



# Taustaselvitys

VOIDAANKO KEHITYSYHTEISTYÖTÄ SÄÄDELLÄ LAILLA?

Anja Blank | Taustaselvitys KPT:lle | 31.1.2017

Taustaselvitys KPT:lle  
Voidaanko kehitysyhteistyötä säädellä lailla?  
Tutkija Anja Blank

*Sisällysluettelo*

|     |                                                                                                     |    |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1   | Johdanto                                                                                            | 3  |
| 2   | Mitä tulee selvittää uutta lainsäädäntöä harkittaessa?                                              | 4  |
| 3   | Vallitseva tilanne ja sääntelyn tarve                                                               | 4  |
| 4   | Voidaanko Suomeen säätää kehitysyhteistyötä säätelevä laki?                                         | 6  |
| 5   | Suomen kansainväliset velvoitteet                                                                   | 7  |
| 5.1 | Kansainväliset ihmisoikeussopimukset                                                                | 7  |
| 5.2 | Kehitysyhteistyön kansainväliset suositukset (YK ja OECD)                                           | 7  |
| 5.3 | EU, Suomi ja kehitysyhteistyö                                                                       | 9  |
| 6   | Oikeusvertailu: kehitysyhteistyön sääntely muissa Euroopan maissa                                   | 11 |
| 6.1 | Muut Euroopan maat                                                                                  | 12 |
| 6.2 | Islanti                                                                                             | 12 |
| 6.3 | Belgia                                                                                              | 14 |
| 7   | Loppupäätelmät: uuden lainsäädännön kehittämisen edut ja haitat<br>ja muut mahdolliset ohjauskeinot | 14 |

## 1 Johdanto

Kehityspoliittisen toimikunnan (KPT) tilauksesta on tehty taustaselvitys siitä, onko kehitysyhteistyötä mahdollista ja tarpeellista säännellä lailla Suomessa. Tiivis taustaselvitys (15 s.) on jouduttu rajaamaan tiukasti.

Uuden lainsäädännön tarpeellisuutta tarkastellaan oikeusministeriön tuottamien lain laatimiseen oppaiden pohjalta kiinnittäen huomiota seuraaviin kysymyksiin: voidaanko uudella lainsäädännöllä ratkaista kehitysyhteistyön ohjaamiseen liittyviä ongelmia? Onko laki mahdollinen? Mitä Suomen kansainväliset velvoitteet edellyttävät? Miten asiaa on säädelty muissa Euroopan maissa? Onko laki tarpeellinen vai voidaanko käyttää muita yhteiskunnan ohjauskeinoja?

Taustaselvityksessä kehitysyhteistyötä koskevan lain tarkastelu on rajattu suppeampaan kehitysyhteistyön sääntelyyn eikä laajempiin kehitysyhteistyöpolitiikkaa koskeviin kysymyksiin. Termeillä kehitysyhteistyö, kehitysyhteistyöpolitiikka ja kehityspoliittikka ei ole vakiintuneita merkityksiä eikä käyttötapoja. Kehitysyhteistyöpolitiikalla tai kehityspoliittikalla viitataan laajaan toimintaan, jolla pyritään kehitysmaiden olojen parantamiseen perusoikeuksien toteutumiseen ja kestävän kehityksen edistämiseen. Kehityspoliittikan voidaan katsoa ulottuvan melkein kaikkiin valtion toiminnan sektoreihin, kuten esimerkiksi talous-, kauppa-, verotus-, ympäristö-, energiapolitiikan kysymykset.

Selvityksessä tarkastellaan siis suppeampaa teemaa kehitysyhteistyön sääntelystä lailla, mikä tarkoittaa käytännössä bilateraalisen kehitysyhteistyön sääntelemistä lailla. Muissa Euroopan maissa kehitysyhteistyön sääntely vaihtelee suppeammasta kehitysyhteistyön sääntelystä varsin laajoihin sääntelyihin, joissa säädellään esimerkiksi kahden- ja monenvälistä yhteistyötä, humanitaarista apua ja myös kehitysyhteistyöpolitiikan johdonmukaisuutta. Tässä taustaselvityksessä tarkastellaan kuitenkin suppeamman lainsäädännön säätämiseen liittyviä kysymyksiä.

Uuden sääntelyn kehittämisen taustalla on kansainvälisen kehitysyhteistyön sääntelyn vahvistuminen EU:ssa, YK:ssa ja muissa Euroopan maissa. Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset, ILO:n säännöt ja EU-oikeus sekä merkittävä määrä kehitysyhteistyön poliittisia sitoumuksia, kuten OECD:n (DAC) suositukset ja YK:n Agenda 2030 (kestävän kehityksen ohjelma). Euroopassa suuntana on erilaisten sääntelyjen kehittämien johdonmukaisen ja tehokkaan kehitysyhteistyön (tai kehitysyhteistyöpolitiikan) saavuttamiseksi. Suomen korkealaatuisen kehitysyhteistyön yhtenä haasteena on hallituskausiin sidotun kehitysyhteistyön nopeat muutokset. OECD:n Suomen arviointiraportit (2007 ja 2012) huomauttavat, että laajat periaatteet ilman selkeää toimintaohjelmaa estävät Suomen tuloksellista kehitysyhteistyötä ja tuloksena saattaa olla kehitysyhteistyön johdonmukaisuuden puuttuminen ja pirstaleinen toimeenpano, joka estää tavoitteiden saavuttamisen. Selvityksessä tarkastellaan, voiko kehitysyhteistyön ohjaaminen lailla ratkaista näitä ongelmia.

E erityisen ajankohtaisena tätä voidaan pitää juuri nyt, kun Suomi on haastavissa taloudellisissa olosuhteissa joutunut vähentämään kehitysyhteistyöhön käytettäviä varoja. Valtioneuvoston selonteossa (2016) korostetaan, että on entistä tärkeämpää kohdentaa voimavarat asetettuihin tavoitteisiin.<sup>1</sup> Tulisi harkita vielä tarkemmin, miten jokainen suomalainen kehitysyhteistyöhön käytetty euro tuottaisi parhaimman tuloksen? Miten Suomi voisi tehdä tehokasta, pitkäjänteistä, johdonmukaista ja avointa kehitysyhteistyötä? Miten sitä voitaisiin ohjata ja valvoa? Ja voisiko lain säätäminen edistää näitä tavoitteita?

## 2 Mitä tulee selvittää uutta lainsäädäntöä harkittaessa?

Oikeusministeriö on laatinut useita oppaita uuden lain valmistelun tueksi, kuten Lainkirjoittajan opas, Lainlaatijan EU-opas ja Hallituksen esityksen laatimisohteet jne. Oikeusministeriön ohjeiden mukaisesti uutta lakia valmisteltaessa tulee tarkastella, onko uusi laki tarpeellinen ja paras keino tavoitteiden saavuttamiseksi.<sup>2</sup> Uutta lainsäädäntöä harkitessa tulisi siis kiinnittää huomiota ainakin seuraaviin seikkoihin:<sup>3</sup>

1. Minkälainen on vallitseva tilanne ja onko uusi laki tarpeellinen?
2. Mitä kansainvälisiä velvoitteita Suomella on?
3. Mitä EU-velvoitteita Suomella on?
4. Onko laki oikea tapa jonkin ongelman ratkaisemiseksi vai voidaanko käyttää muita yhteiskunnan ohjauskeinoja?
5. Aina on myös kysyttävä, voidaanko asiaa olla sääntelemättä (ns. nollasäätely)?

Lisäksi tulee myös tarkastella mikä on harkittavana olevan lain suhde muissa maissa omaksuttuihin ratkaisuihin.<sup>4</sup> Tarkastelun taustaselvityksessä näihin liittyviä kysymyksiä.

## 3 Vallitseva tilanne ja sääntelyn tarve

Sääntelyn tarve ja vallitseva tilanne tulee asettaa tarkastelun lähtökohdaksi harkittaessa uutta lainsäädäntöä. Tällä hetkellä Suomessa ei ole lakia, joka sääntelisi yksinomaan kehitysyhteistyötä, vaan Suomen kehitysyhteistyöpolitiikkaa ja kehitysyhteistyötä ohjaa valtioneuvoston selonteko: Suomen kehityspolitiikka – Yksi maailma, yhteinen tulevaisuus, kohti kestävästä kehityksestä (2016). Selontekoon perustuva järjestelmä jättää kehitysyhteistyön ohjaamisen pitkälti valtioneuvostolle ja vastuulliselle ministerille. Periaatepäätökset ohjelmista ovat poliittisia kannanottoja eikä niillä katsota olevan oikeudellista sitovuutta. Niiden tarkoitus on lähinnä ohjata hallintoa annettujen suuntaviivojen mukaisesti.<sup>5</sup>

Valtioneuvoston selonteon lisäksi kehitysyhteistyöhön liittyvää viranomaisen toimintaan säännellään monilta osin lailla. Yleisesti voidaan todeta, että eduskunta päättää budjettivaltansa perusteella kehitysyhteistyövaroista ja momenttien käyttösuunnitelmakohtien perusteella käyttötarkoituksista. Budjettivalta on eduskunnan tärkeimpiä valtaoikeuksia, mutta käytännössä painopiste tämän vallan käytössä on valtioneuvostolla, sillä se valmisteleo ja toimeenpantee budjetin.<sup>6</sup> Vaikka budjetilla vaikutetaan suoraan kehitysyhteistyön varoihin ja niiden käyttöön, niin se on suppea keino kehittää pitkäjänteistä ja strategista toimintaa.

Kehitysyhteistyöhön, kuten ulkoasiainministeriön toimintaan yleensä, soveltuvat perustuslain ohella kaikki voimassa oleva yleinen viranomaisen toimintaa koskeva lainsäädäntö ja EU-oikeus soveltuvin osin. Kehitysyhteistyö kuuluu ulkoministeriön toimialaan ja ulkoministeriön toimintaan säännellään lailla valtioneuvostosta (28.2.2003) ja ulkoasiainministeriön työjärjestyksellä (28 päivänä elokuuta 2008). Samoin kehitysyhteistyöhön liittyvää toimintaa säännellään mm. valtion avustuslailla ja lailla julkisista hankinnoista. Kehitysyhteistyötä säädelään myös tiettyjen erityislakien kautta, mitkä ei välttämättä koskettaisi kehitysyhteistyölain sisältöä. Esimerkkeinä voidaan mainita mm. laki kehitysmaitiin myönnettävistä korkotukiluotoista tai ns. Finn-fund-laki.<sup>7</sup> Tässä yhteydessä ei ole mahdollista tehdä tyhjentävää selvitystä yleisen lainsäädännön soveltuvuudesta kehitysyhteistyöhön. Mikäli kehitysyhteistyölain valmistelu aloitetaan, niin tulee selvittää nykyisen lainsäädännön suhde ja muutostarpeet uuden lain kanssa.

