Valiokuntaneuvos Olli Hietanen
Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta

LAUSUNTO
20.4.2017

Asia: Tulevaisuusvaliokunnan lausuntopyyntö koskien Valtioneuvoston selontekoa kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda 2030:sta

Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta on pyytänyt UniPID-verkostolta[i] kirjallista asiantuntijalausuntoa koskien VNS 1/2017 vp Valtioneuvoston selontekoa kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda 2030:sta ”Kestävän kehityksen Suomi – Pitkäjänteisesti, johdonmukaisesti ja osallistavasti”.

UniPID-verkostoa pyydettiin keskittymään lausunnossaan erityisesti teemaan "Miten kehitysavun, kehitysmaatutkimuksen ja kehityspolitiikan keinoin voidaan edistää kestävää kehitystä?” Tätä lausuntoa varten on pyydetty kommentteja UniPID-verkoston johtoryhmältä ja kontaktiverkostoon kuuluvilta suomalaisilta kehitystutkijoilta ja emeritusprofessoreilta, jotka ovat kaikki omalla alallaan erikoistuneet globaaleihin kestävän kehityksen kysymyksiin. Tämä lausunto on siis laadittu monitieteellisen kehitystutkijajoukon asiantuntemuksen ja kommenttien pohjalta, UniPID-verkoston koordinaatioyksikön toimesta. Kiitämme mahdollisuudesta osallistua selonteon kommentointiin.

1. Yleisiä huomioita

Valtioneuvoston selonteko toteuttaa kiitettävällä tavalla Agenda2030:n henkeä siinä, että globaali kestävä kehitys nähdään niin jälkiteollisten kuin kehittyvien maidenkin yhteisenä haasteena. Selonteossa suurin osa konkreettisista toimenpiteistä koskee siis ymmärrettävästi Suomen kotimaisia oloja ja hallituksen painopisteet ovat sikäli mielekkäästi valittuja. Samalla kuitenkin korostuu selonteon suurin puute: Hallituksen lähestymistapa globaaliohjelman toimeenpanoon on kohtuullisen konkreettinen kotimaisten tavoitteiden ja toimien osalta, esimerkiksi ympäristökysymysten toimenpiteissä, kun taas kehityspolitiikka jää tavoitteiden toteuttamisen osalta valitettavasti miltei täysin vaille konkretiaa.

Kehityspolitiikan painopisteiden valinnassa ollaan selkeitä ja johdonmukaisia nojaten vuonna 2016 hyväksyttyyn kehityspoliittiseen selontekoon. Toimenpiteet näyttäytyvät kuitenkin lähinnä kansainvälisiin hankkeisiin osallistumisena ja erityisesti erilaisina seurannan ja raportoinnin muotoina. Tämä raportointi-, seuranta-, visiointi- ja strateginen pohdintakulttuuri vailla aitoa konkreettista kehitysyhteistyötä tai uusia avauksia voi lisätä sekä itse politiikan toimijoiden että ympäröivän yhteiskunnan kyynisyyttä.

Globaalin kehityksen toimenpiteiden puuttuminen voi valitettavasti antaa myös ulkokultaisen vaikutelman. Selonteossa mainitaan mm., että ”Julkisten menojen suunnittelussa ja seurannassa *otetaan huomioon* Suomen osana Euroopan Unionia tekemä sitoumus virallisen kehitysavun BKTL-osuuden (osuus bruttokansantulosta) nostamisesta 0,7 prosenttiin.” (s. 35), mutta sitoumuksen toteuttamiseksi ei esitetä konkreettista suunnitelmaa.

Selonteko on myös ristiriitainen korostaessaan Suomen kestävän kehityksen politiikan pitkäjänteisyyttä, kun samalla kehityspolitiikan tavoitteet on tiukasti sidottu tämän hallituksen tekemään kehityspoliittiseen selontekoon, joka on pitkäjänteisyyden sijaan luonut katkoksen isoon osaan suomalaista kehitysyhteistyön perinnettä (esim. kansalaisjärjestöjen tuen leikkaukset ja yrityssektorien tuen mittava lisääminen).

Selonteossa huomioidaan kestävän kehityksen kolme pääatribuuttia: ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä kehitys. Talouden kysymykset kuitenkin korostuvat yli muiden, jolloin riskinä on, että taloudellisesti kestävää kehitystä edistetään sosiaalisen ja ympäristön kestävyyden kustannuksella.

