

# SUOMEN *kehityspolitiikan* TILA 2019

Globaalia vastuuta yli  
hallituskausien ja hallintorajojen



Kehityspoliittinen toimikunta



SUOMEN  
*kehityspolitiikan*  
TILA 2019

Globaalia vastuuta yli  
hallituskausien ja hallintorajojen

# Sisällys

Puheenjohtajiston esipuhe .....	6
Yhteenvedo.....	8



## 1. Miksi kehityspolitiikka tarvitsee hallituskaudet ylittävän perustan? ..10

Kehityspolitiikka osaksi globaalin vastuun politiikkaa?.....	13
--	----

2. Kehityspolitiikan kansainväliset kulmakivet ja Suomi.....	18
Kestävän kehityksen kehikko ja periaatteet .....	19
Vastuu kestävästä kehityksestä on globaali .....	19
Miten Suomi toteuttaa kestävä kehitystä?.....	20
Ihmisoikeusperustaisuus käytäntöön vieläkin vahvemmin .....	21
Kestävän kehityksen kehitysrahoitussitoumukset ja Suomi.....	22
Kehitysyhteistyö paineen alle.....	25
<i>KPT linjaa</i> .....	27



## 3. Kehityspolitiikalta puuttuu hallituskaudet ylittävä perusta..... 28

Kehityspoliittiset ohjelmat ja selonteko toiminnan selkärankana .....	29
Kolme hallitusta, kolme erilaista linjausta .....	30
Linjaukset ohjaavat toistaiseksi vain kehitysyhteistyötä .....	33
Kehityspolitiikka tarvitsee mukaan kaikki politiikka-alat.....	33
Aiemmat suositukset kehityspolitiikan ohjauksesta .....	34





4. Kehityspolitiikan jatkuvuutta ja johdonmukaisuutta lisääviä ratkaisuja.....	38
Kehitysyhteistyölaki – mahdollinen myös Suomessa .....	39
Eduskunnan roolin vahvistaminen parlamentaarisella sopimuksella.....	41
Hallituskaudet ylittävä globaalinen vastuun politiikka.....	42

5. Globaalinen vastuun politiikan osat, muutosta ohjaava strategia ja hallinto .....	46
Kehityspolitiikan perusta 2030.....	47
Kehityspolitiikan arvoperusta ja pääperiaatteet .....	47
Pitkän aikavälin painopisteet kuvastavat valittuja arvoja .....	48
Läpileikkaavat tavoitteet ja painopisteiden väliset yhteydet .....	53
Kehitysyhteistyön, kehityspolitiikan ja humanitaarisen avun jatkumo .....	56
Kehitysyhteistyön rahoitus tarvitsee hallituskauden ylittävän rahoitusmallin .....	57
Rahoitukseen liittyviä periaatteita ja uudistustarpeita.....	59
Kehityspolitiikan tulosperustaisuus, seuranta ja arviointi osana Agenda2030:n toteutusta .....	61
KPT:lle pysyvä mandaatti ja selkeä rooli.....	63
Hallituskausittain päivittyvän strategian rooli .....	63
Globaalinen vastuun hallintomalli .....	64
Kehitysyhteistyö ja kehityspolitiikka.....	64
Globaalinen vastuun mallista johdonmukaisuutta kestävä kehityksen toimeenpanoon .....	66
Miten siirtymä toteutetaan? .....	67



Kehityspoliittisen toimikunnan jäsenet 1.1.2016 – 31.12.2019.....	68
---	----

# Puheenjohtajiston esipuhe

**A**ärimmäisessä köyhyydessä elävien osuus maailman väestöstä on pudonnut viime vuosina ennätysmäisen alas. YK:n arvion mukaan heitä on kuitenkin edelleen noin 740 miljoonaa – kymmenesosa maapallomme asukkaista.

YK:n jäsenmaana Suomi on sitoutunut äärimmäisen köyhyyden poistamiseen vuoteen 2030 mennessä. Kes-tävän kehityksen toimintaohjelma Agenda2030 velvoit-taa meitä osallistumaan myös muiden globaalien haas-teiden ratkaisuun.

Eriarvoisuuden ja ilmastomuutoksen kaltaiset vihe-liäiset ongelmat heijastuvat entistä laajemmille alueille. Ne koskettavat suoraan tai välillisesti yhä useampia ihmisiä ruokkimalla epävakautta, kärjistämällä köyhyyttä ja syn-nyttämällä tahdonvastaista siirtolaisuutta ja pakolaisvirtoja.

Ongelmia ei ratkaista yksittäisillä toimilla, vaan nii-den kesyttämiseksi tarvitaan maailmanlaajuisia ponnis-tuksia, joihin osallistuvat kaikki maat ja toimijat.

Suomella on paljon kehityspoliittista annettavaa, vaikka kehitysyhteistyövaramme eivät olekaan suuren suuria. Keskeistä on käyttää resurssit mahdollisimman vaikuttavasti ja toimia niin, että toimintamme kaikilla aloilla tukee Agenda2030:n tavoitteiden saavuttamista meillä ja maailmalla.

Keskeinen ongelma on ollut, että kehityspoliittikkaa linjataan liian lyhyellä aikavälillä ja paikoin epäjohdon-mukaisesti. Peräkkäiset linjaukset eivät muodosta Agen-da2030:n vaatimaa tavoitteellista jatkumoa. Hallitus-kausittain vaihtuvat linjaukset ovat luoneet epäselvyyttä ja epäjohdonmukaisuutta politiikan ja toimeenpanon

välille, mikä vähentää työn tuloksellisuutta, laatua ja kuormittaa hallintoa.

Tulosten saavuttaminen kehitysyhteistyön ohjel-missa ja hankkeissa edellyttää pitkää sykliä, joka jat-kuu usein hallituskausien ja eri linjausten voimassaolon yli. Kehityspoliittinen toimikunta suositteleeikin tässä raportissa, että nyt alkavalla hallituskaudella kehitys-yhteistyölle ja -politiikalle laaditaan perusta, joka ohjaa myös tulevia hallituksia.

Tämä globaalinen vastuun malli vahvistaisi kehityspo-litiikan pysyvän arvoperustan, pääperiaatteet, painopis-teet ja rahoituksen jatkuvuuden.

Jatkuvuuden ohella tarvitaan johdonmukaisuutta. Kehityspoliittiset linjaukset ovat ohjanneet tähän saakka vain kehitysyhteistyötä. Globaali vastuu kuitenkin edel-lyttää, että myös muiden politiikka-alojen ja toimijoiden roolia tulee kirkastaa ja vakiinnuttaa osaksi globaalisen vastuun politiikkaa.

Nykyisen Kehityspoliittisen toimikunnan nelivuo-tinen toimikausi on päättymässä. Kiitämme lämpimästi kaikkia toimikunnan työhön osallistuneita. Työ on arvokasta, sillä KPT on ainoa kehityspoliittikan linjoja ja rahoitusta ulkopuolelta seuraava taho, joka tuo yhteen puolueiden, järjestökentän, kansalaisjärjestöjen, asian-tuntijavirkamiesten ja tutkijoiden näkemykset ja luo yhteistä tahtotilaa.

Hyvä kehityspoliittikka edellyttää aina seurantaa ja arviointia sekä toiminnan jatkuvaa kehittämistä. Tässä työssä Kehityspoliittinen toimikunta haluaa olla vah-vasti mukana myös nyt käynnistyvällä hallituskaudella.

**Aila Paloniemi**

Kehityspoliittisen toimikunnan  
puheenjohtaja (kesk.)

**Hanna Sarkkinen**

Kehityspoliittisen toimikunnan  
1. varapuheenjohtaja (vas.)

**Saara-Sofia Sirén**

Kehityspoliittisen toimikunnan  
2. varapuheenjohtaja (kok.)





## Tiivistelmä

### Globaali vastuu koskee kaikkia hallituksia

**I**lmastonmuutoksen sekä köyhyyden ja eriarvoisuuden kaltaisten globaalien haasteiden ratkaisu ja YK:n kestävän kehityksen Agenda2030 edellyttävät myös Suomen kehityspolitiikalta ja kehitysyhteistyöltä entistä määrätietoisempää otetta. Kehityspoliittinen toimikunta KPT käy tässä raportissa läpi vaihtoehtoja nykyistä pitkäjänteisemmän ja tuloksellisemman politiikan perustaksi.

Tekemämme analyysin perusteella ehdotamme globaalista vastuusta mallia, johon kirjattaisiin hallituskaudelta toiselle siirtyvät kehityspolitiikan keskeiset elementit – kuten tavoitteet, painopisteet sekä rahoituksen taso ja keskeiset periaatteet. Tämä parantaisi työn jatkuvuutta ja tuloksia verrattuna yhden hallituskauden kestäviin irrallisiin ohjelmiin, jotka ovat johtaneet kehitysyhteistyön tempoilevuuteen ja rajallisten resurssien hajaantumiseen. Globaalista vastuusta malli myös terävöittäisi kehityspolitiikan

roolia kestävän kehityksen kansallisessa toimeenpanossa ja lisäksi Suomen kansainvälistä vaikuttavuutta. Lisäksi se kannustaisi monialaiseen yhteistyöhön yli hallinto- ja toimijarajojen.

KPT:n mielestä on tärkeää, että kehityspolitiikan pitkän aikavälin perusta ja sen strategiset päivitykset laaditaan mahdollisimman avoimesti ja käsitellään eduskunnassa. Lisäksi globaalista vastuusta malliin tulee sisällyttää selkeä suunnitelma kehitysyhteistyövarojen nostamiseksi YK:n suosittamalle tasolle. Mielestämme 0,7 prosentin osuus bruttokansantulosta on saavutettava viimeistään kahden seuraavan hallituskauden aikana. Vähintään 0,2 prosenttia bruttokansantulosta on suunnattava vähiten kehittyneisiin maihin. KPT suosittaa, että seuraavalla hallituskaudella kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhanrakenuksen yhteyksiä vahvistetaan osana hallituskaudet ylittävää lähestymistapaa.







Miksi kehityspolitiikka  
tarvitsee  
hallituskaudet  
ylittävän perustan?

---

**M**onet aikamme "viheliäiset ongelmat"<sup>1</sup> – kuten eriarvoisuus, ilmastonmuutos, lajikato ja kroonistuneet humanitaariset kriisit edellyttävät myös Suomelta ratkaisuja, joita on pystyttävä toteuttamaan monialaisesti, johdonmukaisesti ja pitkäjänteisesti yli hallituskausien. Ongelmien juuret ovat usein syvällä historiassa, mutta ne elävät edelleen ja vahvistuvat lyhytnäköisen eduntavoittelun seurauksena. Nyt ilmiöiden vaikutukset heijastuvat entistä laajemmille alueille ja koskettavat suoraan tai välillisesti yhä useampia ihmisiä. Ne ruokkivat epävakautta, kärjistävät köyhyyttä ja synnyttävät tahdonvastaista siirtolaisuutta ja pakolaisvirtoja – ja luovat uusia haitallisia ilmiöitä. Viheliäisten ongelmien ja ilmiöiden keskinäisiä suhteita muistuttavat vyyhtiä. Ongelmat eivät poistu yksittäisillä toimilla, vaan niiden kesyttämiseksi tarvitaan maailmanlaajuisia ponnistuksia, joihin osallistuvat kaikki maat ja toimijat.

YK:n kestävän kehityksen tavoiteohjelma Agenda2030 ja sen 17 tavoitetta pyrkivät vastaamaan tähän haasteeseen ja vakauttamaan maailman tilaa. Suomi on sitoutunut kestävän kehityksen toimeenpanoon vuonna 2015 ja laatinut kansallisen toimintasuunnitelman 2017. Se sisältää kestävän kehityksen edistämisen kotimaassa, Suomen toiminnan kansalliset rajat ylittävien vaikutusten hallinnan sekä niin kutsutun globaalien vastuun ulottuvuuden, jolla vaikutetaan eri tavoin kestävän kehityksen haasteiden ratkaisuun kansainvälisesti. Suomen kehityspolitiikka ja kehitysyhteistyö ovat sen välineistöä.

Viheliäiset ongelmat koettelevat ankarimmin kaikkein köyhimpiä ja hauraimpia maita, mutta ne koskevat myös Suomea eri tavoin. Tuotanto- ja kulutustapamme eivät ole kestäväällä pohjalla, millä on negatiivisia seurauksia niin Suomessa kuin laajemminkin.<sup>2</sup> Lisäksi arjen päivittäinen kulutus ja hyödykkeet, kuten aamukahvimme, vaatteemme ja elektroniikka, kytkevät meidät globaaliin talouteen, tuotantoon ja ihmiskohtaloihin kehitysmaissa. Toisaalta kehitysmaiden ja nopeasti kasvavien talouksien kriisit näkyvät jo nyt, ja näkyvät tulevaisuudessa entistä vahvemmin myös Suomessa. Myös ulkoministeriön tulevaisuuskatsauksen (2018) mukaan tiivistyvä globaali keskinäisriippuvuus on ilmiö, johon Suomen tulee pyrkiä vaikuttamaan.

Osa ongelmista ja ratkaisuista on yhteisiä kaikille maille. Tietoisuus esimerkiksi kansainvälisistä verokysymyksistä, pääomapaosta, luonnonvarojen käytöstä sekä yritysvastuusta on kasvanut myös meillä. Huoli demokratian ja ihmisoikeuksien tilasta lisääntyy eri puolilla maailmaa. Ilmastonmuutos ja luonnon monimuotoisuuden hälyttävä tila ovat tosiasioita, jotka määrittävät ihmiskunnan, myös Suomen tulevaisuutta.<sup>3</sup>

Kansallisen ja kansainvälisen lainsäädännön ja sitoumusten kehittäminen sekä niiden kunnianhimoisen toimeenpano, vastuulliset ja ratkaisuja luovat yritykset, valpas ja vaikuttava kansalaisyhteiskunta sekä tiede ja sivistys ovat keskeisessä roolissa kestävän kehityksen edistämiseksi ja monimutkaisten ilmiöiden hallinnassa. Suomen kehityspolitiikan tulisi yhdistää näitä tekijöitä.

Kehityspoliittinen toimikunta (KPT) on yksimielinen siitä, että Suomen on tehtävä kaikkensa kestävämmän kehityksen pysäyttämiseksi. Meidän on varmistettava, että toimintamme ja sitä ohjaava politiikka todella vastaavat tähän haasteeseen. Vastaavasti meidän on kyettävä tarttumaan uusiin mahdollisuuksiin ja pystyttävä vahvistamaan positiivisia kehityskulkuja ja kumppanuuksia sekä oppimaan niistä. Siksi onkin punnittava entistä tarkemmin, missä Suomen kaltaista toimijaa eniten vitään, missä meillä on eniten annettavaa ja millaisessa roolissa. Suomen tuleva EU-puheenjohtajuuskausi, korkea sijoittuminen kestävän kehityksen seurannassa ja ykkössija *The Good Country Index* -mittauksessa luovat odotuksia, joihin on pystyttävä vastaamaan.<sup>4</sup>

Viheliäisiin ongelmiin puuttuminen ja toisaalta myös uusiin mahdollisuuksiin tarttuminen vaativat yhteistyötä yli puoluerajojen ja päivänpolitiikan. Ratkaisujen aika jänne ei noudata myöskään Suomen hallituskausien vaihdoksia, vaan vaaditaan pidempää perspektiiviä ja sitoutumista kestävän kehityksen tavoitteisiin. Myös kestävän kehityksen perusarvot ja periaatteet, kuten sukupuolien välinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus, ovat pysyviä. Monimutkaisiin ilmiöihin vaikuttaminen vaatii myös jatkuvaa toimintamme ja politiikkamme arviointia, oppimista ja kehittämistä hallituskaudelta toiselle. Riittävä pitkäjänteisyys on välttämätön tulosten saavuttamiseksi.<sup>5</sup> Tämä pätee myös kehityspolitiikkaan ja -yhteistyöhön, joilta

1 Englanniksi käytetään termiä "wicked problems", jota käytti ensimmäisenä tutkijakaksikko Horst Rittel ja Melvin Webber vuonna 1973. Käsitettä käytetään nykyisin yleisesti myös politiikan ja hallinnon monisyisten haasteiden tarkastelussa. Ks. esim. SITRA.

2 Ks. arvio Suomalaisten ruuankulutuksen ulkoisista ympäristövaikutuksista esimerkiksi itäisessä Afrikassa (Sandström, LUKE ja SITRA 2018).

3 Ks. esim. WWF:n Living planet 2018 -raportti.

4 Sustainable Development index and Dashboard Report 2018 ks. <http://sdgindex.org/reports/2018/> tai The Good Country Index 2019.

5 Kehityspolitiikan tulospöytäkirja (2018) s. 81.

kuitenkin puuttuu Agenda2030:n vaatima pitkän aikavälin tavoitepolku ja visio.

Rauha ja turvallisuus ovat perusarvoja kaikissa yhteiskunnissa. Varautuminen ja valmius toimia erilaisissa katastrofitilanteissa luovat kansalaisille turvallisuutta ja luottamusta yhteiskunnan rakenteisiin ja niiden toimivuuteen. Kehittyvien maiden turvallisuus- rakenteiden kehittäminen on pitkäjänteistä yhteistyötä,

Tämän raportin  
tarkoituksena on  
tarjota malli kestävän  
kehityksen mukaiselle  
kehityspolitiikalle  
ja -yhteistyölle yli  
hallituskausien.

---

johon tukijamaan on sitouduttava pitkäkestoisesti. Tätä ei tehdä pelkästään vuosittaisella budjetilla, vaan hallituskaudetkin ylittävällä suunnittelulla ja taloudellisella tuella. Jatkuvuudessa on kyse myös resurssien vastuullisesta ja tehokkaasta käytöstä. Erityisesti kaikkein köyhimmissä ja hauraimmissa maissa luottamuksen ja toimivien kumppanuuksien rakentaminen vie vuosia. Äkilliset muutokset kehitysyhteistyössä murentavat tätä pohjaa, vähentävät vaikuttavuutta ja tulevat kalliiksi.

Tämän raportin tarkoituksena on tarjota malli kestävän kehityksen mukaiselle kehityspolitiikalle ja -yhteistyölle yli hallituskausien. On tärkeää selventää,

mitä niiden rooli on kestävän kehityksen edistämisessä, miten ne nivoutuvat muuhun Suomen toimintaan ja kuinka niitä tulisi parhaiten toteuttaa nykyistä pidemmällä aikavälillä. Nämä kysymykset eivät nouse tyhjästä, vaan ne pohjaavat nykymuotoisen Kehityspoliittisen toimikunnan liki 15 vuotta jatkuneeseen arviotyöhön eri hallituskausilla. Myös tulevaisuuden kehityspolitiikan suositukset perustuvat aiemmilla hallituskausilla tekemäämme seurantatyöhön. KPT onkin ainut kehityspolitiikan linjoja ja rahoitusta ulkopuolelta seuraava taho, joka tuo yhteen puolueiden, järjestökentän, kansalaisjärjestöjen, asiantuntijavirkamiesten ja tutkijoiden näkemykset ja luo yhteistä tahtotilaa.

Myös kehityspolitiikan evaluoinnit suosittelivat nykyisen hallituskausittain vaihtuvan mallin muuttamisesta pitkän aikavälin kehityspolitiikaksi, jonka toteutusta tarkasteltaisiin ja tarkennettaisiin tarvittaessa strategisesti hallituskausien alussa.<sup>6</sup> KPT:n kestävän kehityksen toimeenpanon seurantatyössä tarve pysyvämälle kehityspolitiikan perustalle on entisestään korostunut. Tämä liittyy oleellisesti valtionhallinnon kehittämiseen ja ulkoministeriön tulosperustaisuuden vahvistamiseen sekä kestävän kehityksen jalkauttamiseen eri aloille.<sup>7</sup> Nyt on oikea hetki tehdä rohkeita päätöksiä ja toteuttaa näitä suosituksia myös Suomen kehityspolitiikassa.

Valtioneuvostolta saamamme mandaatin mukaisesti tarkastelemme tässä raportissa erityisesti sitä, miten kehityspolitiikkaa tehdään Suomessa jatkuvuuden ja johdonmukaisuuden näkökulmista – ja miten sitä tulisi uudistaa? Käymme läpi eri vaihtoehtoja nykyistä pitkäjänteisemmän ja tuloksellisemman politiikan perustaksi, jotta Suomi voisi paremmin vastata aikamme ja tulevaisuuden valtaviin haasteisiin. Tämän analyysin perusteella ehdotamme, että kehityspolitiikan jatkuvuutta ja johdonmukaisuutta tulee vahvistaa osana hallituskaudet ylittävää globaalien vastuun mallia. Mallin tavoitteena on terävöittää kehityspolitiikan roolia kestävän kehityksen kansallisessa toimeenpanossa ja kannustaa monialaiseen yhteistyöhön yli hallinto- ja toimijarajojen. Pohdimme siinä millaisia periaatteellisia elementtejä malliin tulisi sisällyttää esimerkiksi pitkän aikavälin tavoitteiden ja kehitysrahoituksen määrän ja sen kohdentamisen osalta. Lisäksi kerromme, kuinka tätä mallia voidaan päivittää hallituskausittain, millaiseen hallintoon sen tulee perustua ja miten siirtymä Agenda2030-aikaan toteutetaan. ■

<sup>6</sup> Kehitysevaluoinnin vuosiraportti 2017.

<sup>7</sup> POLKU2030 Kehittävä arviointi Suomen kestävän kehityksen politiikasta ja muutospoluista, valtioneuvoston strateginen tutkimushanke (2019) ja Ilmiömäinen julkinen hallinto, SITRA (2018).

# Kehityspolitiikka osaksi globaalin vastuun politiikkaa?

Termit "kehityspolitiikka" ja "kehitysyhteistyö" esiintyvät usein käsi kädessä, niin myös tämän raportin sivuilla. Vaikka kyseessä on vakiintunut käytäntö, on tärkeää pysähtyä miettimään, mitä näillä käsitteillä itse asiassa tarkoitetaan ja mikä merkitys niillä on kestäväen kehityksen yhtälössä. Kuten kaikki käsitteet, myös kehityspolitiikka ja kehitysyhteistyö elävät ja muuttuvat vallitsevan politiikan, ajattelumallien ja asiayhteyden mukaan. Väliillä on hyvä tarkastaa, mitä niillä tarkoitamme ja mihin niillä pyrimme.

"Kehitysyhteistyö" on termeistä yksiselitteisempi. Esimerkiksi ulkoministeriön kehityspolitiikan tulosraportissa (2018) se viittaa toimintaan, jota rahoitetaan valtion talousarviossa kehitysyhteistyöhön suunnatuilla varoilla. Sitä toteutetaan yhteistyössä kumppanien, kuten kehitysmaan hallinnon tai kansalaisjärjestöjen kanssa. Yhteistyön korostuminen näkyy myös itse käsitteessä, joka on alan kielessä syrjäyttänyt aiemmin yleisesti käytetyn "kehitysavun" käsitteen. Se, mitä kehitysyhteistyöksi voi laskea, määritellään OECD:n kehitysapukomiteassa. Tärkein kriteeri on ollut se, että toiminnalla pyritään kehitystavoitteiden, erityisesti köyhyyden vähentämiseen kehitysmaissa. Kehitysyhteistyö määritellään usein kehityspolitiikan välineeksi, mutta käsitteiden välinen rajapinta elää.

Euroopan unioni on kehitysyhteistyön suurin rahoittaja ja uranuurtaja maailmassa, joten sillä on ollut suuri merkitys myös yhteisen "kehityskielen" muokkautumisessa. Historiallisesti kehitysyhteistyön käsite on sisältänyt kehitysavun lisäksi niin kauppaa kuin politiikkaa ohjaavat sopimukset ja kumppanuudet.<sup>1</sup> EU:n sisäisen muutoksen myötä kehitysyhteistyöstä on tullut osa Euroopan ulkosuhteita, mikä on vaikuttanut myös kehitysyhteistyön asemaan. Tarve vahvistaa oma toimivalta ja asema itsenäisenä politiikka-alana heijastuu myös termistössä. Tässä yhteydessä "kehityspoli-

tiikka" kuulostaa "kehitysyhteistyötä" tai "kehitysyhteistyöpolitiikkaa" vaikuttavammalta. Sama ilmiö on ollut havaittavissa myös Suomessa.

Toisaalta kansalaisjärjestöt ovat jo vuosikymmeniä vaikuttaneet siihen, että kehitysyhteistyön laadun ja tuloksellisuuden lisäksi kaikkien avunantajamaiden tulisi kiinnittää huomiota ja tukea köyhimpien maiden kehityspyrkimyksiä kaikilla politiikka-aloilla, ei pelkästään kehitysyhteistyöllä. Tämä johdonmukaisuus-ajattelu alkoi saada vastakaikua EU:n jäsenmaissa 1990-luvulla ja se on kirjattu Euroopan unionin perussopimukseen vuodesta 1992 lähtien. Tarve laajemmalle, kehitysyhteistyön yli katsovalle "kehityspolitiikalle" on noussut tästä muutoksesta.

Euroopan unionin jäsenmaana Suomella on siis velvoite tarkastella kehitysmaihin vaikuttavia toimia sekä kehitysyhteistyön sisällä, mutta myös laajemmin koko valtionhallinnon tasolla. Tämä suomeksi kömpelösti kääntyvä "kehitystä tukevan johdonmukaisuuden" periaate (Policy coherence for development) vakiintui suomalaiseseen keskusteluun ja politiikkalinjauksiin 2000-luvun alkupuolella. Sen ydinajatus on varmistaa, että muut politiikka-alat toimivat kehitystavoitteiden kanssa samaan suuntaan, eivätkä ainakaan niiden vastaisesti. Siihen sitoutumista seurataan sekä EU:n että OECD:n voimin. Esimerkiksi kauppa-, maatalous-, kalastus- ja siirtolaisuuspolitiikat ovat olleet viime vuosikymmeninä seurannan kohteina. Kehityspoliittisen toimikunnan aktivoiminen ja uusi mandaatti (2003) liittyivät tämän sitoumuksen vahvistamiseen ja sen toimeenpanon seurantaan Suomessa.

Kestäväen kehityksen Agenda2030 on nostanut johdonmukaisuus-ajattelun entistä tärkeämpään asemaan. Kestäväen kehityksen toteutuminen edellyttää sitä, että kehitystyneillä mailla on vastuu toimiensa vaikutuksista rajojensa

1 Vrt. EU:n ja Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maiden väliset Lomé'n kumppanuussopimukset 1975-2000.

ulkopuolella sekä tukea köyhimpiä maita kestäväen kehityksen tavoitteiden edistämiseksi. Johdonmukaisuuden periaate on kirjoitettu kestäväen kehityksen globaalia kumppanuutta ohjaaviin tavoitteisiin. Agenda2030 ei kuitenkaan sisällä yksiselitteisiä ohjeita johdonmukaisuuden toteuttamiseksi. Myös Suomessa lähestymistapa vaatii vielä täsmentämistä sekä ulkoministeriön että koko valtionhallinnon tasolla.

Kehitysyhteistyö ja kehityspolitiikka ovat tässä yhtälössä tärkeä osa, sillä niiden on määrä ohjata Suomen globaalin kumppanuuden ja vastuun toteutumista kestäväen kehityksen toimeenpanossa (ks. Kestäväen kehityksen selonteko 2017). Vastaavasti johdonmukaisuus on olennainen osa kestäväen kehityksen ja sen globaalin kumppanuuden toimeenpanoa. Tämä on yhtälön haastavin osa, sillä sitä ei ole konkreettisesti linjattu, vaan se on jäänyt yleisten ja hyvin tulkinnanvaraisten periaatteiden varaan.

KPT:n teettämän taustaselvityksen mukaan myös Suomessa eri tahoilla on hyvin erilaiset käsityksen siitä, mitä politiikkajohdonmukaisuudella tarkoitetaan kestäväen kehityksen toimeenpanossa.<sup>2</sup> Tuleekin siis pikimmiten selvittää, mitä kehityspolitiikalla ja politiikkajohdonmukaisuudella tarkoitetaan kestäväen kehityksen yhteydessä, mitä politiikanaloja se koskee ja millainen rooli sillä tulisi olla.

Ulkoministeriö määrittelee, että päävastuu Suomen kehityspolitiikasta on ulkoministeriöllä. Tämä vastuu ja sen sisältö vaativat selvennystä. Esimerkiksi Kehityspolitiikan tulosraportti (2018) rajaa käytännössä kehityspolitiikan kehitysyhteistyörahoituksella tehtävään työhön ja kansainväliseen politiikkavaikuttamiseen. Tämä on huomattavasti EU:n, OECD:n ja KPT:n tulkintoja kapeampi näkemys.

Toisaalta ulkoministeriö linjaa, että muillakin ministeriöillä on oma roolinsa kehityspolitiikassa, sillä kehitysmahin vaikuttavat monet kansalliset, EU-tason sekä kansainvälisen yhteistyön päätökset muilla aloilla. Näitä ovat esimerkiksi turvallisuus-, kauppa-, maatalous-, ympäristö- ja siirtolaispolitiikka. Myös sisäministeriö painottaa, että pitkäjänteisillä ja poikkihallinnollisilla kehityspolitiisilla toimilla voidaan vaikuttaa Suomen ja EU:n sisäiseen turvallisuuteen heikentävästi vaikuttaviin ilmiöihin, kuten hallitsemattomiin muuttoliikkeisiin, radikalisoitumiseen ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

UM:n mukaan kehityspolitiikalla on myös tärkeä tehtävä vahvistaa kehitystä tukevaa johdonmukaisuutta muilla politiikka-aloilla ja tuoda Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan sekä taloudellisiin ulkosuhteisiin kestäväen kehityksen näkökulma.

Tällainen kehityspolitiikan määritelmä on ongelmallinen myös siksi, että ulkoministeriöllä ei ole toimivaltaa muiden

ministeriöiden tonteilla, eivätkä muut ministeriöt tai ulkosuhdealat useinkaan tunnista itseään ”kehityspoliittisina” toimijoina. Se ei myöskään ole käytännössä toteutunut toivotulla tavalla.<sup>3</sup> Siksi asia täytyy lähestyä Agenda2030:n toimeenpanon hengessä, koska se sisältää jo itsessään globaalin vastuun ajatuksen ja tavoitteen. Myös kestäväen kehityksen selonteko (2017) kannustaa hallinnonaloja yhteistyöhön ja pohtimaan sektorit ylittäviä kytköksiä johdonmukaisuuden osalta. Lisäksi Ulkopolitiikan tulevaisuuskatsoaus kannustaa tähän suuntaan ja korostaa jatkuvuutta (2018).

Poikkihallinnollisen yhteistyön toteutuminen edellyttää kuitenkin huomattavasti nykyistä vahvempaa yhteistä tahtotilaa ja tavoitteenasettelua sekä henkilöstöä. Tahtotilaa ei voi tuoda kehityspolitiikasta, vaan se on luotava yhteisistä kehitysmahiden kestäväen kehitystä edistävästä päämäärästä yhteistyössä hallinnonalojen välillä. Lisäksi on tärkeää luoda kannustimia, jotka edistävät yhteisiä tavoitteita. Samalla on lisättävä ymmärrystä Suomen eri politiikka-alojen (positiivisista ja negatiivisista) vaikutuksista yli kansallisten rajojen, erityisesti kaikkein köyhimpien maiden kannalta. Ulkopolitiikan tahtotilana tulee olla yksi ja yhtenäinen ulkopolitiikka, joka toimii globaalin vastuun periaatteiden mukaisesti.

Poikkihallinnollisen yhteistyön ja vapaaehtoisten sitoumusten lisäksi tarvitaan myös avoimuutta ja valmiutta käsitellä eriäviä intressejä ja tehdä tarvittaessa velvoittavia linjauksia. Tämän tulee näkyä entistä selvemmin seuraavassa Suomen kestäväen kehityksen selonteossa. Myös valtioneuvoston tasolla tapahtuva kestäväen kehityksen koordinaatio tarvitsee globaalin ulottuvuuden entistä kattavampaa seurantaa.