Kehitysyhteistyötä säännellään siis perustuslakiin perustuvan budjettivallan, ministeriöön ja valtioneuvostoon, hallintoon liittyvän yleisen sääntelyn kautta sekä itse kehitysyhteistyön hankkeiden toteuttamiseen liittyvien yleisten lakien kautta. Nykyisen sääntelyn heikkoutena on, ettei sitä ei ole suunniteltu kehitysyhteistyön tarpeita ajatellen eikä se ota huomioon Suomen kansainvälisiä veloitteita kehitysyhteistyön alalta. Näin ollen kehitysyhteistyön sääntely perustuu yleisiin lakeihin ja jää osin pirstaleiseksi.

Suomalaista kehitysyhteistyötä on perinteisesti pidetty korkeatasoisena, vaikka samalla useat asiantuntevat raportit ovat osoittaneet suomalaisen kehitysyhteistyön haasteet. Tällaisia arviointitehtäviä ovat olleet esimerkiksi OECD Suomea arviointiraportit (2007, 2012 ja väliraportti 2014), Suomen kehityspoliittisten toimenpideohjelmien arviointi tulosjohtamisen näkökulmasta (2003-2013), Suomen kehityspoliittikan tila (2015), Maaohjelmien arviointi (2016) ja myös esimerkiksi Kehityspoliittisen toimikunnan vaikuttavuuden arviointi (2003-2015).

Voidaan katsoa, että nykyisen kehitysyhteistyön kehittämistarpeet ovat hyvin selvillä, joten käsittelen kysymystä lyhyesti. OECD:n Suomen arviointiraportit (2007, 2012 ja väliraportti 2014) kiteyttävät asian hyvin.<sup>8</sup> Suomen tulisi tehokkaasti kehitysyhteistyön saavuttamiseksi määrittää selkeät painopistealueet, joihin keskittyä. Painopistealueiden määrittelyn jälkeen tulisi kehittää selkeät tavoitteet ja toimintasuunnitelma päämäärien saavuttamiseksi, muuten tuloksena saattaa olla kehitysyhteistyö johdonmukaisuuden puuttuminen ja pirstaleinen toimeenpano, joka estää tavoitteiden saavuttamisen.<sup>9</sup> Samoin Suomen kehityspoliittisten toimenpideohjelmien arvioinnin tulosten toimeenpanosta ulkoministeriö toteaa mm., että ”kehityspoliittikan – ja yhteistyön tulokset ja vaikutukset syntyvät vasta pitkäjänteisen sitoutumisen tuloksena. Eduskunnan tulisi vahvistaa yli hallituskausien ulottuvat tavoitteet ja periaatteet Suomen kehityspoliitikalle.”<sup>10</sup>

Suomalaisen kehitysyhteistyön arviointitehtäviä tarkastellessa ja taustatutkimusta varten tehdyissä haastatteluissa nousee selvästi esiin tarve pitkäjänteiseen ja johdonmukaiseen kehitysyhteistyön kehittämiseen. Kautta linjan kehitysyhteistyön keskeiseksi ongelmaksi koettiin hallituskausien politiikkaan sidottu kehitysyhteistyön ohjaus, mistä on seurannut kehitysyhteistyön painopistealueiden huomattava vaihtelu. Painopisteet ovat vaihtuneet luonnonvaroista, ihmisoikeuksiin, vihreään talouteen (ympäristö) ja yksityissektorin painotuksiin. Seurauksena on ollut johdonmukaisen ja pitkäjänteisen kehitysyhteistyön suunnittelun ja toimeenpanon huomattava vaikeutuminen. Kehitysyhteistyö on kokonaisvaltaista ja pitkäjänteistä kumppanimaan kanssa tehtävää yhteistyötä. Neljän vuoden jakso on liian lyhyt. Ulkoministeriön ym. päätöksen suositukseksi olisi 8-10 vuoden toimeenpanosuunnitelma.<sup>11</sup>

Lisäksi uuden hallituksen vaihtuessa kestää huomattavasti aikaa ennen kuin uuden hallituksen linjaus on hyväksytty ja uudet ohjelmat on käynnistetty. Samaan aikaan useat edellisen hallituksen hankkeet ovat vielä käynnissä ja vaikeuttavat uusien painopisteiden toteuttamista. Kehitysyhteistyötä täytyy muokata liian usein ja liian lyhyellä aikavälillä. Nämä ongelmat näkyvät myös laajemmin. Kehitysyhteistyössä vahvasti mukana oleva kansalaisjärjestötoiminta joutuu sopeuttamaan toimintaansa vaihtuviin painopisteisiin, mikä vaikeuttaa heidän työnsä suunnitelmallisuutta ja tehokasta toteuttamista. Samoin kumppanimaiden kanssa luotu luottamukseen perustuva pitkäjänteinen yhteistyö joutuu koetukselle. Tästä on myös seurauksena resurssien hukkaamista ja järjestelmän tyhjäksiä.

Yhteenvedon voidaan todeta, että hallituskausiin sidottu kehitysyhteistyö soveltuu huonosti kehitysyhteistyön ohjaukseen. Tarkasteltaessa muissa Euroopan maissa kehitysyhteistyön ohjauksen kehittämistä on helppo havaita, että erilaisin keinoin on pyritty pitkäjänteiseen

ohjaavuuteen, ohjaavien periaatteiden ja tavoitteiden pysyvämpään ”kirjaamiseen” sekä vastuullisten elinten toimivaltuuksien selkeyttämiseen. Voidaanko näitä asioita säädellä lailla myös Suomessa?

#### **4 Voidaanko Suomeen säätää kehitysyhteistyötä säätelevä laki?**

Kehitysyhteistyön säätelemistä lailla on torjuttu sanoen, että muissa maissa kehitysyhteistyölait ovat hyvin yleisellä tasolla eikä Suomen oikeusjärjestelmään sovi tällaiset yleiset puitelait. Uutta ilmastolakia on pidetty esimerkkinä tällaisesta soveltumattomasta puitelaista.

Tämän taustaselvityksen lähtökohtana on, että kehitysyhteistyötä voitaisiin säädellä tavallisella lailla eikä puitelailla. Selvyyden vuoksi on kuitenkin syytä todeta, että puitelaki on suomalaisessa lainsäädännössä käytetty lakityyppi. Puitelailla tai kehyslaililla pyritään laajempaan ohjaavuuteen periaatteellisella tasolla ja niissä toimintasääntöjen sisältö saatetaan jättää avoimeksi ja muualla säädettäväksi.<sup>12</sup> Ilmastolaki on laaja tavoitteellinen puitelaki, joka säätelee ilmastopolitiikkaa ja koskettaa laajasti koko valtionhallintoa. Lakia säädettäessä ei ollut mahdollista muuttaa kaikkea olemassa olevaa ilmastolain alaan kuuluvaa lainsäädäntöä. Sen sijaan voimassa olevat lait jätettiin koskematta ja säädettiin laaja puitelaki.<sup>13</sup> Laajuudeltaan ja tavoiteiltaan ilmastolaki soveltuu huonosti esimerkiksi kehitysyhteistyölakiksi eikä sitä käytetä mallina tässä selvityksessä.

Kehitysyhteistyölain soveltamisala olisi huomattavasti suppeampi. Sen tavoitteena olisi säädellä pääsääntöisesti yhden ministeriön toimialaan kuuluvaa yhtä toiminnan sektoria ja siihen voitaisiin käyttää ns. tavallista lakia. Valtion viranomaisen tai eri ministeriöiden toimialaan kuuluvaa toimintaa voidaan hyvin säädellä lailla ja tästä on useita esimerkkejä. Tässä selvityksessä esimerkiksi on otettu vuonna 2015 säädetty liikuntalaki (kumosi vuoden 1998 liikuntalain). Liikuntalaki soveltuu esimerkiksi rakenteeltaan ja muodoltaan. Sillä on yllättäviä yhtymäkohtia kehitysyhteistyön sääntelyyn. Laissa säännellään yhden ministeriön (opetus- ja kulttuuriministeriö) toimialaan kuuluvaa hyvin tavoitteellista toimintaa, kansalaisjärjestöillä on vahva rooli, valtionavun merkitys liikunnan tukemisessa, liikuntaneuvoston (vrt. KPT:n) roolin määrittämien jne.

Liikuntalaki on siis vain yksi mahdollinen esimerkki, miten lyhyellä ja melko yleisellä lailla (4 lukua ja 19 §:ää) voidaan säädellä yhden ministeriön toimialaan kuuluvaa toimintaa ja määrittää toiminnan tavoitteet, keskeiset säännöt ja säädellä eri elinten toimivaltuuksia.

Liikuntalaki (1§) säätelee ”liikunnan ja huippu-urheilun edistämisestä sekä valtionhallinnon ja kunnan vastuusta ja yhteistyöstä, valtion hallintoelimistä ja valtionrahoituksesta liikunnan toimialalla.” Lisäksi, laki säätää, että lain nojalla tulee noudattaa Suomen kansainvälisiä velvoitteita”.<sup>14</sup>

Liikuntalaki sisältää useita säännöksiä, joilla voidaan käyttää mallina kehitysyhteistyölakia harkittaessa (vrt. myös Islannin kehitysyhteistyölaki). Liikuntalaki sisältää mm. seuraavanlaisia säännöksiä:

- Lain soveltamisala ja Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden noudattaminen (1 §)
- Lain tavoite on määritely yleisesti eli mitä lailla tulee edistää (2§)
- Laki sisältää määritelmiä (3§)
- Opetus- ja kulttuuriministeriön vastuu liikuntapolitiikan johdosta, yhteensovittamisesta ja kehittämisestä sekä yhteistyöstä muiden alan toimijoiden kanssa, kuten esim. kansalaisjärjestöt (4§)

- Liikuntalaissa tavoitteiden toteuttaminen on määritelty kunnalle kuuluvien tehtävien kautta. Kehitysyhteistyössä kuntasektoria ei ole, mutta yleisten tavoitteiden tarkentaminen konkreettiseksi tehtäväksi on tarpeellinen. (5§)
- Valtion liikuntaneuvosto on asiantuntijaelin. Neuvoston tehtävänä on käsitellä laajakantoisia ja periaatteellisia asioita, tehdä aloitteita ja antaa lausuntoja. Sen tehtävistä säädetään tarkemmin asetuksella. (6§) (vrt. KPT:n rooli)
- Valtionapu ja kansalaisjärjestöjen roolin sääntely (13§-15§)

Ymmärtäen kehitysyhteistyö ja liikunnan sääntelyn erilaisuus korostan, että liikuntalaki on mainittu esimerkkinä siitä, että ministeriön toimintaa voidaan ohjata lyhyellä lailla eikä ole välttämätöntä kehittää raskasta lainsäädäntöä. Lakiin voidaan kirjata yleisemmällä tasolla viranomaisen toimintaa ohjaavia säädöksiä ja määrittää eri elinten toimivaltuuksia ja yhteistyön edellytyksiä. Käytännössä näin voidaan luoda puitteet johdonmukaiselle toiminnalle. Oikeusvertailevassa osiossa voidaan havaita yhtymäkohta Islannin kehitysyhteistyö sääntelyyn ja saadaan havainnollisempia esimerkkejä kehitysyhteistyön sääntelyn sisällöstä.

