

Ulkoministeriö

Asia: Arviomuistio: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kehitysyhteistyön järjestämisestä**Viite:** VN/24322/2024

Sivistysala ry:n tavoitteena on, että Suomi on parhaiten koulutettujen ihmisten hyvinvoiva, avoin ja vetovoimainen maa, jossa osaamisella ja luovuudella tehdään parempaa maailmaa.

1. Arviomuistiossa esitetään uuden kehitysyhteistyötä järjestämistä koskevan lain säätämistä ja Laki valtion virastoista ja laitoksista (382/1989, jäljempänä ”virastolaki”) kumoamista. Virastolain tapaan arviomuistiossa esitetään säädettäväksi viranomaisille kuuluvasta yleistoimivallasta osallistua kehitysyhteistyön toimeenpanoon. Samalla toimivallan soveltamisalaa viranomaisten osalta esitetään yhtenäistettäväksi julkisuuslain 4 §:n kanssa. Millaisia näkemyksiä teillä on esitettyjen muutosten, mukaan lukien vaikutusten, osalta? (luku 2.1)

On perusteltua päivittää ja selkeyttää lainsäädäntöä kehitysyhteistyöhön liittyvästä viranomaisille kuuluvasta yleistoimivallasta osallistua kehitysyhteistyön toimeenpanoon sekä selkeyttää soveltamisalaa luomalla uusi laki kehitysyhteistyön järjestämisestä. Sivistysala ry kannattaa esitystä, että virastolaki kumottaisiin ja yleistoimivallan soveltaminen yhtenäistettäisiin julkisuuslain 4 §:n kanssa. Esitys korkeakoulujen sisällyttämisestä uuden lain soveltamisalaan on korkeakoulujen hoitamien koulutus-tutkimus- ja yhteiskunnallisten tehtävien ja niiden asiantuntemuksen vuoksi kannatettavaa.

2. Millaisia näkemyksiä teillä on uuden kehitysyhteistyön järjestämistä koskevan lain ja sitä koskevan IKI-instrumentin soveltamisalaa koskevasta muutoksesta suhteessa korkeakouluihin? Miten korkeakouluja tulisi kohdella suhteessa julkisuuslain 4 §:n viranomaismääritelmään (luku 2.1)

Yliopistot ovat julkisoikeudellisia oikeushenkilöitä tai säätiöitä ja ammattikorkeakoulut ovat osakeyhtiöitä. Korkeakoulut hoitavat osin julkisia tehtäviä ja käyttävät julkista valtaa. Julkisuuslain 48 kohdan 8 mukaan: *”Mitä viranomaisesta säädetään, koskee myös lain tai asetuksen taikka lain tai asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella julkista tehtävää hoitavia yhteisöjä, laitoksia, säätiöitä ja yksityisiä henkilöitä niiden käyttäessä julkista valtaa...”*. On perusteltua yhtenäistää kehitysyhteistyötä koskevassa säätelyssä julkisuuslain 4 §:n määritelmää viranomaisesta. Sivistysalan mielestä uuden lain soveltamisalaa ei tulisi kuitenkaan soveltaa yksinomaan julkisuuslain 4 §:n mukaiseen viranomaismääritelmään. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen julkiset tehtävät ovat samankaltaisia. Siksi on tärkeää, että uuden kehitysyhteistyölain soveltaminen ei riippuisi korkeakoulun oikeushenkilömuodosta. Uuteen lakiin tulisi säätää niin, että lakia sovelletaan toimijoihin, joihin erityislain säännöksen nojalla sovelletaan julkisuuslakia. Säädettävää lakia tulisi soveltaa sekä julkisoikeudellisiin yliopistoihin että säätiöyliopistoihin mutta myös ammattikorkeakouluihin.