Samalla on arvioitava avoimesti, palveleeko nykyinen kehityspoliittinen lähestymistapa kestäväen kehityksen edistämistä vai tulisiko Suomen siirtyä kokonaisvaltaiseen ”globaalin vastuun” politiikkaan, joka sisältäisi kehitysyhteistyön, politiikkavaikuttamisen, humanitaarisen avun, poikkihallinnolliset tavoitteet sekä koko yhteiskunnan sitouttamisen globaalin vastuun pyrkimykseen. Tällöin kehityspolitiikalle jäisi merkittävä, mutta selkeämmin rajattu rooli kestäväen kehityksen toimeenpanossa. Ajatus Suomen globaalista vastuusta nousisi selvemmin koko valtionhallinnon yhteiseksi ja olisi linjassa OECD:n ajaman ”Kestäväen kehitystä tukevan politiikkajohdonmukaisuus”-lähestymistavan kanssa. ”Vastuun” käsite voitaisiin tässä yhteydessä määritellä vastuuksi noudattaa kansainvälisiä kehityssitoumuksia ja edistää niitä laaja-alaisesti ja johdonmukaisti kaikilla hallinnonaloilla – ja laajemmin.

Tätäkin ei tarvitse aloittaa tyhjästä. Kestäväen kehityksen globaalin vastuun poikkihallinnollisesta yhteistyöstä

2 ”Kehityspolitiikan ja kehitysyhteistyön rooli valtionhallinnossa” Fiant Consulting OY 2019.

3 POLKU2030-hanke (2019), KPT:n vuosiarvio 2014, OECD DAC Review, EU:n Policy Coherence for Development –raportit sekä globaalin kumppanuuden osalta Millennium Development Goals GAP reports.

sekä vapaaehtoisista kestäväan kehityksen sitoumuksista on jo lupaavia esimerkkejä. Niitä ovat muun muassa yritysves-  
tuuyhteistyö (työ- ja elinkeinoministeriö - ulkoministeriö)  
sekä opetus- ja kulttuuriministeriön ja ulkoministeriön tii-  
vistynyt yhteistyö ”Suomi globaaln oppimisen kriisin rat-  
kaisijana” -teeman ympärillä. Ministeriöiden lisäksi aloitteet  
tuovat mukaan muitakin toimijoita.

Myös laajapohjainen Vesivastuusitoumus toimii samalla  
ajatuksella yritysten vesivastuullisuuden kehittämiseksi ja  
kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Sen ovat  
perustaneet Aalto-yliopisto, Luonnonvarakeskus (Luke),  
Teknologian tutkimuskeskus VTT, maa- ja metsätalousmi-  
nisteriö, ympäristöministeriö ja WWF Suomi. Myös ulko-  
ministeriö on tullut aloitteeseen mukaan. Nämä ovat konk-  
reettisia esimerkkejä siitä suunnasta, mihin yhteistyötä tulisi

kehittää. Vastaavasti jo aiemmillä hallituskausilla Suomi  
on ollut mukana edistämässä johdonmukaisuutta OECD:n  
ruokaturvapilotin toteuttajana vuosina 2012–2013. Lisäksi  
verotus ja kehitys -verkosto on jo kertaalleen luotu ja akti-  
voitavissa Agenda2030:n käyttöön, jos poliittista tahtoa  
riittää. Myös tuorein pakkomuuttoa ja kehityspolitiikkaa  
käsittelevä evaluaatio (2019) vaatii Suomelta tiiviimpää  
yhteistyötä maahanmuuttopolitiikan, kehityspolitiikan ja  
humanitaarisen avun välillä. Kehityspoliittinen toimikunta  
on puolestaan vaikuttanut siihen, että kestäväan kehityksen  
toimenpidesitoumuksia voidaan hyödyntää myös Suomen  
rajojen ulkopuolella myös kaikkein köyhimmissä maissa.  
Erityisesti suomalaiset yritykset ovat jo tehneet tällaisia  
vapaaehtoisia sitoumuksia.



### Agenda2030 kehityspolitiikan uusi yhtälö:

**Kehitysyhteistyö + vaikuttaminen +  
humanitaarinen apu = kehityspolitiikka**

- + ulkopolitiikka [UM]
- + poikkihallinnolliset kestäväan kehityksen  
globaalivastuun velvoitteet/tavoitteet/  
kestävän kehityksen sitoumukset [kaikki  
ministeriöt]
- + koko yhteiskunnan sitoutuminen [Suomi]

= **Suomen globaaln  
vastuun politiikka**



### Globaaln vastuun tavoitteiden tikapuut:

- **Sitovat kansalliset ja kansainväliset  
normit/lainsäädäntö**
- **Poikkihallinnolliset tavoitteet**
- **Poikkihallinnollinen yhteistyö**
- **Kehityspolitiikan painopistekohtaiset  
tavoitteet ja alatavoitteet**
- **Kestäväan kehityksen  
(vapaaehtoiset) globaaln vastuun  
toimenpidesitoumukset**

## Pysäyttäviä lukuja, joihin voimme vielä vaikuttaa

Äärimmäisen köyhien osuus maailman väestöstä on pudonnut ennätysmäisen alas viime vuosina. Luku on silti huomattava, yli **735,9 miljoonaa** ihmistä (2015). YK:n jäsenmaat ovat sitoutuneet äärimmäisen köyhyyden poistamiseen vuoteen 2030 mennessä osana kestävänsä kehityksen Agenda2030:n toimeenpanoa. Lupaava suuntaus on kuitenkin hidastunut. Erityisesti Sahara eteläpuolinen Afrikka on jäljessä tavoitteesta.<sup>1</sup>

Äärimmäisessä köyhyydessä elävistä ihmisistä noin **viidennes** on vammaisia.<sup>2</sup>

Maailmassa on arvioitu olevan yli **815 miljoonaa** aliravittua ihmistä. Ruokaturva on heikentynyt **11 prosentilla** maailman väestöstä.<sup>3</sup>

Maailman metsät ovat kadonneet **5,2 miljoonan** hehtaarin vuosivauhtia ajanjaksolla 1990–2015.<sup>4</sup>

Maapallon selkärankaisten villieläinten populaatiot ovat pienentyneet keskimäärin **60 prosenttia** vuosien 1970 ja 2014 välillä.<sup>5</sup>

Lämpötilan nousu **1,5 asteella** lisää tappaville kuumuusaalloille altistuvien ihmisten määrää **350 miljoonalla** vuoteen 2050 mennessä. Eniten kärsivät köyhimpien maiden heikoimmassa asemassa olevat ihmiset.<sup>6</sup>

Humanitaarisen avun tarve on ennätysmäisen korkea. Pakolaisuus ja tahdonvastainen muutto ovat yleistyneet ja pitkittyneet globaalisti. Vuonna 2017 arviolta **68,5 miljoonaa** ihmistä joutui jättämään kotinsa.<sup>7</sup>

Afrikassa on valtava nuori väestö. Vuoteen 2050 mennessä koko maanosan väestön arvioidaan **tuplaantuvan**. Siksi on erittäin tärkeää, että nuorella ikäluokalla on mahdollisuudet koulutukseen ja toimeentuloon.

Saharan eteläpuolisen Afrikan väestönkasvuennuste on lasusuunnassa, mutta se on edelleen korkea. Jokainen nainen synnyttää keskimäärin viisi lasta. Vain **vajaalla kolmasosalla** naisista on mahdollisuus haluamaansa ehkäisyyn.<sup>8</sup>

Yksi keskeinen syy korkeaan syntyvyyteen ovat lapsiavioliitot. Puolet Saharan eteläpuolisen Afrikan tytöistä naitetaan ennen kuin he täyttävät **18 vuotta**.<sup>9</sup>

Afrikasta virtaa ulos laittomasti pääomaa **50 miljardin** euron edestä joka vuosi.<sup>10</sup> Pääomaa pakenee myös laillisia kanavia pitkin huomattavia määriä.

Freedom in the World 2019 -indeksin mukaan poliittiset oikeudet ja kansalaisoikeudet ovat huonontuneet **68 maassa** viime vuonna.

1 World Bank <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/09/19/decline-of-global-extreme-poverty-continues-but-has-slowed-world-bank>

2 WHO [https://www.who.int/disabilities/world\\_report/2011/report/en/](https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/en/)

3 IPCC 2018 Warming of 1,5 Celsius -raportti.

4 <http://www.fao.org/publications/sofo/2016/en/>

5 Living Planet Index 2018.

6 IPCC 2018 Warming of 1,5 Celsius -report; Shock waves: managing the impacts of Climate change on poverty World Bank 2016.

7 YK:n pakolaisjärjestö UNHCR

8 Contraception prevalence (15-49 years) World Bank Open DATA.

9 UNICEF, Child Marriage 2018: <https://data.unicef.org/topic/child-protection/child-marriage/>

10 The African Union

(AU)/United Nations Economic Commission for Africa (UNECA) High Level Panel (HLP) on Illicit Financial Flows (IFFs) from Africa (the Mbeki panel) 2019.







KUVA: UNITED NATIONS PHOTO

# Kehityspolitiikan kansainväliset kulmakivet ja Suomi

Kehityspolitiikan tulee perustua kansainvälisesti määritellyille periaatteille. YK:n Agenda2030 on toistaiseksi paras, muttei täydellinen tiekartta kestävään kehitykseen. Suomi voi osaltaan näyttää mallia vahvistamalla ihmisoikeuksia, yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa sekä globaalia vastuuta.

## Kestävän kehityksen kehikko ja periaatteet

**A**jatus siitä, että kestävä kehitys ja köyhyyden sekä eriarvoisuuden vähentäminen kuuluvat erottamattomasti yhteen, ei ole uusi.<sup>8</sup> Pyrkimys sen universaaliin toteuttamiseen yhden ja yhteisen agendan ohjaamana on sen sijaan huomattavasti tuorempi. YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelman eli Agenda2030:n hyväksyminen vuonna 2015 oli käännekohta, sillä se toi ensimmäistä kertaa kaikki maailman maat yhteisten tavoitteiden ja periaatteiden äärelle. Kaikkiaan 17 kestävän kehityksen tavoitetta tähtäävät siihen, että jokainen valtio sekä yksittäiset toimijat pyrkivät samanaikaisesti huomioimaan sekä sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen että ympäristön tilan omassa toiminnassaan. Agenda2030:n myötä myös rauha ja turvallisuus nousivat ensimmäistä kertaa osaksi kestävän kehityksen yhtälöä.<sup>9</sup> Kestävän kehityksen avainsanat ihmiset, planeetta, hyvinvointi, rauha ja kumppanuus määrittävät tätä muutosta. Ensimmäinen vastuu sen toimeenpanosta on valtioilla, mutta kaikki toimijat kuuluvat sen piiriin.

Kestävä kehitys perustuu vahvasti yhteiseen, mutta käytännössä usein myös kiisteltyyn arvomaailmaan. Kestävän kehityksen ajattelua määrittävät sukupolvien välinen ja sukupolvien sisäinen vastuullisuus, ihmisoikeudet sekä sukupuolten tasa-arvo. Päätösten vaikutuksia on tarkasteltava yli tulevien sukupolvien. Päämääränä on turvata tuleville sukupolville yhtä hyvät tai paremmat mahdollisuudet kuin nykyisillä sukupolvilla on. Vastaavasti sukupolvien sisäinen vastuu viittaa vastuuseen aikalaisistamme yli valtio- tai kansallisuusrajojen. Agenda2030:n keskeinen periaate – *leave no one behind/ketään ei jätetä* – perustuu tähän ajatukseen. Sen mukaan kestävän kehityksen tavoitteet eivät ole toteutuneet ennen kuin ne toteutuvat kaikkien osalta – myös niiden, jotka ovat kaikkein heikoimmassa asemassa. Periaate velvoittaa nostamaan heidät etusijalle ja kohdistamaan kestävän kehityksen panokset tavalla, joka vähentää eriarvoisuutta. Samassa hengessä sukupuolten tasa-arvo ja yhdenvertaisuus koskevat koko kestävä kehitystä, ei pelkästään yksittäisiä tavoitteita. Sukupuolten tasa-arvo myös velvoittaa kaikkia YK:n jäsenmaita, mutta siihen liittyvistä periaatteista käydään jatkuvaa keskustelua.

Näistä edellä mainituista arvoista sukupuolten tasa-arvoon, erityisesti seksuaali- ja lisääntymisoikeuksiin, liittyy vahvoja varauksia. Kiristyvässä kansainvälisessä ilmapiirissä Suomi on puhunut vahvasti näiden oikeuksien puolesta. YK:n jäsenmaiden välistä kompromissia kuvastaa se, ettei kattavan Agenda2030:n tavoitteissa käytetä sanaa "ihmisoikeudet". Ihmisoikeudet ja niihin sitoutuminen esiintyvät kuitenkin Agendan muissa osioissa useaan otteeseen. YK:n vuosittain vahvistettuihin verrattuna useat kestävän kehityksen tavoitteet heijastelevatkin vahvemmin ihmisoikeussopimusten sisältöä sekä ihmisoikeuksien yleismaailmallisuuden, syrjimättömyyden ja tilivelvollisuuden periaatteita. Esimerkiksi säälliseen työhön liittyvät alatavoitteet perustuvat suoraan Kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimukseen. Kestävän kehityksen ajattelussa ihmisten oikeudet, osallisuus ja osallistuminen liittyvät siihen aivan olennaisesti. Siksi on tärkeää, että Suomen kaltaiset maat edistävät vahvasti ihmisoikeuksia kestävän kehityksen toteutuksessa. Agenda2030 korostaa entistä vahvemmin myös riskien hallinnan ja humanitaarisen avun merkitystä, johon Suomi on sitoutunut.<sup>10</sup>

### Vastuu kestävästä kehityksestä on globaali

Kestävä kehityksen tavoitteet eivät rajoitu pelkästään kotimaahan, vaan toiminnan vaikutuksia tulisi pystyä seuraamaan ja arvioimaan myös laajemmasta näkökulmasta. Johtoajatuksena on muutosprosessi, jonka kautta kaikki maat pyrkivät kestävän kehityksen tavoitteisiin. Vaurailta mailla on tässä erityinen vastuu ja myös mahdollisuuksia. Yhtäältä niiden tulee muuttaa omaa toimintaansa kestävämmäksi ja ottaa johdonmukaisesti huomioon köyhimpien maiden tarpeet. Toisaalta vauraammat maat toimivat köyhimpien maiden kumppaneina yhteisen agendan toteutuksessa. Kumppanuuden keskeisiä keinoja ovat kehitysyhteistyön kautta kanavoitava kehitysrahoitus. Kumppanuus kattaa kuitenkin myös muita rahavirtoja ja niiden vastuullisen hallinnan. Myös kauppa, tuki poliittiselle, institutionaaliselle ja teknologiselle kehitykselle ovat keskeisiä keinoja kestävän kehityskumppanuuden kanavia. Myös kestävän kehityksen tiedonkeruuta ja seuranta on vahvistettava. Tämä jaetun vastuun periaate ei rajoitu siis kehitysyhteistyöhön vaan entistä laajempiin kumppanuuksiin sekä johdonmukaisuuteen, joilla turvataan köyhimpien maiden mahdollisuudet kestäväan kehitykseen. Konkreettisesti

8 Yhteinen tulevaisuutemme -raportti 1987 ja Rio+20 -prosessi 1992-2015.

9 Agenda2030 ja sen tavoitteet ks. esim. <https://www.yk.fi/node/479>

10 Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030, World Humanitarian Summit: Agenda for Humanity ja Grand Bargain-sitoutumus.

tämä periaate on kirjattu kestävän kehityksen kumppanuustavoitteeseen 17.<sup>11</sup> Lisäksi globaalia vastuuta tulee tarkastella johdonmukaisesti kaikissa tavoitteissa.

## Miten Suomi toteuttaa kestävää kehitystä?

Kestävän kehityksen yleismaailmallisuuden hyväksyminen on tärkeä osa globaalin kehityksen rakenteellista muutosta, mutta sen onnistuminen riippuu toimeenpanosta. Valtioiden edistymistä seuraavan SDG Index 2018 -raportin mukaan toistaiseksi yksikään maailman maa ei ole korjannut kurssiaan riittävästi saavuttaakseen kaikki Agenda2030:n tavoitteet. Suomi sijoittuu jo lähtötasoltaan (2015) kestävän kehityksen kärkimaihin maailmassa, vaikka meillä onkin huomattavia ongelmia muun muassa ilmastonmuutoksen torjunnassa (tavoite 13) ja kestävässä kulutuksessa ja tuotannossa (tavoite 12).<sup>12</sup> Myöskään Suomen kehitysrahoitustaso ei vastaa tavoite 17:n kumppanuustavoitetta. Tätä käsittelemme lisää myöhemmin.

Suomen kestävän kehityksen politiikka perustuu hallituksen Agenda2030-toimintasuunnitelmaan Valtioneuvoston selonteko kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda2030:sta: *Kestävän kehityksen Suomi – pitkäjänteisesti, johdonmukaisesti ja osallistavasti*. Se valmistui alkuvuodesta 2017 ja kattaa sekä kansalliset että kansainväliset toimet kestävän kehityksen edistämiseksi tällä hallituskaudella. Toimeenpanon periaatteet — pitkäjänteisyys, johdonmukaisuus ja osallistavuus — sekä seuranta- ja arviointijärjestelmä määritellään vuoteen 2030 asti. Taustalla on kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumus *Suomi, jonka haluamme 2050*.

Toisin kuin kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumuksessa, Suomen kehityspolitiikasta puuttuu vastaava pitkän aikavälin visio. Kehityspolitiikan perustana on helmikuussa 2016 hyväksytty Valtioneuvoston selonteko *Suomen kehityspolitiikka – yksi maailma, yhteinen tulevaisuus – kohti kestävästä kehitystä*. Linjauksen valmistelu ajoittui samanaikaisesti YK:n Agenda2030:n viimeistely ja hyväksymisen kanssa. Kehityspolitiikan painopisteet oli kuitenkin määritelty jo aiemmin vuoden 2015 hallitusohjelmassa ja ne näkyvät kestävän kehityksen toimintasuunnitelmassa. Kehityspoliittinen selonteko on voimassa vain nykyisen hallituskauden loppuun. Kaikki sen neljä painopistealuetta edistävät

selonteon mukaan kestävästä kehitystä kehitysyhteistyön ja politiikkavaikuttamisen keinoin.<sup>13</sup> Kehityspolitiikan jatkuvuus lisääisi myös Suomen kansainvälistä vaikuttavuutta kestävän kehityksen edistämisessä.

Agenda2030-toimintasuunnitelman mukaan kestävän kehityksen painopisteinä kotimaassa ovat "Hiilineutraali ja resurssiviisas Suomi" sekä "Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi". Suomi sitoutuu edistämään näitä teemoja myös globaalisti ja muun muassa tukemaan kehitysmaiden ilmastotoimia Pariisin ilmastopimuksen mukaisesti. Toimintasuunnitelmassa kuitenkin näkyy ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä kauppapolitiikan keskeisyys kestävän kehityksen saavuttamisessa. Kaikki ulkosuhdealat ovat sitoutuneet ihmisoikeuksien edistämiseen. Koko humanitaarinen yhteistyö perustuu kansainväliselle humanitaarista apua ohjaavalla normistolle. Suunnitelma linjaakin, että

Toistaiseksi yksikään maailman maa ei ole korjannut kurssiaan riittävästi saavuttaakseen kaikki Agenda2030:n tavoitteet.

Suomi toteuttaa aktiivista ihmisoikeuspolitiikkaa, jossa korostuvat yhdenvertaisuus, tasa-arvo ja osallistumisoikeudet. Tässä on myös kehityspolitiikan mahdollisuus. Lisäksi kansainvälisellä ympäristöyhteistyöllä on tärkeä rooli kestävän kehityksen edistämisessä, sillä terve ja puhdas ympäristö tarjoavat edellytykset kestäväälle sosiaalille ja taloudelliselle kehitykselle.

11 SDG-17 Partnerships for the goals – Revitalize the global partnership for sustainable development/ SDG 17-kumppanuustavoite – Elvyttää kestävän kehityksen toimeenpanoa ja globaalia kumppanuutta.

12 SDG-Index 2018: Finland.

13 Kehityspolitiikan uudet painopisteet on linjattu vuoden 2016 selonteossa seuraavasti: (I) Naisten ja tyttöjen oikeudet ja asema ovat vahvistuneet; (II) Kehitysmaiden oma talous on lisännyt työpaikkoja, elinkeinoja ja hyvinvointia; (III) Yhteiskuntien demokraattisuus ja toimintakyky ovat vahvistuneet. Verotus kytkeytyy tämän tavoitteen alle; (IV) Ruokaturva sekä veden ja energian saatavuus ovat kohentuneet ja luonnonvaroja käytetään kestävämmiin.

KPT:n (2018) teettämän taustaselvityksen mukaan kehitysyhteistyön hallinnossa on epäselvyyttä kehitysyhteistyön ja -politiikan suhteesta YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelmaan. Vain yksi kolmasosa vastaajista oli täysin samaa mieltä siitä, että Suomen kehityspolitiikka perustuu hyvin vahvasti Agenda2030:een. Noin puolet vastaajista oli jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa.<sup>14</sup> Samanaikaisesti kehityspolitiikka mielletään vahvasti osaksi Suomen ulko-, turvallisuus- ja kauppapolitiikkaa, jotka vaikuttavat myös kehityspolitiikan sisältöihin (ml. suomalaisten kaupallisten intressin nousu, ihmisoikeudet ja tasa-arvo, rauhan edistäminen ja konfliktien ehkäisy sekä maantieteelliset painotukset). Agenda2030 yhteisenä ohjauskehikkona ei nouse esille. Selvityksen johtopäätöksissä todetaan myös, että näkemykset politiikka-alojen keskinäisen johdonmukaisuuden merkityksestä ja tarkoituksenmukaisuudesta vaihtelevat laajasti sekä ulkoministeriön että muiden ministeriöiden välillä.<sup>15</sup> Myös eduskunnan ulkoasiainvaliokunta (2017) on todennut, että Agenda2030-toimintaohjelma jättää politiikkajohdonmukaisuuden toteutumisen pitkälti kehityspolitiikan kautta toteutettavan toiminnan varaan. Kestävän kehityksen toimeenpanoa arvioiva POLKU2030-hanke<sup>16</sup> kiinnittää huomion samaan ongelmaan. Se toteaa, että Suomelta puuttuu yhteinen ymmärrys siitä, miten sen ulko-, kauppa-, vero- ja maahanmuuttopolitiikkaa ohjataan. Tämän tilanteen ratkaiseminen vaatii politiikan ja vastuuketjujen selkeyttämistä, toimeenpanon ohjauksen tehostamista ja riittäviä resursseja heti ensi hallituskauden alussa.

## Ihmisoikeusperustaisuus käytäntöön vieläkin vahvemmin

Ihmisoikeuksilla tarkoitetaan jokaiselle ihmiskunnan jäsenelle yhtäläisesti kuuluvia oikeuksia, joilla turvataan ihmisarvo ja hyvän elämän perusta. Ne pohjaavat YK:n yleismaailmalliseen ihmisoikeuksien julistukseen ja kansainvälisiin eri elämänalet ja ihmisryhmät kattaviin sopimuksiin. Kestävän kehityksen *Leave no one behind* -ajattelu sopii hyvin tähän kehikseen. Tärkeää on kuitenkin huomata, että ihmisoikeuksien näkökulmasta juuri oikeudet ja niiden toteutuminen turvaavat sen, että ihmiset itse voivat aktiivisesti vaikuttaa omaan elämäänsä – tai laajemmin kestävän kehityksen

tavoitteiden toteutumiseen. He eivät ole toiminnan kohteita, "joita pidetään kehityksessä mukana", vaan kestävän kehityksen toimijoita.

Ihmisoikeusperustainen lähestymistapa edellyttää, että ihmiset – oikeudenhaltijat – ovat tietoisia omista oikeuksistaan ja kykenevät vaatimaan niiden toteutumista. Toinen puoli ihmisoikeusperustaista lähestymistavasta on päättäjien ja oikeusjärjestelmän – vastuunkantajien – velvollisuus suojella ja toteuttaa ihmisoikeuksia. Autoritaaristen hallintojen vahvistuminen heikentää tämän periaatteen toteutumista eri puolilla maailmaa ja vaatii siksi erityistä huomiota.

Toisaalta viime vuosina yritysten yhteiskuntavastuu on vahvistunut osana kestävää kehitystä. Suomi on myös sitoutunut YK:n liiketoimintaa ja ihmisoikeuksia ohjaavien periaatteiden (UNGP) toimeenpanoon. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa Suomessa vastuullisen liiketoiminnan politiikasta, jonka yhtenä tavoitteena on toimeenpanna YK:n periaatteita. Tavoitteena on parantaa yritysten kykyä määritellä ihmisoikeusriskejä ja ennaltaehkäistä niitä. Lisäksi tarjotaan toimintamalleja haitallisten vaikutusten käsittelyyn ja korjaamiseen. Toimeenpanoon on kuulunut yhdessä ulkoministeriön kanssa tarjottu koulutus, vuoropuhelun rakentaminen eri sidosryhmien välille sekä selvitysten, oppaiden ja maakohtaisten vastuullisuusmuistioiden julkaiseminen.

Sitoumus YK:n liiketoimintaa ja ihmisoikeuksia ohjaaviin periaatteisiin vahvistetaan sekä kehityspolitiikan että kestävän kehityksen selonteissa. Lisäksi laaja rintama suomalaisia yrityksiä, kansalaisjärjestöjä ja ammattiliittoja on lähtenyt ajamaan Suomeen ihmisoikeuksia koskevaa yritysvastuulakia.<sup>17</sup>

Kehitysyhteistyössä ja -politiikassa ihmisoikeudet tarkoittavat käytännössä sitä, että vahvistetaan eri ihmisryhmien tietoisuutta omista oikeuksistaan, tuetaan tapoja hakea itselleen oikeutta ja velvoitetaan valtioita ja yrityksiä noudattamaan ihmisoikeussopimuksia. Kaiken perustana on se, että valtiot ovat sitoutuneet noudattamaan kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ja oikeusvaltioperiaatetta. Lähestymistapaa käytettäessä analysoidaan epätasa-arvon perimmäisiä syitä, syrjiviä käytäntöjä ja rakenteita sekä vallan epätasaista jakautumista. Lisäksi pohditaan keinoja, joilla valtioiden sitoutumista ihmisoikeuksiin voidaan vahvistaa. Ihmisoikeusperustaisuuden haasteena on sen johdonmukainen

14 Kehityspolitiikan ja kehitysyhteistyön rooli valtionhallinnossa -taustaselvityksen haastateltiin kaikkiaan 17 avainhenkilöä: kahdeksan ulkoministeriöstä ja yhdeksän muista ministeriöistä (maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, puolustusministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, talous- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö, valtiovarainministeriö sekä valtioneuvoston kanslia). Lisäksi selvitys sisälsi survey-kyselyn, johon vastasi 33 henkilöä ulkoministeriöstä ja 7 avainhenkilöä muista ministeriöistä.

15 Kehityspolitiikan ja kehitysyhteistyön rooli valtionhallinnossa -taustaselvityksen tulokset 10.1.2019. Fiant Consulting Oy.

16 POLKU2030 Kehittävä arviointi Suomen kestävän kehityksen politiikasta ja muutospoluista, valtioneuvoston strateginen tutkimushanke (2019).

17 Aloitteesta lisää ks. <https://ykkosketjuun.fi/>



KUVA: UNDP AFGHANISTAN

soveltaminen käytännössä. Tietyissä tapauksissa, esimerkiksi demokratiaprosessien ja kansalaisyhteiskunnan tukemisessa, sen hyödyt näkyvät viiveellä. Työn tuloksiakin on usein vaikea mitata. Siksi kehityspoliitikalta ja -yhteistyöltä vaaditaan selkeää strategiaa, ohjausta ja ohjeita, jotka sopivat erityyppisten tavoitteiden edistämiseen.

Ihmisoikeusperustaisuuden etuna on, että se yhdistää kehityspoliitikan osaksi kansainvälistä ja kansallista ihmisoikeuksien valvontaa ja demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta sekä kansalaisyhteiskunnan vahvistamista edistäviä toimijoita. Se toimii myös ohjenuorana ulko- ja turvallisuuspolitiikalle, taloudellisille ulkosuhteille sekä yhteistyölle yksityissektorin kanssa. Ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan toteutuminen Suomen ulkosuhteiden kokonaisuudessa sekä laajemmassa kestävän kehityksen toimeenpanossa vaatii yhteisen tahtotilan vahvistamista ja toimintaperiaatteiden kirkastamista. Ihmisoikeusperustaisuus nousi kehityspoliitikan johtoajatukseksi vuoden 2012 Kehityspoliittisessa ohjelmassa. Se kuuluu myös nykyisen kehityspoliittisen selonteon periaatteisiin. Suomen kansallinen kestävän

kehityksen toimintaohjelma antaa hyvät suuntaviivat tämän otteen lujittamiselle myös tulevaisuuden pitkän aikavälin kehityspoliitikassa sekä ulkosuhteissa.

## Kestävän kehityksen kehitysrahoitussitoumukset ja Suomi

Kehitysrahoitus kattaa erilaiset rahoitusvälineet, joita käytetään kehityspoliitikan ja laajemmin kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamiseen. Näitä ovat esimerkiksi julkinen kehitysyhteistyö, kotimaiset ja ulkomaiset investoinnit tai kehitysmaiden omat verotulot sekä kaupan ja tuotannon arvo.<sup>18</sup>

Tunnetuin ja pitkäaikaisin kehitysrahoitussitoumuksesta liittyy julkisen kehitysyhteistyön prosenttiosuuteen kunkin kehitysavun antajan bruttokansantulosta (BKTL). Jo vuonna 1970 YK:n kehitysstrategia asetti teollistuneiden maiden julkisista varoista maksettavan kehitysavun tavoitteeksi 0,7 prosenttia bruttokansantulosta. Tavoitteen takana on alun perin arvio kehitysmaiden tarvitsemasta tulojen ja osaamisen siirrosta, jolla globaalinen etelän

ja pohjoisen välistä kuilua voidaan kuroa umpeen.

Suomi vahvisti 0,7 prosentin määrälliseksi tavoitteeseen ensimmäisen kerran vuonna 1974. Vuotta myöhemmin Suomi liittyi talousjärjestö OECD:n kehitysapukomitean DACin jäseneksi. Suomi on vain kerran ylittänyt 0,7 prosentin tavoitteeseen vuonna 1991, kun BKTL putosi laman myötä. Viime vuosina lähimmäksi tätä tavoitetta on päästy vuonna 2014, kun kehitysyhteistyön BKTL-osuus kävi 0,6 prosentissa.