2. Kehityspolitiikan painopistealueet

2.1. Sukupuolten tasa-arvo ja naisten ja tyttöjen oikeudet

Selonteko määrittää *sukupuolten tasa-arvon ja naisten ja tyttöjen oikeudet* suomalaisen globaalin vaikuttamistyön vahvaksi kärjeksi (s.27). Tämä vahva kärki, ml. naisten ja tyttöjen osallistuminen päätöksentekoon, taloudellinen voimaantuminen ja seksuaali- ja lisääntymisterveys ja -oikeudet, naisiin ja tyttöihin liittyvän väkivallan ehkäisy sekä naisten osallistuminen rauhanvälitykseen, ei kuitenkaan näy kohdan B.2. toimeenpanossa riittävästi. Globaaliin tasa-arvoon ja tyttöjen ja naisten asemaan tarvittaisiin aitoja panostuksia, jotta painopiste voisi toteutua. Tällaisia panostuksia ei esimerkiksi taannoin tehdyissä korkeakoulujen HEI-ICI-kehitysyhteistyöhankkeiden tukipäätöksissä lainkaan näkynyt.

2.2. Yksityisen sektorin kehitys ja kehitysyhteistyö

Johdonmukaisuuden ja globaalin kumppanuuden edistämisessä korostetaan yritystoiminnan tärkeyttä, kun taas muut toiminnat, esim. koulutus, ml. yrittäjyystaidot, jäävät vähemmälle maininnalle. On myös epäselvää pyritäänkö selonteossa edistämään kestävän kehityksen nimissä kehittyvien maiden omaa vai suomalaista yritystoimintaa. Kehityspolitiikan tuloksellisuuden ja kestävyyden kannalta on olennaista, että työpaikkoja syntyy kohdemaissa nimenomaan parantamalla kohdemaan paikallisen yrittäjyyden ja yritystoiminnan edellytyksiä.

Selonteossa painotetaan sitä, että yrityksillä on suuri merkitys kehitykselle (mm. s. 32). Tämä väite pitää yleisellä tasolla paikkansa, mutta väitteen tarkempi merkitys jää selonteossa epäselväksi. Suomen antaman kehitysavun historiassa yrityksille annettu tuki, ja erityisesti suomalaisille yrityksille annettu tuki, on ollut merkittävää, sillä suuri osa suomalaisen kehitysyhteistyön alkuvaiheen kehitysavusta kanavoitiin juuri suomalaisten yritysten kautta. Valitettavasti tällainen ns. sidottu apu on tutkimusten mukaan ollut kaikkein tehottominta ja vaikuttavuudeltaan erittäin heikkoa. Mm. tämä huomioiden onkin hälyttävää, että suomalaisessa kehitysyhteistyössä juuri yritystukea on nostettu huomattavasti, ja nimenomaan sidottuna suomalaisten yritysten toimintoihin kehitysmaissa. Lisäksi on huomionarvoista, että yritysten toimintaedellytysten kehittämisestä puhuttaessa selonteko ei puutu lainkaan veroparatiisiongelmaan.

Myös selonteon väite, että suurin osa uusista työpaikoista kehitysmaissa syntyy yksityiselle sektorille pitää paikkansa, mutta sille ei tulisi antaa normatiivista merkitystä. Jos jossakin maassa olisi runsaasti julkisen sektorin yrityksiä, niin suurin osa uusista työpaikoista syntyisi niihin. Ei siis automaattisesti voida olettaa, että nimenomaan yksityisen tai julkisen sektorin

luomat työpaikat ovat erityisen hyviä kestävän kehityksen kannalta. Väite unohtaa myös sen, että huomattava osa ihmisistä ja yrityksistä toimii kehittyvissä maissa epävirallisella sektorilla ja suuri osa formaalista työllistymisestä on siirtymistä epävirallisilta sektorilta viralliselle sektorille.

Lisäksi, kun suunnitellaan kehittyvien maiden yksityisen sektorin kehittämistä, tulisi myös painottaa sen institutionaalisen pohjan rakentamista, ml. lainsäädäntö, jonka pohjalta yritysten toiminta todella tuottaisi kestävää kehitystä. Panostettaessa työpaikkojen luomiseen on huomiota kiinnitettävä erityisesti työn ihmisarvoisuuteen.