## 5 Suomen kansainväliset velvoitteet

Oikeusministeriön ohjeiden mukaan uutta lainsäädäntöä kehitettäessä tulee huomioida Suomea sitovat ja ohjaavat kansainväliset velvoitteet. Kansainvälisten velvoitteiden osalta tulee selkeästi erottaa toisistaan Suomea sitovat kansainväliset sopimukset, kansainväliset poliittiset ohjaavat periaatteet/suositukset sekä EU-sääntely. Tarkastelen näitä kolmea ryhmää erikseen.

Suomen kansainvälisestä yhteistyöstä säädetään perustuslaissa (1.3§): ” Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi ja yhteiskunnan kehittämiseksi.” Näin ollen kehitysyhteistyötä ohjaavana tavoitteena tulee pitää rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamista ja yhteiskunnan kehittämistä.<sup>15</sup> Suomen ihmisoikeusvelvoitteita on täsmennetty kansainvälisissä sopimuksissa ja kehitysyhteistyötä koskevissa kansainvälisissä suosituksissa.

### 5.1 Kansainväliset ihmisoikeussopimukset

Kansainväliset sopimukset luovat valtiolle sitovia oikeussäännöksiä, joita Suomen tulee noudattaa eikä suomalainen lainsäädäntö saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten velvoitteiden kanssa. Suomea velvoittava Wienin valtiosopimusoikeutta koskeva yleissopimus velvoittaa yksiselitteisesti, että ”osapuoli ei voi vedota sisäisen oikeutensa määräyksiin perusteena valtiosopimuksen täyttämättä jättämiselle.”<sup>16</sup> Kansainväliset ihmisoikeussopimukset ovat tärkeimpiä kehitysyhteistyötä koskevia sopimuksia, jotka tulee ottaa huomioon jo nykyisessä kehitysyhteistyössä sekä uutta lakia tai muita ohjauskeinoja harkittaessa.

Ihmisoikeudet ovat saaneet merkittävän aseman kansainvälisessä oikeudessa ja yhteistyössä. YK:n peruskirja, yleismaailmallinen ihmisoikeuksien julistus ja YK:n ihmisoikeussopimukset ovat luoneet pohjan nykyiselle ihmisoikeusjärjestelmälle.<sup>17</sup> Tänä päivänä voidaan kiistattomasti katsoa, että ihmisoikeudet ovat universaaleja ja ne kuuluvat saman sisältöisinä kaikille maailman ihmisille ja ovat voimassa kaikkialla. Suomea velvoittavia tärkeimpiä ihmisoikeussopimuksia ovat YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (1976) ja taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (1976). Lisäksi Suomi on sitoutunut mm. Lasten oikeuksien sopimukseen (1989), Naisten syrjinnän poistamista koskevaan yleissopimukseen (1979) ja Rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimukseen

(1965) jne.<sup>18</sup> Suomi on myös ratifioinut kaikki keskeiset YK:n Kansainvälisen työjärjestön (ILO:n) sopimukset. Nämä tulee ottaa huomioon soveltuvin osin.<sup>19</sup> ILO:n sopimukset sisältävät varsin konkreettisia sääntöjä, kuten pakkotyönkielto tai syrjintäkielto, mitkä tulee erityisesti ottaa huomioon toimittaessa yksityis- ja yrityssektorilla. Yritysten yhteiskuntavastuuta on kehitetty edelleen YK:n ohjaavissa periaatteissa, joissa ILO:n standardeilla on myös tärkeä rooli.<sup>20</sup>

Ihmisoikeussopimusten perusteella Suomella on ensisijaisesti velvollisuus kunnioittaa, suojata ja turvata ihmisoikeuksien toteutuminen alueellaan ja oikeudenkäyttöpiirissään. Samalla ihmisoikeudet ovat kuitenkin universaaleja oikeuksia. Vaikeutena, että ihmisoikeussopimukset eivät ole suoraan ja sellaisenaan sovellettavissa kehitysyhteistyöhön. Suomen valtio ei voi esimerkiksi taata kokoontumisvapautta tai toimivaa terveydenhuoltoa toisessa maassa. Lisäksi sopimukset takaavat varsin laajan määrän erilaisia oikeuksia, kuten esimerkiksi mielipidevapaus, kokoontumisvapaus, syrjintäkielto, oikeus koulutukseen, lapsen oikeus leikkiin, vammaisten oikeudet jne. Näiden erilaisten ihmisoikeuksien turvaaminen vaatii hyvin erilaisia toimia ja otettava huomioon, että köyhien valtioiden ei voida edellyttää turvaavan samanlaisia oikeuksia esim. koulutuksen ja terveydenhuollon alalla kuin kehittyneiden maiden. Tämän huomioon ottaminen on ensiarvoisen tärkeää, että Suomi on sitoutunut ja tekee aktiivisesti työtä sen eteen, että näiden oikeuksien toteutumista vahvistetaan.

Minimivaatimuksena on, ettei Suomen valtion toiminta saisi estää tai loukata ihmisoikeuksien kunnioittamista, vaan sen tulisi edistää niiden toteutumista. Kuten valtioneuvoston selonteko kehityspolitiikan vaikuttavuudesta ja johdonmukaisuudesta (VNS 5/2014 VP) toteaa Suomella ja muilla valtiolla on YK:n peruskirjan ja ihmisoikeussopimusten mukaan velvollisuus edistää ihmisoikeuksien toteutumista. Lukuisat kansainväliset sitoumukset velvoittavat Suomea yhteistyöhön ja vastuun jakamiseen ihmisoikeuksien toteuttamiseksi.<sup>21</sup> Samoin Suomen ulkoasiainhallinnon ihmisoikeusstrategia (2013) korosti tätä velvollisuutta<sup>22</sup> ja valtioneuvoston (2016) toteaa, että ”Suomen kehityspolitiikan politiikan keskeinen tavoite on ihmisoikeuksien toteutuminen.”<sup>23</sup> Tämä velvoite ei kuitenkaan toteudu Suomen valtion poliittisilla kannanotoilla, vaan vaaditaan johdonmukaista ja pitkäjänteistä toimintaa sekä seurantaa, jotta varmistetaan Suomen ihmisoikeuksiin liittyvien velvoitteiden toteuttaminen. Tämän velvollisuuden toteuttamista voidaan vahvistaa kirjaamalla sen lainsäädäntöön.

## **5.2 Kehitysyhteistyön kansainväliset suositukset (YK, OECD)**

Kansainvälisten sopimusten rinnalla Suomi on poliittisesti sitoutunut noudattamaan kansainvälisiä suosituksia. Poliittiset sitoumukset ja suositukset eivät luo oikeudellisia velvoitteita, mutta kehitysyhteistyön alla suositukset ovat merkittäviä. Lisäksi EU-oikeus (SEUT Art. 208.2) edellyttää, että ”Unioni ja jäsenvaltiot noudattavat niitä velvoitteita ja ottavat huomioon ne tavoitteet, jotka ne ovat hyväksyneet Yhdistyneissä Kansakunnissa ja muissa toimivaltaisissa järjestöissä.”

Taustaselvityksessä ei ole mahdollista tarkastella lähemmin kehitysyhteistyöstä koskevia suosituksia eikä niiden sisältöä, joten tarkastelu on rajoitettava vain yleisiin kommentteihin YK:n Agenda 2030:stä ja OECD:n yhteistyöstä.

YK:n Agenda 2030 jatkaa vuosituhattavoitteiden antamaa suuntaa. Kyseessä on laaja ja huomattavasti edeltäjänsä kunnianhimoisempi kestävä kehityksen ohjelma. Ohjelman tavoitteena on äärimmäisen köyhyyden poistaminen kaikkialta ja kaikissa muodoissa ottaen huomioon kestävä kehityksen näkökulmat: ihmisten hyvinvoinnin, talouskasvun kuin ympäristön ja maapallon kantokyvyn. Ohjelma koostuu neljästä osasta: poliittisen julistuksen, kestävä



kehityksen tavoitteet, toimeenpanon ja kehityksen seurannan. Ohjelman tavoitteet on muotoiltu 17 periaatteeksi. Kaikki valtiot ovat sitoutuneet näihin suosituksiin, joilla pyritään edistämään kestävästä kehitystä kaikissa maissa eikä vain kehitysmaissa.<sup>24</sup> Suomi on myös sitoutunut laatimaan oman kansallisen toimintasuunnitelman Agenda 2030 edistämiseksi.<sup>25</sup> Voidaankin todeta, että tämä haastaa Suomea entistä johdonmukaisempaan ja tehokkaampaan kehitysyhteistyöhön, sillä kestävä kehitys ohjelma edellyttää merkittäviä toimia seuraavan 15 vuoden ajan. Nyt on hyvä ajankohta harkita lainsäädännön kehittämistä ja vahvistaa Suomen globaalista vastuusta sisältöä ja toteuttamista.

Toinen tärkeä kansainvälinen järjestö kehitysyhteistyön alalla on OECD (DAC), jonka jäsen Suomi on ollut vuodesta 1975. DAC:in jäsenmaana Suomen tulee pyrkiä toimeenpanemaan DAC:in suositukset ja ottamaan ne huomioon muotoillessaan kansallisia kehitysyhteistyön linjauksia. Sen lisäksi, että DAC kehittää suosituksia laajasti eri kehitysyhteistyön alalta, kuten ympäristöön, tasa-arvoon, kauppaan, ruokaturvallisuuteen ja luonnonvaroihin liittyvissä kysymyksissä, niin DAC:in maakohtaiset kehitysyhteistyön arviointiraportit antavat tärkeää tietoa siitä, miten Suomi on onnistunut kehittämään kehitysyhteistyötä. Näihin on viitattu jo aikaisemmissa osioissa.