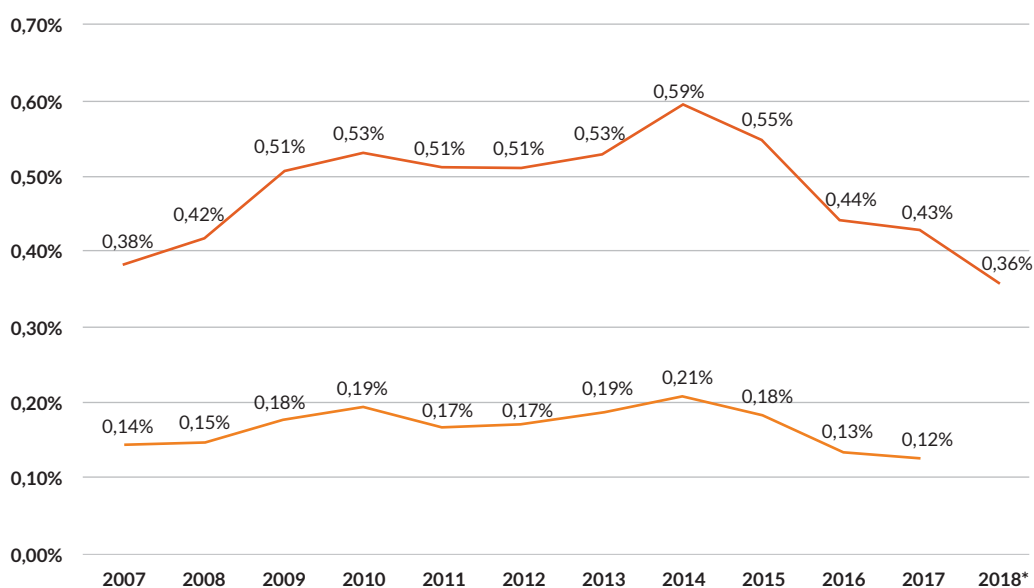
Painetta tavoitteen saavuttamiseen toivat myös Suomen EU-jäsenyys vuonna 1995 ja Eurooppa-neuvoston tekemä päätös vuodelta 2005. Sen mukaan EU:n vanhojen jäsenmaiden tuli saavuttaa 0,51 prosentin minimi-tavoite vuoteen 2010 mennessä ja 0,7 prosentin tavoite vuoteen 2015 mennessä. Viime vuosina kehitysyhteistyön BKTL-osuus on hieman alle 0,4 prosenttia mittavien leikkausten vuoksi. Vuoden 2018 alustavien tilastotietojen mukaan BKTL-osuus on laskemassa entisestään 0,36:een prosenttiin. Tästä huolimatta Suomi on edelleen sitoutunut saavuttamaan YK:n virallisen kehitysavun tavoitteen "pitkällä aikavälillä", kuten vuoden 2015 hallitusohjelmassa linjataan.

Tilanne on Suomen kannalta ongelmallinen. Sama 0,7 prosentin tavoite on yhä oleellinen osa kestävän

kehityksen Agenda2030:n kumppanuutta ja toimeenpanoa. Sen mukaan kehitysyhteistyön rahoituksen kokonaismäärää tulee nostaa 0,7 prosenttiin BKTL:sta ja suunnata vähiten kehittyneisiin maihin vähintään 0,2 prosenttia BKTL:sta. Tavoitteen vahvistaminen perustuu YK:n kolmanteen kehitysrahoituskonferenssiin Addis Abebassa (2015), jonka tavoitteena oli turvata riittävät resurssit globaalin kestävän kehityksen agendan toteuttamiseksi. Myös Suomi on sitoutunut konferenssin päätöksiin. Kehityspoliittinen selonteko (2016) linjaa, että vähiten kehittyneisiin maihin suuntautuvan rahoituksen osuus säilyy myös tällä hallituskaudella kansainvälisten suositusten – 0,2 prosenttia bruttokansantulosta – yläpuolella. Tämä linjaus ei kuitenkaan ole toteutunut, eikä köyhimpien maiden painoarvo näy riittävästi kehitysyhteistyön rahoituksessa. Suomi ei ole tällä hallituskaudella pystynyt ylläpitämään 0,2 prosentin tavoitetta. Korkeimmillaan köyhimpien maiden saama kehitysyhteistyörahoitus oli vuonna 2014 (0,21 prosenttia BKTL:sta), mutta tällä hetkellä osuus on vain 0,12 prosenttia (2018).

Julkisen kehitysavun merkitys kehitysmaiden rahoituksessa on viime vuosina muuttunut. Vähiten kehittyneiden maiden rahoituksessa ja haurailta alueilla kehitysavulla on edelleen ratkaiseva rooli, kun taas muissa

### Kehitysyhteistyömaksatusten osuus bruttokansantulosta



\*) Vuoden 2018 luvut ennakkolliset

— ODA/BKTL, %

— LDC/BKTL, %

Lähde: UM tilastoyksikkö 2019

kehitysmaissa investointien ja yksityisten rahalähetysten merkitys on jatkuvasti kasvanut. Myös alemman keskitulon valtioissa kehitysyhteistyövaroilla on merkitystä juuri haavoittuvien ryhmien, kuten etnisten vähemmistöjen, seksuaalivähemmistöjen ja vammaisten ihmisten tukemisessa, koska valtiot ovat itse haluttomia panostamaan kyseisiin ryhmiin.

Maaailman kehitysyhteistyöhön suunnatut varat eivät edes 0,7 prosentin ihannemitoissaankaan riittäisi yksin saavuttamaan kestäväen kehityksen tavoitteita. Vuonna 2018 virallinen kehitysapu oli 147 miljardia euroa. Maaailmanpankin esittämien arvioiden mukaan esimerkiksi yksin infrastruktuuri-investointien tarve kehitysmaissa on yli kymmenkertainen tuohon summaan verrattuna.

Myös kehitysjattelu on muuttunut moneen kertaan 1970-luvun tilanteesta: taloudellisten resurssien tai osaaamisen siirto ei riitä, ellei kehitysmaiden resurssipohjaa turvata ehkäisemällä taloudellisen hyödyn takaisinvirtaus kehittyneisiin maihin. Siksi juuri johdonmukaisuus esimerkiksi vero- ja finanssikysymyksissä ja globaalien kaupan arvoketjuissa on noussut keskeiseksi teemaksi kehitysmaiden oman resurssi- ja rahoituspohjan vahvistamisessa (*Domestic Resource Mobilisation, DRM*) kestäväen kehityksen mahdollistajana.

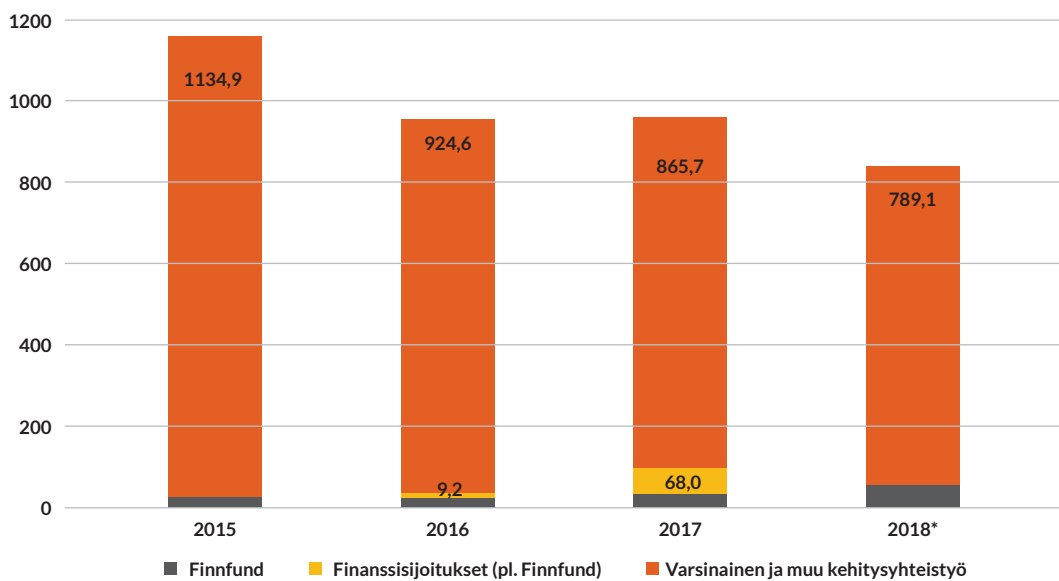
Kehityspoliittinen toimikunta on vuonna 2017 linjannut, että kehitysmaiden talouden ja yksityissektoriin

liittyvien tavoitteiden ja toimijoiden tulisi vahvistaa maiden omaa resurssipohjaa ja taloudellisen hyödyn entistä laaja-alaisempaa jakaantumista. Tavoitteena on, että taloudellista hyötyä jäisi nykyistä enemmän kehitysmaiden ihmisten, myös kaikkein köyhimpien käyttöön. Tätä voidaan edistää kehitysyhteistyöllä ja -avulla sekä laaja-alaisemmin vaikkapa kauppa-, investointi- ja veropolitiikoilla sekä vastuullisen liiketoiminnan keinoin.

Kehitysmaiden oma verotuskyky on keskeisessä asemassa kansallisen resurssipohjan vahvistamisessa. Siihen vaikuttavat verohallinnon ja valtion varainkäyttöä valvovien tahojen lisäksi koko julkisen ja yksityisen talouden hyvä hallinto sekä toimiva oikeusjärjestelmä. Lisäksi tarvitaan veropolitiikkaa, johon myös poliittinen eliitti itse sitoutuu. Kansalaisyhteiskunnalla on tässä merkittävä valvova rooli. Lisäksi kansalaisyhteiskuntaa tarvitaan tietoisuuden lisääjänä, jotta kansalaiset näkevät verotuksen oikeutettuna. Myös kansainvälisten verosääntöjen kehittäminen ja niiden toimeenpano ovat oleellinen osa tätä yhtälöä.

Suomi on julkaissut oman Verotus ja kehitys -toimintaohjelman (2016–2019). Sen lisäksi Suomella on ollut kansainvälisen veronkierron vastainen toimintaohjelma ja yhteiskuntavastuun ohjelma. Ne eivät kuitenkaan vielä muodosta yhtä kokonaisuutta, joka kattaisi Agenda2030:n aikajänteen.

## Kehitysyhteistyömaksatukset VS. finanssisijoitukset 2015-18, milj. euroa



\*) Vuoden 2018 luvut ennakkolliset Lähde: UM tilastoyksikkö 2019



Agenda2030:n rahoituskeskusteluissa on usein todettu, etteivät kestävän kehityksen tavoitteet toteudu ilman yksityissektorin osaamista ja investointeja. Toisaalta maailmassa tehdään edelleen massiivisia investointeja, jotka sotivat kestävän kehityksen tavoitteita vastaan ja murentavat kehitysmaiden resurssipohjaa. Tilanteen ratkaiseminen vaatii samanaikaisesti epäkohden korjaamista, lisää kestävän kehityksen mukaista liiketoimintaa ja kehitysmaiden tarpeiden ymmärtämistä. Toisaalta liiketoiminta vaatii yleensä vakaata toimintaympäristöä. Tätä voidaan parantaa sekä kansallisella että kansainvälisellä lainsäädännöllä (mukaan lukien Euroopan unioni).

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä kehitysyhteistyötä tulisi hyödyntää tehokkaasti ja vastuullisesti kehitystuloksia luovana resurssina. Sillä puututaan niihin köyhimpien maiden ja ihmisten haasteisiin, joihin yksityistä rahoitusta ei ole saatavilla. Tehtävä on valtava kehityspoliittinen haaste. Yksityissektori onkin saatava muiden toimijoiden rinnalle mukaan kehityspoliittikkaan ja kestävän kehityksen toimeenpanoon entistä vahvemmin. Siksi tarvitsemme kehitysavun rinnalle myös vastuullisia laina- ja pääomamuotoisia finanssisijoituksia.

Finanssisijoitukset ovat kehityspoliittikan tavoitteiden kannalta voimavara, joka tulee kohdentaa harkitusti ja sen kehitysvaikutuksia tulee seurata tarkasti. Tämä edellyttää entistä avoimempaa tiedonkulkua ja eri sidosryhmien osaamisen hyödyntämistä jo finanssisijoitusten suunnitteluvaiheessa. Avoimuus on perusteltua myös siksi, että finanssisijoitusten kohdentamisen reunaehdot ovat pääosin täysin samat kuin kaikessa muussa kehitysyhteistyössä: sijoituskohteiden on vastattava Suomen kehityspoliittikan tavoitteita ja sen toimeenpanoon liittyviä linjauksia. Sijoituksen tulee myös täyttää OECD:n DACin kehitysyhteistyön kriteerit, joista puhumme seuraavassa alaluvussa. Tämän lisäksi – ja muusta kehitysyhteistyöstä poiketen – sijoituksen tulee täyttää EU:n tilastoviranomaisen Eurostatin määritelmään perustuvat ehdot, joiden mukaan sijoitusta ei lasketa julkisena menona kansantalouden tilinpidossa. Julkisen talouden näkökulmasta finanssisijoitusten etuna on se, etteivät ne kasvata valtion budjetin alijäämää. Toisaalta budjetin ulkopuolisen rahoituksen kasvattaminen ei ole yleisten budjetointiperiaatteiden mukaista. Jotta finanssisijoituksen kriteerit täyttyisivät, sijoituksilla on oltava uskottava tuotto ja palauma sekä lainoilla korko- ja takaisinmaksusuunnitelma. Suomessa Tilastokeskus määrittelee finanssisijoituskelpoisuuden tapauskohtaisesti.

Euroopan komissio on antanut maaliskuussa 2018 kestävän rahoituksen toimintasuunnitelman, jonka tarkoituksena on ohjata yksityistä rahoitusta tukemaan Agenda 2030:n ja Pariisin ilmasopimuksen tavoitteita. Komission mukaan esimerkiksi Pariisin sopimuksen vuoteen 2030 ulottuvien EU:n tavoitteiden saavuttamiseen tarvittaisiin noin 180 miljardin euron lisärahoitus. Toimintasuunnitelma sisältää erilaisia toimia kestävän kasvun rahoituksen tukemiseen.<sup>19</sup>

## Kehitysyhteistyö paineen alla

Kehitysyhteistyön perustehtäväksi määritellään usein köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen – tai vielä kunnianhimoisemmin niiden poistaminen. Tämä on tärkeä normatiivinen perusta, josta kuitenkin käydään jatkuvaa keskustelua myös kestävän kehityksen yhteydessä. Keskeinen kysymys on, onko kehityspoliittikka itsenäinen politiikka-ala vai vain keino, jolla voidaan saavuttaa muita intressejä. Siksi keskustelussa kehitysyhteistyön ja kehityspoliittikan rinnalle – tai jopa ohi – usein nousevatkin turvallisuuteen, talouteen, kaupapolitiikkaan tai muuttoliikkeen hallintaan liittyvät pyrkimykset. Selvimmin paineet näkyvät kehitysavun rahoituksen käytössä ja tilastoinnissa.

OECD:n kehitysapukomitea DACin päätehtäviin kuuluvat kehitysavun mahdollisimman selvien kriteerien asettaminen sekä kehitysyhteistyön tuloksellisuuden edistäminen. DAC arvioi myös kansainvälisen kehitysyhteistyön tehokkuutta. Sen ohjeistukset ja kansainvälisesti sovitut avun tuloksellisuusperiaatteet korostavat kehitysmaiden laajapohjaista omistajuutta, kehitystoimien sovittamista paikallisesti määriteltyihin painopisteisiin ja suunnitelmiin sekä koordinaatiota ja täydentävyyttä kansallisten toimien ja avunantajayhteisön välillä. Myös Suomen kehitysyhteistyötä sitovista tuloksellisuusperiaatteista on sovittu viimeksi Busanin huippukokouksessa vuonna 2011. Toimien tarkoituksena on osaltaan turvata kehitysavun päätehtävä köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäjänä. Viime vuosina on käyty vilkasta keskustelua avun tuloksellisuuden periaatteiden soveltamisesta kestävän kehityksen Agenda2030:n toimeenpanossa, mutta selkeitä ohjeita tähän ei vielä ole.

DAC on tehnyt säännöt siitä, mitkä kulut voidaan laskea viralliseksi kehitysavuksi (*ODA, official development assistance*) ja mitkä ei.<sup>20</sup> Se myös seuraa kehitysapua osana Agenda2030:n rahoitusta.

19 Toimintasuunnitelman johdosta Euroopan komissio on antanut jo kolme lainsäädäntöehdotusta toukokuussa 2018. Vähähiilisiä viitearvoja (KOM(2018)355) sekä institutionaalisille sijoittajille ja omaisuudenhoitajille tiedonantovelvoitteita (KOM(2018)354) koskevat lainsäädäntöehdotukset valmistunevat kevään 2019 aikana. Kolmannella lainsäädäntöehdotuksella luotaisiin EU-luokitusjärjestelmä ympäristön kannalta kestäville sijoituskohteille (KOM(2018)353).

DACin mukaan virallinen kehitysapu on julkista (verovarot ja muut julkiset varat) avustusta, joka kohdistuu kehitysmaiden talouden ja hyvinvoinnin edistämiseen. Se suuntautuu maihin ja alueille, jotka ovat DACin virallisen kehitysavun vastaanottajalistalla. Listaa päivitetään kolmen vuoden välein ja se perustuu bruttokansantuloon. Listalta poistetaan maat, jotka ovat ylittäneet tietyn tulotason kolmena peräkkäisenä vuotena. Lisäksi virallinen kehitysapu voi suuntautua kansainvälisille kehitysjärjestöille, jotka täyttävät tietyt ehdot.

DACin määritelmän mukaan virallinen kehitysapu on luonteeltaan lahjamoitoista eli avunsaajan ei tarvitse maksaa sitä takaisin. Lisäksi kehitysavuksi lasketaan niin sanotut pehmeät lainat, joiden korko ja muut ehdot ovat edullisia. Kehitysapuna annettava avustus siirtyy yleensä avunantajamaasta kehitysmaahan, mutta viralliseksi kehitysavuksi lasketaan myös joitakin avunantajamaassa syntyviä kuluja (kansalaisjärjestöjen tuki, hallinto- ja tiedotuskuluja, pakolaisten vastaanotosta syntyviä ja kehityksmaista lähtöisin olevien opiskelijoiden koulutuskuluja).

Lähtökohtaisesti kehitysapu ei ole sotilaallista tukea, eikä sillä voi tukea avunantajan sotilaallisia intressejä. Kehitysapua ei myöskään voi käyttää puhtaasti kaupallisiin tarkoituksiin. Nämä rajalinjat ovat olleet jatkuvan paineen erityisesti viime vuosina. DAC sai viime vuonna päätökseen apukriteerien uudistamisen, jolloin myös tilastointijärjestelmää uudistettiin. Kehitysapukomitean tarkoituksena on ollut yhdenmukaistaa tulkintoja ja parantaa avunantajamaiden vertailtavuutta. Haasteena on ollut se, että prosessissa aktiivisia maita ovat myös ne, joilla on ollut merkittäviä haasteita aikaisempien apukriteerien täyttämässä. Muutokset eivät siis ole vienneet kriteereitä lähemmäs kehitysavun ideaalia, vaan ne ovat pikemminkin tarjonneet joustoa jäsenmaiden intresseille. Keskeisimmät niistä ovat liittyneet pehmeäehtoiisiin lainoihin, korkotukiluottoihin, yksityissektorin instrumentteihin, turvallisuusintresseihin sekä avunantajamaissa syntyneisiin pakolaiskuluihin.

Raportointi uusilla määritelmillä astui voimaan vuodesta 2018 eteenpäin, ja uusilla kriteereillä lasketut luvut julkaistaan alkuvuodesta 2019. Lisäksi DAC kehittää tilastointijärjestelmäänsä vastaamaan myös kestävän kehityksen Agenda2030:n tukea (ns. TOSSD). Tämä työ on vielä kesken.

Suomelle tärkeä uudistus on koskenut avunantajamaassa tapahtuneiden pakolaiskulujen laskentaa. DACin aiemman käytännön mukaan kehitysyhteistyöksi sai kirjata vain myönteisen päätöksen saaneiden

turvapaikanhakijoiden ensimmäisen maahantulovuoden kulut. Tämä kuitenkin muuttui vuonna 2017, ja aiemmasta poiketen kehitysyhteistyöksi kirjataan myös kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden kulut. Suomi ei ole tätä linjaa kannattanut, mutta siirtyy DACin uusien kriteerien mukaiseen tilastointiin viimeistään vuonna 2019.

Myös Euroopan unionin kehityspolitiikka on ollut murroksessa. Vuonna 2017 hyväksytty kehityspoliittinen konsensus päivitti EU:n kehityspoliittikan Agenda2030-aikaan. Konsensus vahvistaa EU:n kehityspoliittikan päätavoitteeksi köyhyyden vähentämisen ja se rakentuu Agenda2030:n ohjaavien teemojen – ihmisten, planeetan, vaurauden, kumppanuuden ja rauhan – ympärille. EU:n instituutioiden yhteisesti hyväksyttynä linjauksena se koskee myös Suomea, mutta sen toimeenpano on edelleen vasta käynnistymisvaiheessa.

Samaan aikaan EU:n kehitysyhteistyötä on toivottu käytettävän enenevässä määrin välineenä Eurooppaan suuntautuvan hallitsemattoman muuttoliikkeen hillinnässä. Euroopan komissio on nostanut Afrikan EU:n kehityspoliittikan keskiöön strategisena kumppanina. Suomi on korostanut, että EU:n on toimittava johdonmukaisesti eri politiikkasektorien yhteistyössä ja vähennettävä tarvetta maastamuuttoon. Erityisen tärkeää on vähentää köyhyyttä, eriarvoisuutta ja konfliktiherkkyttä eri politiikka- ja yritysyritysten keinoin.

EU:n kehityspoliittisen konsensuksen tulevaa toimeenpanoa ohjaavat merkittävästi vuosia 2021–2027 koskevat rahoituskehitykset, joista neuvotellaan Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella. Ne määrittelevät, mihin tarkoitukseen EU:n yhteisiä kehitysyhteistyövaroja käytetään. Suomella on puheenjohtajamaana poikkeuksellisen hyvä mahdollisuus vaikuttaa EU:n kehitysyhteistyön painotuksiin ja periaatteisiin. Suomen puheenjohtajuuden aikana EU myös raportoi ensimmäistä kertaa YK:n korkean tason poliittiselle foorumille konsensuksen toimeenpanon etenemisestä.

Vaikka konsensus linjaa EU:n kehityspoliittikan Agenda2030:n mukaiseksi, puuttuu EU:lta Suomen selonteon kaltainen kokonaisvaltainen suunnitelma Agenda2030:n toteuttamisesta. EU:n jäsenmaat ovat pyytäneet komissiota laatimaan tällaisen suunnitelman, jota nykyinen komissio ei kuitenkaan ole laatinut. ■

## KPT linjaa:

- Suomen kehityspolitiikan tulee olla osa Agenda2030:n toteutusta. Seuraavan hallituksen kehityspolitiikka tulee laatia sen mukaisesti osana Suomen kestävä kehityksen toimeenpanoa ja kansainvälistä vaikuttamista.
- Ihmisoikeusperustaisuus, syrjimättömyys sekä Agenda2030:n edellyttämä politiikkajohdonmukaisuus tulee nostaa Suomen keskiöön ”Suomen kansainväliseksi tavaramerkiksi.”
- Suomen tulee vaikuttaa ja valvoa OECD:ssä ja EU:ssa, että kehityspolitiikka ja kehitysrahoitus suuntautuvat myös jatkossa köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentämiseen ja kestävä kehityksen edistämiseen. On tärkeää, että avulla saavutetaan sille ennalta määriteltyjä tuloksia ja tavoitteita.

## Yhdeksän kymmenestä kannattaa kehitysyhteistyötä

Suomen kehitysyhteistyöllä ja kehityspolitiikalla on takanaan kansalaisten vahva tuki. Tämän johtopäätöksen voi tehdä mielipidetutkimuksista, joita ulkoministeriö on teettänyt säännöllisesti kahden vuosikymmenen ajan.

Viimeisin Taloustutkimuksen tekemä gallup julkaistiin kesällä 2018. Sen mukaan kehitysyhteistyön merkitys kansalaisten mielissä oli kasvanut, ja kannatus oli noussut korkeimmillaan kymmeneen vuoteen.

Lähes puolet (47 %) mielipidetiedusteluun vastanneista piti kehitysyhteistyötä ja kehityspolitiikkaa erittäin tärkeänä ja 41 prosenttia melko tärkeänä. Taloustutkimuksen mukaan tällaiset luvut ovat harvinaisen korkeita, oli sitten kysymyksen tahansa mielipidekyselyn aiheesta.

Gallupin mukaan vain joka kymmenes suomalainen katsoo, että kehitysyhteistyö on melko vähämerkityksistä. Vain kahden prosentin mielestä se on yhdentekevää.

Maailmanpoliittinen tilanne näyttää vaikuttavan suomalaisten mielipiteisiin. Yhä useampi vastaaja oli sitä mieltä, että kehitysyhteistyöllä voidaan ehkäistä pakolaiskriisejä ja ihmisten tarvetta lähteä kotimaastaan.

Vastajien mielestä Suomen kehityspolitiikassa pitäisi keskittyä ensisijaisesti koulutuksen edistämiseen (37 %). Yleisesti väestön koulutus, osaaminen ja ammattitaito näyttävät suomalaisten mielestä olevan keskeisiä asioita kehitysmaiden olosuhteiden parantamisessa.

Suomella ajatellaan olevan annettavaa myös terveydenhuoltoon liittyvässä kehitysyhteistyössä (13 %). Lisäksi kehityspolitiikassa pitäisi keskittyä erityisesti naisten ja lasten auttamiseen (11 %).



KUVA: UNDP AFGANISTAN

# Kehityspolitiikalta p u u t t u u h a l l i t u s k a u d e t y l i t t ä v ä p e r u s t a

Kehityspolitiikkaa linjataan liian lyhyellä aikavälillä ja paikoin epäjohdonmukaisesti, eivätkä peräkkäiset linjaukset muodosta Agenda2030:n vaatimaa tavoitteellista jatkumoa. Se vähentää työn tuloksellisuutta, laatua ja kuormittaa hallintoa.

## Kehityspoliittiset ohjelmat ja selonteko toiminnan selkärankana

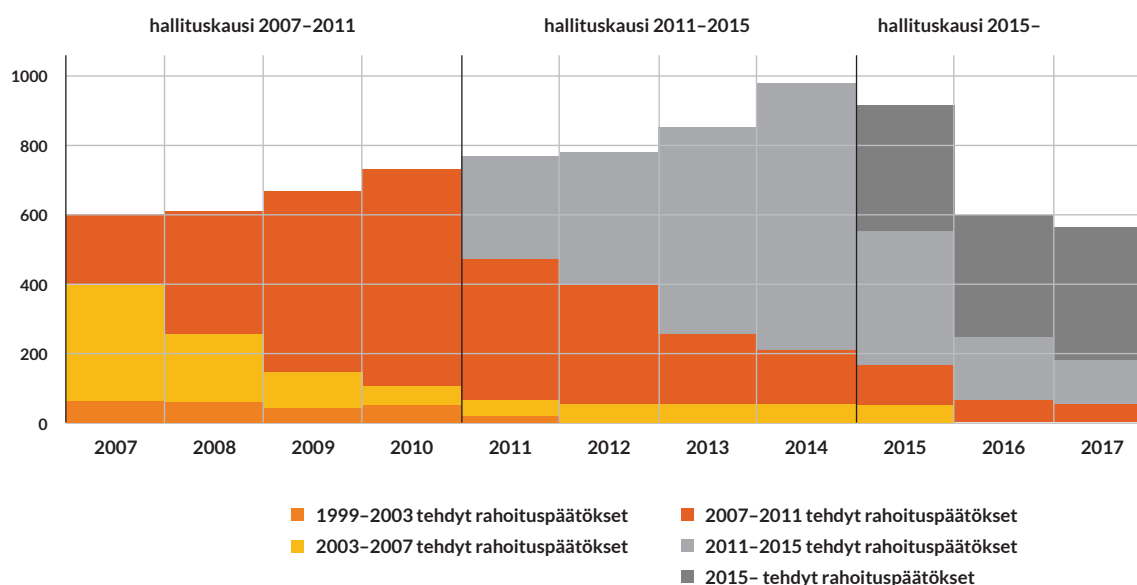
**K**ehityspolitiikan tärkein ohjaava dokumentti on kehityspoliittinen selonteko. Se linjaa kulloisenkin hallituksen tavoitteet ja toimet. Selonteko toimii siltana hallitusohjelman ja kehityspolitiikan toteutuksen välissä. Se on myös valtioneuvoston eduskunnalle annettava asiakirja, josta eduskunta äänestää. Ennen Juha Sipilän hallituksen hallituskautta kehityspolitiikka linjattiin niin sanotuilla kehityspoliittisilla ohjelmilla. Virallinen ohjelma tai selonteko on ollut monikäyttöinen käyntikortti sekä Suomessa että maailmalla. Kotimaassa se ohjaa suuren organisaation eri osastoja ja toimialoja. Se myös viestii eduskunnalle ja muille valtionhallinnon aloille kehityspolitiikan tehtävistä ja kertoo veronmaksajille, mihin toiminnalla pyritään. Yhteinen kehityspoliittinen visio johdonmukaistaa yhteistyötä ulkoministeriön ja Suomen edustustojen välille sekä kertoo muille kumppanimaille Suomen pyrkimyksistä. Parhaimmillaan linjaukset toimivat hyvän politiikan, hallinnon ja avoimuuden välineenä. Siksi niihin on syytä kiinnittää huomiota.

Käytännössä kehitysyhteistyön suunnittelu, rahoitus, toteutus ja arviointisyklit eivät kuitenkaan kulje hallituskautien mukaisesti. Kunkin hallituksen asettamat painopisteet näkyvät nimenomaan *uusissa* ohjelmissa ja hankkeissa sekä politiikkavaikuttamisessa, mutta pääosa käynnissä olevista ohjelmista ja hankkeista on aloitettu edellisen tai jopa edellisten hallitusten aikana. Tämä saattaa aiheuttaa epäselvyyttä sekä hallinnossa että politiikan seurannassa. Kehityspoliittisen toimikunnan teettämän selvityksen (2019) valossa siirtymä kestävänsä kehityksen Agenda2030:een perustuvaan kehityspolitiikkaan on vielä kesken. Selkeä pitkän aikavälin poliittinen päätös toisi tähän tarvittavaa ohjausta.<sup>21</sup> Tämä tukisi myös kehityspolitiikan tuloksellisuutta ja vahvistaisi positiivista kierrettä, kun samojen päätavoitteiden edistämistä ja seuranta voitaisiin kehittää pitkäjänteisesti. Myös vaikuttamistyöhön on tarkoituksenmukaista luoda hallituskautta pidempiä linjoja. Lisäksi kaikki kehityspolitiikan kansainväliset sopimukset ja sitoumukset, kuten Agenda2030, ohjaavat toimintaa pitkäjänteisesti.

Hallituskausittain vaihtuvia ohjelmia ja nykyistä selontekoa on puoltanut ajatus siitä, että hallituksen tulee saada päättää omat kehityspoliittiset linjansa. Myös jokainen ministeri on pyrkinyt jättämään oman kädenjälkensä kehitysyhteistyöhön ja -politiikkaan.

## Ohjelmat jatkuvat yli hallitusten

Varsinaisen kehitysyhteistyön maksatukset sen mukaan, millä hallituskaudella ohjelma on päätetty käynnistää<sup>1</sup>



Lähde: Suomen kehityspolitiikan tulostaportti 2018, UM.

## Parhaimmillaan linjaukset toimivat hyvän politiikan, hallinnon ja avoimuuden välineenä. Siksi niihin on syytä kiinnittää huomiota.

Esimerkiksi kahdella viimeisellä hallituskaudella tehtävää on hoitanut kuusi eri ministeriä. Lisäksi ulkoministeriön henkilöstön urakierto ja nopeat vaihdot tehtävistä toiseen murentavat institutionaalista muistia ja asiantuntemusta. Siksi tulisi löytää ratkaisumalli, joka linjaisi kehityspolitiikan hallituskausista riippumattomat peruseriaatteet ja pitkän aikavälin tavoitteet, mutta joka jättäisi riittävästi liikkumatilaa hallituskautsittaisille tarkennuksille tai muutostarpeille. Tällaisen mallin löytäminen tehostaisi kehityspolitiikan ohjausta ja toteutusta, keventäisi käytäntöä sekä toisi kaivattua jatkuvuutta. Äkilliset muutokset murentavat myös kehityspolitiikan kustannustehokkuutta.

