaa. Hänen apunaan on ministeriön johtoryhmä. Ministeriön työjärjestyksen mukaan johtoryhmä käsittelee ja sovittaa yhteen ministeriön ja hallinnonalan toimintaa koskevat laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat.

Valtioneuvoston ohjesäännön 45 §:n mukaan kansliapäällikkö vastaa virkamiesvalmistelun yhteensovittamisesta ministeriön sisällä. Kansliapäällikkö vastaa myös ministeriön toiminnasta ja huolehtii siitä, että ministeriön tehtävät hoidetaan tuloksekkaasti. Hän vastaa edelleen ministeriön hallinnonalan tavoitteiden valmistelusta ja niiden toteutumisen seurannasta sekä huolehtii lainsäädännön valmistelun laadusta ministeriössä.

Näiden tehtävien hoitamisen tehostaminen vaatii, että kansliapäälliköllä on apunaan valmisteluhenkilökuntaa. Sen vuoksi ehdotan, että kansliapäällikön avuksi perustetaan esikunta, johon kansliapäällikkö kutsuu määrääjäksi osastoilta nuorempia esittelijätason virkamiehiä, jotka hänen johdollaan valmistelevat ministeriön johtoryhmässä käsiteltävät asiat. Uusia virkoja ei tarvitsisi tällöin perustaa, koska esikuntaan kutsuttavat pysyisivät omissa viroissaan ja palaisivat määrääjän päätyttyä osastolle takaisin. Samalla komennus toimisi nuoremmille virkamiehille koulutuspaikkana vaativimpiin tehtäviin.

Ministeriön johtoryhmän tulisi olla ministeriön tärkein strategisia kysymyksiä käsittelevä elin. Siellä tulisi käsitellä ja kehittää paitsi ministeriön varsinaista strategiaa myös niitä lukuisia erillisstrategioita, joita ministeriössä on valmisteltu tai joissa ministeriö on ollut mukana, sekä niiden toteutumisen seuranta (esim. maatalouspoliittinen selonteko, kansallinen metsäohjelma, maaseutupoliittinen ohjelma, elintarviketalouden laatustrategia, Suomen zoonosisstrategia, kansallinen kasvinsuojelustrategia, maatalouden bio- ja geenitekniikkastrategia, vapaa-ajan kalastuksen kehittämisstrategia, rakentaminen maaseudulla strategia, ilmastomuutoksen sopeutumisstrategia, kansallinen paikkatietostrategia, yleisten kartastotöiden strategia, Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelma, METSO, Suomen biodiversiteettistrategia jne).

Haastatteluista on käynyt ilmi, ettei ministeriöllä ole selkeää tahtotilaa hallinnonalan tutkimustoiminnan johtamisessa. MTT:tä on viime aikoina voimakkaasti uudistettu ja nykyaikaistettu. MTT:n rahoituksesta kuitenkin noin 60 prosenttia tulee edelleen ministeriön kautta suorana budjettirahoitukseksi. Tämän rahan suuntaamisesta päättää käytännössä MTT:n johtokunta. Tämä ei merkitse sitä, etteikö lopputulos vastaisi ministeriönkin näkemyksiä, mutta ministeriön rooli siinä on heikko. Ministeriön tuottavuusohjelmasta ilmenee, että ministeriössä laaditaan koko hallinnonalan tutkimusstrategia, jossa otetaan kantaa myös sektoritutkimuslaitosten ja niiden tulosohtamisen kehittämiseen. Strategian valmistuttua sen toimeenpanoa tulisi seurata ministeriön johtoryhmässä. Tässä yhteydessä minulla ei ole ollut mahdollisuutta perehtyä muiden tutkimuslaitosten tilanteeseen.

