

Asia: VN/24322/2024 UH

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kehitysyhteistyön järjestämisestä

Lausuntopyyntö

- 1. Mikä on näkemyksenne ulkoministeriölle ehdotetusta kehitysyhteistyön toimeenpanoa ja järjestämistä koskevasta tehtävä- ja toimivaltasääntelystä, mukaan lukien esitys kansainvälisten kehitysrahoituslaitosten pääomakorotuksia ja lisärahoituksia koskeva toimivalta?**

Plan International Suomi kiittää mahdollisuudesta lausua kehitysyhteistyön järjestämistä koskevasta laista. On tärkeää, että lainsäädännön muuttamisessa kuullaan laajasti kehitysyhteistyötä tekeviä toimijoita viranomaisista kansalaisjärjestöihin ja yksityiseen sektoriin. Lainsäädäntöpäivitys on tarpeellinen, sillä kehitysyhteistyö on muuttunut ja uusia instrumentteja on viime vuosina otettu käyttöön.

Kehotamme kiinnittämään huomiota siihen, että ulkoministeriössä (UM) säilyy määrällisesti ja laadullisesti riittävä osaaminen laadukkaan ja kansainvälisen vaatimustason täyttävän kehitysyhteistyön ylläpitämiseen ja kompleksisessa toimintaympäristössä työskentelyyn. Pidämme tärkeänä, että UM:n rooli Suomen kehitysyhteistyön painopisteiden toteutuksessa on valmisteleva, ohjaava, valvova ja rahoittava. Muiden toimijakumppaneiden rooli on jatkossakin toteuttaja.

Lakiesityksessä viitataan useita kertoja julkishallinnon, mukaan lukien ulkoministeriön, väheneviin resursseihin. UM:n vähenevien resurssien vaikutukset tuntuvat välittömästi myös kehitysyhteistyön toteuttajissa, kuten kansalaisjärjestöissä. Pyydämme kiinnittämään erityistä huomiota siihen, että ulko-, turvallisuus- ja kehityspoliittisten tavoitteiden toteuttaminen vaikeutuu merkittävästi tai muuttuu jopa mahdottomaksi, jos kehitysyhteistyöleikkaukset jatkuvat myös seuraavina vuosina.

- 2. Mikä on näkemyksenne koskien ehdotettua viranomaisten kehitysyhteistyön toimeenpanoon osallistumista koskevaa sääntelyä, lain viranomaismääritelmästä ja viranomaisyhteistyötä koskevasta hinnoitteluperusteesta, mukaan lukien IKI-instrumenttia koskeva sääntely sekä hankinta- ja kilpailuoikeudelliset näkökohdat?**

Ei lausuttavaa.

3. Mikä on näkemyksenne koskien ehdotettua monitoimijamalleja koskevaa sääntelyä, mukaan lukien sitä koskevat hankinta- ja kilpailuoikeudelliset näkökohdat?

Luonnoksessa monitoimijamalliin on lisätty järjestöjen toiveesta kansalaisjärjestöt toteuttajina, mikä on tärkeä täydennys. Listauksessa mainitaan myös kansainväliset toimijat, minkä tulisi ehdottomasti sisältää myös kansainväliset kansalaisjärjestöt (INGO:t). Mainintaa kansainvälisistä toimijoista tulisi tältä osin täsmentää.

Yhdymme suomalaisten kehitysjärjestöjen kattojärjestö Fingo ry:n esittämään huomioon siinä, että lakiesitys ei anna tarkempaa kuvausta siitä, miten monitoimijamallia toteutetaan ja rahoitetaan käytännössä. Lakiesityksessä ei myöskään viitata mihinkään olemassa olevaan instrumenttiin. Kansalaisjärjestöt, Plan mukaan lukien, toivovat monitoimijamallilta selkeyttä yksityisen sektorin toimijoiden ja kansalaisjärjestöjen tekemän kehitysyhteistyön ja kehityshankkeiden tuomisessa yhteen. Jotta yhteistyö olisi aidosti toimivaa ja määrällisesti kasvavaa, ulkoministeriön tulisi mahdollistaa yhteistyön eri muodot fasilitoimalla sitä, luomalla edellytyksiä ja kehittämällä yhteistyölle toimintamalleja.

Näemme monitoimijamallin mahdollisuutena vähentää kehitysyhteistyön teemojen ja toiminnan siiloutumista. Viittaamme Fingon lausuntoon siinä, että kehitysyhteistyön tehostamiseksi yhteistyötä tulisi tehdä yli sektorirajojen. Pidämme esimerkiksi tärkeänä, että naisten ja tyttöjen oikeuksia ja tasa-arvoa koskeva osaaminen tulisi laajemmin käyttöön usean toimijan yhteisissä hankkeissa: kaikki osaaminen ei ole vain ulkoministeriössä tai järjestöissä, mutta kehitettävää on siinä, kuinka kehitysyhteistyöhön osallistuvat toimijat tekevät yhteistyötä toisiaan osallistaen ja konsultoiden.

4. Mikä on näkemyksenne ehdotetusta sääntelystä, joka koskee julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle perustuslain 124 §:n mukaisesti?