Kehityspoliittiset linjaukset eivät yksin saa aikaan muutoksia, vaan niiden lisäksi tarvitaan konkreettisia poliittisia päätöksiä ja osaavaa toimeenpanoa. Käytännössä esimerkiksi kehitysyhteistyön rahoituksen taso ja kohdentuminen määrittävät kehityspolitiikkaa merkittävästi. Siksi rahoituksen, henkilöresurssien ja kehityspoliittisten linjausten tulisi kulkea johdonmukaisesti käsi kädessä. Kehityspolitiikan tulosraportti (2018) osoittaa, että Suomen kehityspolitiikka on ollut tuloksellista. Haluamme tukea ja vahvistaa tätä myös jatkossa.

## Kolme hallitusta, kolme erilaista linjausta

Kolmen viimeisimmän hallituskauden kehitysyhteistyötä ja -politiikkaa ovat leimanneet kolme erillistä ja hyvin eri otteilla laadittua linjausta. Yhteistä niille on pitkälti samojen arvojen, periaatteiden, kumppaneiden ja yhteistyön teemojen toistuminen eri painotuksin.

Kehitysyhteistyön evaluoinnin (2017) mukaan Suomi tekee oikeita ja tarkoituksenmukaisia asioita, mutta pitkän aikavälin tavoitteita ja periaatteita tulee vahvistaa. Kaikkien linjausten haasteena on ollut se, että ne ovat käytännössä jääneet pitkälti irrallisiksi rahoituksen ja tulosperustaisen toiminnan suunnittelusta.

Vuoden 2007 linjaus (hallituskaudelle 2007–2012) oli valtioneuvoston periaatepäätöksenä julkaistu kehityspoliittinen ohjelma *Kohti oikeudenmukaista ja kestävästä ihmiskuntapolitiikkaa*. Se nosti kehityspolitiikan ja -yhteistyön osaksi kestävästä kehityksen ja laaja-alaisen turvallisuuden toteutusta. Myös toimintaa ohjaavat periaatteet, kuten johdonmukaisuus, täydentävyys ja vaikuttavuus, olivat keskeisessä roolissa. Linjaus itsessään toteutettiin vahvasti kehitysministeri Paavo Värysen itsensä ohjaamana. Valittu linja korosti ympäristön ja talouden kestävyttä, kun taas sosiaalinen ja inhimillinen kehitys jäivät pienempään rooliin. Toisaalta linjaus nimesi ihmisoikeudet kehityspolitiikan edellytykseksi ja kaikkia ulkosuhdealueita sekä toimijoita yhdistäväksi normiksi. Tämä näkyi myös siinä, että "helposti syrjäytyvien ryhmien"<sup>22</sup>, erityisesti lasten tai vammaisten ihmisten, tukeminen säilyi läpileikkaavana teemana sukupuolten tasa-arvon ja ympäristön rinnalla. Näin oli linjattu jo vuonna 2004.

Kehityspoliittinen toimenpideohjelma (hallituskaudelle 2012–2015) nosti ihmisoikeudet vieläkin vahvemmin kehityspolitiikan ytimeen ja teki kehitysyhteistyöstä virallisesti "ihmisoikeusperustaista". Myös ohjelman valmistelu poikkesi aiemmasta. Kehitysministeri Heidi Hautala toteutti sen poikkeuksellisen osallistavalla ja avoimella otteella. Tällä kertaa mukana oli suuri kirjo kansalaisyhteiskunnan, elinkeinoelämän, tutkimuksen ja eri hallinnonalojen tahoja. Lopputuloksena syntyi laaja-alainen ja sisällöltään kattava konsensus siitä, mitä suomalaisen kehityspolitiikan tulisi olla. Samalla toimenpideohjelma muuttui kuitenkin luonteeltaan kehitysyhteistyön periaatteita korostavaksi, arvoperustaiseksi ohjelmajulistukseksi. Toisaalta toimenpideohjelman lisäksi laadittu ihmisoikeusperustaisuuteen liittyvä ohjeistus ja teemakohtaiset strategiat täsmensivät laaja-alaista kehityspoliittista ohjelmaa. Hautalan ministerikauden ohjelman kiistattomia etuja olivat eri tahojen aktivoiminen ja sitouttaminen virallisen kehityspoliittisen linjan taakse. Se sai erityisesti kansalaisjärjestöjen vahvan tuen. Toisaalta yksityissektorin puolella esimerkiksi tuki Finnfundille laski, ja korkotuki-instrumentti lakkautettiin. Nyt päättyvällä hallituskaudella



KUVA: UNDP AFGHANISTAN

(2015-2019) korkotuki instrumentti otettiin uudistettuna käyttöön ja tuki Finnfundille moninkertaistui.

Ministeri Hautalan kaudella alkaneiden uudistusten myötä laaja-alaisista painopisteistä tuli osa kehitysyhteistyön lähestymistapaa ja maaohjelmien suunnittelua. Niitä olivat 1) ihmisoikeuksia edistävä, demokraattinen ja vastuullinen yhteiskunta, 2) osallistava ja työllistävä vihreä talous, 3) luonnonvarojen kestävä hallinta ja ympäristönsuojelu sekä 4) inhimillinen kehitys. Vuoden 2012 ohjelma linjasi ensimmäistä kertaa kaikkea toimintaa määrittävät läpileikkaavat tavoitteet, kuten sukupuolten tasa-arvon, ilmastokestävyyden ja eriarvoisuuden vähentämisen. Aikaisemmissa kehityspoliittisissa ohjelmissa vuosilta 2004 ja 2007 sukupuolten tasa-arvo oli jo ollut mukana "läpileikkaavana teimana".

Vuoden 2016 kehityspoliittinen ohjelma sai ensimmäistä kertaa selonteon muodon. Koska kaikki hallituksen selonteot tuodaan eduskuntaan, pääsi uusi ohjelma ensimmäistä kertaa tuoreeltaan ulkoasianvaliokunnan käsittelyyn ja keskusteluun täysistunnossa. Myös ulkoasianvaliokunta itse on todennut, että

selontekomenettely on hyvä tapa tuoda jatkuvuutta ja pitkäjänteistä parlamentaarista ohjausta kehityspoliittikkaan. Ulkoasiainvaliokunnan mietintö antoi ulkoministeriölle myös lisäpontta tuloksellisuuden kehittämiseen ja tuloksista raportointiin. Ensimmäinen Kehityspoliittikan tulosraportti jätettiin eduskunnalle marraskuussa 2018. Aiemmin kehityspoliittikasta oli tehty selonteko vain sen toimeenpanosta ja vaikuttavuudesta (2014), jolloin eduskunnan rooliksi jäi jälkikäteen kommentointi. KPT:n näkemyksen mukaan eduskunnan osallistaminen kehityspoliittikkaan sekä hallituskauden alku- ja loppupuolella on lisännyt selvästi tietämystä, kiinnostusta ja omistajuutta aihepiiriä kohtaan.

Selonteon valmistelu toteutettiin ulkoministeriössä virkamiesvetoisesti kehityspoliittikasta vastaavan alivaltiosihteerin ohjauksessa. Monien vaiheiden jälkeen selonteosta muodostui itsenäinen politiikkalinjaus, joka sisältää selkeitä periaatteita, mutta niiden toimeenpanon tueksi ei ole laadittu toimintaohjetta tai strategioita. Selonteko on luonteeltaan melko yleinen ja kuvaileva, mikä on toiminut hyvin viestinnässä organisaation

ulkopuolella. Sen käytännön ohjaavuus on ollut kuitenkin ongelmallinen esimerkiksi läpileikkaavuuden, ihmisoikeusperustaisuuden tai johdonmukaisuuden toimeenpanon osalta. Esimerkiksi hallituskaudella merkittävään rooliin nousseissa yksityissektorin tukimuodoissa ja finanssisijoituksissa jäi epäselväksi, miten kehitysyhteistyön periaatteet tarkalleen ottaen niitä koskevat.

Selonteko esitteli uudet, hieman edellistä ohjelmaa rajatummalla painopisteillä. Painopisteet kirjattiin ensimmäistä kertaa tulostavoitteiden muotoon ja niille määriteltiin konkreettiset alatavoitteet sekä kuvaus siitä, miten niitä edistetään. Tulostavoitteiden valossa Suomen kehityspolitiikassa painottuvat erityisesti naisten ja tyttöjen oikeudet sekä kehitysmaiden omien talouksien vahvistaminen työpaikkojen, elinkeinojen ja hyvinvoinnin lisäämiseksi. Uutena keskeisenä teemana verotus kytkeytyi jälkimmäisen tavoitteen alle. Painopisteisiin kuuluivat myös yhteiskuntien demokraattisuus ja toimintakyky sekä ruoan, veden ja energian saatavuus ja luonnonvarojen kestävä käyttö. Selonteon mukaan painopisteet näkyvät kehitysyhteistyön maaohjelmissa ja vaikuttamissuunnitelmissa sekä niiden ohjeistuksessa ja seurannassa. Tämä uudistustyö alkoi selonteon astuttua voimaan keväällä 2016 ja sen on määrä uudistaa hallintoa myös seuraavia hallituskausia silmällä pitäen.

Poliittisten linjausten ja rahoituksen epäjohdonmukaisuus nousi merkittäväksi kysymykseksi Sipilän

On löydettävä nykyistä  
parempi tapa tehdä  
kehityspolitiikkaa  
pitkäjänteisesti ja  
vahvistaa eduskunnan  
roolia kehityspolitiikassa.

hallituksen kaudella. Ristiriita liittyi erityisesti kehitysyhteistyön tavoitteille ohjattujen resurssien kokonaismäärään ja niiden kohdentamiseen linjausten mukaisesti. Ilman siirtymäkautta toteutettujen määrärahaileikkausten seurauksena esimerkiksi ensimmäisen painopisteen eli naisten ja tyttöjen aseman ja oikeuksien edistämiseen käytettiin todellisuudessa noin 40 prosenttia vähemmän kehitysyhteistyörahoitusta kuin edellisellä hallituskaudella, jolloin se ei ollut painopisteenä. Ilman hallituskaudelta toiselle siirtyvää sitoumusta näin valtava rahoituksen romahdus vei pohjaa poliittisesti kaikkein tärkeimmäksi linjalta prioriteetilta. Tavoitteen poliittinen painoarvo ei riittänyt myöskään turvaamaan sen saamaa suhteellista osuutta kehitysyhteistyörahoituksesta, mikä puolestaan kertoo strategisen suunnittelun puutteellisuudesta.

Näiden kokemusten valossa KPT toteaa, ettei hallituskausittain vaihtuva kehityspoliittinen ohjelma palvele kehityspolitiikan pitkän aikavälin tavoitteita eikä tarjoa riittävää ohjausta niiden saavuttamiseksi. Kehityspolitiikan tavoitteiden ja tuloksellisuuden kannalta on ongelmallista, että sinänsä samoja päätavoitteita ajavat ja samoille toimijoille ja toimintaperiaatteille perustuvat yhden hallituskauden ohjelmat ovat kuitenkin toisistaan irrallisia. Ne eivät myöskään perustu riittävästi toiminnan arvioinnille ja kehittämislle. Vaarana on myös se, että peräkkäiset politiikat lisäävät uusia tavoitteita, mutta eivät poista aiempia. Johdonmukaisen politiikan perusedellytys on se, että politiikka ohjaa tavoitteiden asetelun lisäksi myös rahoitusta ja strategista suunnittelua. Lisäksi uuden kehityspolitiikan laadinta, sen toimeenpanon käynnistäminen sekä meneillään olevien hankkeiden hallinnointi samanaikaisesti lisäävät henkilöstön työmäärää kohtuuttomasti. On löydettävä nykyistä parempi tapa tehdä kehityspolitiikkaa pitkäjänteisesti ja vahvistaa eduskunnan roolia kehityspolitiikassa.

Kolmen viimeisimmän hallituskauden kehityspolitiikan linjaukset ovat perustuneet pitkälti samoille arvoille, periaatteille sekä yhteistyömuodoille, jotka on mahdollista vakiinnuttaa hallituskaudet ylittävään perustaan. Samalla tarvitaan tarkoituksenmukainen malli hallituskausittaiselle päivitykselle. Samoin tulee huolehtia, että rahoitus ja toiminnan ohjeistus kulkevat päivitysten kanssa käsi kädessä. On tärkeää, että kehityspolitiikan pitkän aikavälin perusta ja päivitykset laaditaan mahdollisimman avoimesti ja käsitellään eduskunnassa. Siksi myös kehityspolitiikan linjausprosessiin tulisi saada vakiintunut käytäntö, jossa eri toimijoilla olisi selkeät roolit.



## Linjaukset ohjaavat toistaiseksi vain kehitysyhteistyötä

Kehityspolitiikan tavoitteet ja vastaaminen niiden kautta viheliäisiin ongelmiin eivät toteudu ilman selkeää työnjakoa ja vuorovaikutteisuutta yli perinteisten toimivaltarajojen. Tässä muutoksessa on kehityspolitiikan ja -yhteistyön määriteltävä entistä selvemmin oma roolinsa: mitä haluamme ja mitä pystymme kehitysyhteistyöllä saavuttamaan, mikä on kehitysyhteistyön ja laajemman kehityspolitiikan suhde – ja missä tavoitteissa tarvitsemme yhteistyötä ja sitoutumista muilta aloilta ja toimijoilta?

Kehityspoliittinen ohjelma ohjaa kaikkia kehitysyhteistyön ja -politiikan toimijoita. Tosin se, ketkä tähän ryhmään kuuluvat, ei ole aina täysin selvää. Esimerkiksi vuoden 2016 kehityspoliittinen selonteko linjaa, että "kaiken toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa huomioidaan Suomen arvot ja periaatteet sekä kansainväliset velvoitteet – riippumatta siitä, millä alalla, missä ja kenen toimesta kehityspolitiikkaa tai -yhteistyötä harjoitetaan". Suomelta puuttuu kuitenkin esimerkiksi kehitysyhteistyössä mukana olevien yksityissektorin toimijoita ohjaava toimintaohjelma, joka linjaisi kehitysyhteistyön tavoitteet ja periaatteet yritysyhteistyössä. Nykyinen ohjeistus koskee vain yksittäisiä rahoitusinstrumentteja.

Perinteisesti kehitysyhteistyöhön on määritelty mukaan kaikki virallista kehitysyhteistyörahoitusta käyttävät tahot. Näitä ovat ulkoministeriö, Suomen edustustot, muut ministeriöt, monenkeskiset järjestöt sekä kansalaisjärjestöt, joita Suomi rahoittaa. Lisäksi tähän ryhmään kuuluvat tutkimuslaitosten kehitysyhteistyövaroin toteuttamat hankkeet. Näissä tapauksissa kehityspoliittisten linjojen ohjaavuus ulottuu rahoitettavien toimijoiden valinnasta aina hanketason kriteereihin ja vaikuttamistyöhön.

Myös pääoma- ja lainamuotoiset finanssisijoitukset ovat virallista kehitysyhteistyörahoitusta. Näiden kohdalla kehityspoliittisen linjan ohjaavuus on monimutkaisempi asia. Esimerkiksi finanssisijoitusten kohdentuminen nimenomaan kaikkein köyhimpiin maihin tai tiettyihin teemoihin ei aina ole tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista, vaikka tähän pyritäänkin. Erityisesti julkista ja yksityistä rahoitusta yhdistävissä hankkeissa ja sijoituspäätöksissä, joissa sijoitus saatetaan vielä kanavoida kolmannen toimijan kautta, Suomen kehityspoliittinen linja ei ole suinkaan ainoa toimintaa määrittävä tekijä. Esimerkiksi tuotto-odotuksilla,

riskien hallinnalla tai verotukseen liittyvillä seikoilla on merkittävä painoarvo. Samalla toiminnalla tuotettavien kehitysvaikutusten arviointiin ja seurantaan kaitaan yhä selkeämpää linjaa ja konkreettisia ohjeita. Myös sukupuolten tasa-arvo, ilmastokestävyys, vähäpäästöinen kehitys ja eriarvoisuuden vähentäminen tulisivat näkyä vahvasti ja johdonmukaisesti myös finanssisijoituspäätöksissä. Suomi on myös sitoutunut YK:n liiketoimintaa ja ihmisoikeuksia ohjaavien periaatteiden (UNGP) toimeenpanoon. Tämä on linjattu myös selonteossa ja se koskee koko liike-elämän kenttää.

## Kehityspolitiikka tarvitsee mukaan kaikki politiikka-alat

Suomen kehityspoliittiset linjaukset viittaavat myös muiden politiikka-alojen rooliin kehitystavoitteiden saavuttamisessa. Näin on linjattu neljän viimeisen hallituskauden ajan vuodesta 2004 lähtien. Tässä on ollut kuitenkin merkittäviä eroja eri kehityspoliittisten ohjelmien välillä. Vielä vuosien 2007 ja 2012 ohjelmat painottivat eri politiikka-alojen välistä johdonmukaisuutta ja sen lisäämistä viranomaisyhteistyöllä, jossa yhteisiä etuja ja mahdollisia ristiriitoja tunnistetaan sekä ratkaistaan. Tässä yhteydessä kehityspolitiikka nähdään kokonaisvaltaisena toimintana kaikilla kansainvälisen yhteistyön ja kansallisen politiikan lohkoilla, joilla vaikutetaan kehitysmaiden asemaan ja mahdollisuuksiin saavuttaa omat tavoitteensa. Näitä olivat ulko- ja turvallisuuspolitiikka, ihmisoikeuspolitiikka, kauppapolitiikka, maahanmuuttopolitiikka, maa- ja metsätalouspolitiikka, koulutuspolitiikka, terveys- ja sosiaalipolitiikka, ympäristöpolitiikka ja tiede- ja teknologiapolitiikka. Ajattelu pohjaa yhteiseen EU:n johdonmukaisuusperiaatteen, jota myös OECD ajaa. YK:n kestävän kehityksen Agenda2030 sekä Suomen sitoutuminen sen (ja aiemmin kehitys) tavoitteiden johdonmukaiseen huomioimiseen kaikessa toiminnassa velvoittaa laajentamaan näkökulmaa kehitysyhteistyöstä koko yhteiskunnan tasolle. Myös ulkoasiainvaliokunta ja tulevaisuusvaliokunta ovat ottaneet voimakkaasti laaja-alaisemman lähestymistavan puolesta.<sup>23</sup>

Vuoden 2012 kehityspoliittinen toimintaohjelma linjasi selvästi, etteivät kehityspolitiikka ja -yhteistyö yksin riitä kehitystavoitteiden saavuttamiseen. Lisäksi

tarvitaan muiden politiikka-alojen ja toimijoiden tukea. Tällä hallituskaudella käynnistyi lupaavia aloitteita esimerkiksi ruokaturva- ja verotuskysymyksissä.

Vuoden 2016 selonteko korostaa puolestaan yksityissektorin roolia tavoitteiden saavuttamisessa ja resurssien turvaamisessa, mutta se jättää politiikka-alat ylittävän johdonmukaisuuden vähälle huomiolle. Selonteko asettaa tavoitteeksi, että "päätökset eri sektoreilla tehdään samansuuntaisesti ja johdonmukaisesti, tietoisina niiden vaikutuksista kehitysmaihin. Tällöin yhden politiikka-alan toimet voivat tukea toisen saavutuksia". Selonteko ei kuitenkaan selvitä tarkemmin, miten johdonmukaisuuteen päästään. Se ei myöskään anna siitä ohjeistusta, vaikka painopisteiden alla huomioidaan muutkin politiikka-alat (kuten kauppa- investointi-, verotus- ja ilmasto- ja energiapolitiikka).

Vuoden 2016 selonteko keskittyy pitkälti kehitysyhteistyön ja sen piirissä vaikuttamiseen. Toisaalta selonteko painottaa entistä vahvemmin "tuloksellista yhteistyötä" suomalaisten kumppaneiden kanssa. Yrityssektorin lisäksi se piti tärkeänä kansalaisyhteiskunnan sekä tutkimus- ja koulutuslaitosten osallistumista yhteistyöhön. Tämä ei kuitenkaan ole näkynyt rahoituspäätöksissä.

Nykyinen selonteko ohjaa siis pitkälti vain kehitysyhteistyötä ja siinäkin ensisijaisesti "perinteisiä" kehitystoimijoita. Tällä voidaan turvata kehitysyhteistyön panos kestävän kehityksen Agenda2030:n toimeenpanossa, muttei laajempaa kehityspoliittista vaikutusta. Myös Kehityspoliitiikan tulosraportti (2018) vahvistaa johtopäätöksissään, että kokonaisvaltaisempi toimintatapa eri politiikka-alojen ja toimijoiden kanssa voivat vahvistaa kehitystuloksia. Lisäksi eduskunnan lausumat peräänkuuluttavat kestävän kehityksen politiikka-johdonmukaisuutta.<sup>24</sup> Toistaiseksi tältä toimintatavalta puuttuu vielä yhteinen, pitkäjänteinen globaalipoliitiikan perusta, joka tarkastelisi johdonmukaisuutta kestävän kehityksen Agenda2030:n hengessä.

## Aiemmat suositukset kehityspoliitiikan ohjauksesta

Ajatus hallituskaudet ylittävästä pitkän aikavälin strategisesta suunnitelmasta ei ole uusi. Ulkoministeriö toteutti vuonna 2014 laajan arvioinnin, jossa selvitettiin, miten kehityspoliittiset ohjelmat vuosilta 2004, 2007 ja 2012 ovat onnistuneet määrittelemään pohjan

## Vuoden 2016 selonteko keskittyy pitkälti kehitysyhteistyön ja sen piirissä vaikuttamiseen.

tulosperustaiselle kehityspoliitikalle ja -yhteistyölle.<sup>25</sup> Evaluoinnissa havaittiin, että ulkoministeriön hallinnon ylimmältä tasolta puuttuu edelleen kattava lähestymistapa tulosperustaiselle johtamiselle. Lisäksi tulevaa politiikan toteutusta tulisi ohjata pitkän aikavälin strateginen suunnitelma, johon yhdistyisi kattava tulosjärjestelmä ja talousarviosuunnittelu. Arviossa todettiin myös, että kehityspoliittiset linjaukset laaditaan ilman järjestelmällistä prosessia, jossa hyödynnetään tuloksista saatu kokemus ja varmistetaan saatujen johtopäätösten ja näkemysten sisällyttäminen uuden politiikan laadintaan.

Tilanteen korjaamiseksi arvioitiin suosittu, että ulkoministeriö laatisi pitkän aikavälin suunnitelman, jota tulevat hallitukset päivittäisivät, täydentäisivät ja ohjaisivat ytimekkäillä poliittisilla ohjauspapereilla (3–5 sivua). Lisäksi arvio huomioi, että kotimaan politiikan johdonmukaisuus ja sen edistäminen kärsivät liian alhaisesta profiilista ja epäselvistä mandaateista, vaikka ulkoministeriö onkin toiminut aktiivisesti kehityspoliitiikan johdonmukaisuuden edistämisessä kansainvälisellä tasolla. Tämä tulisi huomioida kehityspoliittikkaa linjattaessa.

Myös KPT tarttui tähän ajatukseen ja teki kehitysyhteistyön pysyvämmästä perustasta vuoden 2015 Suomen kehityspoliitiikan tila -arvioraportin keskeisen suosituksen. Lisäksi luovutimme alivaltiosihteerille ja kehityspoliittisen osaston johdolle ehdotuksemme kehitysyhteistyön ja -politiikan pitkän aikavälin perustaan sisällytettävistä elementeistä. KPT linjasi, että seuraavan kehityspoliittisen ohjelman tuli perustua



KUVA: JOISEYSHOWA

kestävän kehityksen tavoitteille, joita varten olisi määriteltävä kehityspolitiikan erityiset vahvuusalueet ja strategiset tavoitteet. Lisäksi esitimme, että kehityspolitiikan päätavoitteet ja arvot sekä toimintaperiaatteet ja läpileikkaavat tavoitteet tulee vakiinnuttaa pysyvämmälle tasolle. Kehityspolitiikan linjauksen tulisi määrittää, mihin Suomi kehitysyhteistyössään sekä laajemmassa kehityspolitiikassaan pyrkii. Tätä tulisi johdonmukaisesti edistää Suomen Agenda2030:n toimeenpanossa.

Lisäksi KPT evästi vuoden 2015 hallitusohjelmaneuvoitteluja, että kehityspolitiikan on jalkauduttava pois mukavuusalueeltaan muiden politiikkalohkojen ja toimijoiden pariin. Kehityspolitiikka ei koske vain Suomen suhdetta kehitysmaihin, vaan se edellyttää muutoksia useilla eri politiikkalohkoilla, kuten talous-, vero-, kauppa-, ilmasto ja energiapolitiikassa. Kehitysyhteistyössä hankittu kokemus ja ymmärrys kehitysmaiden toimintaympäristöistä on hyödynnettävä kaikessa globaaliin kehitykseen vaikuttavassa toiminnassa. Valtionhallintoon tarvitaan vahvempi mekanismi varmistamaan, että kehitystä tukevan politiikkajohdonmukaisuuden periaatteesta tulee käytäntö kaikilla hallinnonaloilla. Myös yritysmaailmassa tarvitaan lisää

kehityskysymysten osaamista, jotta päästään entistä vastuullisempaan ja myönteisiä kehitysvaikutuksia synnyttävään liiketoimintaan.

KPT näki, että seuraava hallituksen kehityspoliittinen linjaus (2016) olisi jatkuvuuden turvaamisen kannalta merkittävä käännekohta, jossa aikaisempien arviointien suositukset tuli huomioida ja pyrkiä luomaan Agenda2030:n toimeenpanoa palveleva, ihmisoikeusperustaisuudelle rakentuva pitkän aikavälin linja. Tämä toteutui vain osin.

Valtiontalouden vakauttamisen nimissä tehdyt mittavat määrärahaileikkaukset kohdistettiin kehitysyhteistyöhön ja toteutettiin ilman siirtymäaikaa heti vuoden 2016 alussa. Samanaikaisesti viimeisteltiin kunnianhimoisia tavoitteita sisältävä kehityspoliittinen selonteko. Ajatus pitkän aikavälin suunnitelmasta hautautui kriisitilanteessa, ja selonteossa keskityttiin perustelemaan ja viestimään kehitysyhteistyön oikeutusta ja tarpeellisuutta. Myös Suomen kansallinen etu ja yhteistyö nimenomaan suomalaisten kumppaneiden kanssa vahvistuivat. Toisaalta selontekoon linjattiin entistä vahvemmin tarve uudistaa kehityspolitiikan ja kehitysyhteistyön toteutustapoja, joustavuutta, tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta sekä näiden seuranta. ■

## Kehityspolitiikkaan myös tulevia hallituksia ohjaava perusta

Kehityspoliittinen toimikunta suosittelee, että seuraavalla hallituskaudella laaditaan Suomen kehitysyhteistyölle ja -politiikalle perusta, joka ohjaa myös tulevia hallituksia. Tällä pyritään ratkaisemaan nykyisen linjaustavan ongelmia, joita ovat:

- Kehitysyhteistyöltä ja -politiikalta puuttuu selkeä ja yhteinen näkemys siitä, mikä on Suomen kansainvälinen panos ja polku Agenda2030:n tavoitteiden saavuttamiseksi.
- Suomelta puuttuu linjaus kehitysyhteistyön pitkän aikavälin painopisteistä ja läpileikkaavista tavoitteista sekä toimintaperiaatteista ja toimeenpanon strategisesta ohjeistuksesta.
- Kehityspoliittiset linjaukset ovat ohjanneet vain kehitysyhteistyötä. Kehitysyhteistyön lisäksi myös laajempi kehityspolitiikka eli muiden politiikka-alojen ja toimijoiden rooli tulee kirkastaa ja vakiinnuttaa osaksi Suomen globaalin vastuun politiikkaa.
- Hallituskausittain vaihtuvat linjaukset luovat epäselvyyttä ja epä johdonmukaisuutta politiikan ja toimeenpanon välille:
  - kehitysyhteistyön ohjelmat ja hankkeet sekä niiden tulosten saavuttaminen vaativat pidemmän syklin, joka jatkuu usein hallituskausien ja eri linjausten voimassaolon yli. Käytännössä kehitysyhteistyön hallinto toteuttaa edellisellä hallituskaudella käynnistettyjä hankkeita, mutta suunnittelee uusia ohjelmia ja hankkeita sekä tekee vaikuttamistyötä uuden poliittisen linjauksen mukaisesti.
- Uudet linjaukset lisäävät usein uusia tavoitteita, eivätkä korosta vanhojen tavoitteiden jatkuvuutta tai toisaalta karsi niitä pois.
- Koska kehityspoliittiset linjaukset ja rahoitus eivät kulje samassa syklissä, hallituskausittain vaihtuvat painopisteet ja prioriteetit eivät näy riittävästi rahoituksen kohdentumisessa.
- Toimeenpanon ohjeistuksen uudistukset tapahtuvat viiveellä ja usein puutteellisesti.
- Kehityspolitiikan toimeenpano ei anna eväitä politiikan kehittämiseen, eivätkä perättäiset, hallituskausittain laadittavat linjaukset ”keskustele keskenään”. Tähänastiset linjaukset eivät ole perustuneet riittävästi toiminnan arvioinnille ja kehittämiselle.
- Poliittisten linjausten, poliittisen ohjauksen, kehityspolitiikan hallinnon ja sidosryhmien roolit eivät ole selkeät. Se näkyy myös kehityspoliittisten linjausten laadinnassa.
- Uuden kehityspolitiikan laadinta neljän vuoden välein, sen toimeenpanon käynnistäminen sekä meneillään olevien hankkeiden hallinnointi samanaikaisesti lisäävät henkilöstön työmäärää kohtuuttomasti ja täysin tarpeettomasti.





# Kehityspolitiikan jatkuvuutta ja johdonmukaisuutta lisääviä ratkaisuja

Kehityspolitiikan linjausten ongelmat voidaan ratkaista ja turvata näin tavoitteellinen toiminta yli hallituskausien Agenda2030:n mukaisesti. Esittelemme kolme keskustelussa esille nousutta keinoa. Niissä on samankaltainen sisältö, mutta niiden laadintaprosessi, muoto ja juridinen sitovuus eroavat toisistaan.

## Kehitysyhteistyölaki – mahdollinen myös Suomessa

**K**ehityspoliittinen toimikunta (KPT) teetti vuonna 2016 taustaselvityksen siitä, voisiko kehitysyhteistyölaki toimia kehitysyhteistyön jatkuvuuden turvaajana. Tutkija Anna Blankin tekemä *Voidaanko kehitysyhteistyötä säädellä lailla?* -selvitys tarkasteli sitä, onko uudella lainsäädännöllä mahdollista ratkaista kehitysyhteistyön ohjaamiseen liittyviä ongelmia, lain mahdollista muotoa sekä suhdetta Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin ja suosituksiin. Lisäksi selvityksessä käytiin läpi muiden Euroopan maiden kehitysyhteistyön sääntelyä ja vaihtoehtoisia ohjauskeinoja. Taustaselvityksessä lain tarkastelu on rajattu suppeampaan kehitysyhteistyön sääntelyyn. Laajempi kehityspoliittikka oli selvityksessä mukana kansainvälisten velvoitteiden ja periaatteiden valossa.<sup>26</sup>

Selvitys totesi, että kehitysyhteistyölaki on täysin mahdollinen keino vahvistaa Suomen sitoutumista noudattamaan kansainvälisiä velvoitteita ja selkeyttää kehitysyhteistyön keskeiset säännöt ja miten Suomi sitoutuu niitä noudattamaan. Se parantaisi nykytilannetta, jossa kehitysyhteistyön sääntely on hyvin pirstaleista. Nyt sitä säännellään budjettivallan, valtionhallinnon yleisen sääntelyn sekä itse kehitysyhteistyön hankkeiden toteuttamiseen liittyvien yleisten lakien kautta. Näitä ovat muun muassa valtion avustuskilpailu- ja laki julkisista hankinnoista. Kehitysyhteistyötä säännellään myös tiettyjen erityislakien kautta, kuten laki kehitysmaihin myönnettävistä korkotukiluotoista tai ns. Finnfund-laki. Nykyisen sääntelyn heikkoutena on, ettei olemassa olevaa lainsäädäntöä ole kaikilta osin suunniteltu kehitysyhteistyön tarpeisiin. Se ei myöskään ota huomioon Suomen kansainvälisiä velvoitteita kehitysyhteistyössä. Kehityspoliittisilla ohjelmilla tai selonteoilla ei puolestaan ole oikeudellista sitovuutta.