Ministeriö johtaa alaista hallintoaan tulossopimuksin. Ministeriön alaisuuteen on perustettu kaksi uutta virastoa EVIRA ja MAVI, joiden tulosjohtaminen tulisi vakiinnuttaa ministeriön sisällä. Molemmat virastot sivuavat useamman osaston toimialaa. Koska kansliapäällikkö vastaa valtioneuvoston ohjesäännön mukaan virkamiesvalmistelun yhteensovittamisesta ministeriön sisällä, on mielestäni välttämätöntä, että tulosneuvotteluprosessia näiden virastojen kanssa johtaa kansliapäällikkö osastojen ja esikuntansa avustamana. Tämä samaa koskee myös MTT:tä, jonka tutkimustoiminta sivuaa niinkään usean osaston toimialaa.

On myös huolehdittava siitä, että uusien virastojen tulosjohtaminen lähtee heti alussa oikeille uomilleen siten, että tulosopimuksista tehdään niin konkreettisia, että todellinen vastuu niiden toteuttamisesta on virastoilla. Määrämuotoinen raportointi ministeriölle sopimuksen toteutumisesta tapahtuisi kerran tai kaksi kertaa vuodessa, jolloin on mahdollista keskustella mahdollisista vaikeuksista sopimusten toteuttamisessa ja niistä toimenpiteistä, joita tilanne vaatii. Määrämuotoisten raportointien väliaikana on toki yhteydenpitoa viraston ja ministeriön välillä, mutta tulosjohtamisen periaatteet ja vastuut hämärtyvät, jos ministeriön virkamiehet pyrkivät luomaan suoria käskytyksinjoja viraston virkamiehiin yksittäisten asioiden hoidossa.

Ministeriön eräät osastot ovat laatineet laadukkaita osastostrategioita. Näin tulisi tehdä kaikilla osastoilla. Osastokohtaisten strategioiden pohjalta johtoryhmä täsmentää, täydentää ja kehittää koko ministeriön strategiaa kansliapäällikön esikunnan valmistelun pohjalta. Osastokohtaiset strategiat tulisi täsmentää vuosittaisiksi tulostavoitteiksi. Niiden pohjalta kansliapäällikkö

tekee vuosittaiset tulosopimukset osastopäälliköiden kanssa ja esittelee ministeriön tulostavoitteet ministerille.

Kun ministeriön johtoryhmästä on muotoutunut aidosti strategiakysymyksiä käsittelevä ryhmä, sen jäseniksi tulisi kutsua myös alaisten virastojen päälliköt, kuten on asianlaita useimpien muiden ministeriöiden hallinnonaloilla.

Ministeriön roolin terävöittäminen hallinnonalan johdossa

Olen jo edellä käsitellyt sekä EVIRA:n että MAVI:n ja MTT:n tulosjohtamisen organisointia. Myös muiden ministeriön alaisten virastojen tulosohtaukseen tulisi luoda yhtenäiset pelisäännöt ja periaatteet. Valmistelutyön voisi tehdä kansliapäällikön esikunta.

MAVI:n toiminnan alettua tulisi TE-keskusten maaseutuosastojen tulosohtaus siirtää sen tehtäväksi.

Todellinen hallinnonalan johdon terävöittäminen tulisi sitä kautta, että ensi vaiheessa MMM:stä, TIKE:stä ja MAVI:sta muodostettaisiin yksi tilivirasto. Myöhemmässä vaiheessa koko hallinnonalasta tehtäisiin yksi tilivirasto ja kaikki toimintamenot yhdistettäisiin yhdelle koko hallinnonalan käsittäväksi toimintamenomomentiksi. Ministeriön johtamisjärjestelmille tällainen järjestely asettaisi varsin korkeita laatuvaatimuksia. Virastoissa, laitoksissa ja itse ministeriössä tapahtuva valmisteluprosessi takaisi sen, ettei järjestyviä, hallintoa mullistavia muutoksia pääsisi tapahtumaan, mutta se tarjoaisi kuitenkin aivan uudet mahdollisuudet kohdentaa resursseja strategisesti tärkeille painopistealueille.