2.3 Kohdemaiden osaamisen ja tutkimuksen kehittäminen

Globaalien haasteiden paikalliseen ratkaisemiseen tarvitaan ennen kaikkea paikallisia toimia sekä paikallista tietoa ja osaamista. Suomen kehitysavun tulisi siis kytkeytyä yhä vahvemmin myös paikalliseen tutkimus- ja asiantuntijatietoon, joka jää selonteossa vähälle huomiolle. Kehittyvien maiden omaa korkeakoulutusta, yliopistoja ja tutkimuslaitoksia olisi tuettava ja niiden kapasiteettia vahvistettava, jotta osaamista voidaan kehittää ja tietoa voidaan tuottaa paikallisesti, kohdemaan tarpeista ja viitekehyksistä lähtien.

Kuten mm. edellisen HEI-ICI-hankehakukierroksen suosio osoitti, Suomen yliopistoilla on tietotaitoa ja kiinnostusta yhteistyöhön kehittyvien maiden korkeakouluinstituutioiden kapasiteetin vahvistamiseksi, mutta ne voivat nykyisessä rahoitustilanteessa itse ohjata vain vähän resursseja kehittyviin maihin suuntautuvaan yhteistyöhön. Olisikin tärkeä lisätä korkeakoulujen ja tutkimusinstituuttien omistajuutta suomalaisesta kehitysyhteistyöstä. Resurssien lisääminen korkeakoulujen kehitysyhteistyölle edistäisi myös kansallisessa korkeakoulustrategiassa määritettyjen globaalin vastuun tavoitteiden toteutumista ja lisäisi siten politiikkajohdonmukaisuutta eri hallinnonalojen välille.

2.4 Ruoka ja ravitsemusturva

Selonteko voisi kiinnittää enemmän huomiota myös toimiin, joilla edistettäisiin varsinkin köyhimpien maiden ruoka- ja ravitsemusturvaa. Lisäämällä kestävää ruoantuotantoa voidaan nälänhädän uhan poistamisen lisäksi parantaa maaseudun väestön yleistä toimeentuloa, hillitä kriisejä ja pakolaisuutta sekä helpottaa globaalimuutoksiin sopeutumista.

Suomen kahden- ja monenkeskisessä kehitysyhteistyössä tulisi säilyttää painotuksena maa- ja metsätalouden kehittäminen. Tätä voidaan toimeenpanna tukemalla suoraan kehittyvien maiden kansallisia instituutioita oikeudenmukaisen maankäyttöpolitiikan luomisessa ja rahoittamalla valittuja kansallisia ja kansainvälisiä (esim. CGIAR-verkostoon kuuluvia) maa- ja metsätalouden tutkimuskeskuksia. Näistä keskuksista esim. ICRAF ja CIFOR ovat Suomen rahoittamina jo tehneet näkyvää työtä ruoka- ja ravitsemusturvan parantamisessa ja kestävän maankäytön ja siihen liittyvän politiikan kehittämisessä. Suomella on tutkijayhteisössä ja kansalaisjärjestöissä tämän sektorin kansallista erityisosaamista, jota tulisi edelleenkin käyttää hyväksi.

2.5 Muuttoliikkeet ja maahanmuutto

Erityisesti maahanmuuton osalta selonteko sisältää epäselviä ilmauksia, joita on syytä tarkentaa. Esimerkiksi mainitaan, että ”Suomella tulee myös olla rohkeutta tehdä maahanmuuttoa koskevia uusia aloitteita” (s. 22) ilmaisematta lainkaan millaisista aloitteista tässä voisi olla kyse. Selonteossa korostetaan myös globaalin liikkuvuuden ongelmia tavalla, joka on ristiriidassa muun vastuullisuuden ilmapiirin kanssa aiheuttaen politiikkajohdonmukaisuusristiriitaa. Mm.

seuraavan kohdan voisi selonteosta ristiriidan välttämiseksi kokonaan poistaa: ”Kansainvälisen liikkuvuuden lisääntyessä muun muassa maailmalla esiintyvien kriisien ja epävakaiden ja hauraiden yhteiskuntien vuoksi Suomen on pystyttävä turvaamaan hallittu maahanmuutto ja vastaamaan liikkuvuuden lisääntymisen kielteisiin lieveilmiöihin, kuten laittomaan maahantuloon, ihmissalakuljetukseen, ihmiskauppaan ja muuhun heikossa asemassa olevien ihmisten hyväksikäyttöön.” (S. 29.)

