

Lausunto valtioneuvoston kestävän kehityksen globaalin toimintaohjelman Agenda2030:een liittyvästä selonteosta eduskunnan Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Kiitämme mahdollisuudesta antaa lausunto Valtioneuvoston selonteosta koskien Agenda2030 -ohjelman toimeenpanoa.

Keskeinen havaintomme on, että selonteko antaa Suomen kestävän kehityksen politiikasta liian myönteisen kuvan suhteessa siihen, miten kaukana suomalaisten luonnonvarojen käyttö ja päästöt ovat kestävästä rajoista ja miten paljon Suomessa on vielä tehtävää kestävän talouden saavuttamiseksi.

Esitämme lausunnossamme kolme näkökulmaa, joita vahvistamalla Agenda2030-ohjelman toimeenpano voisi esitettyä paremmin vastata kestävyysmurroksen haasteisiin. Keskitymme erityisesti työllisyyteen ja tasa-arvoon liittyviin näkökohtiin:

- Ekologinen kestävyys tasa-arvoisen yhteiskunnan perustana
- Kestävän talouden luominen työllisyyden lähtökohtana
- Kansalaisten yhdenvertaisten vaikutusmahdollisuuksien vahvistaminen

Ekologinen kestävyys tasa-arvoisen yhteiskunnan perustana

Suomen tulee kestävän kehityksen aikaansaamiseksi sitoutua johdonmukaisesti päästövähennyksiin, neitseellisten luonnonvarojen käytön vähentämiseen ja tasa-arvoisen talouden edistämiseen globaalisti.

Valtioneuvoston selonteossa tunnistetaan, että luonto on ihmisen hyvinvoinnin perusta ja että kestävä kehitys täytyy rakentaa ekologisen kestävyiden perustalle. Tästä huolimatta tavoitteita ja toimenpiteitä käsitellään irrallaan toisistaan ja yhtä tärkeinä. Tämä johtuu pitkälti itse Agenda2030-viitekehiksestä, joka kylläkin integroi tavoitteet mutta ei selvästi osoita tavoitteiden välisiä yhteyksiä.

Hallitusohjelman mukaisesti valtioneuvosto lähestyy kestävästä kehityksestä erotellen toisistaan ekologisesta kestävästä, sosiaalisesta kestävästä ja taloudellisesta kestävästä Suomen. Tämä jäsenitys on osoitettu tutkimuksessa jo kauan sitten ongelmalliseksi muun muassa siksi, että siinä ei huomioida kestävyksien välisiä yhteyksiä eikä tunnisteta niiden välistä tärkeysjärjestystä. Valtioneuvoston selonteossa käsitellään ensimmäisenä ekologisen kestävyiden tavoitteita mutta niitä ei tarkastella sosiaalisen ja taloudellisen kestävyiden tavoitteiden kohdalla riittävällä tavalla. Suomessa kestävän kehityksen haasteena on suuret kulutusperustaiset hiilijalanjäljet henkeä kohden, energiajärjestelmien kestävyys sekä metsien ja vesiekosysteemien kestävyys. Ilmastopäästöjen vähentämisen ja luonnon monimuotoisuuden turvaamisen tulisi olla läpileikkaavina tavoitteina myös sosiaalisen ja taloudellisen kestävyiden osalta, jotta olennaisiin kestävästä kehityksen haasteisiin olisi mahdollista vastata. Kuten Valtioneuvoston selonteosta selviää, Suomen kestävästä kehityksen politiikassa korostetaan johdonmukaisuutta ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Kuitenkin selonteosta jää päällimmäiseksi mieleen kokonaisuus, jossa on monta erilaista jäsenitystä ja jonka eri osat eivät vielä liity toisiinsa johdonmukaisella tavalla.

Kestävän kehityksen kokonaisuutta tulisi lähestyä kolmijaon ja Agenda 2030 -tavoitelistan sijaan systeeminä: kehänä, jossa eri tavoitteet ja erilaiset politiikkatoimenpiteet ovat kiinteästi yhteydessä toisiinsa. Systeeminen lähestymistapa auttaisi hahmottamaan nykyistä paremmin eri kestävyystavoitteiden välisiä ristiriitoja ja toisaan positiivisella tavalla ruokkivia yhteyksiä. Näin voitaisiin luoda hyviä kehiä ja positiivisia kiertteitä nykyisten ristiriitaisten kehityskulkujen sijaan.

Tasa-arvotavoitteita valtioneuvoston selonteossa käsitellään lähinnä sosiaaliseen ja taloudelliseen kestävyys-teen liittyvien tavoitteiden yhteydessä. Ilmastokriisi ja luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvat uhat ovat kuitenkin myös globaaleja tasa-arvokysymyksiä. Kestävä kehitys vaatii globaalia uudelleenjakoa: sitä, että Suomi sitoutuu omassa toiminnassaan ensisijaisesti päästövähennyksiin ja neitseellisten luonnonvarojen käytön vähentämiseen ja edistää kaikilla mahdollisilla areenoilla sellaista globaalia taloutta, joka turvaa myös köyhemmissä maissa asuvien ihmisten oikeudet terveisiin ekosysteemeihin ja riittäviin resursseihin.