3. Kehitysyhteistyön järjestämistä koskevaan uuteen lakiin esitetään päivitettäväksi IKI-yhteistyötä koskeva maksuperustesäännös. IKI-yhteistyön osalta on tarkoitus yhdenmukaistaa

IKI-yhteistyötä koskevia kirjaus- ja kilpailutusnäkökulmia. Millaisia näkemyksiä teillä on esitettyjen muutosten osalta? Millaisia näkemyksiä teillä on esityksen vaikutuksista? (luku 2.1)

Ei kommentoitavaa.

4. Arviomuistiossa kuvataan ulkoministeriön tahtotila rahoittaa tulevaisuudessa monitoimijahankkeita, joilla rahoitettaisiin konsortioita, jotka muodostuisivat esimerkiksi viranomaisista, korkeakouluista ja säätiöistä ja yrityksistä (luku 2.1.1.4). Millaisia näkemyksiä, hyviä käytäntöjä tai toimintatapoja teillä on monitoimijamallin rahoittamiseen?

Erilaiset monitoimijahankkeet ovat tärkeitä yhteistyön ja yhteiskehittämisen muotoja. Esimerkiksi EU-rahoitusinstrumenteissa on usein käytetty konsortiomallia, jossa mukana voi olla sekä korkeakouluja, yksityisen sektorin organisaatioita että viranomaisia. Tällaiset yhteistyömallit ovat toimivia myös muuhun hanketyöhön, jossa on mukana viranomaisia ja kansainvälisiä toimijoita ja tavoitteena yhteiskunnallinen hyvä.

5. Arviomuistiossa selvitetään tarvetta säätää EU:lle tai muiden valtioiden kehitysyhteistyötoimijoille siirrettäviä tehtäviä koskien sekä selvennetään teknisen siirron mahdollisuutta (luku 2.1.3.1). Millaisia näkemyksiä teillä on selvitystä koskien?

Ei kommentoitavaa.

6. Arviomuistioon on kuvattu ulkoministeriön ulkoistamat asiantuntijahankinnat perustuslain 124 §:n arvion valossa. Uudessa laissa kehitysyhteistyön järjestämisestä on tarkoitus säätää muulle kuin viranomaiselle siirrettävien tehtävien osalta niiden asiantuntijahankintojen osalta, jotka nykytilassa arvioidaan julkisen hallintotehtävän siirtämiseksi. Arviomuistiossa esitetään myös mahdollinen tahtotila laajentaa asiantuntijapalveluhankintoja tiettyjen yhteistyömuotojen osalta. Millaisia näkemyksiä teillä on esityksestä ja sen vaikutuksista (luku 2.2)?

Kehitysyhteistyön ja humanitaarisen avun toteuttamiseen liittyy erilaisia neuvoa-antavia ja arviointiin liittyviä toimintoja kuten kehityspoliittinen neuvonanto, kehityspoliittinen evaluointi, riskienhallinta, sisäinen tarkastus ja julkisten hankintojen toteuttaminen, jotka voivat koskea kaikkia eri yhteistyö- ja rahoitusmuotoja. Sivistän mielestä suureen osaan asiantuntijatoiminnoista ei liity julkisen vallan käyttöä. Strategisempia, yleisiä kehityspoliittisia lausuntoja ei voi pitää toimivallan siirtona vaan pikemminkin huolellisena valmisteluna. Valtionavustushakemusten arviointi ei ole pääsääntöisesti julkisen vallan käyttöä, jos sen tekevät ulkoiset asiantuntija-arvioitsijat. Esimerkiksi Suomen Akatemian tieteellisten paneelien tekemä hakemusten arviointi on selvitystyötä, jota ei tehdä virkavastuulla. Päätöksiä tekevät Suomen Akatemian toimikunnat käyttävät julkista valtaa. Sivistä pitää kuitenkin mahdollisena, että asiantuntijat, jotka hankitaan hankkeita tai rahoituksen saamista/käyttöä arvioimaan saattavat käyttää julkista valtaa niissä tapauksissa, joissa ulkoisen asiantuntijan toimivaltaan kuuluu valtionavustuksen saajien arviointia mutta myös päätöksentekoa. Tällöin kyseessä olisi toimivallan siirto.