Ajatusta kehitysyhteistyölaista on vastustettu sillä perusteella, että muissa maissa vastaavat lait ovat hyvin yleisellä tasolla, eivätkä Suomen oikeusjärjestelmään sovi tällaiset yleiset niin kutsutut puitelait. Suomen ilmastolakia on pidetty esimerkkinä tällaisesta soveltumattomasta puitelaista. Selvityksen mukaan kehitysyhteistyölain soveltamisala olisi kuitenkin tätä huomattavasti suppeampi. Sen tavoitteena olisi säädellä pääsääntöisesti yhden ministeriön toimialaan kuuluvaa yhtä toiminnan sektoria. Silloin siihen voitaisiin käyttää ns. tavallista lakia, josta löytyy useita esimerkkejä muilta valtionhallinnon sektoreilta. Lisäksi muiden sektoreiden rooli

voitaisiin määritellä viittaamalla Suomen vahvistamiin kansainvälisiin johdonmukaisuusperiaatteisiin.

Teettämämme selvitys nostaa kehitysyhteistyölain malliksi vuonna 2015 säädetyin liikuntalain. Sen rakenne ja muoto voisivat toimia perustana myös kehitysyhteistyön sääntelyyn.<sup>27</sup> Samaa liikuntalain formaattia voisi soveltaa kehitysyhteistyöhön ja kehityspoliittikkaan ja linjata sillä seuraavissa luvuissa esiteltäviä hallituskauden ylittävän politiikan elementtejä. Toisaalta Agenda2030:n mukaisten kehitysrahoitustavoitteiden kirjaamista lakiin on pidetty haasteellisena.

Selvitys muistuttaa, että lainsäädäntö on tärkein yhteiskunnallisen ohjauksen muoto. Sillä voidaan sitovasti ja pysyvästi säädellä kehitysyhteistyön päämäärät, tavoitteet, eduskunnan ja muiden elinten roolit sekä kehitysyhteistyön valvonta. Muilla ohjauskeinoilla ei voida päästä samanlaiseen sitovuuteen ja ohjaavuuteen.

Uutta lainsäädäntöä harkittaessa tulee kuitenkin ottaa huomioon myös mahdolliset haitat, kuten jous-tovaran kapeneminen ja hankaluus muuttaa asetettuja tavoitteita ja periaatteita. Selvityksen mukaan hyvällä lain valmistelulla voidaan turvata nämä vaatimukset. Lakia on mahdollista muuttaa esimerkiksi asetuksilla.

**Kehitysyhteistyölaki on  
täysin mahdollinen keino  
vahvistaa Suomen  
sitoutumista noudattamaan  
kansainvälisiä velvoitteita.**

Lainsäädännön kehittäminen on kuitenkin hidas ja epävarma prosessi. Ennen kuin laki voidaan säätää eduskunnassa, sitä edeltää pitkä ja työläs valmistelutyö ministeriössä yhteistyössä eri tahojen kanssa. Siihen liittyy usein myös lausuntomenettely ja sen jälkeinen jatkovalmistelu. Tämän jälkeen lakiehdotus etenee hallituksen esityksenä eduskunnalle. Eduskunta voi hyväksyä tai muuttaa lakia tai hylätä sen. Lopulta poliittinen tahtotila ratkaisee lain kohtalon.

<sup>26</sup> EU-lainsäädäntö sekä YK:n ja OECD:n johdonmukaisuuteen liittyvät sitoumukset.

<sup>27</sup> Yhtymäkohtia mahdolliseen kehitysyhteistyölakiin ovat mm. se, että liikuntalaissa säännellään yhden ministeriön (opetus- ja kulttuuriministeriö) toimialaan kuuluvaa tavoitteellista toimintaa, jossa järjestöillä on vahva rooli. Lisäksi valtionavulla on suuri merkitys liikunnan tukemisessa. Siihen liittyy myös liikuntaneuvoston toiminta, joka jossain mielessä vertautuu Kehityspoliittisen toimikunnan rooliin.





### Kehitysyhteistyölain vahvuudet ja heikkoudet:

- + Ainoa sitova ja siksi vahvin ohjausväline, jolla voitaisiin linjata kehitysyhteistyön ja -politiikan pitkän aikavälin päätavoitteet, periaatteet, arvot ja rahoitussitoumukset sekä vakiinnuttaa kehityspolitiikan rooli osana kestävän kehityksen toimeenpanoa.
- + Nostaisi kehitysyhteistyön ja -politiikan poliittista profiilia.
- + Yhtenäistäisi pirstaleista kehitysyhteistyötä ohjaavaa lainsäädäntöä
- Kattavan lain laadinta on pitkä ja työläs, lopputulos epävarma. Vaatii joka tapauksessa rinnalleen vaihtoehtoisen suunnitelman.
- Lain päivittäminen ja muuttaminen asetuksin on mahdollista, mutta raskasta.
- Ei ratkaise strategisia muutostarpeita (esim. hallinnon tehostamisen, laadun ja tuloksellisuuden käytännöt)
- Laki ei ole myöskään toimivin tapa edistää Agenda2030:n vaatimaa poikkihallinnollista yhteistyötä.
- Vain perustuslailla on lopullinen pysyvyys, myös kehitysyhteistyölain voi kumota.

### Eduskunnan roolin vahvistaminen parlamentaarisella sopimuksella

Viime vuosina keskusteluun on noussut uudelleen vaihtoehto, jossa kehitysyhteistyölain sijaan vahvistettaisiin eduskunnan ja eduskuntapuolueiden roolia kehityspolitiikan ja kehitysyhteistyön ohjauksessa. Tällöin hallituksen kehityspoliittinen selonteko voitaisiin valmistella parlamentaarisesti. Näin tehdään jo joidenkin

selontekojen, kuten Turvallisuuspoliittisen selonteon osalta. Lisäksi Suomen ilmastopolitiikassa on viime aikoina siirrytty hallituskaudet ylittävään tarkasteluun. Myös ulkoministeriön kehityspoliittisella osastolla on keskusteltu mallista, jossa eduskuntapuolueet vahvistaisivat kehityspolitiikalle yhteisesti yli hallituskausien ulottuvat tavoitteet ja periaatteet. Tämä vähentäisi poliittista heilahtelua hallituskausien vaihdoksissa ja toisi pitkäjänteisyyttä. Kulloisenkin hallituksen tehtävänä olisi puolestaan laatia tiivis strateginen linjaus, joka keskittyisi kyseisellä hallituskaudella toteutettaviin muutoksiin ja tuloksellisuuteen.

Eduskunnan nykyistä vahvempaa roolia kehitysyhteistyön ja -politiikan valmistelussa puoltaa sen käyttämä budjettivalta, jonka mukaan se päättää varoista ja käyttötarkoituksista. Eduskunta voisikin valvoa nykyistä paremmin budjetin ja kehityspolitiikan ja -yhteistyön painopisteiden saaman rahoituksen suhdetta ja varmistaa, että prioriteetit näkyvät myös resursoinnissa. Budjettivalta on eduskunnan tärkeimpiä valtaoikeuksia, mutta käytännössä valtioneuvosto valmistelee ja toimeenpanee budjetin. Siksi tätä yhteyttä olisi vahvistettava edelleen. Yhtenä mahdollisuutena on nähty parlamentaarisen ryhmän perustaminen (tai KPT:n mandaatin muuttaminen tällaiseksi), joka käytännössä koordinoisi valmisteluprosessia. Toisaalta tällainen menettely saattaisi etäännyttää kehityspolitiikkaa yhä kauemmaksi sen käytännöstä ja toimeenpanosta. Lisäksi Suomelta puuttuu tässä laajuudessa parlamentaaristen sopimusten perinne, eikä niillä ole vastaavaa painoarvoa kuten esimerkiksi Ruotsissa. Siellä parlamentti hyväksyi jo vuonna 2003 pitkän aikavälin linjauksen *Sveriges politik för global utveckling (PGU)*. Linjauksen tarkoituksena on ohjata Ruotsin kehitysyhteistyön suuntaa osana ulkosuhteita ja luoda pohja johdonmukaiselle, ihmisoikeudet ja kestävän kehityksen mukaiselle kehitysyhteistyöpolitiikalle yli poliittika- ja puoluerajojen. Vastuu tavoitteiden toteuttamisesta on koko hallituksella, ja linjaus ulottuu myös kehitysrahoitukseen. Ruotsin hallitus on päivittänyt linjauksen vuonna 2016. Linjausta on valmistellut parlamentaarinen komitea *Globkom*.

Ruotsissa konsensuksen löytämistä on helpottanut kehitysyhteistyön ja -politiikan laajapohjainen tuki eri puolueissa. Suomessa tilanne on ollut huomattavasti haasteellisempi. Esimerkiksi Juha Sipilän hallituskauden alussa (2015) hajonta puolueiden kehitysyhteistyökannoissa oli niin suurta, ettei yhteinen sopiminen edes kansainvälisten suositusten mukaisista peruseriaateista olisi ollut mahdollista. Toisaalta keväällä 2019 yhä

useampi eduskuntapuolue on ilmaissut halukkuutensa sitoutua esimerkiksi kehitysrahoituksen nostamiseen Agenda2030:n suositusten mukaiselle polulle.

## Hallituskaudet ylittävä globaalinen vastuun politiikka

Kolmas vaihtoehto lain ja parlamentaarisen sopimisen lisäksi on kehittää nykyistä kehityspolitiikkaa ja päivittää se Agenda2030-aikaan. Tämä uudistustyö ei poissulje kehitysyhteistyölain mahdollisuutta, vaan se voi auttaa sen hahmottelussa. Uusi politiikka vaatii taakseen myös vahvan parlamentaarisen tuen. Parlamentaarisesti sovittu

### Parlamentaarisen sopimuksen vahvuudet ja heikkoudet:

- + Parlamentaarinen ote on vahvistumassa Agenda2030:n toimeenpanon seurannassa. Kehityspoliittinen linjaus voitaisiin sovittaa osaksi sitä.
- + Parlamentaarinen sopiminen tasoittaisi poliittista heilahtelua hallituskausien vaihdoksissa ja voisi vakauttaa kehitysrahoituksen määrää ja kohdentumista.
- + Mahdollisuus hyödyntää konsensusta jo hallitusohjelmaneuvoittelussa
- + Periaatteessa mahdollisuus tehdä eri hallinnonaloja samanaikaisesti ohjaavia linjauksia.
- Parlamentaarisella sopimuksella ei ole lain kaltaista sitovuutta. Suomesta puuttuu laajamuotoisten sopimusten perinne, ei siis vakiintunut käytäntö.
- Riskinä politiikan ajautuminen entistä kauemmaksi kehityspolitiikan käytännöstä ja hallinnosta.
- Työläs laatia ja neuvotella.

Ruotsin globaalipolitiikka tarjoaa sille mallin, joka kurottaa pelkkää kehitysyhteistyötä pidemmälle ja osallistaa koko valtionhallintoa. Globaalinen vastuun politiikka yhdistää eri mallien vahvuudet ja vastaisi toteutuessaan nykyisen kehityspolitiikan haasteisiin. KPT esittää, että seuraava hallituksen kehityspoliittinen selonteko voitaisiin rakentaa tälle pohjalle ja Agenda2030:n perustalle.

Hallituskaudet ylittävä globaalinen vastuun politiikka perustuu aiemmille suosituksille, joiden mukaan kehityspolitiikka tarvitsee yhtäältä vakiintuneen, kansainvälisiä pitkän aikavälin sitoumuksia ja kehitystavoitteita palvelevan perustan. Lisäksi tarvitaan hallituskausittain päivittyvä ja muutosta ohjaava strategia. Globaalinen vastuun malli sisältäisi ne kehityspolitiikan elementit, jotka siirtyisivät hallituskaudelta toiselle. Ne voisivat olla esimerkiksi kehityspolitiikan arvot, pääperiaatteet, pitkän aikavälin painopistealueet, läpileikkaavat tavoitteet ja niiden ohjaamisen välineet. Lisäksi hallituskaudet ylittävään perustaan tulisi liittää rahoitusta, eri rahoitusinstrumenttien roolia ja kohdentumista ohjaavat pääperiaatteet. Myös kehityspolitiikan tulosperustaisuuden, seurannan ja arvioinnin normit voitaisiin sisällyttää tähän. On myös erittäin tärkeää, että humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön jatkumo kuuluu kehityspolitiikan pysyvään perustaan ja globaalisen vastuun malliin. Kehityspolitiikan toteuttajien ja välineiden roolit kehityspolitiikan tavoitteiden edistämisessä olisi mahdollista määritellä osana pysyvää toimintamallia. Avaamme näitä osia tarkemmin seuraavissa luvuissa.

Kehitysyhteistyön lisäksi kehityspolitiikan hallituskauden ylittävässä globaalisen vastuun mallissa olisi mahdollista selkeyttää Suomen globaalisen politiikka-vaikuttamisen pitkän aikavälin tavoitteet. Lisäksi kehityspolitiikka voitaisiin kytkeä entistä tiiviimmin osaksi Suomen kestävästä kehityksen kansallista toimintasuunnitelmaa ja nimetä yhteisiä pitkän aikavälin tavoitteita muiden politiikka-alojen kanssa.

Mallin aikajänne tulisi sovittaa Suomen kestävästä kehityksen toimeenpanoon vähintäänkin vuoteen 2028 asti, jolloin se vastaisi nykyistä paremmin Agenda2030:n toimeenpanon kaarta. Tässä muodossa kehityspolitiikan sisältö voisi olla yksityiskohtaisempi kuin laissa, mutta se voisi toimia myös testialustana, mikäli vastaavat elementit halutaan tulevana hallituskausina vakiinnuttaa lainmuotoon.

Globaalisen vastuun politiikkaa tarkasteltaisiin hallituskausittain, mutta sen jatkuvuutta turvaavia, pysyviä periaatteellisia elementtejä ei neuvotella uudestaan, vaan ensimmäisen hyväksymiskerran jälkeen ne kulkevat hallituskaudelta toiselle. Niitä ovat arvot, periaatteet,

pääpainopisteet, rahoitus, humanitaarinen apu sekä seuranta ja arviointi. Esittelemme nämä pysyvät elementit tarkemmin seuraavassa luvussa.

Mahdollisia päivitystarpeita varten jokainen hallitus laatii strategian, jolla se voisi ohjata tarvittavia käytännön muutoksia esimerkiksi määrärahojen kohdentamisessa tai painopistekohtaisissa tulostavoitteissa. Näin jokainen hallitus ja ministeri voisivat käyttää poliittista harkintaa ja harjoittaa demokratiaan kuuluvaa poliittista ohjausta. Samalla strategia on paikka, jossa eri lähteistä kerättyä relevanttia tietoa tulee hyödyntää politiikan ohjauksessa. Palaamme myös tähän myöhemmin.

Sekä hallituskaudet ylittävä globaalinen vastuun politiikka että sitä päivittävät hallituskausittaiset strategiat tarvitsevat taakseen mahdollisimman laajan parlamentaarisen tuen. Siksi ne tulisi hyväksyttävä selontekoina ja keskustella laajasti eduskunnan eri valiokunnissa.

Koska kehitysyhteistyö ja -politiikka ovat jo nyt osa Suomen kestävästä kehityksestä toimeenpanoa, tulisi tätä yhteyttä vahvistaa ja hyödyntää nykyistä enemmän myös valtionhallintoa laajemmin myös globaalisen vastuun osalta. Tässä esimerkkiä voisi ottaa Kestävästä kehityksen yhteiskuntasitoumuksesta ”Suomi, jonka haluamme 2050”. Suunnitelma tulisi integroida valtioneuvoston kanslian koordinoimaan kestävästä kehityksestä sitoumustyökaluun, johon jo tällä hetkellä voi tehdä kestävästä kehityksen sitoumuksia myös Suomen rajojen ulkopuolella. Tätä tulisi kehittää siten, että myös muut valtionhallinnon alat voivat tai jopa velvoitetaan tekemään kehityspoliittisia sitoumuksia. Esimerkiksi pelastustoimen hankkeissa pyritään toteuttamaan kokonaisvaltaisen ja inhimillisen turvallisuuden näkökulmaa. Siinä toimivat yhdessä vastuuviranomaiset, alan tutkimuslaitokset, koulutus, viranomaisia tukevat kansalaisjärjestöt ja yritykset. Toimintamallia voisi soveltaa myös kehitysmaissa.

Myös yrityksiä, yhteisöjä, korkeakouluja, oppilaitoksia ja yksittäisiä kansalaisia tulisi kannustaa liittymään entistä vahvemmin mukaan globaaliseen vastuun kantaan. Myös kehityspoliittiset toimijat voisivat haastaa muita politiikka-aloja ja toimijaryhmiä mukaan tekemään ”Suomen globaalisen vastuun sitoumuksia”, jotka täydentävät kehityspoliitikassa nimettyjä pitkänaikavälin yhteisiä ja Suomen globaaliin vastuuseen liittyviä kestävästä tavoitteita.

Globaalisen vastuun sitoumusten tulisi näkyä myös eri valtionhallinnon alojen budjeteissa. Lisäksi olisi tärkeää, että eri valtionhallinnon alat vastaisivat sitoumuksen toteutumisesta vuosittain valtioneuvostolle ja eduskunnalle.

Esittämistämme ratkaisuvaihtoehdoista globaalisen vastuun malli olisi todennäköisesti helpoin toteuttaa. Se perustuu aiemmille kattaville evaluoinneille ja liittyy oleellisesti ulkoministeriön kehityspoliittisen osaston omaan uudistustyöhön. Se ei myöskään poissulje vahvempaa parlamentaarista otetta tai osallistavaa prosessia, vaan pikemminkin hyödyntäisi niitä entistä vahvemmin. Toisaalta tällä linjauksella ja sitä päivittävillä strategioilla ei ole lain kaltaista oikeudellista sitovuutta. ■

### Globaalisen vastuun mallin vahvuudet ja heikkoudet

- + Lainsäädäntöä ja parlamentaarista sopimusta joustavampi ja yksityiskohtaisempi alusta määritellä Suomen kehityspoliittinen rooli ja tavoitteet Agenda2030:n globaalivastuun toteuttamisessa.
- + Turvaisi toteutuessaan sekä kehityspoliittikan jatkuvuuden että mahdollistaisi poliittisen liikkumatilan samassa kehityksessä.
- + Muihin vaihtoehtoihin verrattuna helposti toteutettavissa nykyisten uudistusten jatkumona (virkamies- ja sidosryhmävalmistelussa). Ulkoministeriössä ja sidosryhmissä on valmiutta tämänkaltaiseen muutokseen.
- + Eduskunnan rooli ja yhteys Agenda2030:een vahvistuisi, sillä onnistuakseen malli tarvitsee parlamentaarisen sopimuksen/eduskunnan tuen. Hyväksyttävissä selontekona.
- + Vastaisi aiempien evaluointien suosituksiin, parantaisi kehityspoliittikan ennustettavuutta ja tuloksellisuutta.
- + Kerran laadittuna keventäisi ja järjestyttäisi kehityspoliittikan ohjausta ja helpottaisi huomattavasti virkamiesten työtaakkaa seuraavilla hallituskausilla.
- Kehitysyhteistyölakiin verrattuna sitovuus ja ohjauvus huomattavasti heikompi. Toisaalta tätä mallia voitaisiin hyödyntää lain valmistelussa.

## Kehitysyhteistyön sääntely – esimerkkejä Euroopan maista

Useissa Euroopan maissa on kehitysyhteistyön pysyvä perusta määritelty lailla tai muulla tavoin<sup>1</sup>. Tähän ovat kannustaneet kansainväliset suositukset (YK, OECD, EU) ja tarve johdonmukaisempaan, tehokkaampaan, avoimempaan ja tuloksellisempaan kehitysyhteistyöhön. Ei ole olemassa yhtä mallia, jota voitaisiin noudattaa kaikkialla, koska jokaisen maan oikeusjärjestelmällä on omat piirteensä. Myös kehitysyhteistyön itsenäisyys ja riippuvuus muusta ulkopoliitikasta voivat vaihdella laajasti maittain. Lisäksi kehitysyhteistyötä tekevät hyvin erilaiset organisaatiot. Sääntelyn muoto ja laajuus siis vaihtelevat maittain. Yhteistä ohjauskeinoille ovat parlamenttien rooli pysyvämpien ja pitkäaikaisempien suuntaviivojen antamisessa sekä pysyvemmän kehityksen luominen kehitysyhteistyölle.

**Ruotsissa** parlamentti on hyväksynyt pitkän aikavälin linjauksen *Sveriges politik för global utveckling/Policy for Global Development* (PGD) jo vuonna 2003. Tarkoituksena on ohjata Ruotsin kehitysyhteistyön suuntaa ja luoda pohja johdonmukaiselle kehitysyhteistyöpolitiikalle. Ruotsia onkin pidetty johdonmukaisen kehitysyhteistyöpolitiikan merkittävänä kehittäjänä. **Virossa** kehitysyhteistyötä ohjaa Riigikogun (2003) hyväksymät periaatteet *Principles of Estonian Development Cooperation*, joita täydentää strateginen ohjelma 2016–2020. **Saksassa** kehitysyhteistyötä ohjaa laaja *the Coalition Agreement* vuodelta 2013, jota edelsi vuonna 2009 tehty sopimus. Tätä täydentää *Charter for Future* -linjaus (2014).

**Islannissa** sen sijaan on kehitysyhteistyölaki (2008, lisäyksiä 2015) ja se on varsin lyhyt ja ytimekäs. Siinä viitataan kehitysyhteistyössä noudatettaviin Islannin kansainväliisiin sitoumuksiin ja säädetään kehitysyhteistyön keskeiset

päämäärät. Toimeenpanon ja seurannan osalta on säädetty parlamentin, ministeriön, ministerin ja kehitystoimikunnan toimivaltuuksista ja rooleista. Islannin kehitysyhteistyö on keskeinen osa ulkopoliitikka ja sen keskeisenä tavoitteena on kokonaisvaltainen ja johdonmukainen lähestymistapa kehitysyhteistyöhön. Lain ohella Islannin parlamentti on hyväksynyt kehitysyhteistyön strategian. Islanti on monessa suhteessa hyvä vertailumaa Suomelle. Kuten Suomessakin, kehitysyhteistyö on osa Islannin ulkoministeriön toimialaa. Ministeriön ja ministerin toimivaltaa täydentävät kuitenkin parlamentin toimivalta ja parlamentaarinen kehitysyhteistyökomitea.

**Belgiassa** säädettiin ensimmäinen kehitysyhteistyölaki vuonna 1993, mutta sitä on muutettu useaan otteeseen. Nykyinen laki on säädetty vuonna 2013 (lisäyksiä 2014). Belgian kehitysyhteistyölaki ja sen soveltamisala ovat huomattavan laajat. Se käsittää kehitysyhteistyön toteutusmuodot, määrittää laajasti kehitysyhteistyön käsitteitä ja sääntelee kohdemaiden määrää ja niiden valintaa. Laissa asetetaan ensin yleiset päämäärät (kestävän kehityksen tukeminen ja johdonmukaisen kehitysyhteistyöpolitiikan toteuttaminen) ja sitä seuraavat tarkemmat keinot, joilla päämääriin pyritään. Lopuksi laki asettaa kehitysyhteistyöpolitiikan tavoitteeksi johdonmukaisuuden. Laissa on myös säädetty valvonnasta. Laki asettaa ministerille vuosittaisen raportointivelvollisuuden kehitysyhteistyöstä parlamentille. Vastuu kehitysyhteistyöstä kuuluu ulkoministeriön alaiselle organisaatiolle (DGD). Sen toimintaa ohjaa strateginen komitea, jonka tehtävänä on mm. sopia uusista suuntaviivoista ja strategian muutoksista ennen kuin ne annetaan ministerin hyväksyttäväksi ja DGD:n ohjeiksi.

- <sup>1</sup>Iso-Britannia: International Development Act (2002), jota täydentävät mm. International Development Reporting and Transparency Act, Official Development Assistance Target Act ja Gender Equality Act
- Ranska: Law on the French Strategy for Development and International solidarity (2014)
- Itävalta: Austrian Federal Development Cooperation Act (2002)
- Italia: Development Cooperation Law (2014) aloitti Italian kehitysyhteistyön kehittämisprosessin
- Espanja: Law on International Development Cooperation (1998)
- Tanska: Development co-operation Act (2011)



# 5.

## Globaalin vastuun politiikan osat, muutosta ohjaava strategia ja hallinto

---

KPT esittää, että seuraavan hallituskauden alussa hallituksen on tehtävä päätös hallituskaudet ylittävstä globaalin vastuun politiikkamallista. Esittämässämme mallissa kehityspolitiikka ja sen pysyvä perusta linjataan globaalin vastuun ytimeksi.

## Kehityspolitiikan perusta 2030

**K**ehityspoliittinen toimikunta esittää globaal-  
lin vastuun mallia, joka vahvistaa kehitys-  
politiikan pysyvän arvoperustan, pääpe-  
riaatteiden, painopisteiden ja rahoituksen  
jatkuvuuden ja tekee niihin suosituksia. Lisäksi siihen  
kuuluvat humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön jat-  
kumo sekä riippumaton arviointi. Malli vastaa myös  
kestävän kehityksen arviossa todettuihin muutostarpei-  
siin globaal-  
lin vastuun näkökulmasta.

Tässä luvussa konkretisoimme sitä, mitä element-  
tejä hallituskaudet ylittävä politiikkamalli voisi sisältää  
sekä avaamme sen hallituskausittain päivitettävän stra-  
tegian luonnetta. Lisäksi pohdimme eri tavoitteiden  
toteuttajien roolia kehityspolitiikassa ja -yhteistyössä  
ja laajemminkin. Tekemämme ehdotukset pohjautuvat  
pitkästi KPT:n nyt päättyvällä hallituskaudella antamiin  
suosituksiin sekä ulkoministeriön jo käynnistyneeseen  
uudistustyöhön. Lopuksi käsittelemme uuden politiik-  
kamallin hallintotapaa ja sen roolia kestävän kehityksen  
toimeenpanossa. Lisäksi kerromme, miten siirtymä glo-  
baalin vastuun politiikkaan voitaisiin toteuttaa.

### Kehityspolitiikan pysyvä arvoperusta ja pääperiaatteet

Olemme luvussa 2. käyneet läpi kestävän kehityk-  
sen arvomaailman ja Suomen sitoutumisen siihen.  
Agenda2030 ei sisällä ”käyttöohjeita”. Siksi on paikal-  
laan, että Suomessa käydään keskustelu kestävän kehi-  
tyksen keskeisimmistä arvoista ja niiden merkityksestä  
kehityspolitiikalle. Lähtökohtana tulee olla YK:n kes-  
tävän kehityksen Agenda2030:n avainsanat: ihmiset  
(köyhyyden vähentäminen, ketään ei jätetä, yhden-  
vertaisuus/syrjimättömyys), planeetta (rajat) ja vau-  
raus (eriarvoisuuden vähentäminen). Kehityspolitiikan  
tulosraportin (2018) mukaan arvopohjaisuus lisää vai-  
kuttavuutta.<sup>28</sup> Arvoperustaisuus liittyy myös laajemmin  
Suomen rooliin toimia monenkeskisen ja sääntöperus-  
taisen kansainvälisen yhteistyön tukijana.

Vuoden 2016 kehityspoliittinen selonteko linjaa, että  
kaiken toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa hu-  
mioidaan Suomen arvot ja periaatteet sekä kansainvä-  
liset velvoitteet – riippumatta siitä, millä alalla, missä  
ja kenen toimesta kehityspolitiikkaa tai -yhteistyötä  
harjoitetaan. Selonteko linjasi myös, että tämä luo toi-  
minnalle pitkän aikavälin suuntaviivat, jotka kantavat

hallituskaudesta toiseen. Näitä suuntaviivoja ei kuiten-  
kaan konkretisoitu yleistä periaatetta pidemmälle.<sup>29</sup>  
Siksi on tärkeää, että seuraava kehityspolitiikka perus-  
tuu vahvalle yhteisymmärrykselle toiminnan pääperi-  
aatteista, niiden sisällöistä ja velvoittavuudesta.

Näemme, että kestävän kehityksen ja kehitysyhteis-  
työn ja -politiikan yhteisten arvojen tulee ohjata kehi-  
tyspolitiikan ja laajemmin koko Suomen ulkosuhteita.  
*KPT ehdottaa, että arvoihin kuuluvat esimerkiksi yhden-  
vertaisuus ja sukupuolten tasa-arvo, terveys ja hyvin-  
vointi, koulutus, demokratia, ihmisoikeudet ja oikeusval-  
tio, rauha ja laaja-alainen turvallisuus, luonnonsuojelu  
ja ilmastonmuutoksen torjunta sekä kestävä talous osana  
kestävän kehityksen universaalia toimeenpanoa.*<sup>30</sup>

KPT suosittaa, että edellisellä hallituskaudella  
hyväksytyt kehitysyhteistyön ja -politiikan keskeiset  
periaatteet ja toimintatavat säilytetään, mutta niiden  
noudattamiseen kiinnitetään entistä tarkemmin hu-  
omiota. *Näitä periaatteita ovat ihmisoikeusperustaisuus,  
avoimuus ja osallisuus (inclusion) Suomessa ja maail-  
malla, tuloksellisuus ja kestävä kehitys tukeva poli-  
tiikkajohdonmukaisuus.* Periaatteet ovat hyvin linjassa  
Suomen kestävän kehityksen toimintaohjelman yleisten  
periaatteiden kanssa, joiden on myös tarkoitus kulkea  
hallituskaudelta toiselle. Ne ovat *pitkäjänteisyys, johdon-  
mukaisuus ja osallisuus.*

KPT painottaa, että vastuullinen kehitysyhteistyö  
edellyttää avointa tiedon jakamista sekä avunantajilta  
että sen vastaanottajilta. Niin kehitysmaiden kuin avu-  
nantajamaiden kansalaisilla ja medialla on oikeus tietää,  
mihin ja miten julkisia varoja käytetään. On tärkeää, että  
ulkoministeriö julkaisee verkkosivuillaan kehitysyhteis-  
työhankkeita ja -ohjelmia koskevat rahoituspäätökset,  
toiminnasta tehdyt evaluoinnit sekä tilastoja kehitysyh-  
teistyömäärärahojen käytöstä. Lisäksi Suomen kehitys-  
politiikan kansainvälisten vaikutussuunnitelmien tulisi  
olla julkisia.

Kehitysyhteistyössä noudatetaan tulosohjauksen ja  
tiedolla johtamisen periaatteita. Huomio kiinnitetään  
etukäteen asetettujen tulostavoitteiden ja tulosten vai-  
kuttavuuden saavuttamiseen. Edistymistä seurataan vuo-  
sittain tilannetta arvioiden. Toimintaa mukautetaan, jos  
tavoitteisiin pääseminen sitä edellyttää. Tulosojausta  
kehitetään jatkuvasti. Kehityspolitiikan ohjauksen tulee  
perustua entistä vankemmin toteutuksesta, evaluoin-  
neista ja tutkimuksesta kumpuavaan tietoon ja osaami-  
seen. Vaalikauden lopulla laaditaan seuraava kehityspo-  
litiikan tulosraportti, joka kokoaa yhteen nämä tiedot

28 Kehityspolitiikan tulosraportti 2018: Kuusi johtopäätöstä.

29 Vuoden 2016 Kehityspoliittisessa selonteossa suomalaisiin arvoihin kuuluivat: demokratia ja oikeusvaltio; sukupuolten välinen tasa-  
arvo ja ihmisoikeudet; sananvapaus; kestävä markkinatalous ja luonnonvarojen käyttö sekä pohjoismainen hyvinvointiyhteiskunta.

