Suomen ympäristökeskus SYKE
PL 140
00251 HELSINKI

Asiantuntijalausunto

1.6.2018 SYKE-2018-J-120

Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta
TuV@eduskunta.fi

K 11/2018 vp Hallituksen vuosikertomus 2017
Pyyntö 23.5.2018

Agenda2030-indikaattorit

Valtioneuvoston selonteko (VNS 1/2017 vp – EK 27/2017 vp, Kestävän kehityksen Suomi – pitkäjänteisesti, johdonmukaisesti ja osallistavasti) on hallituksen toimintasuunnitelma kestävän kehityksen toimintaohjelman Agenda 2030:n pitkäjänteisestä toteuttamisesta. Sen painopisteet ovat yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi sekä resurssiviisas ja hiilineutraali Suomi. Toimeenpanossa johdonmukaisuus, pitkäjänteisyys ja osallistava toimintapa on nostettu keskeisiksi periaatteiksi.

Tulevaisuusvaliokunta on korostanut kannanotossaan seurantamittareiden kehittämisen tärkeyttä ja hallitus on vastauksessaan tuonut esiin toimia, joilla toimeenpanoa on pyritty varmistamaan (http://vnk.fi/delegate/file/40152).

Yleistä: Suomen indikaattorijärjestelmä on edistyksellinen kansainvälisessä mittakaavassa. Tästä näkökulmasta katsottuna sen vahvuuksia ovat indikaattoreiden narratiiviset tulkinnat sekä niiden avaaminen avoimeen yhteiskunnalliseen keskusteluun. Järjestelmä on vasta sisäänajovaiheessa ja sen toteutumisen onnistuminen nähdään vasta lähivuosina. Yhtenä järjestelmän vahvuutena voidaan nähdä siihen kuuluva jatkuva kehittäminen.

1. Valtioneuvosto on johtanut poikkihallinnollista työtä, jossa on koottu avoimeen tietokantaan kymmenen seurantakoria. Niistä on tähän päivään mennessä valmistunut yhdeksän. Korien rakentamiseen ja indikaattoreiden valintaan on muodostettu indikaattoriverkosto, johon osallistuu kaikkien ministeriöiden edustajien lisäksi asiantuntijalaitosten ja kansalaisjärjestöjen edustajia. Tämä on mahdollistanut eri hallinnonalojen, tutkimus- ja asiantuntijatiedon ja kansalaisyhteiskunnan näkemysten huomioimisen.

2. Indikaattoreiden valinnassa on pitkälti pitäydytty käyttämään jo olemassa olevia seurantakohteita. Uusien asioiden mittaamiseen ei kustannussyistä ole lähdetty, vaikka sen voidaan nähdä hidastavan Agenda2030n nostamien uusien teemojen käsittelyä ja muutosten havainnoimista niissä. Etenkin arviot Suomen vaikutuksista muuhun maailmaan edellyttäisivät uudenlaista tiedonkeruuta. Globaali vastuu ja johdonmukaisuus- seurantakorin tulkintatekstissä on tunnistettu, että huomattava osa suomalaisten ympäristövaikutuksista syntyy maamme rajojen ulkopuolella. Myös tuonnin ns. piilovirtojen mittaamisen haasteellisuutta on käsitelty. Näitä ovat tuontituotteiden ottoon ja valmistukseen alkuperämaassa käytetyt luonnonvara- ja energiapanokset, jotka eivät näy raaka-aineiden ja tuotteiden painossa, mm. kasvihuonepäästöt ja maankäyttö. Suomalaisten globaalia jalanjälkeä mittaavien indikaattoreiden kehittämiseen tulisikin erityisesti panostaa jatkotyössä.

3. Korit on rakennettu yksittäisten tavoitteiden tai niiden klustereiden ympärille Suomen hallinnonaloja mukaillen, niille on valittu indikaattorit ja tavoitteiden keskinäisriippuvuuksien käsittely on järjestetty toteutettavaksi osana tulkintaa. Tämä lienee hallinnon joustavuuden kannalta järkevin tapa toimia, mutta tulkinnoissa on kirjavuutta keskinäisriippuvuuksien käsittelyn kokonaisvaltaisuudessa. Esimerkiksi Luonnon ja ympäristön tila-seurantakorin tulkinta-

tekstissä todetaan, että bioenergian käyttöä pitää edistää niin, ettei luonnon monimuotoisuus tai ihmisten terveys vaarannu, mutta uusiutuvan energian käyttöä mittaavan indikaattorin tulkintatekstissä (Resurssiviisas talous ja hiilineutraali yhteiskunta-kori) vastaavaa ristiinkytkentää ei käsitellä.