Vaikka DAC:n suositukset eivät ole oikeudellisesti sitovia, niin Suomi on sitoutunut toimeenpanemaan DAC:in antamat suositukset kehitysyhteistyön toimeenpanossa. Esimerkkinä näiden suositusten huomioon ottamisesta lailla voidaan mainita, että Belgian ja Islannin laissa säädetään, että kehitysyhteistyötä tulee tehdä DAC:n antamien suositusten mukaisesti. Iso-Britannia on mennyt huomattavasti DAC:n suosituksia pidemmälle ja lailla on säädetty kehitysyhteistyön määrärahojen suuruus YK:n ja EU:n vaatimalle 0,7% tasolle.<sup>26</sup>

### 5.3 EU, Suomi ja kehitysyhteistyö

Lainlaatijan EU-opiaan mukaan EU-oikeus on osa Suomen oikeusjärjestystä ja viranomaisten tulee noudattaa sitä niin soveltamiskäytännössä kuin uutta lainsäädäntöä valmisteltaessa. EU:n perustamissopimuksen ja säädösten lisäksi viranomaisia velvoittavat EU:n oikeusperiaatteet, EU:n kansainväliset sopimukset ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntö.<sup>27</sup> Vilpittömän yhteistyön periaate ”velvoittaa jäsenvaltiota toteuttamaan kaikki toimenpiteet, joilla varmistetaan EU:n perussopimuksista ja säädöksistä johtuvien velvoitteiden täyttäminen. Periaate velvoittaa myös pidättäytymään kaikista toimenpiteistä, jotka voisivat vaarantaa EU:n tavoitteiden toteutumisen.”<sup>28</sup>

Missä määrin EU:n säännökset voivat vaikuttaa kehitysyhteistyölain sisältöön? EU:n kehitysyhteistyöpolitiikkaa ja kehitysyhteistyötä tarkasteltaessa tulee ottaa huomioon kolme näkökulmaa:

- Toimivallan jako
- Kehitysyhteistyötä koskeva sääntely
- Kehitysyhteistyöpolitiikan johdonmukaisuuden vaatimus

Ensimmäiseksi tulee ottaa huomioon, että kehitysyhteistyö kuuluu EU:n ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan. Tavallisessa tapauksessa jaettu toimivalta tarkoittaa sitä, jäsenvaltiolla säilyy toimivalta asiassa siihen asti, kunnes EU on käyttänyt omaa toimivaltaansa.<sup>29</sup> Kehitysyhteistyön osalta jaettua toimivaltaa koskee erityissäännös (SEUT, Art. 4(4)), jonka mukaan jäsenvaltion toimivalta säilyy silloinkin kun unioni on jo käyttänyt toimivaltaa. Tämä on tavallista jaettua toimivaltaa laajempi toimivalta, jossa turvataan sekä EU:lle että jäsenvaltiolle melkein oma toimivalta. Laajaa toimivaltaa vahvistaa vielä erityissäännös (SEUT, Art. 209), joka turvaa

jäsenvaltion itsenäisen oikeuden tehdä sopimuksia ja neuvotella kansainvälisissä järjestöissä, niissäkin tapauksissa, kun Unioni tekee omia avustussopimuksia.

Tämä takaa kaikille jäsenvaltioille varsin laajan toimivallan,<sup>30</sup> mikä on vaikeuttanut yhteisen koordinoitun EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan muodostumista. EU:n kehitysyhteistyö on edelleen jäsenmaiden eriävien ja EU:n politiikoiden summa.<sup>31</sup>

Toiseksi tulee huomioida kehitysyhteistyön sääntely. Jo Maastrichtin sopimuksessa pyrittiin siihen, että EU:n ja jäsenvaltioiden kehitysyhteistyöpolitiikoiden tulee tukea toisiaan (Art. 130v) ja jäsenvaltioiden tulee konsultoida toisiaan kehitysyhteistyön alalla (Art. 130x). Nämä peruseriaatteen on vahvistettu Artikla 208 (SEUT), vaikka se on sanamuodoltaan suppeampi kuin Maastrichtin sopimuksen alkuperäiset artiklat. Artikla 208 sääntelee Unionin toimivaltaa kehitysyhteistyön alalla:

#### Artikla 208 (SEUT)

1. Unionin kehitysyhteistyöpolitiikkaa harjoitetaan unionin ulkoisen toiminnan periaatteiden ja tavoitteiden mukaisesti. Union ja jäsenvaltion kehitysyhteistyöpolitiikat täydentävät ja tukevat toisiaan.

Unionin politiikan tavoite tällä alalla on köyhyyden vähentäminen ja lopulta sen poistaminen, Unioni ottaa huomioon kehitysyhteistyöpolitiikan tavoitteet toteuttaessaan muita sellaisia politiikkoja, jotka voivat vaikuttaa kehitysmaihin.

2. Unioni ja jäsenvaltiot noudattavat niitä velvoitteita ja ottavat huomioon ne tavoitteet, jotka ne ovat hyväksyneet Yhdistyneissä Kansakunnissa ja muissa toimivaltaisissa järjestöissä.

Artikla 210 (SEUT) asettaa jäsenvaltioille neuvotteluelvoitteen edistää unionin ja jäsenvaltioiden kehitysyhteistyöpolitiikan toimien tehokkuutta ja täydentävyyttä. Yhteisiin toimiin voidaan ryhtyä mutta suoraa velvoiteta niihin ei ole. Neuvotteluelvoite ei myöskään velvoita tuloksen saavuttamista eikä ole vielä johtanut yhteisten tavoitteiden hyväksymiseen.

Artikla 208 on asettaa kehitysyhteistyön päämääräksi köyhyyden vähentämisen. Sitä täydentää Unionin ulkopolitiikan (external policy) päämäärät, kuten kestävä taloudellinen ja sosiaalinen kehitys, kehitysmaiden talouden integroiminen maailman talouteen ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen.<sup>32</sup> Myös lojaliteettiperiaatteen johdosta em. päämäärät tulisi ottaa huomioon jäsenmaiden kehittäessä kehitysyhteistyötä vaikka edelleen Suomella säilyy oma toimivalta päättää kehitysyhteistyön linjauksista.

Vielä tulee kiinnittää huomiota, että EU on oman toimivaltansa nojalla säännellyt omaa kehitysyhteistyötään (Development Cooperation Instrument). Unionin oman kehitysyhteistyön päämäärät on määritelty seuraavasti:<sup>33</sup>

- Köyhyyden vähentäminen
- Taloudellinen, sosiaalinen ja ympäristön kestävä kehitys
- Demokratian tukeminen, oikeusvaltioperiaate, hyvä hallinto, ihmisoikeudet ja relevantit kansainvälisen oikeuden periaatteet

Näitä täydentävät yleiset ohjaavat periaatteet, joissa korostetaan Unionin tehtävää edistää demokratian toteutumista, oikeusvaltioperiaatetta ja ihmisoikeuksien ja perusvapauksien

kunnioittamista.<sup>34</sup> Ym. toimivallan jakoa koskevasta säännöstä johtuen nämä eivät vaikuta suoranaisesti Suomen toimivallan käyttöön.

Kolmanneksi artiklaan 208 sisältyy vaatimus kehitysyhteistyöpolitiikan johdonmukaisuuden edistämisestä ("policy coherence for development"). Tätä voidaan pitää kehitysyhteistyöpolitiikan johdonmukaisuuden ulkoisena vaatimuksena, mikä tarkoittaa, että Unionin tulisi ottaa huomioon kehitysyhteistyöpolitiikan tavoitteet johdonmukaisesti eri sektorien päätöksenteossa, kun niillä voi olla vaikutusta kehitysmaihin. Kyseessä on varsin laaja Unionin kehitysyhteistyöpolitiikkaa koskeva johdonmukaisuuden tavoite. Esimerkkeinä johdonmukaista kehitysyhteistyöpolitiikkaa edistävästä EU-maista voidaan mainita Ruotsi.<sup>35</sup> Koska laajempi kehitysyhteistyöpolitiikan näkökulma on rajattu taustaselvityksen ulkopuolelle, niin tätä teemaa ei voida käsitellä laajemmin.

Yhteenvedona voidaan todeta, että yhteisymmärryksen ja oikeudellisesti sitovien sääntöjen luominen on osoittautunut vaikeaksi EU:ssa. Vuonna 2005 saatiin aikaan European Consensus on Development, jota seurasi Agenda for Change (2012).<sup>36</sup> Huolimatta yrityksistä vahvistaa kehityspolitiikan johdonmukaisuutta ja yhteisiä linjauksia mm. EU-parlamentti (7.6.2016) kiinnitti huomioita siihen, että EU:ssa on saatu aikaan vain vähän konkreettista edistystä.<sup>37</sup> Tällä hetkellä on vaikea arvioida, mihin suuntaan EU:n kehitysyhteistyöpolitiikka kehittyy. Marraskuussa 2016 Unioni antoi tiedoksi tavoitteen uudistaa kehityspolitiikkaansa vastaamaan kansainvälisesti hyväksytyjä Agenda 2030 kestävän kehityksen tavoitteita ja sen on tarkoitus valmistua kesän alussa 2017.<sup>38</sup>

Suomella säilyy oma toimivalta yllä esitetyn mukaisesti ja se voi kehittää kehitysyhteistyötä koskevaa sääntelyä ottaen kuitenkin huomioon köyhyyden vähentämisen ja Unionin ulkopolitiikan päämäärät: kestävän taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistäminen, kehitysmaiden talouden integroiminen maailman talouteen ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen.<sup>39</sup> Lisäksi Suomen tulee neuvotteluihin pyrkiä edistämään täydentävää ja rinnakkaista kehitysyhteistyöpolitiikkaa EU:n ja muiden jäsenmaiden kanssa.