30 Tämä muotoilu olisi linjassa myös Suomen ulkopolitiikan tulevaisuuskuksauksen (2018) arvoperustaisen ulkopolitiikan kanssa.

Suomen kehityspolitiikan kokonaisuudesta. Kehitysyhteistyön haasteista tulisi tuoda avoimesti esiin raportoinneissa ja kehittää ennakoivia ja ratkaisumalleja.

Suomen kehitysyhteistyön ja -politiikan on oltava linjassa kansainvälisten sitoumusten kanssa ja noudatettava parhaita käytäntöjä. Pää tavoitteena on köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen. Tämän lisäksi laajemmalla globaalilla vastuun politiikalla vahvistetaan hallinnonalat ylittävää politiikkajohdonmukaisuutta ja vahvistetaan kestävä kehityksen toimeenpanoa kansallisesti ja kansainvälisesti. (Ks. sivut 13-15). Kestävä kehitys tukeva politiikkajohdonmukaisuus tarkoittaa, että kaiken politiikan tulee huomioida vaikutukset kestävä kehityksen edellytyksiin 1) tässä ja nyt, 2) tuleville sukupolville ja 3) muilla alueilla. Lisäksi on huolehdittava, että päätöksenteossa huomioidaan samanaikaisesti kestävä kehityksen sosiaalinen, ympäristö- ja taloudellinen ulottuvuus.

## Pitkän aikavälin painopisteet kuvastavat valittuja arvoja

Katsomme, että kehityspolitiikan ja -yhteistyön nykyiset painopisteet ja niiden alataavoitteet ovat sinänsä keskeisiä kestävä kehityksen Agenda2030:n kannalta ja soveltuvat lähtökohtaisesti hallituskaudet ylittävän politiikan pilareiksi.<sup>31</sup> Ne kuvastavat niitä kestävä kehityksen ja kansallisia perusarvoja, joita Suomi haluaa edistää ja joille on merkittävää kansainvälistä tarvetta ja kysyntää. Myös viime vuosina kehitetty kehitysyhteistyön tulosojohtaminen, tuloskartat ja tulosraportointi perustuvat näille painopisteille. Erityisen hyvän ja toimivan pohjan tarjoaa Kehityspolitiikan tulosraportti, jonka ulkoministeriö julkaisi ensimmäistä kertaa syksyllä 2018. Kehityspolitiikan tulosraportti on tärkeä, koska se ilmentää muutosta perinteisestä kehitysyhteistyön sektoreihin keskittyvästä ”mitä tuetaan” -ajattelusta ”mitä tavoitteita haluamme ja pystymme saavuttamaan” -lähestymistapaan painopisteiden sisällä. Tulosraportti sisältää tuloskartan, joka ryhmittää toimintaa yhdellä akselilla Suomen kehityspolitiikan neljän painopisteen alle, toiselle akselille on tiivistetty se, minkälaisiin tuotoksiin ja tuloksiin toiminnalla tähdätään ja mitä kestävä kehityksen tavoitetta kukin toimi edistää. Kuten kestävä kehityksen POLKU2030 -tutkimushanke (2019) suositaa, tätä mallia tulisi hyödyntää laajemmin. KPT tukee tätä muutosta ja toivoo työn jatkuvan.

Kehitysyhteistyön painopistevalinnat vaativat kuitenkin vielä osallistavaa keskustelua ja tarkastelua.

Päämääränä tulisi olla se, että painopisteet korostavat tavoitteita ja yhdistävät eri toimijoita globaalista vastuun politiikkaan. Nykyisten painopisteiden tavoitteet ja niiden alataavoitteet ovat myös hyvin laajoja ja kunnianhimoisia suhteessa kehitysyhteistyön toimeenpanon resurssihin tai ohjelmien ja hankkeiden tosialliseen vaikuttavuuteen. Siksi kehityspoliittisia toimia tulee toteuttaa entistä tavoitelähtöisemmin ja strategisemmin eri kehitysyhteistyön tasoilla (mukaan lukien kansainvälinen vaikuttaminen), mutta myös yli hallinto- ja toimijarajojen. Vielä Kehityspoliittisessa selonteossa (2016) ja Kehityspolitiikan tulosraportissa (2018) painopisteitä tarkastellaan pääosin kehitysyhteistyön ja siihen liittyvän politiikkavaikuttamisen kautta.

Kehityspolitiikan tulevaisuuden kannalta on tärkeä varmistaa, että sillä on mahdollisimman laaja-alainen tuki. Tarvitaan kansalaisyhteiskuntaa, elinkeinoelämää, tutkimusta ja eri hallinnonaloja yhdistävä konsensus siitä, millaisia hallituskaudet ylittävän kehityspolitiikan ja globaalista vastuun politiikan yhteisten tavoitteiden tulisi olla. Silloin painopisteiden sisällä tehtäisiin rajauksia pohtien erityisesti:

- Kattavatko nykyiset painopisteet kaikki keskeiset globaalista vastuun mallia toteuttavat tahot, joiden osallistumista tarvitaan mallin toteutumiseen? Jääkö nykyisillä painopistevalinnoilla joitakin olennaisia toimijoita kokonaan pois?
- Ovatko nykyiset painopisteet relevantteja maailman ’viheliäisten ongelmien’ ratkaisussa? Kohdentavatko ne Suomen tukea oikein ottaen huomioon sitoumuksen, jonka mukaan vähintään 0,2 prosenttia bruttokansantulosta suunnataan hauraisiin ja vähiten kehittyneisiin maihin?
- Heijastavatko nykyiset painopisteet Suomen osaaamista? Suuntaavatko ne toimintaa sinne, missä osaaamisellamme on tarvetta, kysyntää ja vaikuttavuutta Agenda2030:n viitekehyksessä?

Silloin painopisteiden sisällä tehtäisiin rajauksia pohtien erityisesti:

- Missä roolissa Suomen on tarkoituksenmukaista toimia (kokonaisvastuullisena toteuttajana vai rahoittajakumppanina vai muiden politiikka-alojen tai toimijoiden sparraajana)

<sup>31</sup> Kehityspolitiikan uudet painopisteet on linjattu vuoden 2016 selonteossa seuraavasti: (I) Naisten ja tyttöjen oikeudet ja asema ovat vahvistuneet; (II) Kehitysmaiden oma talous on lisännyt työpaikkoja, elinkeinoja ja hyvinvointia; (III) Yhteiskuntien demokraattisuus ja toimintakyky ovat vahvistuneet. Verotus kytkeytyy tämän tavoitteen alle; (IV) Ruokaturva sekä veden ja energian saatavuus ovat kohentuneet ja luonnonvaroja käytetään kestävämmiin.



- Millaisella kehitysrahoituksella tavoite saavutetaan (kehitysyhteistyörahat, finanssisijoitukset, yhteistyö muiden politiikka-alojen ja toimijoiden kanssa)
- Millaisia kumppanuuksia painopisteiden toteuttaminen vaatii (monitoimijakumppanuudet, keskittetyt ”kärkihankkeet”)
- Mitä tavoitteita voidaan parhaiten edistää kansainvälisellä vaikuttamistyöllä ja kuinka vaikuttamistyö ja maatason toteutus tulee yhdistää?

Tässä kohtaa kysymys suomalaisesta lisäarvosta on paikallaan. Sen arvioinnissa on kuitenkin otettava huomioon kehitysyhteistyön tuloksellisuuden periaatteet: kehitysmaiden ja hyödynsaajien omistajuus, avunantajien keskinäinen koordinaatio sekä itse toimintaympäristö. Lisäksi lisääntynyt haavoittuvuus tulisi ottaa huomioon kaikissa painopisteissä ja vahvistaa riskien hallintaa.

## Suomen kehityspoliittisen selonteon 2016-2019 painopisteet ja tavoitteet



Kehityspoliittikan tulokset. UM 2018, otos kaaviosta "Kohti kestävä kehitystä".

Seuraavassa KPT:n ehdotuksia kehityspolitiikan painopisteiden kehittämiseksi tulevalla hallituskaudella:

## 1. Sukupuolten tasa-arvo ja yhdenvertaisuus

Kehityspoliittinen toimikunta pitää erittäin tärkeänä, että naisten ja tyttöjen asema ja oikeudet on nostettu kehityspolitiikan yhdeksi prioriteetiksi. Painopistettä on kuitenkin lähestyttävä laajemmasta ihmisoikeuksien, tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta: tämän tulee säilyä hallituksesta riippumatta. Poliitiikan tulee vahvistaa kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien, kuten vammaisen henkilöiden, etnisten sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen asemaa, terveyttä ja hyvinvointia elämänkaaren eri vaiheissa. Lasten oikeuksien vahvistaminen on välttämätöntä. Tyttöjen oikeudet tulee huomioida entistä tarkemmin osana tätä kokonaisuutta.<sup>32</sup>

Painopisteen tulisi keskittyä tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta keskeisiin erityisoielmiin, kuten väkivallan ja syrjinnän poistamiseen sekä seksuaali- ja lisääntymisterveyteen ja -oikeuksiin. Lisäksi on painotettava kaikkien naisten, mukaan lukien vammaisten naisten, johtajuuden ja toimijuuden vahvistamista sekä tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta ajavien instituutioiden tukemista.

Nykyinen poliittinen ilmapiiri on äärimmäisen haastava seksuaalioikeuksien kannalta. Suomen vahva asemoituminen seksuaali- ja lisääntymisterveyden ja -oikeuksien puolustajaksi on jo itsessään tärkeää sekä oleellista yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon saavuttamiselle. Tasa-arvon vahvistaminen tulee nähdä oleellisena osana Suomen globaalivastuun politiikkaa ja kestävä kehityksen toimeenpanoa. Muutos tarvitsee myös kansainvälisten sitoumusten mukaisia taloudellisia resursseja. Niiden lisäksi EU:n tasa-arvoa edistävän toimintasuunnitelman kansallinen toteuttaminen ja sen tavoite, jonka mukaan 85 prosenttia kehitysyhteistyöstä tulee edistää sukupuolten tasa-arvoa, joko pää- tai osatavoitteena. Tämä haastaa kaikki tahot – Suomen kahdenvälisen kehitysyhteistyön, kansalaisjärjestöt sekä yksityissektorin toimijat nostamaan tasa-arvon osuutta työssään. Haaste kattaa kehitysyhteistyön lisäksi myös ulkosuhteiden toimijat. Näkökulman muutos on merkittävä: sen lisäksi että kysymme, miten toimintamme edistää tasa-arvoa kehitysmaissa, meidän on pystyttävä perustelemaan, jos tasa-arvo ei ole toimintamme tavoitteena tai sillä ei ole vaikutusta tasa-arvoon.

Politiikan tulee vahvistaa kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien, kuten vammaisen henkilöiden, etnisten sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen asemaa, terveyttä ja hyvinvointia elämänkaaren eri vaiheissa.

## 2. Kehitysmaiden talouksien, resurssipohjan ja työllisyyden vahvistaminen

Tällä hallituskaudella kehitysyhteistyön painotukset ja välinevalikoima ovat korostaneet suomalaisten yritysten roolia kehitysmaiden yksityisen sektorin kehittämisessä. KPT tarkasteli uusien painotusten merkitystä ja niiden mukanaan tuomia muutoksia Suomen kehityspolitiikan tila 2017-raportissa. Yritysten roolin korostaminen on tärkeä, mutta yksin liian suppea näkökulma. Siksi on jatkossa entistä tärkeämpää tarkastella, miten ja millä ehdoilla kehitysmaiden talouden ja yksityissektorin vahvistaminen vastaa kehitysmaiden ihmisten oikeuksiin ja tarpeisiin. KPT:n mielestä Suomen tulee pyrkiä siihen, että taloudellista hyötyä jää nykyistä enemmän köyhimpien ihmisten käyttöön sekä taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistämiseen. Siksi on tärkeää vahvistaa kehittyvien maiden omaa resurssipohjaa, yrittäjyyden perusedellytyksiä, elinkeinopolitiikkaa ja taloudellisen hyödyn entistä laaja-alaisempaa jakaantumista myös kaikkein köyhimmässä maissa.

Suomalaiset yritykset ja innovaatiot voivat osaltaan vahvistaa kehitysmaiden taloutta ja kehittää ratkaisuja kehitysmaiden haasteisiin. Niitä ovat esimerkiksi energian saanti uusiutuvan energian ratkaisulla, koulutuksen edistäminen digitaalisilla palveluilla ja jätehuoltojärjestelmän kehittäminen. Nämä ratkaisut vastaavat parhaimmillaan kehitysmaiden ihmisten oikeuksiin ja tarpeisiin. Tämän lisäksi tarvitaan toimia, joilla voidaan tukea paikallisen hallinnon kapasiteettia, kuten yrittäjyyden perusedellytyksiä, elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaa, koulutus- ja työpolitiikkaa ja taloudellisen hyödyn entistä laaja-alaisempaa jakaantumista myös kaikkein köyhimmässä maissa. Erityistä huomiota tulee kiinnittää työntekijöiden oikeuksiin, ihmisarvoisen työn (*decent work*) edistämiseen sekä politiikkatasolla (YK:n työjärjestö ILO) että kehitysyhteistyö hankkeiden kautta, mukaan lukien elinkeinopolitiikan ja yrittäjyyden kehittämishankkeet.

KPT esittää kehitysmaita hyödyttävän innovaatiopolitiikan lisäämistä sekä korkeakoulujen ja muiden oppilaitosten yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuuksien edistämistä ja resursoimista tavoitteen saavuttamiseksi. Kumppanimaiden innovaatiokapasiteetin kasvattaminen on edellytys yhteiskunnalliselle ja taloudelliselle kehitymiselle ja kestäväälle kasvulle.

Hyvä esimerkki tästä on siirtyminen uusiutuvan energian käyttöön, hiilineutraliuteen ja kiertotalouteen sekä uusien teknologioiden hyödyntämiseen. Seuraavassa kehityspoliittisessa selonteossa on ensiarvoisen tärkeää selventää innovaatiotyön periaatteet ja vahvistaa niiden roolia Suomen kehityspoliittisia tavoitteita, tuloksellisuutta, ihmisoikeusperustaisuutta vahvistavina välineinä.

Katsomme, että Suomen Verotus ja kehitys -toimintaohjelmaa tulee jatkaa keskeisenä osana globaalista vastuun politiikkaa. Lisäksi tarvitaan talous-, kauppa- ja työmarkkinaratkaisuja, joilla varmistetaan vaurastumisen hyötyjen jakautuminen kaikille väestöryhmille ja luodaan ihmisarvoisia työpaikkoja yhä useammalle. Tavoitteenasettelussa ja tulosseurannassa on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota työpaikkojen laatuun.<sup>33</sup> Nämä asiat ovat tärkeä osa laajempaa YK:n kestävästä kehityksen Agenda2030-toimintaohjelmaa.

Suomalaiset yritykset  
ja innovaatiot voivat  
osaltaan vahvistaa  
kehitysmaiden taloutta  
ja kehittää ratkaisuja  
kehitysmaiden  
haasteisiin.

33 Ks. tarkemmin KPT:n Suomen kehityspolitiikan tila 2017: Miten Suomi edistää kehitysmaiden taloutta, yksityissektoria ja verotuskykyä? Luku "Miten tavoitteiden saavuttamista seurataan"?

### 3. Toimivat demokraattiset yhteiskunnat, kansalaiset ja opetus

Julkinen hallinto ja yhteiskunta ovat teemoja, jotka ovat säilyneet merkittävänä kehityspolitiikan toimialana läpi vuosien (2006-2017).<sup>34</sup> KPT:n mukaan niiden tulisi säilyä myös Suomen globaalivastuun politiikan mallissa. Ulkoministeriö on linjannut painopisteen osalta seuraavasti: ”Kansanvalta, ihmisoikeuksien kunnioittaminen sekä avoin ja toimiva julkinen hallinto ja julkiset palvelut, hyvä oikeusjärjestelmä, riippumaton media ja vapaa kansalaisyhteiskunta ovat edellytyksiä kehitykselle ja rauhalle. Näissä kaikissa Suomella on paljon annettavaa, samoin koulutuksessa, joka on keskeinen perusta kehitykselle.” KPT jakaa tämän lähtökohdan. Lisäksi olemme aiemmissa arvioissamme kiinnittäneet huomiota kansalaisyhteiskunnan tilan ja sananvapauden kapenemiseen. Ihmisoikeuksien puolustajien aseman vaikeutuminen maailmanlaajuisesti on huolestuttava kehityspiirre, joka tarvitsee vastavoimia. Oikeusvaltioperiaatteen sekä velvoittavan kansainvälisen ihmisoikeusjärjestelmän puolustamisen tulee olla entistä voimakkaammin Suomen kehityspolitiikan keskiössä. Tätä tulee edistää myös muilla ulkopolitiikan osa-alueilla, yhteistyössä muiden Pohjoismaiden kanssa.

Riippumaton  
media ja vapaa  
kansalaisyhteiskunta  
ovat edellytyksiä  
kehitykselle  
ja rauhalle.

Tuki demokratialle on tukea yhteiskuntarauhalle ja kestäväälle kehitykselle. Demokratia takaa, että kehitys on kestävä, sillä kehityksen hyödyt jakaantuvat tasaisemmin. Demokratian tukeminen auttaa saavuttamaan Agenda2030:n tavoitteet, sillä demokratioissa Suomen

painottamat sukupuolten tasa-arvo, koulutus, terveys, hyvinvointi ja vähemmistöjen asema paranevat. Lisäksi tukemalla demokratiaa Suomi voi profiloitua entistä enemmän rauhanrakentamisessa. Suomella on paljon annettavaa monipuoluedemokratian tukemisessa. Siksi tulisikin panostaa erityisesti puolueiden tukemisen, sillä ne ovat moniarvoisen ja toimivan demokratian elinehto. Lisäksi vastuulliset edustukselliset puolueet ovat avainasemassa maansa kehityksen ja rauhan rakentajina. Kansainvälisestäikin yhteistyökyvystään tunnettuja puolueitamme tulee hyödyntää demokraattisten järjestelmien tukemisessa. Demokratiatuki vertaisoppimisen kautta on kustannustehokas avun muoto ja erinomainen tapa panostaa erityisesti Suomelle tärkeään naisten yhteiskunnallisen osallistumisen vahvistamiseen.

Koulutuksen ja laadukkaan opetuksen yhteys demokratiaan ja yhteiskunnan toimintaedellytyksiin sekä talouden kehittymiseen on ilmeinen. Demokratian toimivuus edellyttää, että kansalaisilla on riittävää ymmärrystä yhteiskuntien toiminnasta, poliittiseen järjestelmään sisältyvistä vastuista ja velvollisuuksista sekä omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Opetus on myös teema, joka kehitysrahoituksen valossa ollut aina yksi merkittävimmistä toimialoista. Opetus, opetuksen laatu, oppiminen ja koulutus eivät kuitenkaan näy riittävän vahvasti nykyisessä kehityspoliittisessa linjauksessa.

Tällä hallituskaudella Suomi on myös lähtenyt vahvasti mukaan ratkaisemaan ”Gloaalia oppimisen kriisiä” ja rakentanut aktiivisesti hallintoa, oppilaitoksia ja järjestöjä yhdistäviä kumppanuuksia teeman ympärille.<sup>35</sup> Kehityspoliittisen toimikunnan mukaan tämä suuntaus on erittäin toivottava ja sen tulisi näkyä vahvasti myös globaalien vastuun politiikassa. On kuitenkin huomioitava, että Suomen panostuksissa globaalien oppimisen kriisin ratkaisemiseksi tulee näkyä vahva sitoutuminen yhdenvertaisuuden edistämiseen koulutuksen kautta.

Terveyden ja sosiaaliturvan merkitys osana toimivaa yhteiskuntaa ja vakaata demokratiaa tulisi huomioida paremmin kehitysyhteistyön panostuksissa ja priorisoinnissa sekä varmistaa rahoitus sosiaali- ja terveyspolitiikan keskeisille kansainvälisille ja monenkeskisille toimijoille. Terveys ja hyvinvointi on ymmärrettävä laajemmin pääomana ja sijoituksena tulevaisuuteen. Muun muassa naisten ja tyttöjen asema ja perusoikeudet ovat tiukasti sidoksissa perusterveydenhuoltojärjestelmään ja sen tarjoamiin palveluihin sekä siihen, miten sosiaaliturva on rakennettu.

<sup>34</sup> Kehityspolitiikan tulostaportti 2018, ks. 15.

<sup>35</sup> Reinikka, Niemi & Tulivuori: Stepping up Finland's role in global education, ulkoministeriö 2018 Rural Village Water Resources Management Project [https://um.fi/documents/35732/0/UM\\_case\\_education\\_loppuraportti.pdf/a77c91c5-c6eb-ee2e-e38d-602ee8dd4d36](https://um.fi/documents/35732/0/UM_case_education_loppuraportti.pdf/a77c91c5-c6eb-ee2e-e38d-602ee8dd4d36)

#### 4. Ilmasto ja monimuotoisuus: ruokaturva, vesi, energia ja luonnonvarojen kestävä käyttö

Suomen tavoitteena on tämän painopisteen alla ollut se, että ruokaturva sekä veden ja energian saatavuus kohentuvat ja luonnonvaroja käytetään kestävästi kehitysmaissa. Ulkoministeriössä ja sen julkaisemassa Kehityspolitiikan tulosraportissa on havaittu, että tähän painopisteeseen oleellisesti liittyvät ilmastokysymykset ja luonnon monimuotoisuus eivät riittävästi näy politiikkalinjauksissa ja rahoituksessa. Niiden profiilia voitaisiin nostaa esimerkiksi kohottamalla ilmastonmuutoksen torjunta ja luonnon monimuotoisuuden turvaaminen tämän painopisteen kärkeen sekä läpileikkaavaksi tavoitteeksi. Tätä tukee myös se huomio, että ilmastorahoitus ja kehitysmaiden ilmastonmuutokseen sopeutuminen on todettu jääneen liian vähälle huomiolle rahoitus mukaan lukien. Sama koskee vesitalouden, sanitaation ja erityisesti ruokaturvaan liittyvää maatalouden, maaseutukehityksen ja kalatalouden sekä metsien kestävä hoidon ja käytön rahoitusta. Suomen biodiversiteettirahoitus on pudonnut kolmannekseen aiemmasta tasosta. Ratkaisujen hakeminen ilmasto- ja biodiversiteettikriisiin mahdollistaa myös yritystoimintaa niin kumppanuusmaissa kuin meilläkin. Suomen erityisosaamista biotaloudessa ja kestävässä energiaratkaisuissa tulisi hyödyntää entistä tehokkaammin.

Läpileikkaavien  
tavoitteiden tarkoitus  
on varmistaa, että koko  
kehityspolitiikka ja  
sen toimijat tukevat  
politiikan päätavoitteita  
ja reunaehdoja  
toimialasta riippumatta

Metsätalous on ollut Suomen kehitysyhteistyömaksatusten valossa merkittävä toimiala vuodesta 2012 lähtien. Kestävä metsä- ja energiapolitiikka sekä luonnonvarojen kestävä käyttö tukevat myös luonnon monimuotoisuutta. Suomella on tähän monipuolista osaamista ja teknologiaa sekä metsiensuojelun että talousmetsien osalta. Lisäksi Suomella on hyvää paikallisten haasteiden ja niiden ratkaisujen tuntemusta.<sup>36</sup>

Tässä on kestävä kehityksen mukaisilla finanssijohdotuksilla ja laajemmalla Agenda2030:n mukaisella yritysyhteistyöllä aivan keskeinen rooli. Lisäksi Suomen osallistuminen OECD:n politiikka-alojen johdonmukaisuutta vahvistavaan ruokaturva-aloitteeseen oli lupaava askel kohti globaalin vastuun toimintakulttuuria ja kokonaisvaltaisempaa ajattelua.

#### Läpileikkaavat tavoitteet ja painopisteiden väliset yhteydet

Läpileikkaavien tavoitteiden tarkoitus on varmistaa, että koko kehityspolitiikka ja sen toimijat tukevat politiikan päätavoitteita ja reunaehdoja toimialasta riippumatta. Siksi ei riitä, että Suomi edistää esimerkiksi naisten ja tyttöjen oikeuksia yksittäisin hankkein tai vaikuttamissuunnitelmin vain kyseisen painopisteen sisällä. Usein parhaita tuloksia saavutetaan siten, että kehitysyhteistyön ja -politiikan suunnittelussa ja toteutuksessa edistetään samanaikaisesti useampaa tavoitetta. Esimerkiksi päätavoite voi olla veden saannin ja sanitaation parantaminen. Tämän lisäksi mukana on useampia osatavoitteita (syrjimättömyys ja naisten ja tyttöjen aseman ja oikeuksien parantaminen, ruokaturvan ja ilmastokestävyyden vahvistaminen).

Naisten ja tyttöjen asema ja sukupuolten välinen tasa-arvo, vammaisten henkilöiden asema ja oikeudet sekä ilmasto- ja ympäristökysymykset<sup>37</sup> ovat olleet kiinteä osa Suomen kehityspolitiikkaa jo vuosikymmeniä, mutta niiden asema kehityspoliittisissa linjauksissa on vaihdellut. Vuoteen 2004 saakka kyseiset teemat kytkettiin selkeästi kehityspoliittisten ohjelmien päätavoitteisiin. Tuolloin julkaistussa kehityspoliittisessä ohjelmassa esiteltiin ensimmäistä kertaa läpileikkaavien *teemojen* käsite. Kolme teemaa siirtyivät valtavirtaistettavaksi, mutta samalla niiden selkeä linkitys kehityspolitiikan päätavoitteisiin katosi. Vuoden 2012 kehityspoliittisessä ohjelmassa läpileikkaavat teemat muutettiin tavoitteiksi. Tässä ajatuksena oli se, että toiminta olisi tavoitteellista yleisen huomioimisen

36 Esimerkiksi monien Saharan eteläpuolisten maiden kotitalouksien riippuvuus puuhiilestä.

37 Ilmastokysymykset nousivat ympäristökysymysten rinnalle vuonna 2007.



sijasta. Läpileikkaavien tavoitteiden toimeenpanoa on ohjannut vuosien varrella mm. *Gender Strategy and Action Plan 2003 – 2007* sekä toimintaohjeet vuosilta 2009 sekä 2012.

Toimintaohjeet eivät ole olleet kuitenkaan riittäviä työkaluja tavoitteiden toimeenpanolle. Useat arviot ovat osoittaneet, että läpileikkaavien tavoitteiden toimeenpanossa on ollut haasteita. Ulkoministeriö on toistuvasti saanut kritiikkiä erityisesti valtavirtaistamisen heikkoudesta. Korkeasta poliittisesta sitoumuksesta huolimatta tavoitteita ei ole saatu jalkautettua toimeenpanoon. Yhtenä keskeisenä haasteena toimeenpanolle on ollut konkreettisten tavoitteiden ja toimintasuunnitelman sekä mielekkäiden mittareiden puute.

Ulkoministeriössä on aloitettu prosessi läpileikkaavien tavoitteiden ohjeistuksen uudistamiseksi. Tavoitteena on luoda pidemmän aikavälin linjaus näiden tavoitteiden toimeenpanolle ja varmistaa siten pitkäjänteisyys. Tarkoitus on myös vahvistaa läpileikkaavien tavoitteiden tulosohejausta sitomalla ne kiinteästi kaikkiin keskeisiin kehitysyhteistyön tulosohejaus- ja laadunvarmistusmekanismeihin. Ohjeistuksessa määritellään läpileikkaavien tavoitteiden käsitteet uudelleen. Ulkoministeriön ehdotus on, että läpileikkaavia tavoitteita ovat sukupuolten välinen tasa-arvo, syrjimättömyys, ilmastokestävyys ja vähäpäästöinen kehitys<sup>38</sup>. Eriarvoisuuden vähentämisen tulee säilyä kehityspoliittisena päätavoitteena köyhyyden vähentämisen rinnalla.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä myös Suomen pitkäaikaiset läpileikkaavat tavoitteet, kuten sukupuolten tasa-arvo, ilmastonmuutoksen huomioiminen ja eriarvoisuuden vähentäminen, tulee säilyttää. Niitä on kuitenkin päivitettävä Agenda2030:n ja Pariisin ilmastopimuksen mukaisesti ja seurattava entistä aktiivisemmin.

KPT on edellisessä Suomen kehityspoliittikan tila 2018 -arviossaan esittänyt suosituksia sukupuolten tasa-arvon läpileikkaavuuden vahvistamiseksi. Linjassamme, että Suomen on sitouduttava EU:n tasa-arvoa edistävän toimintasuunnitelman tavoitteeseen, jonka mukaan sukupuolten tasa-arvon tulee olla joko merkittävä osa- tai pääasiallinen tavoite 85 prosentissa kaikista uusista ohjelmista vuoteen 2020 mennessä. Tässä suhteessa kaikilla toimijoilla on yhä parannettavaa. Viime vuosina tasa-arvon rahoitusosuus on laskenut ja sen osuus kehitysyhteistyön kokonaisrahoituksesta on ollut noin 30–40 prosenttia. Linjaus konkretisoisi tasa-arvoa niin sanottuna läpileikkaavana tavoitteena, jolloin myös

kaikkien kehitysyhteistyön toimijoiden tulee arvioida hankkeitaan ja ohjelmiaan tasa-arvon näkökulmasta entistä perustellummin. Lisäksi KPT on peräänkuulluttanut muun muassa selkeää sukupuolten tasa-arvoa edistävää strategiaa, ohjeistusta, toimintaympäristön ja tilanteiden tasa-arvoanalyysiä sekä tilastointi- ja tulosraportointikäytäntöjä.

OECD:n Suomen vertaisarvio vuonna 2017 kiinnitti puolestaan huomiota siihen, ettei ympäristö- ja ilmastoasioita ole vielä tarpeeksi valtavirtaistettu kaikkeen kehitysyhteistyöhön, eivätkä ne näy riittävästi resursseissa. Samalla on myös syytä tarkentaa ilmastotavoitteen termejä. Vuoden 2012 kehityspoliittisessa ohjelmassa lanseerattua ilmastokestävyyden (*climate sustainability*) käsitettä ei koskaan määritelty riittävästi. Vuoden 2016 kehityspoliittisessa selonteossa käsitettä ei enää mainittu, vaan todettiin kaiken Suomen kehitysyhteistyön pyrkivän ilmastonmuutoksen hillintään sekä siihen sopeutumiseen ja varautumiseen. KPT:n suosituksena on, että Pariisin ilmastopimuksen ja Agenda2030:n mukaisesti tavoitteena olisivat ilmastokestävyys (*climate resilience*) ja vähäpäästöinen kehitys, jotka kattavat sekä sopeutumisen että hillinnän. Lisäksi Agenda2030 painottaa riskien vähentämisen ja niihin varautumisen sekä ennakoivan toiminnan tärkeyttä. Ne tulisi ottaa mukaan, kun kehityspoliittikkaa päivitetään.

Maailman terveysjärjestö WHO ja Maailmanpankki ovat arvioineet, että hieman yli miljardi ihmistä eli 15 prosenttia maailman väestöstä on eri tavoin vammaisia ihmisiä.<sup>39</sup> Heistä noin 800 miljoonaa elää kehitysmaissa, ja arvion mukaan äärimmäisessä köyhyydessä elävistä ihmisistä noin viidennes on vammaisia. Kehityspoliittisen selonteon mukaan (2016) myös lasten oikeudet sekä heikoimmassa asemassa olevien ihmisten, erityisesti vammaisten henkilöiden oikeudet huomioidaan kaikessa toiminnassa. Suomella on osaamista ja mahdollisuuksia tukea vammaisia. Tuen tarvetta korostaa se, että he jäävät usein muun tuen ulkopuolelle. Tämän periaatteen tulisi jatkua yli hallituskausien. Vammaisten oikeuksien edistäminen edellyttää pitkän aikajänteen yhteiskunnallisia muutoksia.