Uhkakuvien sijaan voitaisiin korostaa ratkaisukeskeisesti maahanmuuton luomaa potentiaalia kestävän kehityksen edistämiseksi. Erityisesti suomalaisessa kehitysyhteistyössä tulisi täysimääräisesti hyödyntää Suomeen asettuneiden diasporien aiempaa osaamista, asiantuntemusta ja halukkuutta toimia alkuperäisten kotimaidensa hyväksi.

2.6 Biotalous ja metsänkäytön lisääminen

Kehittyviin maihin liittyvien kysymysten lisäksi UniPID kiinnittää lausunnossaan huomiota myös selonteossa mainittuihin suomalaisen biotalouden ja metsänkäytön kysymyksiin. Kun metsänkäyttöä aletaan lisätä ilmastotavoitteiden nimissä, tulee biotalouden olla vahvasti kestävällä pohjalla, mikä edellyttää kokonaisvaltaista kestävyysarviointia.

Kohdassa, jossa suunnitellaan kestäviä biotalous- ja cleantech-ratkaisuja ja ”Tavoitteena on monimuotoisuuden edistämiskeinojen valtavirtaistaminen ja metsiin perustuvan biotalouden ekologisen kestävyyden varmistaminen” (s.16), yritetään sovittaa yhteen kaksi tällä hetkellä voimakasta ja keskenään kilpailevaa ympäristöpolitiikan metadiskurssia: luonnon monimuotoisuus ja metsäbiotalous. Tässä tulisi huomioida, että uuden metsälain voimaantulon myötä kansalaisten valta on lisääntynyt ja nämä kaksi vallitsevaa näkökulmaa kilpailevat metsänomistajien huomiosta. Metsäbiotalous nojaa vahvasti olettamukseen, että maan metsävarojen käyttöä voidaan kestävästi lisätä. Tässä painotuksessa talouden kestävyys on sisällytetty strategiaan mutta on keskustelussa alimitoitetussa roolissa. Myös metsäsektori on yhä vahvemmin siirtynyt käyttämään biotalous-termiä, mikä osaltaan vahvistaa Suomen biotalousstrategian liiketoiminnallista painotusta.

Myös selonteossa biotalouspainotus puunhankinnan tavoitteineen tukee vallitsevia hakkuukäytäntöjä, mikä saattaa vähentää panostuksia laadukkaan puun ja korkean jalostusarvon tuotteisiin ja johtaa siten raaka-ainepulaan esimerkiksi rakennusalalla. Myös sosiaalisen kestävyyden näkökulmat jäävät vähälle huomiolle, sivuuttaen kansalaisten huolet, arvot ja intressit. Intensiiviset hakkuukäytännöt vaikuttavat maisemaan, marjastukseen, metsästykseen ja virkistyskäyttöön, jotka voidaan nähdä myös osana suomalaista metsäbiotaloutta ja tulisi selonteossa huomioida paremmin. Suomalaisen biotalouden tulisi nähdä tulevaisuus myös ”puiden takana” ja pyrkiä huomioimaan sosiaalinen kestävyys ja luonnonvarojen käytön monimuotoisuus.

3. Seuranta ja arviointi

Selonteossa huomioidaan kiitettävästi kestävän kehityksen toimeenpanon seuranta ja arviointi sekä näitä seuraava tavoitteiden uudelleen asettaminen määräajoin. Tarpeesta kehittää vaikutusten arviointia on puhuttu kehitysyhteistyön saralla jo vuosia. Valitettavasti mitään konkreettista edistystä ei ole tapahtunut, eikä arvioinnin kehittämiseen ole osoitettu riittäviä määrärahoja. Selonteossa ei myöskään valitettavasti esitetä mitään tilanteen korjaamiseksi.

On myös kiitettävää, että suunnitteilla on luoda kansallisten indikaattorien moniäänisen tulkinnan mahdollistava järjestelmä. Moniäänisen tulkinnan mahdollisuuksien lisäksi kestävän kehityksen toimeenpanoa varten tulisi rakentaa *oppiva organisaatio ja oppiva prosessi*, jonka avulla voidaan reagoida alati muuttuvaan globaaliin ja kansalliseen toimintaympäristöön, johon myös selonteossa useaan otteeseen viitataan. Erityisesti kestävän kehityksen toimeenpanon seurannassa ja arvioinnissa korostamme tutkimustietoon perustuvan asiantuntemuksen ja sitä seuraavan päätöksenteon merkitystä.