Tuottavuusohjelman huomioon ottaminen

Ministeriön tuottavuusohjelman mukaan tuottavuuden kehittämisen perimmäinen tavoite on kustannusten hallinnan parantaminen. Tämä edellyttää, että tunnetaan kustannukset ja niiden kohdentuminen sekä kustannusten rakenne ja riittävän hyvin niihin vaikuttavat tekijät. Tuottavuuden suunnitelmallinen parantaminen ja tuottavuushyötyjen käyttö onnistuu vasta silloin, kun toiminnan lopputuloksille (vaikuttavuustavoitteet, palvelut, suoritteet jne.) voidaan osoittaa vertailukelpoinen hinta ja sitä koskevat tavoitteet.

Ministeriön osalta tämä merkitsee sitä, että palkkakustannukset tulee pystyä kohdistamaan ministeriön tuottamille ”suoritteille” olivatpa ne hallituksen esityksen laatimista, alaisen hallinnon tulosohtaukseen, hallitusohjelman toteuttamista, lausuntojen antamista, eduskuntakysymyksiin vastaamista, kanteluihin vastaamista, strategiatyötä tms.

Kohdistaminen edellyttää työajan seurantajärjestelmän toteuttamista ja sen valvomista, että sitä myös noudatetaan. Tämä ei koske pelkästään ministeriötä vaan koko alaista hallintoa.

Sen selvittäminen, että ministeriössä tehdään oikeita asioita, edellyttää ministeriön ydintehtävien selvittämistä. Sen jälkeen on tehtävä laadullinen ja määrällinen henkilöstösuunnitelma, josta ilmenee minkälaista osaamista

ydintehtävien suorittaminen edellyttää ja kuinka paljon henkilöstöä siihen tarvitaan. Eräistä haastattelulausunnoista oli pääteltävissä, että ministeriön eräillä virkamiehillä on kohtuuton työmäärä, kun taas toisaalla on huomattavaa löysyyttä. Työajan seurantajärjestelmän toteuttamisella ja henkilöstösuunnitelman laatimisella ja niiden antamien tulosten toimeenpanolla voidaan saada huomattavia tuottavuushyötyjä.

Maatalouden tukihallinto on kuitenkin sellainen kokonaisuus, jossa on äärimmäisen vaikeaa, ellei mahdotonta, osoittaa tuloksellisuudesta ja kustannustehokkuudesta vastuussa olevaa tahoja. TE-keskukset ovat yleishallinnollisesti KTM:n alaisia, joka osoittaa hallinnon voimavarat, ohjaus tapahtuu MMM:stä ja käytännön toimenpiteet hallinnollisesti itsenäisissä kunnissa. Tämä sama koskee osittain elintarviketurvallisuushallintoa ja ympäristöhallintoa. Huomattavia tuottavuushyötyjä olisi saatavissa, jos TE-keskusten maaseutuosastot irrotettaisiin TE-keskuksista ja niistä muodostettaisiin MAVI:n aluehallinto, joka vastaisi maataloustukien maksamisesta niiden saajille, jolloin kuntien maataloussihteerit vapautuisivat tärkeimpiin tehtäviin.

TIKE

Tietohallinto ei ole oma erillinen sektorinsa vaan irrottamaton ja olennainen osa sisältöhallintoa. Sen vuoksi TIKE:n rooli on ongelmallinen MAVI:n perustamisen jälkeenkin. Koska tietohallintoasiantuntemus on keskittynyt TIKE:en, on TIKE joutunut joskus toimimaan sekä tilaajan että tuottajan roolissa. Jatkossa tulisi päästä selkeästi siihen, että TIKE on tuottaja ja tilaajana ovat MAVI, EVIRA, MMM tai muut organisaatiot. TIKE:n toiminnan rahoitukseen tarvittavat varat tulisi osoittaa TIKE:n asiakasvirastoille, jotka ostaisivat palveluja TIKE:ltä. Alussa ne sitoutuisivat tiettyihin volyyymeihin, mutta siirtymäajan jälkeen voisivat ryhtyä kilpailuttamaan palveluja ja ostamaan niitä myös ulkopuolelta.