Kehityspoliittikan tulosraportissa 2018 esitetään, että humanitaarisessa työssään Suomi on jo edelläkävijä vammaisten oikeuksien edistäjänä. Olemme johdonmukaisesti ja määrätietoisesti kiinnittäneet aiheeseen huomiota humanitaaristen järjestöjen johtolimissä sekä kansainvälisissä tapahtumissa. Yhteistyössä muiden kanssa Suomi nosti vammaisten henkilöiden oikeudet

38 Ilmastokestävyys (*climate resilience*) ja vähäpäästöinen kehitys (*low emission development*) tavoitteet ovat linjassa Pariisin sopimuksen ja Agenda 2030:n kanssa.

39 [https://www.who.int/disabilities/world\\_report/2011/report/en/](https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/en/)

esille vuonna 2016 järjestetyssä Maailman humanitaarisessa huippukokouksessa, jossa hyväksyttiin julistus *Charter on Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action*. Periaatetasolla Suomi siis toimii hyvin, mutta käytännön toteutukseen tarvitaan vielä paljon lisää osaamista. Kehitysyhteistyön ja humanitaarisen avun toteuttajilla on tahtoa, mutta ei aina oikeaa tietoa vammaisten ottamisesta huomioon käytännössä. Sen vuoksi olisi tärkeää, että vammaisten oikeuksien valtavirtaistamista myös rahoitetaan tuntuvasti nykyistä enemmän.

Humanitaarista  
apua seuraava  
jälleenrakennus tulisi  
nähdä mahdollisuutena  
rakentaa yhteisöistä  
vahvempia ja  
kestävämpiä katastrofeja  
vastaan.

---

## Kehitysyhteistyön, kehityspolitiikan ja humanitaarisen avun jatkumo

Kehityspoliittinen toimikunta pitää tärkeänä, että seuraavalla hallituskaudella kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhanrakennuksen yhteyksiä vahvistetaan. Tämä lähestymistapa myös nostetaan näkyväksi osaksi Suomen globaalin vastuun politiikkaa. Suomella on mahdollisuus nousta tässä kansainväliseksi edelläkävijäksi. Se edellyttää kuitenkin vielä uutta poliittista tahtotilaa, ohjausta sekä muutoksia yhteistyön ohjelmointiin.

Humanitaarisen avun tarve on maailmassa korkeammalla kuin kertaakaan toisen maailmansodan jälkeen. Samalla avun tarpeesta on tullut entistä pitkäkestoisempaa. Konfliktien keskimääräinen kesto on kaksinkertaistunut vuoden 1990 jälkeen, ja maailmassa on jo 23 pitkittynyttä yli 20 vuotta kestänyttä pakolaistilannetta. Katastrofit, kriisit ja kehitys kytkeytyvät läheisesti toisiinsa. Kestävää kehitystä ei saada aikaan, ellei erilaisen kriisien ja katastrofien vaikutuksia erityisen haavoittuvien ihmisten elämään saada minimoitua. Kestävän kehityksen Agenda2030:n tavoitteet korostavat riskien hallintaa avaimena köyhyyden lopettamiseen. Katastrofikestävyuden ja -valmiuden myötä vähennetään haavoittuvuutta, inhimillistä kärsimystä sekä katastrofien vaikutusta jo saavutettuihin kehitystuloksiin.

Humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön välistä yhteyttä kuvataan yleisesti jatkumoajattelun kautta. Kehitysyhteistyön tulisi kasvattaa yhteisöjen ja yhteiskuntien kykyä tunnistaa, vähentää ja torjua humanitaarista apua vaativia riskejä Sendain YK-konferenssissa sovitun riskienvähentämisen viitekehyksen (2015– 2030) mukaisesti. Se ohjaa katastrofiriskien vähentämistä kaikkialla maailmassa. Erityisesti ilmastonmuutoksen seurausten näkökulmasta luonnononnettomuuksiin varautuminen tulisi nostaa Suomen kehityspolitiikan keskiöön.

Humanitaarisen avun tulee puolestaan pelastus- ja avustustyön ohella parantaa riskialttiiden yhteisöjen ja yhteiskuntien omaa kykyä ennakoita katastrofeja ja vastata niihin Maailman humanitaarisessa huippukokouksessa (2016) sovitun humanitaarisen agendan sitoumusten mukaisesti. Humanitaarista apua seuraava jälleenrakennus tulisi nähdä mahdollisuutena rakentaa yhteisöistä vahvempia ja kestävämpiä katastrofeja vastaan.

Tällä hetkellä ongelmana on, että suuronnettomuuksien ja katastrofien eri vaiheet rahoitetaan eri lähteistä ja toiminta kohdentuu katastrofin jälkeiseen pelastustoimintaa ja humanitaarisen toipumisen vaiheisiin.

Onnettomuusalttiiden maiden turvallisuuden, varautumisen ja valmiuden kannalta on olennaista kehittää niiden kansallisia kyvykkyksiä ja kapasiteetteja. Tärkeää on tukea maiden omia turvallisuusrakenteita, jotta ne ovat paremmin varautuneita toimimaan mahdollisissa katastrofitilanteissa. Näiden rakenteiden kehittäminen ja tukeminen vaativat tukijamailta suunnitelmallista ja pitkäjänteistä yhteistyötä ja rahoitusta.

KPT korostaa humanitaarisen avun ja pitkäkestoisen kehitysyhteistyön koko jatkumon – riskien



ennaltaehkäisy, varautuminen, pelastaminen, avustaminen, toipuminen ja jälleenrakennus –turvaamisen tärkeyttä. Lisäksi yhtälöön tulisi lisätä rauhanrakennuksen tavoitteet. Kehitysyhteistyön ja humanitaarisen avun yhteensovittaminen vaatii riskitietoisuuden tuomista kehitysjatteluun ja jatkumon toteutumisen esteiden purkamista humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön toimijoiden ja rahoituksen välillä.

Erilaisia ennusteisiin ja ennakoitavuuteen perustuvia humanitaarisen rahoituksen malleja pitää edistää, jotta taataan oikea-aikainen katastrofeihin vastaaminen sekä kehitysyhteistyön jatkuvuus läpi kriisien ja katastrofien. Rahoitusta tulee myös ohjata sinne, missä sitä eniten tarvitaan. Apua tarvitsevat etenkin kaikkein köyhimmät ja hauraimmat valtiot, jotka eivät kykene yksin varautumaan kriisien ja katastrofien seurauksiin. Tällöin kehitysyhteistyö tavoittaa haavoittuvimmat yhteisöt hauraimmissa valtioissa, kuten Afganistanissa ja Somaliassa. Pitkittyneet humanitaariset kriisit vaativat myös pidempää läsnäoloa ja monivuotista humanitaarista rahoitusta tuloksellisen jatkumon aikaansaamiseksi. Tämä kehitysyhteistyön ja humanitaarisen avun yhteys tulisi myös selkeästi kirjata hallituskaudet ylittävään Suomen globaalien vastuun politiikan perustaan.

Keväällä 2019 julkaistu ulkoministeriön evaluointi *Forced migration and Finnish Development Policy* tarkastelee sitä, miten johdonmukaisesti Suomen kehityspolitiikkaa ja sen tahdonvastaiseen muuttoon liittyviä tavoitteita on pantu toimeen ja miten johdonmukaisuutta voitaisiin vahvistaa kehitysyhteistyössä sekä valtionhallinnon sisällä. Evaluoinnin mukaan tahdonvastaiseen muuttoon liittyvän politiikkaohjauksen ja toimintatapojen tulisi olla nykyistä paremmin linjassa humanitaarisen avun, kehitysyhteistyön ja rauhanrakentamisen tavoitteiden kanssa. Lisäksi arvio osoitti merkittäviä puutteita muun muassa ihmisoikeusperustaisuuden toteutumisessa eri tyyppisissä pakolaistilanteissa. Myös ilmastopakolaisuus vaatii Suomelta lähestymistavan päivitystä.

## Kehitysyhteistyön rahoitus tarvitsee hallituskaudet ylittävän rahoitusmallin

Hallituksen vuoden 2019 talousarvioesitys lisäsi 32,4 miljoonaa euroa Suomen varsinaista kehitysyhteistyönrahoitusta. Tällä lisäyksellä rahoituksen tason arvioitiin nousevan 0,39 prosentista (2017) 0,41 prosenttiin

bruttokansantulosta (BKTL). Vuoden 2018 ennakkotietojen valossa Suomen BKTL-osuuteen ei kuitenkaan ole odotettavissa nousua, vaan suuntaus olisi pikemminkin päinvastainen. Kehitysyhteistyön osuus näyttäisi jäävän vain 0,36 prosenttiin bruttokansantulosta vuonna 2018.<sup>40</sup>

Suomi on siis huomattavan kaukana 0,7 prosentin kansainvälisestä sitoumuksesta, jonka se on itse vahvistanut YK:n, OECD:n ja Euroopan unionin jäsenenä. Sama 0,7 prosentin tavoite on oleellinen osa YK:n kestävänsä kehityksen toimintaohjelma Agenda2030:n toimeenpanoa, jota Suomen on määrä edistää ja näyttää esimerkkiä maailmalla. Hallitus lupaa uudessa talousarvioesityksessään, että 0,7 prosentin tavoite kuitenkin saavutetaan "pitkällä aikavälillä". KPT on jo aiemmin arvostellut tätä hallitusohjelmassakin käytettyä muotoilua. Mielestämme ylimalkainen linjaus ei ole riittävä, jos Suomi haluaa olla kestävänsä kehityksen edelläkävijä. OECD:n kehitysyhteistyökomitea DAC on jo vuosia edellyttänyt Suomelta suunnitelmaa tilanteen korjaamiseksi. Tätä peräänkuuluttaa myös ulkoministeriön tulevaisuuskatso (2018). Siksi kehitysyhteistyörahoituksen kokonaistaso, sen kohdentuminen ja suhde muihin rahoitusmuotoihin tulee selvittää hallituskauden ylittävissä rahoitusmallissa.

Asia on ollut myös parlamentaarisen valvonnan kohteena, sillä eduskunta seuraa rahoituksen kehitystä osana Agenda2030:n toimeenpanoa. KPT:n linja on, että Suomen tulee saavuttaa 0,7 prosentin BKTL-taso viimeistään kahden seuraavan hallituskauden aikana. Käytännössä se edellyttää kahden hallituskauden aikana mahdollisesti 200 miljoonan euron kerta- luonteista lisäystä vuonna 2020 ja sen jälkeen 128 miljoonan euron vuosittaista lisäystä aina vuoteen 2028 saakka.<sup>41</sup> Kertaluontoinen suurempi korotus (200 miljoonaa euroa) kompensoisi nykyisellä hallituskaudella lahja-apuun tehtyjä leikkauksia (330 miljoonaa euroa/vuosi). Sen lisäksi laina- ja pääomamuotoisten finanssijoi- tusten tulisi säilyä noin 130 miljoonan euron vuositasolla. Pidämme tärkeänä, että tällä hallituskaudella teollisuuden tukemiseen suunnatut päästöhuutokauppatulot osoitetaan takaisin kehitysyhteistyöhön. Näin tehtiin vuosina 2012–2015. Esimerkiksi vuonna 2014 päästöhuutokauppatuloja ohjattiin kehitysyhteistyöhön 69 miljoonaa euroa. Viime vuosina tulojen taso on ollut huomattavasti korkeampi. Koska Suomen ilmastorahoitusta ja erityisesti kehitysmaiden ilmastomuutokseen sopeutumisen rahoitusta on huomattavasti vähennetty, tulee vajetta korjata päästöhuutokauppatuloilla.

<sup>40</sup> Englanniksi käytetään termiä "wicked problems", jota käytti ensimmäisenä tutkijakaksikko Horst Rittel ja Melvin Webber vuonna 1973. Käsitettä käytetään nykyisin yleisesti myös politiikan ja hallinnon monisyisten haasteiden tarkastelussa. Ks. esim. SITRA.

<sup>41</sup> Ks. arvio Suomalaisten ruuankulutuksen ulkoisista ympäristövaikutuksista esimerkiksi itäisessä Afrikassa (Sandström, LUKE ja SITRA 2018).



Toinen keskeinen kysymys on finanssisijoitusten palaumien ja tuottojen suuntaaminen. Se tulee tehdä kehitysyhteistyöhön.

Suomi on osapuolena yli sadassa kansainvälisessä ympäristösopimuksessa. Sopimukset käsittävät laajalti ympäristöyhteistyön osa-alueita ilmaston muutoksesta, lajien suojelusta kemikaalien ja jätteiden hallintaan. Useissa sopimuksissa Suomi on ratifioinnin myötä sitoutunut kansallisen toimeenpanon lisäksi tukemaan sopimuksessa mukana olevia kehitysmaita niiden ponnisteluissa yhteisten haasteiden ratkaisemiseksi. Tukea on kanavoitu julkisista kehitysyhteistyövaroista, ja määrärahojen leikkauksilla on ollut huomattavia vaikutuksia kansainvälisen ympäristöyhteistyön rahoitukseen.

Useat kehitysavun antajamaat laskevat pakolaisten vastaanottamisesta syntyvät kulut osaksi kehitysyhteistyön rahoitusta ja tilastointia. OECD:n kehitysapukomitea DACin aiemman käytännön mukaan kehitysyhteistyöksi sai kirjata myönteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden ensimmäisen maahantulovuoden kulut. Tämä

muuttui vuonna 2017, ja aiemmasta poiketen kehitysyhteistyöksi voi nyt kirjata myös kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden kulut. Myös Suomi on siirtymässä tähän käytäntöön vuonna 2019.

Tilastojen avoimuus on nyt entistä tärkeämpää, jotta varsinainen kehitysmaissa tapahtuva kehitysyhteistyö, eri toimijoiden ja hallinnonalojen käyttämä rahoitus sekä kotimaan pakolaiskulut näkyvät selkeästi eriteltyinä. Pakolaiskuluilla ei pidä korvata varsinaista lahjamuotoista kehitysrahoitusta. Hallituskaudet ylittävä rahoitussuunnitelma ei ole pelkästään laskennallinen harjoitus, vaan sitoutuminen 0,7 prosentin polkuun tulee tehdä kehityspoliittisten tavoitteiden, painopisteiden ja Agenda2030:n periaatteiden mukaisesti. Kokonaisrahoituksen lisäksi on keskeistä tarkastella sitä, mihin rahoitus kohdentuu. Suomi on jo sitoutunut myös siihen, että se suuntaa vähintään 0,2 prosenttia BKT-L:sta vähiten kehittyneisiin maihin. Tässäkin välimatka tavoitteeseen on huolestuttavasti kasvanut. Suomen kehitysrahoituksen osuus vähiten kehittyneisiin maihin

on tällä hetkellä vain 0,13 prosenttia. Siksi 0,7 prosentin BKTL-polun tulee perustua tosiasialliseen lahja-avun määrän kasvuun ja sen kohdentumiseen kaikkein köyhimmille ja haavoittuvimmille ihmisille.

Kehityspolitiikan painopisteiden sekä saavutettujen tulosten ja todennetun vaikuttavuuden tulee näkyä entistä selvemmin rahoituksen kohdentamisessa. Samalla on huolehdittava siitä, että eri toimet ja rahoitusmuodot ovat johdonmukaisia. Siksi kehitysvaikutusten arvioinnin kehittämistä tulee jatkaa sosiaalisen, ympäristön ja taloudellisen vaikuttavuuden näkökulmista. Erityisen tärkeää on, että finanssisijoitukset tukevat muun muassa Suomen verotus ja kehitys -toimintaohjelman tavoitteita, kuten omistusten ja maakohtaisten verotietojen avoimuutta. Finanssisijoitusten on myös vahvistettava osaltaan sukupuolten tasa-arvoa, ympäristön kestävyttä ja yritysvastuun periaatteita.

Myös rahoituksen muodolla on väliä, sillä kaikki rahoitus ei sovi kaikkien kestävä kehityksen Agenda2030:n päämäärien ja periaatteiden edistämiseen. Vastuullisia finanssisijoituksia tarvitaan esimerkiksi ilmastotoimiin sekä uusiutuvan energian, yritystoiminnan ja työpaikkojen lisäämiseen tai kehitysmaiden julkisen sektorin tukemiseen kumppanuuslainojen muodossa. Ilmastonmuutoksen torjunta ja siihen sopeutuminen ovat ratkaisuja myös luonnon monimuotoisuuden suojelulle. Sen vuoksi niillä pitää olla keskeinen rooli myös finanssisijoituksissa sekä yritysyhteistyössä. Lahja-avulla voimme taas tukea esimerkiksi demokratia- ja oikeusvaltiokehitystä sekä parantaa kaikkein haavoittuvimpien ihmisten asemaa ja oikeuksia erityisesti hauraisissa tilanteissa ja köyhimmässä maissa. Esimerkiksi Agenda2030:n kantava periaate *"ketään ei jätetä"* vaatii tuekseen nimenomaan lahjamuotoisen kehitysavun lisäämistä. Toisaalta köyhyyden poistaminen ja työllisyyden parantaminen kehitysmaissa edellyttävät myös yksityisiä investointeja ja niitä tukevaa kehitysrahoitusta sekä pääomavirtojen ohjausta kestävä kehitykseen. Yksityisten investointien rahoittamiseen köyhissä maissa tarvitaan toimivia ja kansainvälisesti kilpailukykyisiä sijoitusmuotoisia kehitysrahoitusinstrumentteja.

### Rahoitukseen liittyviä periaatteita ja uudistustarpeita

Suomen kehitysyhteistyörahoitus tulee nähdä kestävä kehityksen rahoituksena ja osana Agenda2030:n tavoitteiden toimeenpanoa. Kehityspolitiikan toteuttaminen

osana globaalien vastuun politiikkaa vaatii kokonaisvaltaista työskentelyä yli sektori- ja toimijarajojen. Lisäksi tarvitaan yksityissektorin, kansalaisjärjestöjen ja tutkimuksen vahvaa roolia. Suomen kansalliset intressit voidaan huomioida kehitysyhteistyön ja -politiikan tavoitteiden ja niitä ohjaavien periaatteiden rajoissa sekä Suomessa että kumppanimaissa. Jokainen toimija tuo kehitysyhteistyöhön omat vahvuutensa *kehitystavoitteiden edistäjinä* toisiaan täydentävästi. Rahoituksen tulee tukea tätä periaatetta. Se edellyttää, että kehitysrahoituksessa noudatetaan entistä vahvemmin tavoitteeskeistä lähestymistapaa. Tämän mukaisesti kehityspolitiikan pääpainopisteiden ja niiden tavoitteiden tulee ohjata rahoitusta ja henkilöstöresursseja. Rahoituspäätösten tulee olla läpinäkyviä.

Kehityspolitiikan tulosraportti (2018) suosittaa kasvattamaan ohjelmien kokoa siellä, missä hyviä tuloksia on saatu aikaan. Samanaikaisesti raportti korostaa sitä, ettei kehitysyhteistyövarojen kohdentamisen ei tule kuitenkaan jatkossakaan perustua yksinomaan tulosten saavuttamiseen, vaan se edellyttää aina monipuolista harkintaa. Suomen tuki kohdistuu usein vaikeisiin haasteisiin riskialttiissa toimintaympäristöissä. Niissä tuki on perusteltua, vaikka tavoitteiden saavuttaminen onkin epävarmaa.

Kehitysyhteistyön riippumattoman evaluoinnin mukaan kansalaisjärjestöillä on merkittävä rooli kaikkein haavoittuvimpien ihmisten tukemisessa tilanteissa, jota esimerkiksi Suomen kahdenvälinen yhteistyö ei kata. Siksi kansalaisjärjestöille suunnattu osuus kehitysyhteistyörahoituksesta on nostettava 15 prosenttiin.

Rahoituksen kohdentamista voi myös tarkastella Suomen kansainvälisten sitoumusten valossa, joita seurataan sekä kansallisesti että kansainvälisesti osana Agenda2030:n kehikkoa. Merkittävät haasteet liittyvät esimerkiksi kehitysmaiden ilmastorahoitukseen, Verotus ja kehitys -toimintaohjelman resursointiin sekä tasa-arvotavoitteiden vahvistamiseen EU:n yhteisen tavoitetaso mukaisesti.

Suomi on mukana teollisuusmaiden sitoumuksessa, jonka tavoitteena on kerätä 100 miljardin dollarin vuosittainen rahoitus kehittyville maille suunnattuun ilmastorahoitukseen vuoteen 2020 mennessä. Rahoituksen on määrä olla uutta ja lisäistä, siis erillistä kehitysyhteistyövaroista. Tämä tarkoittaisi Suomen osalta julkista rahoitusta noin 200 miljoonaa euroa vuodessa vuosina 2020–2025 (mihin asti nykyinen sitoumus on tehty). Suomen tulisi laatia suunnitelma rahoituksen

tavoitellusta vuositasosta vuosille 2020–2025 niin, että rahoituksen julkinen osuus nousee vuoteen 2020 mennessä vähintään 200 miljoonaan euroon vuodessa.

Suomi on mukana kansainvälisessä verokumppanuusaloitteessa *Addis Tax Initiative* ja on sitoutunut kaksinkertaistamaan tukensa kehitysmaiden verotuksen kehittämiseen vuodesta 2015 vuoteen 2020. Tavoitteen rahoitus on ollut huolestuttavan poukkoilevaa, eikä sitoumuksesta ole pystytty pitämään kiinni. Vuonna 2015 Suomen rahoituksen osuus oli 4,3 miljoonaan euroa, joka nousi hieman vuoteen 2016 mennessä. Tuki kuitenkin romahti 2,7 miljoonaan euroon vuonna 2017 ja sitten 2,3 miljoonaan euroon vuonna 2018. Tilannetta on määrä korjata tänä vuonna, ja verotuksen kehittämiseksi on budjetoitu 7 miljoonaa euroa vuosille 2019 ja 2020. KPT pitää tärkeänä, että tämä positiivinen suunta toteutuu.

Naisten ja tyttöjen -painopisteen osalta Suomi on sitoutunut EU:n tasa-arvoa edistävän toimintaohjelman tavoitteeseen, jonka mukaan sukupuolten tasa-arvon tulee olla joko merkittävä osa- tai päätavoite vähintään 85 prosentissa kaikista uusista kehitysyhteistyöohjelmista seuraavalla hallituskaudella. Tämä on kunnianhimoinen tavoite, jolla varmistetaan rahoituksen kasvu tavoitteen ja Suomen kansainvälisen vaikuttamistyön tueksi.

Painopisteiden saaman tuen jatkuvuutta ja johdonmukaisuutta on tarkasteltava myös niiden sisältä nousevien painotusten valossa. Jos esimerkiksi koulutuksen roolia halutaan vahvistaa, sen tulee näkyä myös siihen kohdistuvassa rahoituksessa. Jatkuvuuden lisäksi kehitysrahoituksessa on oltava riittävästi jouston varaa hallituskausien aikana muun muassa kehitysyhteistyön maaohjelmien puitteissa nouseville uusille tarpeille ja työskentelytavoille. Esimerkiksi kehitysyhteistyön nykyiset mekanismit eivät sellaisenaan taivu kehitysinnovaatioiden hyödyntämiseen, sillä innovointiprosessin logiikka ja aikajänne ovat täysin erilaisia kuin kehitysyhteistyössä käytössä oleva looginen viitekehys. Lisäksi on huomattava, että innovaatiotoiminnan tukeminen edellyttää erilaista rahoitusmallia, joka tukee innovaatioprosessia ideasta skaalattaviksi, taloudellisesti kannattaviksi ja myönteisiä kehitysvaiikutuksia aikaansaaviksi tuloksiksi.

Yksityissektorin rahoitusinstrumenttien määrää ei pidä lähtökohtaisesti lisätä. Sen sijaan tulee kehittää olemassa olevia instrumentteja, erityisesti niiden kykyä tuottaa ja seurata kehitysvaiikutuksia sekä varmistaa pitkäjänteinen rahoitus (esimerkiksi Finnfund ja korkotu- kiluotto PIF ja Business Finlandin BEAM). Lisäksi tulee

hakea synergiaa muiden yrityksille suunnattujen rahoitusinstrumenttien ja muiden kehitysyhteistyön rahoitusmuotojen kanssa. Esimerkiksi Ruotsissa kehitysyhteistyöstä vastaavalla SIDAlla ja Tanskassa DANIDAlla on rahoitusinstrumentteja kansalaisjärjestöille, joiden avulla ne voivat työskennellä yhdessä yritysten kanssa liiketoiminnan kehittämiseksi entistä kestävämmäksi. Tämä erillinen rahoitus luo järjestölle mahdollisuuden toimia yrityksen kanssa riippumattomalta pohjalta asiantuntijan roolissa.

Rahoituksen tulee palvella humanitaarisen avun ja kehityspolitiikan välistä jatkumoa sekä huomioida myös ennakoinnin tarpeet alkaville kriiseille ja katastrofeille. Suomella on nelivuotiset yhteistyösopimukset humanitaarisesta avusta monien kansainvälisten järjestöjen kautta (muun muassa UNHCR, UNRWA, OCHA, WFP sekä ICRC). Sen sijaan Suomen kansalaisjärjestöjen kautta kanavoima humanitaarinen rahoitus on lyhytaikaista, mikä vaikeuttaa toiminnan suunnitelmallisuutta ja aiheuttaa tehottomuutta. Toisaalta YK-järjestöt usein kanavoivat valtioilta saamaansa rahoitusta edelleen hankkeiden varsinaisesta toteutuksesta vastaaville järjestöille, mikä johtaa pitkiin rahoitusketjuihin. Ruotsi ja Norja tekevät humanitaarisesta avusta monivuotisia kumppanuussopimuksia sekä YK-järjestöjen että kansalaisjärjestöjen kanssa. Suomi on mukana *Good Humanitarian Donorship* ja *Grand Bargain* -periaatteissa, jotka molemmat suosittavat monivuotista humanitaarista rahoitusta. Kansalaisjärjestöjen kautta kanavoitua monivuotista humanitaarista apua varten tulisikin luoda ohjelmatuen tapainen (erillinen) kumppanuusinstrumentti. Avun tehokkuuteen liittyy myös kysymys humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön keskinäisestä yhteensovittamisesta ja täydentävyydestä. On välttämätöntä, että rahoitusinstrumentit ovat riittävän joustavia, jotta jatkumoon ei tule katkoksia.

Humanitaarisen avun pitää alusta asti pyrkiä rakentamaan kestävää tulevaisuutta. Kuitenkin humanitaarisissa tilanteissa lastensuojelu ja koulutus ovat usein vähiten rahoitusta saavat sektorit. Tämä nakertaa pohjaa kestävältä tulevaisuudelta konfliktin tai katastrofitilanteen päättyessä. Suomen on jatkossa suunnattava humanitaarista apuaan entistä vahvemmin juuri lasten suojeluun ja koulutukseen. Suomella on paljon osaaamista tyttöjen, vammaisten sekä koulutuksen puolustajana, joten tämä on luonteva suunta Suomen humanitaariselle strategialle.

## KPT:n kehitysrahoitukseen liittyvät suositukset

- Hallituskaudet ylittävissä rahoitusmallissa on huomioitava kehityspolitiikan eri tavoitteet ja tehtävät. Rahoituksen suunnitteluun on kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota.
- Suomen tulee saavuttaa 0,7 prosentin BKTL-taso viimeistään kahden seuraavan hallituskauden aikana. Suomi tarvitsee pikimmiten hallituskaudet ylittävän suunnitelman, jolla kehitysyhteistyön rahoitus nostetaan uskottavasti 0,7 prosentin BKTL-tasolle. Kehitysavusta vähintään 0,2 prosenttia BKTL:sta tulee suunnata vähiten kehittyneille maille. Seuraavan hallituksen on viipymättä lähdettävä toteuttamaan sitä omalla hallitusohjelmallaan.
- Päästöhuutokauppatulot ja finanssijoitusten palauma ja tuotto tulee käyttää kehitysyhteistyöhön ja ilmastorahoitukseen.<sup>42</sup>
- Rahoituksen tulee tukea humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön yhteensovittamista erityisesti jatkuvista tai pitkittyneistä kriiseistä, konflikteista ja/tai valtiolisestä hauraudesta kärsivissä maissa.
- Varsinainen kehitysmaissa tapahtuva kehitysyhteistyö, eri toimijoiden ja hallinnonalojen käyttämä rahoitus sekä kotimaan pakolaiskulut tulee tilastoida avoimesti ja selkeästi eriteltyinä. Pakolaiskuluilla ei pidä korvata varsinaista lahjamuotoista kehitysrahoitusta.
- Hallituskaudet ylittävän rahoitussuunnitelman tulee rahoitustason lisäksi nostaa lahjamuotoisen avun osuutta. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota siihen, että eri rahoitusmuotoja käytetään johdonmukaisesti ja täydentävästi Agenda2030:n tavoitteiden, periaatteiden ja kehityspolitiikan painopisteiden mukaisesti.
- Kehitysyhteistyömäärärahojen kasvu ja rahoituksen tarkoituksenmukainen käyttö vaativat henkilöstömäärän lisäämistä. Tämä tulee huomioda valtionhallinnossa ulkoministeriön, sen eri osastojen ja edustustojen henkilötöyvuositaisoista päätettäessä.

### Kehityspolitiikan tulosperustaisuus, seuranta ja arviointi osana Agenda2030:n toteutusta

Ulkoministeriössä kehityspolitiikan tulosohjauksen kehittämistä jatketaan niin, että kehityspolitiikan toimeenpanon ohjaus perustuu kaikilla eri toteutuksen tasoilla ja kumppanuuksissa entistä vahvemmin tulos- ja toimeenpanotiedon analysointiin sekä onnistumisista ja haasteista oppimiseen. Tietojen kerääminen perustuu

valtaosin sähköisiin tietojärjestelmiin sekä vuosiraporttien systemaattiseen analysointiin tuloksellisuuden ja työn edelleen kehittämisen näkökulmasta. Vaalikauden lopulla laaditaan myös seuraava kehityspolitiikan tulosraportti, joka kokoaa yhteen nämä tiedot Suomen kehityspolitiikan kokonaisuudesta. Tavoitteena on, että tulostietoa saataisiin aiempaa helpommin. Samalla tulee muistaa, että kaikki muutokset eivät ole helposti mitattavissa varsinkaan lyhyellä aikavälillä, vaikka niillä voikin olla suuri merkitys pitkällä aikavälillä.

<sup>42</sup> KPT:n jäsenistä Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) ei kannata päästökauppatulojen ohjaamista kehitysyhteistyöhön. Sen sijaan, finanssijoitusten palaumat ja tuotot tulisi EK:n mukaan suunnata sijoitusmuotoisen kehitysrahoituksen

Kehityspolitiikan ja -yhteistyön evaluointi (kehitysvaluointi) on osa valtion talousarviolain ja -asetuksen ulkoministeriölle asettamia toiminnan tarkoituksenmukaisuutta, tehokkuutta, tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta sekä näiden arviointia koskevia velvoitteita (tilivelvollisuus). Toimintaa ohjaa kehitysyhteistyön evaluoinnin normi<sup>43</sup> ja siitä vastaa ulkoministeriön kehitysevaluoinnin yksikkö, joka on ulkoministeriössä toiminnallisesti riippumaton yksikkö. Yksikkö toteuttaa laajoja strategisesti merkittäviä evaluointeja. Lisäksi arvioidaan säännöllisesti hankkeita, ohjelmia ja eri rahoitusmuotoja.