4. Politiikan ja tieteen vuoropuhelu

On erittäin positiivista, että selonteossa korostetaan politiikan ja tieteen vuoropuhelua ja niiden välisiä uusia toimintamalleja. Erityisesti arvostamme linjausta, jossa ”politiikan ja tieteen välinen vuoropuhelu on välttämätöntä laaja-alaisten, monimutkaisten ja keskinäisriippuvaisten kestävän kehityksen haasteiden ymmärtämiseksi ja toimeenpanemiseksi” (s. 30). Toivomme tämän johtavan myös konkreettisiin panostuksiin tieteellisen tiedon tuottamiseksi ja vuoropuhelun mahdollistamiseksi.

Päätös ”vahvistaa tutkimuksen ja ennakoinnin roolia kestävän kehityksen politiikassa ja päätöksenteossa” (s. 31) on uusi ja tarpeellinen. ”Tutkimus-, ennakointi- ja kokeilutiedon tuottajien yhteistyötä ja verkostoitumista sekä vaikuttavuutta päätöksentekoprosesseihin” (s. 31) voi todella nykyisestä vahvistaa ja odotamme mielenkiinnolla uusia toimintamalleja, jotka mahdollistavat päätöksentekijöiden kanssa yhteistyössä tapahtuvan tiedon yhteen kokoamisen ja tulkinnan kestävän kehityksen sisällöistä.

Toimeenpanossa (A.5, s. 31) puhutaan kuitenkin lähinnä olemassa olevan tiedon kokoamisesta, uuden tutkimustiedon tuottamisen sijaan. Tässä kohtaa on tärkeä huomioida pitkäjänteisen, kestävän kehityksen teemoihin liittyvän akateemisen perustutkimuksen ja uuden tiedon luomisen merkitys. Esim. uudenlaiset cleantech-ratkaisut, osallistumismallit tai "ihmisen käyttäytymisen muutoksen" (s.30), tai muuttumattomuuden, ymmärtäminen vaativat erinomaista tutkimusperustaa ja jatkuvaa, pitkäjänteistä tutkimustyötä.

Selonteossa on siis arvostettavia linjauksia tieteentekijöiden ja päätöksentekijöiden välisen yhteistyön lisäämiseksi, joiden toivomme löytävän konkreettisia toteutustapoja lähitulevaisuudessa. Huomautamme kuitenkin, että ilman panostusta tutkimustiedon pitkäjänteiseen tuottamiseen vuoropuhelulle ei löydy kumppania.

Lopuksi

Lopuksi on todettava, että Agenda 2030 ei voi toteutua ilman eettistä sitoutumista. Globaali kestävän kehityksen strategia on kautta linjan jättänyt eettisen sitoutumisen vähälle huomiolle, mikä vaikuttaa myös kestävän kehityksen konseptin määrittelyyn. Kun kestävä kehitys jää esimerkiksi suuryritysten itse määritettäväksi, on riskinä, että yhteiskunta ja luonto näyttäytyvät pääasiallisesti voiton tavoittelun välineinä.

Toivomme myös, että Suomen kestävän kehityksen ja kehityspolitiikan toteutuksen tarkempia toimenpiteitä määriteltäessä kuultaisiin niihin liittyvien alojen ja kohdemaiden asiantuntijoita. UniPID tarjoutuu mielellään tukemaan valtioneuvostoa relevanttien suomalaisten tutkija-asiantuntijoiden identifioimisessa. UniPID on sitoutunut tukemaan eri toimijoiden välistä

viestintää ja on aktiivisesti mukana luomassa uusia keskustelun väyliä tutkijoiden, julkisen hallinnon ja poliittisten päättäjien välille. Osallistumme tarvittaessa siis erittäin mielellään myös niiden selonteossa mainittujen uusien toimintatapojen kehittämiseen, joiden tarkoituksena on lisätä tutkimuksen ja politiikan vuoropuhelua.

Kiitämme vielä lämpimästi mahdollisuudesta osallistua Suomen Agenda 2030-toimeenpanon suunnitteluun selonteon kommentoinnin kautta.

Ystävällisesti,

Johanna Kivimäki
UniPID-koordinaattori

[i] *UniPID on vuonna 2002 perustettu Suomalaisten yliopistojen kehitystutkimus- ja kehitysyhteistyöverkosto. UniPID pyrkii vahvistamaan ja edistämään monitieteellistä globaaleihin kehityskysymyksiin liittyvää koulutusta, tutkimusta ja yliopistojen yhteiskunnallista vaikutusta.* *www.unipid.fi*