## **6 Oikeusvertailu: kehitysyhteistyön sääntely muissa Euroopan maissa**

Useissa Euroopan maissa kehitysyhteistyön pysyvä perusta on määritelty lailla tai muulla tavoin on pyritty luomaan pitkäjänteisyyttä ja pysyvyyttä kehitysyhteistyöhön. Eri maiden järjestelmien vertaaminen lainvalmistelussa on hyvä keino, mutta tulee muistaa, että toisen maan lainsäädännössä tehtyjä ratkaisuja ei voida sellaisenaan siirtää suomalaiseen järjestelmään. Eurooppalaiset oikeusjärjestelmät ovat osin hyvin erilaisia, varsinkin valtion hallinnon alalla. Hyvä vertaileva tutkimus perehtyy syvällisesti oikeusjärjestelmien eroihin ja yhtäläisyyksiin.<sup>40</sup> Tällainen tutkimus ei ole tässä yhteydessä mahdollista, joten on tyydyttävä tekemään muutamia yleisiä havaintoja siitä, millaista kehitysyhteistyön sääntely on muissa maissa.

Vaikka useissa Euroopan maissa kehitysyhteistyölle on säädetty pysyvä perusta, niin lait on suunniteltu erilaiseen järjestelmään sekä eri tarpeisiin, esimerkiksi sääntelyn ala, laajuus ja kohteet vaihtelevat huomattavasti. Kehitysyhteistyön itsenäisyys ja riippuvuus muusta ulkopolitiikasta voi vaihdella laajasti. Kehitysyhteistyön takana olevat taloudelliset intressit, ihmisoikeuksiin liittyvät kysymykset, kansallisen politiikan merkitys, historialliset syyt vaihtelevat. Esimerkiksi Iso-Britannian tai Belgian kehitysyhteistyöhön vaikuttaa kolonialismin aikana syntyneet suhteet, kun taas Baltian mailla on erilainen intressi lähialueiden tukemiseen.<sup>41</sup> Kehitysyhteistyötä tekevät hyvin erilaiset organisaatiot ja niiden itsenäisyyden aste vaihtelee. Kehitysyhteistyö voi kuulua itsenäiselle elimelle

(Ruotsi, SIDA), erilliselle kehitysyhteistyöministeriölle (esim. Iso-Britannia) tai olla osa ulkoministeriön toimintaa kuten Suomessa. Samoin viranomaisten toimivaltuudet ja työnjako eri elinten välillä eroavat huomattavasti.<sup>42</sup>

Kehitysyhteistyötä siis säännellään eri tavoin eikä ole johdettavissa yhtä mallia, jota voitaisiin noudattaa. Kehitysyhteistyön sääntelyn kehittämisen lähtökohta tulee olla se, mikä on tarpeellista hyvän kehitysyhteistyön toteuttamiseksi Suomessa. Vertailevasta tutkimuksesta voidaan saada tietoa erilaisista malleista. Vertailun tuloksia voidaan käyttää esimerkkeinä, miten sääntelyä voidaan kehittää. Parhaiten vertailun kohteeksi sopivat muut pohjoismaat ja erityisesti Ruotsi, jolla on pitkälti samanlainen oikeusjärjestelmä. Koska Ruotsissa ei ole kehitysyhteistyölakia, niin vertailukohteeksi on valittu Islanti. Toisena vertailukohteena on Belgian laaja laki kehitysyhteistyöstä. Etuna Belgia tarkastelussa on, että KPT:llä on Brysselin matkan (2016) johdosta on laajempaa tietoa laista saaduista kokemuksista.

## 6.1 Muut Euroopan maat

Kehitysyhteistyötä ei enää pidetä samalla tavalla sääntelemättömänä ulkopoliittikkana, vaan siihen vaikuttavat enenevässä määrin kansainväliset suositukset (YK, OECD, EU). Tarve johdonmukaisempaan, tehokkaampaan, avoimempaan ja tuloksellisempaan kehitysyhteistyöhön on ollut vaikuttamassa siihen, että Euroopassa kehitysyhteistyön pysyvää perustaa on säädelty eri tavoin useissa maissa, esimerkiksi:

- Iso-Britannia: International Development Act (2002), jota täydentää mm. International Development Reporting and Transparency Act, Official Development Assistance Target Act ja Gender Equality Act<sup>43</sup>
- Ranska: Law on the French Strategy for Development and International solidarity (2014)<sup>44</sup>
- Itävalta: Austrian Federal Development Cooperation Act (2002)<sup>45</sup>
- Italia: Development Cooperation Law (2014) aloitti Italian kehitysyhteistyön kehittämisprosessin<sup>46</sup>
- Espanja: Law on International Development Cooperation (1998)<sup>47</sup>
- Tanska: Development co-operation Act (2011)<sup>48</sup>

Kehitysyhteistyötä on myös pyritty ohjaamaan muilla mekanismeilla kuin lailla. Esimerkkeinä voidaan mainita Ruotsin, Viron ja Saksan mallit. Ruotsissa parlamentti on hyväksynyt pitkäaikavälin linjauksen "Policy for Global Development" (PDG) jo vuonna 2003,<sup>49</sup> mikä tarkoituksena on ohjata Ruotsin kehitysyhteistyön suuntaa ja luoda pohja johdonmukaiselle kehitysyhteistyöpolitiikalle. Ruotsia onkin pidetty johdonmukaisen kehitysyhteistyöpolitiikan merkittävänä kehittäjänä.<sup>50</sup> Samoin Virossa kehitysyhteistyötä ohjaa Riigikogun (2003) hyväksymät "Principles of Estonian Development Cooperation", jota täydentää strateginen ohjelma 2016-2020.<sup>51</sup> Saksassa kehitysyhteistyötä ohjaa laaja "the Coalition Agreement" (2013, jota edelsi 2009 sopimus), jota täydentää "Charter for Future" (2014).<sup>52</sup>

Sääntelyn muoto ja laajuus siis vaihtelevat maittain. Yhteistä ohjauskeinoille on parlamentin rooli pysyvämpien ja pitkäaikaisempien suuntaviivojen antamisessa sekä pysyvämmän kehityksen luominen kehitysyhteistyölle.

## 6.2 Islanti

Islannin kehitysyhteistyö on keskeinen osa ulkopoliittikka ja sitä sääntelevä laki on vuodelta 2008. Uusi laki korvasi aikaisemman lain vuodelta 1981. Lain keskeisenä tavoitteena on kokonaisvaltainen ja johdonmukainen lähestymistapa kehitysyhteistyöhön ja se pyrkii sääntelemään kaikkia puolia

Islannin virallisesta kehitysavusta (ODA), kun taas aikaisempi laki käsitteli vain kahdenvälistä yhteistyötä. Vuonna 2015 lakia uudistettiin mm. siltä osin, että aikaisemmin hyvin itsenäinen ICEIDA sulautettiin osaksi ulkoministeriötä. Lain ohella Islannin Althingi (parlamentti) on hyväksynyt kehitysyhteistyön strategian.<sup>53</sup> Vuonna 2013 Islannista tuli OECD:n DAC:n jäsen.<sup>54</sup>

Islanti on monessa suhteessa hyvä vertailumaa. Huolimatta Islantia kohdanneista taloudellisista vaikeuksista sitä pidetään varsin tehokkaana kehitysyhteistyömaana. Kuten Suomessa kehitysyhteistyö on osa ulkoministeriön toimialaa. Islannissa kuitenkin ministeriön ja ministerin toimivaltaa täydentää Althingin toimivalta ja parlamentaarinen kehitysyhteistyökomitea. Näiden roolit on määritelty laissa.<sup>55</sup> Tarkastelen pääsääntöisesti vuoden 2008 lakia ja tarvittavin osin huomioitu 2015 tehtyjä muutoksia. Vuoden 2008 lakiin on linkki työn lopussa. Vuoden 2015 laista ei ole virallista käännöstä.

Islannin lain keskeiset säännöt.<sup>56</sup>

- Islannin kehitysyhteistyön tulee perustua YK:n peruskirjan ja muihin kansainvälisten sopimusten säännöksiin kehitysyhteistyöstä
- Islannin kehitysyhteistyön keskeiset päämäärät:
  - Köyhyyden ja nälän vähentäminen
  - Edistää kestävä kehitystä, kuten
    - Ihmisoikeuksia
    - Koulutusta
    - Terveystieteiden huoltoa
    - Tasa-arvoa
    - Ympäristön ja ilmaston suojelua
    - Luonnonvarjojen kestävä käyttöä
  - Nämä päämäärät tulee myös ottaa huomioon kansainvälisellä tasolla rauhan ylläpitämiseksi ja turvaamiseksi ja humanitaarista apua annettaessa
- Kehitysyhteistyö toteutetaan yhteistyössä kumppani maitten, kansainvälisten järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen kanssa (Art. 2)
- Kehitysyhteistyökomitean tehtävänä on varmistaa parlamentaarinen osallistuminen kehitysyhteistyöpolitiikan kehittämiseen ja seuraamiseen ja komitea toimii strategisena neuvonantajana päätöksenteossa.
- Ministeri antaa ehdotuksen parlamentin päätökseksi Islannin hallituksen kehitysyhteistyöohjelmasta, jonka liitteenä on kehitysyhteistyökomitean lausunto ministerin ehdotuksesta. Samoin ministeri raportoi kehitysyhteistyön toimeenpanosta.
- Toimeenpanossa, seurannassa ja arvioinnissa noudatetaan OECD:n (DAC) suosituksia ja käytäntöjä.
- Vuoden 2015 lailla ICEIDA sulautettiin osaksi ulkoministeriötä
- Laki säätelee myös monenvälistä kehitysyhteistyötä
- Lisäksi laissa on säädetty asetuksenantovallasta. Ministeriö voi antaa tarkempia ohjeita mm. lain täytäntöönpanosta.

Islannin laki on varsin lyhyt ja ytimekäs. Siinä viitataan kehitysyhteistyössä noudatettaviin Islannin kansainvälisiin sitoumuksiin ja säädetään kehitysyhteistyön keskeiset päämäärät. Toimeenpanon ja seurannan osalta on säädetty Althingin, ministeriön, ministerin ja kehitystoimikunnan toimivaltuuksista ja rooleista.