Lakiesitykseen on kirjattu, "ettei ulkopuoliselle palveluntarjoajalle siirretä merkittävää julkista valtaa sisältäviä tehtäviä, jotka perustuslain mukaan kuuluvat yksinomaan viranomaiselle.". Lähtökohtana on oltava, että julkisia hallintotehtäviä hoitavat ensisijaisesti julkiset viranomaiset, ja tästä poikkeavat tilanteet ovat perustellaan erikseen, kuten perustuslain 124 §:ssä määrätään. Esityksessä on kuvattu varsin laajasti ja laadukkaasti, millaisissa tilanteissa hallintotehtävän siirtäminen voi tulla huomioon.

Kansalaisjärjestöjen kannalta sääntely tulee vaikuttamaan ennen kaikkea valtioavustushakemusten arvioinnissa, ohjaus- ja seurantavaiheessa sekä tilintarkastuksissa. Pidämme erityisen tärkeänä uuden sääntelyn tavoitetta siitä, että tehtävien siirtäminen muulle kuin viranomaiselle ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä hyvän hallinnon vaatimuksia. Lain tullessa voimaan kyseisen tavoitteen toteutumista on arvioitava ja seurattava tiiviisti erityisesti hyvän hallinnon näkökulmasta. Ehdotamme, että arviointi ja seuranta toteutetaan UM:n ulkopuolisen toimijan tekemänä sen jälkeen, kun laki on ollut voimassa jonkin aikaa.

Hyvän lainsäädäntötavan näkökulmasta olisi syytä arvioida, voiko nyt esitetty sääntely vaikuttaa jollain tavoin ulkoministeriön vaikutusvaltaan vähentävällä tai haitallisella tavalla. Lakiesityksen mukaan (s. 50) "Tehtävien siirtäminen tulevaisuudessa laajemmin muille toimijoille on ulkoministeriön omien resurssien vähentyessä mahdollista ja tällä saattaa olla vaikutuksia ulkopuolelta tehtyihin hankintoihin ja toimeksiantoihin käytettyihin varoihin ja sitä kautta myös yksityisten liiketalouteen.", mikä on edellä kuvatun perusteella mahdollista, mutta luo kuvan ulkoministeriön roolin heikentymisestä ja kehityspolitiikan osaamisen kaventumisesta. Yhdymme Fingon lausuntoon siinä, että lain sanoitusten tulee olla kehitysyhteistyötä turvaavia eikä sen purkamista mahdollistavia.

Lain toimeenpanossa on tärkeää varmistaa valvonnan ja tarkastusoikeuden (ehdotettu 17 §) lisäksi, että julkista hallintotehtävää hoitavalla, ulkoista palveluntarjoajaa edustavalla henkilöllä on "julkisten hallintotehtävien menestyksellisen hoitamisen edellyttämä osaaminen, asiantuntemus ja muut edellytykset". Pidämme erityisen merkittävänä kirjauksena laissa esitettyjä vaatimuksia tehtävien tarkkarajaisuudesta ja erityisosaamisesta, mutta esitetyn 15 §:n ensimmäinen momentti ei mainitse mielestämme riittävällä tavalla vaatimustasoa ja tehtävien tarkkarajaisuutta. Esimerkiksi kolmannen luvun 8 §:ssä määritellään toiselle valtion viranomaiselle määrätyn tehtävän tarkkarajaisuus ja "erityisasiantuntemus". Esitämme harkittavaksi, voisiko tämänkaltaista sanoitusta tarkentaa lukuun 4.

Lakiluonnoksesta ei myöskään selviä, voivatko myös kansalaisjärjestöt toimia jatkossa ulkoisina palveluntarjoajina. Jos näin on, termi "yksityiset toimijat" olisi hyvä avata ja tarkentaa lain valmisteluosuudessa.

5. Mikä on näkemyksenne koskien ehdotettua kehityspoliittisia lainoja koskevaa sääntelyä?

Ei lausuttavaa.

6. Mikä on näkemyksenne koskien ehdotettua ilmoittajansuojelua ja väärinkäyttöilmoituksia koskevaa sääntelyä?

Ei lausuttavaa.

7. Muut hallituksen esitykseen liittyvät huomiot ja kommentit

Esityksessä kuvataan luvussa 4.4 kehitysyhteistyön yhteiskunnallisia vaikutuksia, jotka kuvaavat hyvin kehitysyhteistyön monipuolisuutta, laaja-alaisuutta ja merkittävyyttä Suomen kansainvälisen roolin kasvattamisessa. Vaikuttavan kehitysyhteistyön linkitystä kansainväliseen turvallisuuteen ja sen edistämiseen ei ole kuitenkaan avattu luvussa lainkaan, mitä voi pitää puutteena.

Ehdotamme kahta teknistä muutosta tekstiin sanoitukseen:

Korvataan “kehitysmaat” sanaparilla “kehittyvät maat”. Tämä termi on nykyaikaisempi, vakiintunutta kieltä ja se kuvaa paremmin maiden omaa kehittymistä sekä lisää lain selkeyttä ja luettavuutta.

Korvataan “yhdistykset” sanalla “kansalaisjärjestöt”. Tämä termi kuvaa laajemmin järjestökenttää, johon kuuluu esimerkiksi rekisteröityneitä yhdistyksiä ja säätiöitä.

Lausunnon on valmistellut vaikuttamisen asiantuntija Senni Martikainen.

Martikainen Senni
Plan International Suomi