Kestävän talouden luominen työllisyyden lähtökohtana

Kestävän kehityksen politiikassa tulee luoda sitova tiekartta hiilinegatiiviseen talouteen siirtymiseksi. Oikeudenmukaisen siirtymän mahdollistamiseksi tulisi arvioida eri toimialojen hiilivaikutuksia ja päättää mitkä alat saisivat olla ns. hiilipäästöaloja ja mitkä alat puolestaan kompensoisivat päästöjä. Tiekartan tulee ohjata koulutusta, työllisyyttä ja investointeja koskevia toimenpiteitä. Perustulo tai osallisuustulo edistäisi kansalaisten yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallistua ja uudelleen kouluttautua kestävyysmurroksessa.

Taloudellista kestävyyttä valtioneuvoston selonteko käsittelee pitkälti nykyisten taloudellisten instituutioiden ja reunaehtojen näkökulmasta. Taloudellisen kestävyys osiossa (s. 19) viitataan julkisen talouden kestävyttä vahvistaviin toimenpiteisiin: verotulojen lisääminen, menojen kasvun hillitseminen ja talouskasvun vauhdittaminen. Tekstissä ei viitata tässä yhteydessä ilmastoa ja luonnon monimuotoisuutta koskeviin tavoitteisiin vaan julkista taloutta käsitellään irrallaan ekologisesta kriisistä. Menojen kasvun hillitseminen ja talouskasvun vauhdittaminen voivat kuitenkin olla vahvasti ristiriidassa päästövähennysten ja luonnonvarojen käytön vähentämisen kanssa. Ensinnäkin menopaineita voi lisätä se, että vihreä siirtymä vaatii investointeja ja työ- ja toimeentulojärjestelmän uudistamista. Toisaalta talouskasvutavoitteen priorisoiminen ('kasvua hinnalla millä hyvänsä' -yhteiskuntapoliittisen linjan jatkaminen) voi estää riittävän nopeita päästövähennyksiä ja luonnonvarojen käytön vähentämistä. Julkinen talous ei voi olla kestävä, jos valtion ja kuntien verokertymä perustuu ekologisesti kestävämmään tuotantoon ja kulutukseen.

Kapeasti ymmärretty julkisen talouden kestävyys ja valtion budjetin tasapaino veronkorotuksilla tai leikkauksilla on rautahäkki, mistä irrottautumista esitetään yhä useammin kestävyysmurrosta koskevassa tutkimuksessa. Talouden reunaehtojen sijaan ekologisen kestävyys rajoja tulisi kohdella rautahäkinä. Talouden kasvu voi tapahtua vain ekologisen kestävyys sisällä. Tämä johtopäätös ei näy vielä kukaan riittävän selvästi suomalaisessa kestävä kehityksen toimeenpanossa. Suomi ylittää tällä hetkellä ekologisen budjettinsa hiilidioksidipäästöjen, materiaallisen jalanjäljen, ekologisen jalanjäljen sekä typen ja fosforin suhteen. Ekologinen kestävyys rautahäkinä tarkoittaa sitä, että saastuttavien toimialojen on samanaikaisesti supistuttava ja muutettava toimintatapojaan tai kokonaan loputtava.

Toimintatapoja voi kuitenkin muuttaa ja toimialan supistumista tai lakkaamista voi kompensoida tavoilla, jotka edesauttavat taloudellista ja sosiaalista kestävyyttä. Tähän tarvitaan tietoa, päättäväisyyttä, ennakkointia ja laajasti ymmärrettyä osallisuutta.

(1) Kestävyysmurros edellyttää kokonaisvaltaista tietoa julkisen talouden kestävyydestä
Kestävän kehityksen politiikan tueksi tarvitaan nykyistä kokonaisvaltaisempaa käsitystä julkisen talouden kestävyydestä. Kestävän kehityksen ohjelman onnistunut toimeenpano voisi hyötyä nykyistä vahvemmasta kiinnittymisestä hyvinvointitalouden ja donitsitalouden käsitteisiin ja niihin liittyvään ajankohtaiseen kehitystyöhön. On tunnistettava eri toimialojen ympäristövaikutukset, jotta toimenpiteet osataan suunnata oikeisiin paikkoihin ja oikea-aikaisesti. Toimialojen tilanteista tarvitaan myös sekä määrällistä että laadullista tietoa, jotta niiden kestävyysmurrosta voidaan tukea ja kestävämmien alojen toimijat voidaan koulutuksen ja tukien avulla saattaa uusille aloille.