### 6.3 Belgia

Belgian kehitysyhteistyöllä on huomattava erilainen tausta. Kolonialistisen Belgian kehitysyhteistyön alkoi jo 50-luvulla ja kaiken ulkopoliittikan taustalta löytyy teollistumisen, kaupan ja talouden intressien edistäminen. Kehitysyhteistyöhön puolestaan vaikuttaa historialliset suhteet entisiin kolonialistisiin maihin sekä humanitaariset syyt ja moraalinen velvollisuus edistää toisten maitten kehittymistä.<sup>57</sup> 1990-luvun alkupuolella Belgian kehitysyhteistyö joutui lisääntyvän kritiikin kohteeksi, kun esiin nousi useita korruptioskandaaleja, kuten Zairen tapauksessa Mobutu Sese Sekon omien etujen ajamien Belgian kehitysyhteistyön ”tuella”. Tapahtumat käynnistävät tarpeen uudistaa Belgian kehitysyhteistyön sääntelyä.<sup>58</sup>

Belgiassa säädettiin kehitysyhteistyötä säätelevä laki (1993). Tätä lakia on muutettu useaan otteeseen lähinnä poliittisista syistä. Nykyinen laki kehitysyhteistyöstä on säädetty (2013) ja modifioitu (2014).<sup>59</sup> Laki on Belgian liittovaltion laki, mutta erikseen on sovittu osavaltioiden sitoumuksesta kehityspoliittikan johdonmukaisuuden edistämiseksi.<sup>60</sup> Belgian lakiin on linkki työn lopussa.

Belgian kehitysyhteistyölaki on huomattavan laaja ja siksi sitä voidaan tarkastella vain yleisesti. Lain soveltamisala on laaja käsittäen niin kahdenvälisen kuin monenvälisen kehitysyhteistyön, toiminnan kansalaisjärjestöjen kanssa ja kansainvälisissä järjestöissä, humanitäärisen avun. Lisäksi laki sisältää vaatimuksen kehityspoliittikan johdonmukaisuudesta. Laki on siinäkin suhteessa laaja, että se määrittää laajasti kehitysyhteistyöhön liittyviä käsitteitä, kuten kehitysyhteistyön, ministeriön, NGO:n, valtiollisen kehitysyhteistyön tekijän, itse yhteistyön, ohjelmien, projektien määritelmät jne. Laki sääntelee myös kohdemaiden määrää ja miten niitä valitaan.

Belgian laissa asetetaan ensin yleiset päämäärät ja sitä seuraavat tarkemmat keinot, joilla päämääriin pyritään. Lain yleiset tavoitteet ovat kestävän kehityksen tukeminen (luku 2. 3§) ja johdonmukaisen kehitysyhteistyöpolitiikkaa toteuttaminen. Kestävän kehityksen saavuttamiseksi Belgia sitoutuu tukemaan taloudellista kasvua parantaakseen kehitysmaiden väestön taloudellisia ja yhteiskunnallisia olosuhteita, vähentääkseen köyhyyttä ja eriarvoisuutta ja syrjintää. Näitä päämääriä tulisi toteuttaa kaikessa kehitysyhteistyössä ja kaikilla tasoilla.

Luku 3 tarkentaa yleisiä päämääriä ja sisältää tärkeimmät sisällölliset säännöt. Niitä ovat mm. seuraavat:

- Kehitysyhteistyössä tulee noudattaa YK:n periaatteita, julistuksia ja sopimuksia, jotka koskevat kehitystä ja ympäristöä ja ihmisoikeuksia (§ 9)
- 0,7% on kirjattu tavoitteena lakiin (§ 9)
- Kehitysyhteistyötä tulee tehdä OECD:n DAC:in periaatteiden ja suositusten mukaisesti (14§)
- Pitkänaikavälin jatkuvuus tulee turvata (15§)

Laki asettaa viisi prioriteettialuetta, jotka ovat:

- Ihmisoikeudet mukaan lukien lasten oikeudet
- Säällinen ja pysyvä työ
- Yhteiskunnallinen vakaus (social consolidation)
- Sukupuolten välinen tasa-arvo
- Ympäristön suojeleminen ja luonnonvarat

Näiden toteuttamiseksi on valtion kehitysyhteistyön osalta täsmennetty neljä painopistealuetta (luku 4, 16§)

- Terveys ja terveydenhuolto
- Maatalous ja ruokaturvallisuus
- Koulutus
- perusinfrastruktuuri

Laki korostaa myös kehitysyhteistyön (sisäistä ja ulkoista) johdonmukaisuutta seuraavasti:

- 1 Tehokkaan kehitysyhteistyön muiden kehitysyhteistyötahojen kanssa tulee perustua koordinoituun ja toisiaan täydentävään toimintaan (13, 1§)
- 2 Euroopan unionissa ja kansainvälisissä järjestöissä tehtävän kehitysyhteistyön tulee olla harmonisoitua (13, 2§)
- 3 Belgian valtion ja sen elinten sekä eri alueiden kehitysyhteistyössä tulee pyrkiä koordinoituun toimintaan (13, 3§)

Lopuksi laki asettaa tavoitteeksi kehitysyhteistyöpolitiikalle johdonmukaisuuden. Tämä tarkoittaa, että Belgia on sitoutunut ottamaan kehitysyhteistyön päämäärät huomioon kansallisella ja EU:n tasolla ja päätöksissä, jotka vaikuttavat ympäristöön, maatalouteen, kauppaan, vientiin ja tuontiin, rahoitukseen, maahanmuutto-, turvallisuus- ja energiakysymyksiin.<sup>61</sup> Laki edellyttää, että valtion hallinnon eri aloilla tehtävien päätösten ei tulisi olisi ristiriidassa kehityspolitiikan kanssa (31§, 16§). Tämä on linjassa EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan johdonmukaisuuteen liittyvän edellytyksen kanssa.

Laissa on myös säädetty valvonnasta. Laki asettaa ministerille vuosittaisen raportointivelvollisuuden kehitysyhteistyöstä parlamentille (35§). Raportissa tulee ottaa kantaa kahteen seikkaan: tavoitteiden toteutumiseen ja suositusten antamiseen johdonmukaisesta kehitysyhteistyöpolitiikasta.

Belgian laissa erilaisia yhteistyön muotoja säädelään laajasti. Esimerkiksi kansalaisjärjestöjä koskeva sääntely on varsin yksityiskohtaisia: mitkä järjestöt hyväksytään kansalaisjärjestöiksi, niiden projekteilta vaadittavat kriteerit, lain vaatima strateginen suunnitelma, DAC-kriteerin täyttäminen, täydellinen budjettisuunnitelma, muiden Belgian lakien mukaisuus jne.

Belgian lakia ei tule arvioida ottamatta huomioon, että lakia on seurannut useita organisaatiomuutoksia, jotka ovat auttaneet kehitysyhteistyön strategista kehittämistä ja johtamista lainsäädännön ja kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti.<sup>62</sup> Vastuu kehitysyhteistyöstä kuuluu ulkoministeriön alaiselle organisaatiolle (DGD)<sup>63</sup> ja uusi strateginen komitea vahvistaa DGD:n johtotehtävää. Komitean tehtävänä on mm. sopia uusista suuntaviivoista ja strategian muutoksista ennen kuin ne annetaan ministerin hyväksyttäväksi ja DGD:n ohjeiksi.

Lopuksi voidaan todeta, että laki asettaa ihmisoikeudet kehitysyhteistyön keskiöön.<sup>64</sup> YK:n ihmisoikeussopimukseen, YK:n periaatteisiin ja OECD suosituksiin viittaamisella vahvistetaan kansainvälisten velvoitteiden asemaa.

## **7 Loppupäätelmät: uuden lainsäädännön kehittämisen edut ja haitat ja muut mahdolliset ohjauskeinot**

Nykytilanteessa kehitysyhteistyö perustuu eduskunnan perustuslain mukaiseen budjettivaltaan ja valtion viranomaisia ja niiden toimintaan sääteleviin yleisiin lakeihin. Kehitysyhteistyötä ohjaa tällä

hetkellä valtioneuvoston selonteko (2016). Kehitysyhteistyön sääntely on osin pirstaleista ja pitkälti valtioneuvoston poliittisen ohjauksen piirissä.

Perinteisesti kehitysyhteistyö onkin kuulunut ulkopoliittikan piiriin, jonka johto kuuluu valtioneuvostolle ja ulkoministeriölle. Kansainvälinen kehitys YK:n, EU:n ja OECD:n piirissä ovat luoneet laajan määrän kansainvälisiä oikeudellisia velvoitteita ja poliittisempia suosituksia mukaan lukien Suomea oikeudellisesti sitovat ihmisoikeusnormit. Kehitysyhteistyö on siirtymässä kohti kansainvälisesti säänneltympää tilaa, vaikka osa sääntelystä on suosituksen tasolla. Kehitysyhteistyön alalla ei olekaan pulaa erilaisten suositusten ja periaatteiden määrästä, mutta tällä hetkellä Suomelta puuttuu johdonmukainen ja sitova kannanotto siitä, miten Suomi ottaa nämä sitoumukset johdonmukaisella ja pitkäjänteisellä tavalla huomioon. Kehitysyhteistyölaki olisi yksi mahdollinen keino vahvistaa Suomen sitoutumista noudattamaan kansainvälisiä velvoitteita ja selkeyttää Suomen kehitysyhteistyön keskeiset säännöt ja miten Suomi sitoutuu niitä noudattamaan.

Joissain Euroopan maissa on jo säädetty kehitysyhteistyölakeja. Lailla on pyritty lisäämään kehitysyhteistyön pitkäjänteisyyttä ja johdonmukaisuutta normatiivisen sääntelykeinoin. Samalla parlamenttien rooli päätöksenteossa on määritelty, asetettu selkeämmät ja johdonmukaisemmat tavoitteet ja painopistealueet kehitysyhteistyölle, sitouduttu kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja OECD:n suosituksiin. Lisäksi on säädelty kehitysyhteistyöelinten toimivaltuuksista ja usein parlamentaarisen komitean roolista sekä kehitysyhteistyön tuloksellisuuden seurannasta ja valvonnasta. Tämän kehityksen valossa on kysyttävä, tulisiko Suomen seurata tätä lainsäädäntökehitystä.

Lainsäädäntö on tärkein yhteiskunnallisen ohjauksen muoto ja kehitysyhteistyölailla tavoiteltaisiin normatiivista sääntelyä ja siitä johtuvia etuja. Laissa voidaan sitovasti ja pysyvästi säädellä kehitysyhteistyön päämäärät, tavoitteet, eduskunnan ja muiden elinten rooli sekä kehitysyhteistyön valvonta. Muilla ohjauskeinoilla ei voida päästä samanlaiseen sitovuuteen ja ohjaavuuteen.