Kehitysevaluointi palvelee kehitysyhteistyön kokemuserustaista oppimista ja laadun kehittämistä tuottamalla itsenäistä ja riippumatonta tietoa toiminnasta. Se on myös keskeinen osa läpinäkyvyyttä ja avoimuutta. Toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa tulee huomioida mahdollisten edellisten evaluointien tulokset ja huolehtia riittävästä seurannasta ja raportoinnista.

Evaluointien tehtävänä on arvioida kehityspolitiikan ja -yhteistyön onnistumista suhteessa niille annettuihin tavoitteisiin. Näitä tavoitteita on määritelty muun muassa Suomen kansainvälisissä sitoumuksissa, kehityspoliittisessa selonteossa, ulkoministeriön omissa strategisissa suunnitelmissa sekä rahoituskokonaisuuksien ja hankkeiden suunnitelmissa.

Tilivelvollisuus ja tuloksellisuuden arviointi korostuvat Suomen nykyisessä hallitusohjelmassa, kehityspoliittisessa selonteossa, eduskunnan lausunnossa selonteosta sekä laajemmassa kansainvälisessä kehityspoliittisessä kontekstissa, erityisesti Agenda2030:ssa, johon Suomi on sitoutunut.

Evaluointiteemojen valinnassa noudatetaan OECD:n kehitysapukomitea DACin evaluointiperiaatteita sekä muita kansainvälisiä periaatteita, kuten evaluointitoimen riippumattomuutta, evaluointien hyödyllisyyttä sekä ajankohtaisuutta. KPT korostaa, että evaluointien tulee palvella kehityspolitiikan ja -yhteistyön strategista suunnittelua ja raportointia. Evaluointien käytettävyyden kannalta tulevaisuuden tietotarpeiden ennakointi on äärimmäisen tärkeää. Evaluointitoimintaa ohjaa pääsääntöisesti nykyisen hallituksen asettamat kehityspolitiikan ja -yhteistyön sisällölliset ja toiminnalliset tavoitteet ja niihin liittyvät tiedontarpeet. Lisäksi arviointi tuottaa tietoa, josta on hyötyä seuraavan hallituksen kehityspolitiikan linjauksen laadinnassa.

YK:n kestävän kehityksen tavoitteet ja Agenda2030 edellyttävät entistä laaja-alaisempaa arviointitoimintaa, joka toimii viitekehiksenä niin kehityspolitiikalle kuin

koko ulkopolitiikallekin sekä keskeiselle osalle Suomen muita politiikkasektoreita. Jatkossa eri politiikkasektoreiden yhteisvaikutuksia ja politiikkajohdonmukaisuutta tulisi arvioida yhteistyössä muiden ministeriöiden ja laistosten kanssa. Tämän vuoksi Suomi tarvitsee myös kansallisen arviointipolitiikan.<sup>44</sup> Tiedonkeruuseen ja arviointiin liittyvät tavoitteet tulee asettaa suhteessa käytettäviin resursseihin.

Evaluointien  
tehtävänä on arvioida  
kehityspolitiikan ja  
-yhteistyön onnistumista  
suhteessa niille  
annettuihin  
tavoitteisiin.

Kestävän kehityksen osalta Suomen tilannetta seurataan vuosittain kansallisella seurantajärjestelmällä, ja kansallista kestävän kehityksen politiikkaa arvioidaan kerran vaalikaudessa ulkoisella arvioinnilla. Kansallinen seurantajärjestelmä sisältää myös globaalia vastuuta tarkastelevia indikaattoreita. Niiden pohjalta voidaan muun muassa todeta, että Suomi osallistuu siviilikriisinhallinnan operaatioihin aktiivisesti suhteessa väkilukuunsa. Kehitysyhteistyörahoituksen tasoa tarkasteltaessa Suomi ei yllä muiden Pohjoismaiden tasolle. Myös ilmastorahoitus kehittyville maille on pudonnut huippuvuosistaan. Suomen ja suomalaisten kulutuksen globaalia jalan- ja kädenjälkeä mittaamaan tarvittaisiin toimivia indikaattoreita.

## KPT:lle pysyvä mandaatti ja selkeä rooli

Kehityspoliittinen toimikunta on parlamentaarisesti ja yhteiskunnallisesti edustava ja riippumaton kehityspoliittikan neuvoo-antava elin. Luomme puolueiden ja sidosryhmien yhteistä näkemystä kehityspoliittikan ajankohtaisista kysymyksistä ja teemme suosituksia valtioneuvostolle ja ulkoministeriölle niiden toimeenpanosta. Seuraamme ja arvioimme Suomen kehityspoliittisten linjausten ja kansainvälisten sitoumusten toteutumista. Annamme myös lausuntoja ja teemme vuosittain *Suomen kehityspoliittikan tila* -arvion. KPT:n arviot tuovat konkreettisia suosituksia kehityspoliittiseen päätöksentekoon. Keskeisiä teemoja tällä kaudella ovat olleet yksityissektorin kehittäminen, sukupuolten tasa-arvo ja kehitysrahoitus sekä kestävä kehitys vaatima politiikkajohdonmukaisuus. YK:n kestävä kehitys Agenda2030 ja valtioneuvoston selonteko kestävä kehitys globaalista toimintaohjelmasta Agenda2030:sta (2016) liittivät KPT:n tehtävät osaksi laajempaa pitkän aikavälin kansallista toimeenpanoa. Millään toisella toimijalla ei ole vastaavaa roolia.

Toimikunta tarjoaa foorumin kehityspoliittiselle keskustelulle (ml. seminaarit ja koulutus), tiedonvaihdon ja kannanmuodostukselle. Järjestämme yleisö tapahtumia ja vahvistamme yhteistyötä eri sidos- ja intressiryhmien välillä kestävä kehitys tavoitteiden edistämiseksi. Tähän liittyy myös kansallisen (ja erityisesti) parlamentaarisen keskustelun ja tiedonvälityksen (eduskunnan ulkoasiain- ja tulevaisuusvaliokunnat) aktivoiminen.

Kehityspoliittisen toimikunnan laaja-alaiselle asiantuntemukselle ja toiminnalle on kansallisesti ja kansainvälisesti tunnustettu tarve<sup>45</sup>, mutta epävarmuus mandaatin jatkuvuudesta ja epäselvä institutionaalinen asema ulkoministeriön hallinnossa vaativat muutosta, jotta KPT voisi toimia nykyistä tarkoituksenmukaisemmin.

Kehityspoliittinen toimikunta on ehdottanut ulkoministeriölle, että KPT:n mandaatti tulisi selventää ja kirjata asetuksena. Asetuksen tulee määrittellä muun muassa toimikunnan sijainti ja vahvistaa riippumaton asema, tehtävät (mukaan lukien KPT:n antamien suositusten velvoittavuus), jatkuvuus (toimikunta jatkaa toimintaansa, kunnes valtioneuvosto on asettanut uuden toimikunnan) sekä asiantuntijasihteeristön asema toimikuntaa palvelevana yksikkönä. KPT:n neuvoo-antava rooli ja arviointitehtävät tulee säilyttää sekä kehittää niitä toimikunnan oman vision mukaisesti. KPT:n tehtävät täydentävät ulkoministeriön omaa riippumatonta evaluointitoimintaa. Lisäksi

suosituksemme tulisi ottaa nykyistä systemaattisemmin mukaan kehityspoliittikan strategiseen suunnittelutyöhön.

## Hallituskausittain päivittyvän strategian rooli

KPT esittää, että hallituskaudet ylittävää globaalista vastuun mallia päivitetään globaalista vastuun strategialla kunkin hallitusohjelman mukaisesti. Kehityspoliittikan tärkeimpänä poliittisena ohjauksena strategia vahvistaa kunkin hallituksen tahtotilan ja sitoutumisen kestävä kehitys ja Suomen globaalista politiikan edistämiseen. Se olisi edellisiä selontekoja ja ohjelmia huomattavasti suppeampi, noin 3–5 sivun tiivistys tärkeimmistä muutostarpeista.

Muutostarpeet perustuvat analyysiin kehityspoliittisesta tilanteesta ja kehityspoliittisesta toiminnasta. Tähän liittyvät analyysit muuttuneesta toimintaympäristöstä maailmalla ja kohdemaissa, evaluoinnin ja arvioiden suositukset, kohdemaiden hyödynsaajilta ja hankkeiden toteuttajilta saatu tieto sekä tieteellinen tutkimus.

Demokratian periaatteiden mukaisesti hallituskausittain päivittyvässä strategiassa näkyisivät poliittiset muutostarpeet. Se myös ilmentäisi kunkin ministerin sitoumuksen oman hallinnon alansa toimiin ja tavoitteiden edistämiseen sekä viestintään.

Strategiset muutostarpeet voivat liittyä esimerkiksi rahoituksen painopisteiden muutoksiin, lisämäärärahojen strategiseen ohjaukseen, politiikkavaikuttamiseen, humanitaarisen avun tarpeisiin, rahoituskanavien kehittämiseen, innovaatioihin tai vaikkapa henkilöstöresurssien ohjaukseen.

Strategiassa tarkasteltaisiin myös koko ulkoministeriön kestävä kehitys tavoitteita (esimerkiksi yhdenvertaisuus ja ihmisoikeustyö, kauppariittiset kestävä kehitys tavoitteet) sekä päivitetäisiin poikkihallinnollisten tavoitteiden edistymistä, tehtäisiin uusia aloitteita ja sitouduttaisiin niihin. Tämä lähestymistapa toisi kehityspoliittikka lähemmäs muita ulkosuhdealoja ja tiivistäisi poikkihallinnollista yhteistyötä eri ministeriöiden välillä. Lähestymistapaa voisi hyödyntää myös Suomen globaalista vaikuttamistyön suunnittelussa.

Hallituskausittain päivitettävää strategiaa voisi hyödyntää myös osana ulkopoliittikan agendojen yhdistävää linjausta, jota kestävä kehitys POLKU2030 -tutkimushanke (2019) suosittaa. Tämä korostaisi ulkosuhdeiden yhtenäisyyttä ja auttaisi ”linjausähkyyn”, jossa

45 Ks. esimerkiksi KPT:n vaikuttavuuden arviointi 2003-2015 (Uusikylä); Finland's Development Policy Programmes from a Results-Based Management Point of View 2003-2013; OECD DAC Peer Review Finland 2017. Myös Kehityspoliittikan tulospöytäkirja 2018 viittaa KPT:n antamiin suosituksiin.

erilaisten linjausten runsaus syö niiden vaikuttavuutta. Samalla strategia terävöittäisi kestäväen kehityksen toimeenpanoa ja lisäisi asian painoarvoa ulkosuhteiden osalta. Yhteistä ulkosuhdelinjausta sekä poikkihallinnollisia yhteistavoitteita voitaisiin hyödyntää myös Suomen kansainvälisenä käyntikorttina ja entistä vahvemman globaalin vaikuttamisen välineenä. Tämä terävöittäisi myös ulkoministeriön panosta kestäväen kehityksen kansallisessa koordinaatiossa.

KPT:n mielestä hallituskausittain julkaistava strateginen ohjelma tulee julkaista selonteon muodossa, sillä se aktivoi eduskuntakeskustelua ja mahdollistaa valiokunta-kuulemiset. Erityisen tärkeitä valiokuntia ovat ulkoasiainvaliokunta ja kestäväen kehityksen seurannasta vastaava tulevaisuusvaliokunta. Eduskunnan ponnet puolestaan luovat painetta jatkuvalle politiikan kehittämistyölle ja sitoutumiselle kestäväen kehityksen toimeenpanoon.

Strategia ohjaa ulkoministeriön kehityspoliittista osastoa sekä alueosastojen ja maaohjelmien toimintaa sekä kestäväen kehityksen koordinoitua Suomen globaalin vastuun osalta.

## Globaalin vastuun politiikan hallintomalli

### Kehitysyhteistyö ja kehityspoliittikka

Ulkoministeriön kehityspoliittinen osasto ohjaa kehitysyhteistyön käytännön toimeenpanoa ja politiikka-vaikuttamista. Siksi sen toimintatapojen kehittäminen on tärkeää. Kehityspoliittikan toimintatapojen uudistustyö käynnistyi vuoden 2016 keväällä ja suunnittelutyö on loppusuoralla juuri hallituskausien taitteessa, jolloin on tärkeä varmistaa niiden jatkuvuus. Uudistuksen tarkoituksena on vahvistaa tuloksellisemman kehityspoliittikan edellytyksiä. Sen pääasiallisena kohteena ovat johtaminen, kehitysyhteistyön rakenteet, prosessit ja järjestelmät sekä henkilöstö. Kehitysyhteistyön evaluoinnit ovat viime vuosina kiinnittäneet erityistä huomiota näihin aiheisiin. Myös KPT on lausunut niistä aiemmissa raporteissaan. Kehitystarpeet nousevat kuitenkin ennen kaikkea kehitysyhteistyön hallinnon sisältä ja yhteisestä tahtotilasta. Uudistustyötä on toteutettu osallistavasti ja sille on tuki henkilöstön keskuudessa. Näin henkilöstölle vapautuisi aikaa keskittyä nykyistä enemmän kehityspoliittikan sisältöön hallinnollisten tehtävien sijaan.

Johtamisen kehittäminen liittyy tarpeeseen hahmottaa entistä paremmin kehitysyhteistyön kokonaisuutta, strategiseen tulosperustaiseen ja tiedolla johtamiseen sekä kehitysyhteistyön ohjaukseen (mukaan lukien teemat ja toimialat). Tähän alueeseen kuuluu myös kehitysyhteistyön painopisteiden ”kirkastustyö”, josta myös KPT on aiemmissa raporteissaan lausunut.

Painopisteiden kehittämistyössä keskeisiä asioita ovat olleet kehityspoliittisten tavoitteiden ja niihin johtavien tulosketjujen tarkastelu ja niiden tarkennus. Tarkoituksena on selventää eritasoisten kehitystavoitteiden (tuotos, keskipitkän aikavälin vaikutus ja vaikutus) sekä keinojen ja toimien suhdetta toisiinsa. Lisäksi jokaista teemaa tarkastellaan osana kehityspoliittikan painopisteiden kokonaisuutta, jotta samalla toimella voidaan edistää samanaikaisesti useampaa tavoitetta (esimerkki tasa-arvo, yhdenvertaisuus, vesi/sanitaatio, ruokaturva ja yrittäjyys.) KPT on myös peräänkuuluttanut teemaohjautta, jolla varmistettaisiin painopisteiden systemaattinen seuranta rahoituksessa, toiminnan suunnittelussa, toteutuksessa ja tulosseurannassa sekä poliittisessa vaikuttamistyössä.

Kehitysyhteistyön rakenteen ja prosessien uudistamistyö pitää puolestaan sisällään pyrkimykset yksinkertaistaa ja yhdenmukaistaa kehitysyhteistyön myöntöön ja käytäntöihin liittyviä tekijöitä. Näitä ovat ohjeistuksen uusiminen, laadunhallinta, parempi riskien hallinta ja toimijoiden vastuiden kirkastaminen sekä tulos- ja tilastoseurantajärjestelmien kehittäminen. Tarkoitus on, että eri painopisteille ja niiden alatavoitteille kohdentuvaa rahoitusta voidaan seurata entistä tarkemmin.

Käytännössä juuri hallinto ja sen virkamiehistö ovat turvanneet kehityspoliittikan ja yhteistyön jatkuvuutta yli hallituskausien vaihdosten. Kehitysyhteistyön määrärahailekkaukset sekä henkilötyövuosien vähentäminen näkyvät työntekijävajeena ja kuormituksena kehitysyhteistyön hallinnossa. Ulkoministeriön kehityspoliittisella osastolla yhä pienempi henkilöstö vastaa yhä useammasta erillisestä tehtäväkokonaisuudesta. Alimiehityksen mittasuhteet näkyvät myös konkreettisesti Suomen edustustoissa kumppanimaissa. Mikään hallinto ei toimi ilman riittäviä resursseja. Painopisteisiin ja tavoitteisiin nähden riittävä ja osaava henkilöstö on kaiken tulosperustaisuuden edellytys. On myös ymmärrettävä se, että kehitysyhteistyömäärärahojen kasvu ja rahoituksen tarkoituksenmukainen käyttö vaativat henkilöstömäärän lisäämistä. Tämä tulisi huomioida valtionhallinnon ylätaasoilla ulkoministeriön, sen eri osastojen ja edustustojen henkilötyövuositasoista päätettäessä. >>





## Globaalin vastuun mallista johdonmukaisuutta kestävän kehityksen toimeenpanoon

Suomen kestävän kehityksen hallintomalli on saanut osakseen paljon kansainvälistä huomiota ja kiitosta jopa YK:n tasolla.<sup>46</sup> Agenda2030, Suomen yhteiskuntasitoumus sekä hallituksen ulko- ja kehityspoliittiset linjaukset ovat muodostaneet yhteisen visio- ja tavoittekehikon Agenda2030:n kansalliselle toimeenpanolle. Kestävän kehityksen selonteko (2017) linjaa, että kestävän kehityksen menestyksenkäs edistäminen asettaa merkittäviä vaatimuksia poliittiselle päätöksenteolle ja hallinnon toiminnalle. Sen mukaan päätöksenteon ja toiminnan tulee olla pitkäjänteistä ja muutosvoimaista, johdonmukaista ja globaaliin kumppanuuteen tähtäävää sekä omistajuutta ja osallistavuutta korostavaa. Tämä haaste on koko valtionhallinnon yhteinen.

Suomen kestävän kehityksen politiikkaa ja Agenda2030:n kansallista toimeenpanoa arvioidaan kokonaisvaltaisella ja riippumattomalla arvioinnilla neljän vuoden välein, ensimmäisen kerran vuonna 2019. Tämä helmikuussa 2019 valmistunut POLKU2030-arviointihanke käsitteli myös Suomen ulko- ja kehityspoliittikkaa. Monet sen tunnistamat puutteet liittyvät juuri tässä raportissa käsiteltyihin globaalin kumppanuuden haasteisiin, kuten kehityspoliittikan heikkoon näkyvyyteen ja vaikuttavuuteen poikkihallinnollisessa yhteistyössä (Suomen kannat kansainväliseen vero-, kauppa ja maahanmuuttopoliittikkaan). Puutteisiin arviointi laskee myös intressiristiriidat ja yhteisten globaalien vaikutustavoitteiden puuttumisen. Kestävän kehityksen selonteko (2017) linjaa, että kestävän kehityksen toimeenpanosuunnitelmaa päivitetään tämän arvioinnin suositusten mukaisesti.

Kehityspoliittikan ja -yhteistyön hallituskaudet ylitävä perusta ja sen määrittely Suomen globaalin vastuun näkökulmasta avaisi mahdollisuuden käsitellä näitä POLKU2030-hankkeen tunnistamia ongelmakohtia ja vahvistaisi näin globaalin vastuun ulottuvuutta eri hallinnonaloilla. Globaalin vastuun näkökulmasta kehitysmaiden kestävän kehityksen edellytysten turvaaminen on yhteinen tehtävä kaikille ministeriöille, ei pelkästään ulkoministeriölle. Samalla kehityspoliittikalle jää merkittävä, mutta selkeärajaisempi vastuu osana Suomen ulkosuhteita erityisesti kaikkein köyhimpien maiden, hauraiden tilanteiden ja haavoittuvimpien ryhmien osalta. Globaalin vastuu-ulottuvuuden vahvistaminen vaatii myös

muiden ministeriöiden henkilöstöressurssien ja asiantuntemuksen vahvistamista.

Kestävän kehityksen toimikunta ja kehityspoliittinen toimikunta ovat keskeisiä areenoita toimijoita sitouttavalle yhteiskunnalliselle vuoropuhelulle näissä kysymyksissä. Kestävän kehityksen toimikunnan keskeisenä tehtävänä on Agenda2030:n toimeenpanon kytkeminen osaksi kansallista kestävän kehityksen työtä sekä Agenda2030:n toimeenpanon seuranta ja arviointi. KPT taas seuraa ja arvioi Suomen kehityspoliittisten linjausten ja kansainvälisten kehityssitoumusten toteutumista, erityisesti Agenda2030:n toteutusta Suomessa kehityspoliittikan kannalta. Lisäksi valvomme hallitusohjelman ja hallituksen kehityspoliittisen linjauksen toimeenpanoa. Vastuu globaalin ulottuvuuden toimeenpanosta on jokaisella ministeriöllä. Työ globaalin vastuun seurannasta on toimikuntien yhteinen.

Globaalin vastuun  
näkökulmasta  
kehitysmaiden kestävän  
kehityksen edellytysten  
turvaaminen on  
yhteinen tehtävä  
kaikille ministeriöille,  
ei pelkästään  
ulkoministeriölle.



KUVA: UNDP

Vastuu Agenda2030:n kansallisen toimeenpanon koordinaatiosta sekä kansallisen kestävän kehityksen politiikan tuesta on valtioneuvoston kansliassa olevalla koordinaatiosihteeristöllä, joka suunnittelee, valmistelee, sovittaa yhteen sekä varmistaa Agenda2030:n kansallista toimeenpanoa. Sihteeristön työhön osallistuvat aktiivisesti edustajat kestävän kehityksen toimikunnan pääsihteeristöstä, ulkoministeriöstä ja valtioneuvoston kansliasta. Myös KPT:n pääsihteeriksi osallistuu koordinaatiosihteeristön toimintaan.

Kestävän kehityksen selontekoa päivitetään seuraavan hallituskauden alussa. Tuolloin ministeriöiden ja toimikuntien toimintaa kehitetään poikkihallinnollisten tavoitteiden ja yhteistyön näkökulmasta. Tätä työtä tukee valtiontalouden tarkastusviraston syksyllä 2019 valmistuva kestävän kehityksen työn hallinnollisiin rakenteisiin keskittyvä tarkastusraportti. Toimikunnat voivat myös hyödyntää jo olemassa olevia esimerkkejä eri sektoreilta ja kehittää niitä lisää arvioinneissa ilmenneiden tarpeiden mukaisesti. Myös vapaaehtoisilla kestävän kehityksen toimenpidesitoumuksilla on tärkeä rooli kestävän kehityksen globaalista vastuusta tiedostamisessa ja sen jakamisessa. Toimikuntien puheenjohtajat, sihteeristö ja jäsenistö pohtivat yhdessä, miten samojen tavoitteiden eteen työskenteleviä toimijoita voidaan verkottaa keskenään ja miten yhteistyötä voisi paremmin hyödyntää parhaiden

käytäntöjen tunnistamisessa ja skaalaamisessa myös Suomen globaalista vastuusta osalta.

## Miten siirtymä toteutetaan?

KPT:n mielestä Agenda2030 tulisi eduskunnan lausuntojen ja kannanottojen<sup>47</sup> sekä POLKU2030 -hankkeen suositusten mukaisesti nostaa hallitusohjelman perustaksi ja ohjata sitä entistä vahvemmin. Silloin hallitusohjelman linjauksien tulisi noudattaa Agenda2030:n tavoitteita. Tämä edellyttäisi esimerkiksi kehitysrahoituksen 0,7 prosentin BKTL-tavoitepolun kirjaamista hallitusohjelmaan entistä konkreettisemmin osana Suomen kestävän kehityksen budjetointia. Samalla se loisi painetta vahvistaa ja konkretisoida poikkihallinnollista yhteistyötä myös Suomen globaalista vastuusta osalta. Lisäksi POLKU2030-suositusten mukaisesti tänä vuonna tulisi määrittellä tavoitetasot Agenda2030-tavoitteille ja niiden seurannalle, vahvistaa tieteellisen tuen roolia ja resursseja sekä huomioida kestävä kehitys paremmin ulko- ja kehityspolitiikassa ja muilla hallinnonaloilla. Seuraava askel olisi laatia seuraava kehityspoliittinen selonteko eri sidosryhmät osallistavasti hallituskaudet ja hallinnon alat ylittävällä otteella. Tämä raportti kannustaa siihen ja tarjoaa sille konkreettisen mallin osana kestävän kehityksen kansallista toteutusta. ■

47 Ks. esim. VNS 1/2017 vp – EK 27/2017.

# Kehityspoliittisen toimikunnan jäsenet

1.1.2016 – 31.12.2019

## Puheenjohtaja

- **Suomen Keskusta**  
Kansanedustaja Aila Paloniemi  
Varajäsen: FT, VTM Anniina Ruottu

## Varapuheenjohtajat

- **Vasemmistoliitto**, 1. varapuheenjohtaja  
Kansanedustaja Hanna Sarkkinen  
Varajäsen: 3. varapj. Kalle Hyötynen
- **Kansallinen kokoomus**, 2. varapuheenjohtaja  
Kansanedustaja Saara-Sofia Sirén  
Varajäsen: Tuhatkunta ry:n pj. Daniel Lahti

## Jäsenet

- **Ruotsalainen kansanpuolue**  
Kansanedustaja Anders Adlercreutz  
Varajäsen: RKP-nuorten pj Ida Schauman
- **Suomen Sosialidemokraattinen Puolue**  
Kansanedustaja Maarit Feldt-Ranta  
Varajäsen: Kansanedustaja Sirpa Paatero
- **Vihreä liitto**  
Kansanedustaja Jani Toivola  
Varajäsen: Kansanedustaja Outi Alanko-Kahiluoto
- **Suomen Kristillisdemokraatit**  
Kansanedustaja Antero Laukkanen  
Varajäsen: 2. varapuheenjohtaja Tomi Kuosmanen
- **Perussuomalaiset**  
Kansanedustaja Mika Niikko  
Varajäsen: Kansanedustajan avustaja Aleks Niskanen
- **Sininen eduskuntaryhmä**  
Kansanedustaja Kari Kulmala  
Varajäsen: Kansanedustajan kv. sihteeri Maija Karjalainen
- **Kehitysyhteistyön palvelukeskus KEPA**  
Toiminnanjohtaja Timo Lappalainen
- **Kehitysyhteistyöjärjestöjen EU-yhdistys Kehys ry**  
Pääsihteeri Rilli Lappalainen  
Varajäsen: Vaikuttamistyön koordinaattori Jussi Kanner
- **Elinkeinoelämän keskusliitto EK**  
Asiantuntija Jannika Ranta  
Varajäsen: Asiantuntija Tuuli Mäkelä
- **Suomen yrittäjät**  
Kehitysjohtaja Timo Palander  
Varajäsen: Kansainvälisten asioiden päällikkö Thomas Palmgren
- **Palkansaajakeskusjärjestöt AKAVA, STTK, SAK**  
Kv. asioiden asiantuntija Pia Björkbacka, SAK  
Varajäsen: Työllisyyspoliittinen asiantuntija Leila Kurki, STTK
- **Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK**  
Johtaja Juha Ruippo  
Varajäsen: Asiantuntija Leena Suojala
- **UNIPID**  
Johtaja Jussi Pakkasvirta  
Varajäsen: Projektipäällikkö Katarina Frostell
- **Ulkoministeriön kumppanuusjärjestöt**  
Ohjelmajohtaja Julia Ojanen, Plan Suomi  
Varajäsen: Humanitäärisen avun ja julkisen rahoituksen päällikkö Miikka Niskanen, Suomen World Vision
- **Naiset ja tytöt – painopistealue** (UNWOMEN, YK-liitto, Väestöliitto, Allianssi): Toiminnanjohtaja Elina Multanen, UNWOMEN (2016-2017) ja Seksuaalioikeuksien asiantuntija Elina Korhonen, Väestöliitto (2018-2019), Varajäsen: Toiminnanjohtaja Helena Laukko, YK-liitto

# KPT asiantuntijajäsenet ja varajäsenet

## Ministeriöt

- **Liikenne- ja viestintäministeriö:** Harri Pietarila, yksikön päällikkö, (Antti-Pekka Hyvärinen, ryhmäpäällikkö), Ilmatieteenlaitos
- **Maa- ja metsätalousministeriö:** Marjukka Mähönen, neuvotteleva virkamies, (Markus Schulman, ylitarkastaja)
- **Opetus- ja kulttuuriministeriö:** Zabrina Holmström, kulttuuriasiainneuvos
- **Oikeusministeriö:** Johanna Suurpää, demokratia-, kieli- ja perusoikeusyksikön johtaja, (Niklas Wilhelmsson, neuvotteleva virkamies)
- **Puolustusministeriö:** Tiina Raijas, neuvotteleva virkamies, (Charlotta Collén, erityisasiantuntija)
- **Sisäasiainministeriö:** Ulriikka Johansson, erityisasiantuntija, (Vesa Kotilainen, erityisasiantuntija)
- **Sosiaali- ja terveysministeriö:** Satu Leino, neuvotteleva virkamies, (Tuomas Leppo, neuvotteleva virkamies)
- **Työ- ja elinkeinoministeriö:** Leena Pentikäinen, neuvotteleva virkamies, (Sonja Hämäläinen, neuvotteleva virkamies)
- **Valtioneuvoston kanslia:** Sami Pirkkala, erityisasiantuntija, (Lauratuulia Lehtinen, EU-erityisasiantuntija)
- **Valtiovarainministeriö:** Anne af Ursin, finanssineuvos, (Eeli Jaakkola, finanssiasiantuntija)
- **Ympäristöministeriö:** Tita Korvenoja, kansainvälisten ja EU-asian yksikön päällikkö, (Marjaana Kokkonen, projektipäällikkö)

## UM asiantuntijajäsenet

- **Alivaltiosihteeri (kehitysyhteistyö ja kehityspolitiikka):** Elina Kalkku
- **Afrikan ja Lähi-idän osasto:** Juha Savolainen, yksikönpäällikkö
- **Aasian ja Amerikan osasto:** Pekka Kaihilahti, apulaisosastopäällikkö
- **Kehitysyhteistyön evaluointi:** Anu Saxén, yksikönpäällikkö
- **Eurooppa-osasto:** Juha Ottman,

apulaisosastopäällikkö

- **Itäosasto:** Juhani Toivonen, ulkoasiainneuvos
- **Kehityspoliittinen osasto:** Riitta Oksanen, apulaisosastopäällikkö, Katja Ahlfors, KEO-10 yksikönpäällikkö
- **Poliittinen osasto:** Timo Kantola, apulaisosastopäällikkö
- **Taloudellisten ulkosuhteiden osasto:** Pasi-Heikki Vaaranmaa, yksikönpäällikkö
- **Viestintä- ja kulttuuri-osasto:** Erja-Outi Heino, kehitysviestinnän yksikönpäällikkö

## Sidosryhmät

- **Kansainvälisen kauppakamarin Suomen osasto (ICC):** Timo Vuori, maajohtaja
- **Kestävän kehityksen toimikunta:** Annika Lindblom, kestävän kehityksen toimikunnan pääsihteeri, (Marja Innanen, kestävän kehityksen toimikunnan apulaispääsihteeri)
- **Rauhanliitto:** Kalle Sysikaski, Rauhanliiton hallituksen jäsen, (Maria Mekri, Safergloben tutkimusverkoston tutkimusjohtaja)
- **Suomen ammattiliittojen solidaarisuuskeskus (SASK):** Janne Ronkainen, toiminnanjohtaja, (Juha Vauhkonen, ohjelmapäällikkö)
- **Suomen Punainen Risti:** Kristiina Kumpula, pääsihteeri, (Maria Suoheimo kansainvälisten ohjelmien päällikkö)
- **Suomen Pankki:** Kristiina Karjanlahti, vanhempi ekonomisti, (Henna Karhapää, ekonomisti)

## Kehityspoliittisen toimikunnan sihteeristö

VTT Marikki Stocchetti, pääsihteeri

FM Katja Kandolin, koordinaattori







Kehityspoliittinen toimikunta

Kehityspoliittinen toimikunta (KPT) on valtioneuvoston asettama neuvoa-antava elin, joka seuraa ja arvioi Suomen kehityspoliitiikan ja kansainvälisten sitoumusten toteutumista. Toimikunta on parlamentaarisesti ja yhteiskunnallisesti edustava.

---

[www.kehityspoliittinentoimikunta.fi](http://www.kehityspoliittinentoimikunta.fi)