Koska ministeriössä yleisesti koetaan, etteivät tietojärjestelmät ja sovellukset ole enää hallinnassa, tulisi ministeriön tehdä tai teettää kokonaisvaltainen tietojärjestelmätutkimus, jossa selvitetään olemassa oleva tilanne, päällekkäisyydet sekä nykyiset ja tulevaisuuden tarpeet. Haastatteluissa on käynyt ilmi, ettei tiedonkulku tukipäätösten tekijöiden ja niiden toteuttajien välillä ole ollut riittävä, josta on aiheutunut tehottomuutta ja tarpeettomia kustannuksia.

TIKE:n tilastotehtävien siirtämistä tilastokeskukseen tulisi harkita.

Yhteenveto

Ministeriössä vallitsee lievä alakuloisuuden henki. Vaikka maa- ja metsätalous ovat elintärkeitä kaikille maille ja niin kauan kuin on elämää, on myös maa- ja metsätaloutta, monet kokevat ne kuitenkin auringonlaskun aloiksi. Koska luonnonvarojen suojelu ja säilyttävä hyödyntäminen sekä elintarvikkeiden turvallisuus ovat kansalaisten mielissä tärkeällä sijalla, esitän sekä ministeriön ulkoisen imagon nostamiseksi että sisäisen hengen kohottamiseksi, että ministeriön nimi muutetaan **luonnonvara- ja elintarvikeministeriöksi**.

Olen selvityksessäni päätenyt siihen, etteivät EVIRA:n ja MAVI:n perustamiset sinänsä aiheuta muutoksia ministeriön perusrakenteeseen. Ministeriö joutuu kuitenkin omalta osaltaan hallinnoimaan suuria, jopa globaaleja asiakokonaisuuksia. Näitä ovat ilmastomuutokset, kasvihuonepäästöt ja niihin liittyvät energiakysymykset, erityisesti bioenergia, kestävän kehityksen turvaaminen ja luonnon monimuotoisuuden suojeleminen, metsäkysymykset, elintarviketurvallisuus, riista- ja petoasiat, kalastus ja kalavarat, saamelaiskysymys jne. Sen vuoksi on mielestäni ministeriön strategiatyöskentelyä huomattavasti tehostettava.

Luonnollinen strategiatyöskentelyelin ministeriössä on sen johtoryhmä. Johtoryhmässä käsiteltävät asiat vaativat kuitenkin valmistelua. Koska johtoryhmässä käsiteltävät asiat koskevat yleensä koko ministeriön hallinnon alaa tai ainakin useamman osaston toimialaa, kansliapäällikön tulisi johtaa valmistelua. Kansliapäällikkö tarvitsee tähän valmistelevaa henkilökuntaa. Sen vuoksi ehdotan, että ministeriöön perustetaan kansliapäällikön esikunta, johon kansliapäällikkö kutsuu virkamiehiä kultakin osastolta määräraajaksi. Määräajan päätyttyä henkilö palaa osastolle. Uusia virkoja ei tarvitsisi perustaa ja samalla järjestelmä olisi koulutuspaikka nuoremmille virkamiehille vaativimpiin tehtäviin.