4. Korien ja indikaattoreiden tulosten esittelyn lisäksi järjestelmään kuuluu tulkintaosio, jonka on laatinut korista vastaava koordinaatioverkoston vastuutaho. Tulkintaosio vastaa eduskunnan edellyttämää laadullisten mittareiden käyttöä. Tämän lisäksi tulkintaosio on avoin kommentoinneille. Järjestelmä on toiminut kohtalaisesti. Avoimuus on myös innostanut muita yhteiskunnan toimijoita tukemaan keskustelua seurantakoreista, niihin liittyvistä indikaattoreista ja tulkinnoista. Näihin tilaisuuksiin valtioneuvosto on aktiivisesti osallistunut esitelmöijinä ja keskustelijoina. Tilaisuudet ovat lisänneet avointa ja kriittistäkin kommentointia koreista ja niiden tulkinnoista. Osallistumista julkiseen keskusteluun seurannasta tulisi kuitenkin edelleen tukea ja innostaa, sillä osallistujat ovat tähän asti painottuneet tiettyihin toimijaryhmiin kuten tutkijoihin ja muihin jo valmiiksi yhteiskunnallisesti aktiivisiin toimijoihin. Osallistujapohjan laajentaminen on kynnyskysymys kestävän kehityksen seurannan yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden, uskottavuuden ja omistajuuden vahvistamiselle. Laajan osallistujajoukon monipuolisen tietopohjan ja kriittisen keskustelun hyödyntäminen voi myös merkittävästi edesauttaa indikaattoreiden jatkokehittämistä palvelemaan tarkoitustaan yhä paremmin.

5. Seurantakorien ja indikaattoreiden tehtävänä on vaikuttaa päätöksentekoon kaikilla yhteiskunnan tasoilla. Vielä ei ole näyttöä siitä, ovatko korit olleet vaikuttavia ja miten niitä käytetään. Aiempien tutkimusten mukaan indikaattoreita käytetään laiskasti tai tarkoitushakuisesti. Nyt tulkintaosioiden ja niistä käytävien avointen keskusteluiden myötä päätöksentekijät saavat käyttöönsä laajemman ymmärryksen kuvatuista ilmiöistä. Jatkossa tulisi arvioida yhtäältä kuinka indikaattorit ja niiden tulkinnat vastaavat päätöksentekijöiden tietotarpeita, ja toisaalta, kuinka indikaattoreita ja tulkintatekstejä käytetään päätöksenteossa.

6. Valtioneuvoston rahoittamana VN TEAS- hankkeena tullaan toteuttamaan Suomen kestävän kehityksen politiikka-arviointi, joka tuo tietoa mm. siitä, miten seurantajärjestelmä on toiminut, mikä on ollut sen tähänastinen vaikuttavuus ja miten sitä tulisi kehittää edelleen. Hanke tulee myös tuomaan uusia työkaluja poliittisten päätösten vaikutusten arviointiin.

7. Eduskunnan esiin nostama vaatimus hyvinvointitalouden indikaattoreiden kehittämisestä on ensiarvoisen tärkeää. Parhaimmillaan nämä indikaattorit voisivat tarjota Suomelle mahdollisuuden rakentaa hyvinvointivaltiomallia kestävän kehityksen suuntaan. Oleellista on kuitenkin se, miten ja missä määrin yhteiskunnallinen keskustelu ja poliittinen päätöksenteko jatkossa tukeutuu näihin indikaattoreihin. Valtioneuvoston seurantajärjestelmä, jota parhaillaan kehitetään tukemaan laajaa yhteiskunnallista ja erityisesti poliittista keskustelua, voisi onnistuessaan toimia hyvänä alustana myös tähän tarkoitukseen.

8. Eduskunta on myös edellyttänyt, että valtioneuvosto kehittää uusia työkaluja poliittisten päätösten vaikutusten arvioinnille Agenda2030 toimintaohjelmaan liittyen. Tämä on ensiarvoisen tärkeää silloin, kun poliittiset päätökset vaikuttavat suoraan kestävän kehityksen tavoitteiden toteutumiseen (esim. kehitysyhteistyömäärärahojen leikkaukset), mutta myös silloin, kun päätöksillä voi olla epäsuoria vaikutuksia muun muassa edellä mainittujen keskinäisriippuvuuksien kautta. Parhaimmillaan työkalut sisältävät yhteiskunnan koheesioon, laajaan sitoutumiseen ja yhdessä oppimiseen ohjaavia elementtejä.

Prof. Eeva Furman, Suomen ympäristökeskus