Korkeakoulut ovat mukana monessa kehitysyhteistyöhankkeessa, ja niissä on tunnistettu toimivallan siirtoa koskevia oikeudellisia kysymyksiä. Tulevaisuudessa ulkoministeriö haluaa toteuttaa kehitysyhteistyöhön ja tutkimushankkeisiin liittyviä valtionavustushakuja korkeakouluille yhdessä muiden viranomaisten kanssa siten, että valtionavustushakemusten arviointityötä mutta myös

päätöstentekoa jaetaan. Valtionavustuspäätösten tekoon liittyisi siten siirrettyä julkisen vallan käyttöä. On kannatettavaa, että julkisoikeudellisia tehtäviä voidaan näiltä osin antaa toiselle viranomaiselle mutta myös korkeakoululle hoidettavaksi uudessa laissa säädettävän yleistoimivallan nojalla. Sivista kuitenkin tuo esille, että vaikka lailla olisi määritelty, että korkeakoulu voisi osin päättää valtionavustuksista, se ei mahdollisesti voi takaisinperiä rahoitusta, koska silloin on todennäköisesti kyse merkittävästä julkisen vallan käytöstä (vrt. OKM:n tapaus Elokuvasäätiö-Taike). Tämä tulisi huomioida säädöksiä valmisteltaessa - ellei jo ole.

7. Arviomuistiossa esitetään muutoksia valtionavustuslakiin (688/2001) niiltä osin, kun niihin liittyy ulkoministeriön toimintaa koskevia erityispiirteitä (luku 2.3). Muilta osin valtionavustusten myöntämiseen sovellettaisiin valtionavustuslakia. Millaisia näkemyksiä teillä on esitettyjen säännösten osalta?

Valtionavustuslain tulkinta on ollut haasteellista kehitysyhteistyön merkittävistä, kansainvälisistä hankekumppaneista ja olosuhteista johtuen. On perusteltua selkeyttää ja linjata uudella säädöksellä poikkeuksia valtionavustuslain tulkintaan liittyen rahoituksen keskeyttämiseen ja takaisinperintään kehitysyhteistyön erityispiirteiden takia. Voi olla perusteltua säätää mahdollisuus harkintaan joissain tapauksissa, kuten että valtionavustuksen takaisinperinnässä avustuksen maksamista ei tarvitsisi välttämättä kokonaan lopettaa.

8. Arviomuistiossa selvitetään tarvetta säätää kehitysyhteistyövarojen väärinkäytöstä ilmoittavien henkilöllisyyden suojasta nykyistä lainsäädäntöä kattavammin (luku 2.4). Ulkoministeriön arvion mukaan uuteen lakiin kehitysyhteistyön järjestämisestä voitaisiin säätää ilmoittajien henkilöllisyyden suojelemisesta esimerkiksi laki finanssivalvonnasta (878/2008) 71 a-c §:n tapaan. Millaisia näkemyksiä teillä on esitettyjen säännöstarpeiden osalta?

Sivista kannattaa esitystä vahvistaa ilmoittajan suojelua.

9. Muut mahdolliset kommentitne arviomuistiossa esitetyistä arvioinneista ja esityksistä?

Ei kommentoitavaa.

Helsingissä 15.4.2025

Sivistysala ry

Heikki Kuutti Uusitalo, johtaja, politiikka ja vaikuttaminen

Paula Tuovinen, asiantuntija, politiikka ja vaikuttaminen
paula.tuovinen@sivista.fi, puh. +358503034873

Sivistysala tekee sinnikästä työtä koulutuksen, osaamisen ja luovuuden puolesta. Sivista edustaa yli 430:a yksityistä sivistysalan työnantajaa. Jäsentemme palveluksessa on noin 70 000 alan ammattilaista. Olemme Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n jäsen.