Uutta lainsäädäntöä harkittaessa tulee ottaa huomioon myös mahdolliset haitat. Yhtenä mahdollisena haittana on pidetty kehitysyhteistyön joustavuuden heikkenemistä. On kuitenkin vaikea nähdä, miten lainsäädäntö voisi olla niin tiukkaa, että joustavuus tosiasiaa menetettäisiin. Lisäksi muiden maiden lakeja vertailtaessa voidaan todeta, että määrittämällä selkeä kehitys, tavoitteet, painopistealueet ja toimivaltuudet voidaan parhaimmillaan tehdä johdonmukaisempaa, pitkäjänteisempää ja tehokkaampaa kehitysyhteistyötä eikä joustavuus ole vaarantunut. Hyvällä lain valmistelulla voidaan myös turvata joustavuuden vaatimukset.

Lain haittana saattaa olla kehitysyhteistyön päämäärien muuttamisen vaikeutuminen niiden tultua kirjatuksi lakiin. Tämä on yleinen lainsäädäntöön kohdistuva muutospainetta, jota lisää kiihtyvä yhteiskunnallinen kehitys ja muuttuva EU-oikeus. Lainsäädännön tulevia muutostarpeita ei tule liioitella eikä toisaalta pelätä. Lisäksi tällä hetkellä kehitysyhteistyön kansainväliset periaatteet ja ihmisoikeusvelvoitteet ovat laajasti hyväksytyjä ja YK:n Agenda 2030 säätelee kansainvälisiä tavoitteita vuoteen 2030 asti. Lisäksi tulevia mahdollisia muutostarpeita voitaisiin lieventää antamalla asetus tarkemmista säännöistä. Esimerkiksi Belgian ja Islannin laissa viitataan mm. OECD:n periaatteisiin, jolloin uudet periaatteet tuleva huomioon otetuksi lain antamisen jälkeen.

Suomalainen oikeusjärjestelmä on siinä mielessä jäykkä verrattuna joidenkin muiden maiden järjestelmiin, että lain (&asetuksen) ja valtioneuvoston periaatepäätösten väliin ei oikeastaan jää mitään muuta ohjauskeinoa. Perinteisesti lähdetään siitä, että viranomaisen toimintaa ohjaa



ensisijaisesti laki. Ruotsissa ja Virossa kehitysyhteistyötä ohjaa parlamentin antama poliittinen linjaus. Näissä maissa parlamentaarisesti hyväksytyt pitkäaikaiset ohjaavat periaatteet pyrkivät samoihin tavoitteisiin kuin kehitysyhteistyölait muissa maissa. Suomalaisessa järjestelmässä ei ole vastaava parlamentaarista ohjauskeinoa.

Oikeusministeriön lainvalmistelun ohjeissa edellytetään, että aina harkitaan ns. nollasääntelyvaihtoehtoa. On siis kysyttävä voitaisiinko kehitysyhteistyötä ohjata paremmin tai yhtä tehokkaasti muilla kuin lainsäädännön keinoin. Vaihtoehtoisia ohjauskeinoja on syytä harkita siinäkin tapauksessa, että uutta lainsäädäntöä valmistellaan. Lainsäädännön kehittäminen on hidas ja epävarma prosessi, sillä ennen kuin laki voidaan säätää eduskunnassa, niin sitä edeltää pitkä valmistelutyö. Lakialoitteen tultua hyväksytyksi lakia valmistellaan ulkoministeriössä, jonka toimivaltaa asia kuuluu. Merkittäviä hankkeita valmistellaan myös komiteoissa ja toimikunnissa yhteistyössä eri hallinnonalojen, puolueiden ja intressitahojen edustajien kanssa ja siihen liittyy usein myös lausuntonmenettely ja sen jälkeinen jatkovalmistelu. Hallituksen esityksen tultua annettua eduskunnalle eduskunta voi hyväksyä tai muuttaa lakia tai hylätä sen. Kehitysyhteistyön ohjauksen kehittäminen muilla keinoin on siis joka tapauksessa hyvä vaihtoehto laki hankkeen rinnallakin.

Miten yllä esitettyihin tavoitteisiin, kuten johdonmukaisuuden ja pitkäjänteisyyden tavoitteisiin, voitaisiin päästä muilla yhteiskunnan ohjauskeinoin? Yksi keskeisin haaste on luoda yli hallituskausien ylittävää pysyvämpää ohjausta. Otan tässä esille kolme konkreettista esimerkkiä mahdollisista vaihtoehdoista. Hallituksen kehityspoliittinen selonteko voitaisiin valmistella parlamentaarisesti. Näin tehdään jo joidenkin selontekojen osalta. Tällä voitaisiin saavuttaa vahvempi eduskunnan rooli ja on todennäköistä, että kehitysyhteistyön tavoitteet ja painopisteet muuttuisivat vähemmän. Toisena vaihtoehtona voisi olla, että ministerin tulisi valmistella selonteko yhdessä asiantuntijaelimen kanssa, jolloin myös laajempi kansalaisjärjestöjen osallistuminen olisi mahdollista. Kolmas vaihtoehto on ulkoministeriön oma ehdotus, että kehitysyhteistyötä tulisi ohjata 8-10 vuoden strateginen toimintasuunnitelma. Näillä keinoin voidaan pyrkiä samanlaisiin tavoitteisiin kuin lainsäädännöllä. Tähän suuntaan on jo pyritty, kun eduskunnan roolia on jo vahvistettu uudistetulla selonteon käsittelyllä. On kuitenkin todettava, että yhtä sitovaa vaikutusta niillä ei saavuteta.

Kehitysyhteistyön kehittämiseen ei ole vain yhtä keinoa. Lainsäädännön harkitsemista ei kuitenkaan pidä nähdä vastakohtana muille ohjausmenetelmille. Kehitysyhteistyössä tulee aina olemaan paikka strategisille toimintasuunnitelmille ja käytännön ratkaisuille. Hyvä lainsäädäntö voi auttaa hyvän kehitysyhteistyön tekemistä. Tällä hetkellä Suomelta puuttuu kehitysyhteistyötä johdonmukaisesti ja pitkäjänteisesti ohjaava instrumentti ja tästä näkökulmasta uuden kehitysyhteistyölain kehittäminen on yksi vartenotettava vaihtoehto.

---

<sup>1</sup> Valtioneuvoston selonteko (4.2.2016) (VSN 1/2016 VP) s. 14.

<sup>2</sup> Hallituksen esityksen laatimisohteet, Oikeusministeriön julkaisu (2004:4) s. 9.

<sup>3</sup> Hallituksen esityksen laatimisohteet, Oikeusministeriön julkaisu (2004:4) s. 9. Ks. myös Lainkirjoittajan opas. Oikeusministeriö, Selvityksiä ja ohjeita (37/2013) ja Lainlaatijan EU-opas, Oikeusministeriö, Selvityksiä ja ohjeita 11/2012 ja Valtioneuvoston säädöspolitiikan muodostaminen, Oikeusministeriö, Lainvalmisteluosaston julkaisu (4/1999) s. 80-85.

<sup>4</sup> Hallituksen esityksen laatimisohteet, Oikeusministeriön julkaisu (2004:4) s. 9. Ks. myös Lainkirjoittajan opas. Oikeusministeriö, Selvityksiä ja ohjeita 37/2013 ja Lainlaatijan EU-opas, Oikeusministeriö, Selvityksiä ja ohjeita

---

(11/2012) ja Valtioneuvoston säädöspolitiikan muodostaminen, Oikeusministeriö, Lainvalmisteluosaston julkaisu (4/1999) s. 80-85.

<sup>5</sup> Valtioneuvoston säädöspolitiikan muodostaminen, 4/1999 s. 27.

<sup>6</sup> Jyränki ja Husa, Valtiosääntöoikeus (2012) s. 259-261.

<sup>7</sup> Finnfundin hallinto perustuu Teollisen yhteistyön rahasto Oy –nimisestä osakeyhtiöstä annettuun lakiin ns. Finnfund-laki), Suomen osakeyhtiölakiin ja yhtiön yhtiöjärjestykseen. Lisäksi noudatetaan valtio-omistajan antamia hallinnointiohjeita noteeraamattomia valtioenemmistöisiä yhtiöitä ja valtion erityistehtävayhtiöitä koskevin osin, <http://annualreport.finnfund.fi/2015/hallinnointi/periaatteet> (päivitetty 31.1.2017).

<sup>8</sup> OECD Development Co-operation Peer Reviews Finland (2012) s. 11-12 ja ks. Myös OECD Development Co-operation Peer Reviews Finland (2007 ja väliraportti 2014).

<sup>9</sup> OECD Development Co-operation Peer Reviews Finland (2012) s. 11-12 ja ks. myös OECD Development Co-operation Peer Reviews Finland (2007 ja väliraportti 2014).

<sup>10</sup> Ulkoministeriön päätös tulosten toimeenpanosta. Suomen kehityspoliittisten toimenpideohjelmien evaluointi tulosjohtamisen näkökulmasta (2003-2013), 17.12.2015, UH2015-032225.

<sup>11</sup> Ulkoministeriön päätös tulosten toimeenpanosta. Suomen kehityspoliittisten toimenpideohjelmien evaluointi tulosjohtamisen näkökulmasta (2003-2013), 17.12.2015, UH2015-032225.

<sup>12</sup> Ks. puitelain määritelmistä, Kaarlo Tuori, Budjetti, laki ja suunnitelma (1985) s. 18 ja Sipponen, lainsäädäntövalta. Suomen kansanedustuslaitoksen historia (1977) s. 24-25.

<sup>13</sup> Hallituksen esitys eduskunnalle ilmastolaiksi (HE 82/2014 vp s. 1, 27,33) ja Ehdotetun ilmastolain arviointi, Suomen ympäristökeskuksen raportteja (22/2014) s. 33, 43.

<sup>14</sup> Liikuntalaki ja Esitys uudesta liikuntalaista, Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä (2014:14) s. 8.

<sup>15</sup> Antero Jyränki, Uusi perustuslakimme (2000) s. 158.

<sup>16</sup> Artikla 26 ja 27 Wienin valtiosopimusoikeutta koskeva yleissopimus ja Asetus valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen voimaansaattamisesta (33/1980).

<sup>17</sup> Malcolm N. Shaw, International Law (2008) s. 265.

<sup>18</sup> Ks. lisää Suomea sitovista YK:n ihmisoikeussopimuksista, <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=31460&culture=fi-FI&contentlan=1> (päivitetty 28.12.2016)

<sup>19</sup> ILO:n 8 tärkeintä sopimusta: 1. Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87); 2. Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98); 3. Forced Labour Convention, 1930 (No. 29); 4. Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105); 5. Minimum Age Convention, 1973 (No. 138); 6. Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182); 7. Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100); 8. Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111).

<http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm> (päivitetty 20.12.2016).