Jotta kansliapäällikkö voisi keskittyä suuriin strategisiin kysymyksiin, hänet täytyy vapauttaa hallinnollisista rutiineista. Sen vuoksi ehdotan, että kansliapäällikön alaisuudessa olevista kuudesta yksiköstä suoraan hänen alaisuuteensa jäisivät vain viestintä ja sisäinen tarkastus. Henkilöstö- ja hallintoyksikkö, talousyksikkö sekä tietohallintoyksikkö siirrettäisiin ministeriöön perustettavaan yleiseen osastoon, jonne myös siirrettäisiin maaseutu- ja luonnonvaraosastosta vesivarayksikkö ja maanmittausyksikkö. Viimeksi mainitun osaston rakentamisyksikkö siirrettäisiin maatalousosaston maaseutu- ja rakenneyksikköön. Osaston luonnonvarayksikkö lakkautettaisiin ja virkamiehet ja tehtävät siirrettäisiin osastoille. Siten koko maaseutu- ja luonnonvaraosasto voitaisiin lakkauttaa.

Ehdotan myös erillisenä yksikkönä toimivan kansainvälisten asiain ryhmän lakkauttamista ja sen tehtävien ja virkamiesten siirtämistä osastoille.

Sekä kansainvälisten asiain ryhmä että luonnonvarayksikkö hoitavat asioita, joita ei voi erottaa muusta hallinnosta omiksi organisaatiolaatikoikseen. Kansainväliset asiat kuuluvat osastojen normaalisti käsiteltäviin asioihin ja kestävän kehityksen turvaaminen ja muiden luonnonvarakysymysten tulee näkyä ministeriön kaikessa toiminnassa.

Johtoryhmässä käsiteltäisiin muun muassa ministeriön strategiaa ja niitä lukuksia erillisstrategioita, joita ministeriössä on valmistettu tai joiden valmisteluun maa- ja metsätalousministeriö on osallistunut sekä niiden toteutumisen seurantaa. Esitän, että kukin osasto laatii osastokohtaisen strategian, kuten on jo tehty metsäosastolla ja elintarvike- ja terveysosastolla. Näiden osastostrategioiden pohjalta ministeriön johtoryhmä voi täydentää, täsmentää ja tarkentaa koko ministeriön strategiaa ja kiteyttää sen ydinasiat ministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmaan.

Osastostrategioiden pohjalta kansliapäällikkö esikuntineen valmistelee ja tekee vuosittaiset tulossopimukset osastojen kanssa. Näillä toimenpiteillä kansliapäällikkö suoriutuu valtioneuvoston ohjesäännön 45 §:n 1 kohdassa

hänelle määrätystä tehtävästä, jonka mukaan hän vastaa ministeriön toiminnasta ja huolehtii, että sen tehtävät hoidetaan tuloksekkaasti.

Ehdotan lisäksi, että ministeriön johtoryhmään kutsutaan jäseniksi alaisten virastojen ja laitosten päälliköt, kuten on asianlaita useimpien muiden ministeriöiden hallinnonaloilla.

EVIRA:n, MAVI:n ja MTT:n tulosjohtamisen osalta esitän, että tulossopimusprosessia johtaa kansliapäällikkö, koska ne kaikki sivuavat monen osaston toimialaa ministeriössä ja valtioneuvoston ohjesäännön 45 §:n 3 kohdan mukaan kansliapäällikkö vastaa virkamiesvalmistelun yhteensovittamisesta ministeriön sisällä. Tulosjohtamisen osalta esitän, että kaikkien alaisten virastojen ja laitosten tulosjohtamisen periaatteet ja pelisäännöt yhdenmukaistetaan ministeriön sisällä. Lisäksi esitän, että MAVI vastaa TE-keskusten tulosjohtamisesta ja että tulevaisuudessa TE-keskusten maaseutuostot irrotetaan TE-keskuksista ja muodostetaan MAVI:n aluehallintoyksiköiksi, jotka maksavat tuet suoraan niiden saajille, jolloin kuntien maataloussihteerit vapautuisivat muiden, tärkeämpien tehtävien suorittamiseen.

Ministeriön roolin terävöittämiseksi hallinnonalan johdossa esitän, että MMM, TIKE ja MAVI muodostetaan yhdeksi tilivirastoksi ja jatkossa harkittavaksi koko hallinnonalan muodostamista yhdeksi tilivirastoksi, jolloin pääluokan kaikki toimintamenomomentit yhdistettäisiin yhdeksi momentiksi.