<sup>20</sup> The Corporate Responsibility to Respect Human Rights, Interpretative Guide, [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2\\_En.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf) (päivitetty 20.12.2016).

<sup>21</sup> Valtioneuvoston selonteko kehityspolitiikan vaikuttavuudesta ja johdonmukaisuudesta. Kohti reilumpaa maailmaa ilman köyhyyttä (VNS 5/2014 VP) s. 11.

<sup>22</sup> Suomen ulkoasiainhallinnon ihmisoikeusstrategia. Ulkoministeriö 2013, s. 16.

<sup>23</sup> Valtioneuvoston selonteko (4.2.2016) (VSN 1/2016 VP).

<sup>24</sup> YK:n Agenda 2030, <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/> (päivitetty 20.11.2016).

<sup>25</sup> Valtioneuvoston selonteko (4.2.2016) (VSN 1/2016 VP).

<sup>26</sup> Ks. tarkemmin jakso 6.1. muut Euroopan maat ja yleisesti Iso-Britannian lainsäädännöstä ja International Development Official Development Assistance Target Act 2015, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/12/contents> (päivitetty 18.12.2016).

<sup>27</sup> Lainlaatijan EU-opas, s. 4.

<sup>28</sup> Lainlaatijan EU-opas, s. 4.

<sup>29</sup> Robert Schütze, European Union Law (Cambridge 2015) s. 239.

<sup>30</sup> Robert Schütze, European Union Law (Cambridge 2015) s. 239.

<sup>31</sup> Martha Latek, The challenge of Coordinating European Development Policies, Fragmentation, a Disaster (European Parliament Research Service (2015).s. 11-15 ja ks. laajemmin konsensuksen saavuttamisen vaikeudesta neuvoteltaessa EU:n yhteistä kantaa, Marikki Stocchetti, Inside the European Consensus on Development and Trade (2015).

<sup>32</sup> Robert Schütze, European Union Law (Cambridge 2015) s. 881.

<sup>33</sup> Regulation 233/2014.

- <sup>34</sup> Art. 2 ja Art. 3 Regulation 233/2014.
- <sup>35</sup> OECD Development Co-operation Peer Reviews Sweden (2013) s. 26.
- <sup>36</sup> Ks. Tarkemmin, [http://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/european-consensus-development\\_en](http://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/european-consensus-development_en) (päivitetty 29.1.2017).
- <sup>37</sup> European Parliament resolution of 7 June 2016 on the EU 2015 Report on Policy. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance\\_pleniere/textes\\_adoptes/provisoire/2016/06-07/0246/P8\\_TA-PROV\(2016\)0246\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2016/06-07/0246/P8_TA-PROV(2016)0246_EN.pdf) (päivitetty 7.12.2016)
- <sup>38</sup> Ks. Tarkemmin, [http://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/european-consensus-development\\_en](http://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/european-consensus-development_en) (päivitetty 29.1.2017).
- <sup>39</sup> Robert Schütze, European Union Law (Cambridge 2015) s. 881.
- <sup>40</sup> Jaakko Husa, Oikeusvertailu (2013) s. 30-35.
- <sup>41</sup> Martha Latek, The challenge of Coordinating European Development Policies, Fragmentation, a Disaster (European Parliament Research Service (2015) s. 12.
- <sup>42</sup> Martha Latek, The challenge of Coordinating European Development Policies, Fragmentation, a Disaster (European Parliament Research Service (2015) s. 12-15.
- <sup>43</sup> Ks. yleisesti Iso-Britannian lainsäädännöstä, <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-international-development/about#international-development-acts> päivitetty (20.12.2014); International Development Act (UK) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/1/contents> (päivitetty 18.12.2016); International Development Official Development Assistance Target Act 2015, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/12/contents> (päivitetty 18.12.2016); International Development Gender Equality Act, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/9/section/1>, (päivitetty 18.12.2016); International Development (Reporting and Transparency) Act 2006, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/31/contents> (päivitetty 18.12.2016). Ks. myös OECD Development Co-operation Peer Reviews United Kingdom (2014) s. 25-41.
- <sup>44</sup> Law on the French Strategy for Development and International solidarity, [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/france-2015\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/france-2015_en.pdf) (päivitetty 20.12.2016) ja OECD Development Co-operation Peer Reviews France (2013) s. 17.
- <sup>45</sup> Federal Act on Development Cooperation, <http://www.oe-eb.at/en/osn/DownloadCenter/legal-framework/Development-Cooperation-Act.pdf> (päivitetty 8.12.2016).
- <sup>46</sup> Ks. Italian kehitysyhteistyön kehittämisestä, [http://www.esteri.it/mae/en/sala\\_stampa/archivionotizie/comunicati/2015/07/statuto-agenzia-italiana-per-la.html](http://www.esteri.it/mae/en/sala_stampa/archivionotizie/comunicati/2015/07/statuto-agenzia-italiana-per-la.html) (päivitetty 15.12.2016).
- <sup>47</sup> <http://www.aecid.es/EN/aecid> (päivitetty 1.12.2016).
- <sup>48</sup> Lov om internationalt udviklings samarbejde (18.6.2011) <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=142451> (päivitetty 18.12.2016)
- <sup>49</sup> Policy for Global Development (PGD), Aid Policy Framework, Utrikesdepartementet, ID-nummer: Comm. (2013/14:131), <http://www.regeringen.se/rattsdokument/skrivelse/2014/03/comm.-201314131/>, (päivitetty 2.12.2016).
- <sup>50</sup> OECD Development Co-operation Peer Reviews Germany (2015) s. 24-27.
- <sup>51</sup> Principles of Estonian Development Co-operation (2003) <http://www.vm.ee/en/principles-estonian-development-cooperation> (päivitetty 20.12.2016) ja [http://vm.ee/sites/default/files/content-editors/development-cooperation/2016\\_2020\\_arengukava\\_eng\\_kodulehele\\_0.pdf](http://vm.ee/sites/default/files/content-editors/development-cooperation/2016_2020_arengukava_eng_kodulehele_0.pdf) (päivitetty 20.12.2016).
- <sup>52</sup> OECD Development Co-operation Peer Reviews Germany (2015) s. 35, Mandate of the Ministry German Ministry of Economic Co-operation and Development <http://www.bmz.de/en/ministry/mandate/index.html>, (päivitetty 21.12.2016); Shaping Germany's Future, Coalition treaty between CDU/CSU and SPD 18th legislative period, (Unofficial translation) [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_36853-544-2-30.pdf?140820093605](http://www.kas.de/wf/doc/kas_36853-544-2-30.pdf?140820093605) (päivitetty 21.12.2016).
- <sup>53</sup> Iceland, Development Co-Operation, Ministry for Foreign Affairs <https://www.mfa.is/foreign-policy/development-cooperation/> (17.12.2016) ja OECD (DAC) Special Review of Iceland (2013) s. 14. <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/peer-review-iceland.htm> (päivitetty 17.12.2016).
- <sup>55</sup> Laajemmin Islannin kehitysyhteistyömallista, <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/peer-review-iceland.htm>, (17.12.2016).
- <sup>56</sup> Act on Iceland's International Development Co-operation (2008) ja Lög um breytingu á lögum um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands o.fl. (skipulag) (2015).
- <sup>57</sup> A. Maurits van der Veen, Ideas, Interests and Foreign Aid (2011), s. 63, 78-79.
- <sup>58</sup> A. Maurits van der Veen, Ideas, Interest and Foreign Aid (2011) s. 90-91.
- <sup>59</sup> Loi relative á la Coopération belge au Développement, 19.3.2013, Moniteur Belge, Brussels, <https://www.acodev.be/system/files/ressources/loicoopdev2014-coordonnees-janv2014-c.pdf> (päivitetty 20.12.2016).

---

<sup>60</sup> Kingdom of Belgium, Déclaration de l'Etat federal, regions et communautés de la Belgique sur la Cohérence des politiques en faveur du développement, 23.5.2014, Moniteur Belge, Brussels ja OECD Development Co-operation Peer Reviews Belgium (2015) p. 26.

<sup>61</sup> Luku 8 Loi relative á la Coopération belge au Développement, 19.3.2013, Moniteur Belge, Brussels ja OECD Development Co-operation Peer Reviews Belgium (2015) p. 26.

<sup>62</sup> OECD Development Co-operation Peer Reviews, Belgium 2015, s. 49.

<sup>63</sup> OECD Development Co-operation Peer Reviews, Belgium 2015, s. 49.

<sup>64</sup> The Belgian Development Co-operation, Summary 2015, s. 6.

#### **HAASTATELUT:**

Lisäksi haluan esittää lämpimän kiitoksen kaikille haastattelun antaneille. Sain heiltä tärkeää ja erinomaista taustatietoa. Itse tutkimus perustuu tutkijan omiin kantoihin eikä edusta haastateltavien esittämiä näkemyksiä. Tutkimusta varten haastattelin seuraavia ihmisiä: Yksikönpäällikkö Lotta Karlsson (UM/KEO), Lainsäädäntöneuvos Taru Kuosmanen (UM/KEO), Apulaisosastopäällikkö Riikka Laatu (UM/KEO), Kansanedustaja Sirpa Paatero (EK), Ohjelmajohtaja Julia Ojanen (Plan), Toiminnanjohtaja Timo Lappalainen (Kepa), Kansalaisyhteiskunta ja edunvalvonta asiantuntija Auli Stark (Kepa) ja Kehityspoliittinen asiantuntija Niina Mäki (Kepa) ja Pääsihteeri Rilli Lappalainen (Kehys).

#### **LIITTEET:**

##### Suomen Liikuntalaki

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150390?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=liikuntalaki>, (päivitetty 1.12.2016)

##### Islannin lait

Act on Iceland's Development Cooperation. 2008 No. 121, 17 September.

[https://www.mfa.is/media/MFA\\_pdf/Act-on-Iceland's-International-Development-Cooperation.pdf](https://www.mfa.is/media/MFA_pdf/Act-on-Iceland's-International-Development-Cooperation.pdf), (päivitetty 1.12.2016)

- Act on Iceland's Development Cooperation (2015). Lög um breytingu á lögum um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands o.fl. (skipulag). No. 122, December 2015, <http://www.althingi.is/altext/145/s/0661.html>, (päivitetty 1.12.2016).

##### Belgian laki

- Loi relative á la Coopération belge au Développement, 19.3.2013, Moniteur Belge, Brussels, <https://www.acodev.be/system/files/ressources/loicoopdev2014-coordonnees-janv2014-c.pdf>