Tuottavuusohjelman toteuttamiseksi esitän, että ministeriö toteuttaa työajan seurantajärjestelmän ja valvoo, että sitä myös noudatetaan, määrittelee ydintehtävänsä ja tekee henkilöstösuunnitelman, josta ilmenee minkälaista henkilöstöä ja kuinka paljon tarvitaan ydintehtävien suorittamiseen.

Tietohallinnon osalta esitän TIKE:n roolia muutettavaksi tilaaja-tuottaja asetelman puhtaaksi tuottajaosapuoleksi ja asiakasrahoitus pohjaiseksi. TIKE:n tärkeimpiä asiakkaita ovat MMM, EVIRA ja MAVI, jotka alussa siirtymäaikaan sitoutuisivat tietyn volyymin tilaamiseen, mutta siirtymäajan jälkeen ryhtyisivät kilpailuttamaan palveluja. TIKE:n tilastotehtävien siirtämistä Tilastokeskukseen esitän harkittavaksi.

Tietohallinnosta tulisi tehdä kokonaisvaltainen tietojärjestelmätutkimus.

Lopuksi

Olen käytettävissä olevan ajan puitteissa yrittänyt keskittyä vain mielestäni olennaisiin asioihin ja niistä tärkein on ministeriön strategiатыn tehostaminen ja ministeriön johtoryhmän rooli siinä. Myös kansliapäälliköllä ja hänen esikunnallaan tulisi olemaan merkittävä osa johtoryhmässä käsiteltävien asioiden valmistelussa ja strategiатыssä.

Poliittisten valtiosihteerien tulon jälkeen on käyty paljon keskustelua siitä, mikä on kansliapäällikön rooli toisaalta suhteessa valtiosihteeriin ja toisaalta suhteessa osastopäälliköihin. On väitetty, että kansliapäällikkö on pelkkä hallintojohtaja valtiosihteerin määrittäessä suuret linjat ja osastopäälliköiden hoitaessa substanssin. Mielestäni asia ei ole näin yksiselitteinen. Kansliapäällikkö toki vastaa ministeriön sisäisestä hallinnosta ja sen tehokkuudesta, mutta jo pelkästään valtioneuvoston ohjesäännössä hänelle säädettyjen tehtävien vuoksi hän on osallisena myös sisältöhallinnossa etenkin silloin,

kun asia koskee useamman osaston toimialaa. Kansliapäällikkö esittelee lisäksi ministerille koko hallinnonalan sekä ministeriön tulostavoitteet. Hallintojärjestelmämme ei tunne sellaista päätöksentekomuotoa, jossa esittelijä on vain muodollinen esittelijä ja päätöksen sisällöstä vastaisi joku muu. Esittelijän vastuu kattaa sekä muodon että sisällön ja siten kansliapäällikkö on osallisena myös sisältöhallinnossa.

Ministeriöön jää vielä paljon yksittäisiä päätösasioita, jotka sopisivat paremmin ministeriön alaisen hallinnon hoitamaksi. Niihin en ole ehtinyt puuttua ja esitänkin näiden osalta jatkoselvityksen tekemistä.

Myöskään EU- asioiden hoitoon ministeriössä en ole ehtinyt riittävästi perehtyä. Haastattelujen perusteella vaikuttaa siltä, että ne ovat pääosin hyvin hoidettu ja organisaatioon ei ole tarpeen tehdä kuin korkeintaan pieniä tarkistuksia.

Aivan viimeiseksi haluan vielä korostaa, että asioita ei hoida organisaatio vaan ihmiset. Organisaatio sinänsä ei estä tai edistä asioiden hyvää hoitoa; se on niitä hoitavista ihmisistä kiinni.