(2) Kestävyysmurros edellyttää päättäväisyyttä ja rohkeutta
On uskallettava sanoa ajoissa ääneen, että kestävyysmurros ei ole mahdollinen, jos suomalainen työelämä ja talous eivät muutu. Tällä muutoksella tulee olemaan jonkinlaisia vaikutuksia kaikkialla yhteiskunnassa eikä sellaista ratkaisua ole näköpiirissä, johon kaikki ovat välittömästi tyytyväisiä. Silti päätökset on tehtävä ja toimiin on ryhdyttävä.

(3) Kestävyysmurros edellyttää ennakoivaa päätöksentekoa
Yritykset ja kansalaiset joutuvat epäreiluihin tilanteisiin, jos ne epävarmuuden tilassa tekevät investointeja tai kouluttautuvat aloille, jotka tulevat katoamaan. Rehellinen puhe kestävyysmurroksesta mahdollistaa yrityksille ja kansalaisille ennakkoinnin ja sopeutumisen ajoissa. Viheliäiset ympäristöongelmat tarkoittavat joka tapauksessa syvälle käyviä muutoksia yhteiskuntaan. Mitä nopeammin ja paremmalla tiedolla toimimme, sitä suuremmat mahdollisuudet meillä on varmistaa, että nämä muutokset ylläpitävät sosiaalista ja taloudellista kestävyyttä.

(4) Kestävyysmurros edellyttää merkityksellistä osallisuutta
Toimialoissa ei ole kyse vain toimeentulosta tai voitontavoittelusta vaan monille ihmisille merkityksellisestä elämän sisällöstä. Tästä syystä tarvitaan tiedon lisäksi herkkyyttä työn merkitykselle ihmisten elämässä. Uusi merkityksen lähde kansalaisille voi olla demokraattinen osallistuminen kestävyysmurroksen poliittiseen suunnitteluun ja uusien ekologisesti kestävien toimialojen kehittämiseen. Kansalaisten osallistuminen kestävyysmurroksen poliittiseen, taloudelliseen, tekniseen ja sosiaaliseen suunnitteluun ja toteuttamiseen myös lisää toimenpiteiden hyväksyttävyyttä ja oikeudenmukaisuutta sekä varmistaa sen, että tietoa tuotetaan entistä monipuolisemmin käytännön toiminnan ohessa.

Kestävän kehityksen politiikassa tulisi luoda selkeä tiekartta siitä, miten siirrytään hiilinegatiiviseen talouteen. Selonteossa kirjoitetaan paljon siitä, minkälaista toimintaa pitäisi lisätä mutta vain vähän siitä, mitä pitäisi vähentää päästövähennysten aikaansaamiseksi. Selonteossa ei käsitellä epäekologisen tuotannon sanktioinnin mahdollisuuksia. Kestävien työmarkkinoiden saavuttamiseksi tulisi arvioida eri toimialojen ja eri ammattiryhmien hiilivaikutuksia. Oikeudenmukaisen siirtymän kannalta olisi tärkeää, että hiili-intensiiviset alat tunnustetaan avoimesti ja hyväksytään näille aloille hiilipäästöjä pidemmälle tulevaisuuteen kuin muilla aloilla (esim. raskas liikenne). Tällaisten arviointien tueksi tarvitaan laajempaa selvitystä siitä, mitkä alat saisivat olla ns. hiilipäästöaloja ja mitkä alat kompensoisivat niiden päästöjä. Vastaavien selvitysten tulisi ohjata nykyistä selvemmin työllisyyttä koskevia toimenpiteitä.

Valtioneuvoston selonteossa käsitellään työllisyystavoitteita pitkälti irrallaan päästövähennyksiä koskevista tavoitteista (tavoite 8). Työllisyyden tukeminen tulisi kytkeä nykyistä selkeämmin ekologisen kestävyys-tavoitteeseen. Yhteiskunnan ekologinen jälleenrakennus vaatii uudenlaista työtä ja uudenlaisia työn ja toimeentulon muotoja, joita ei huomioida selonteossa listatuissa työllisyystoimissa (tavoite 8). On tärkeää, että oikeudenmukaista siirtymää hiilineutraaliin talouteen tuetaan koulutuksen ja työvoimapaalvelujen keinoin. Vihreä siirtymä ja työn murros luovat uusia koulutustarpeita monille aloille. Perustulon tai osallisuustulon kaltainen järjestelmä kannustaisi vapaaehtoistyöhön, järjestötoimintaan ja opiskeluun ja edistäisi kansalaisten yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallistua ekologisesti kestävästä yhteiskunnan rakentamiseen. Samalla se turvaisi toimeentulon menetyksiä ja uudelleen kouluttautumista työn ekologisessa murroksessa.

Kansalaisten yhdenvertaisten vaikutusmahdollisuuksien vahvistaminen

Suomessa tulisi kehittää (1) maanlaajuinen, erilaisia ihmisiä tavoittava ilmastodialogi -toimintamalli hiilineutraalin hyvinvointiyhteiskunnan edistämiseksi sekä (2) ekologisesti kestävä nuorisotakuu -malli, joka mahdollistaisi heikossa työmarkkina-asemassa olevien nuorten omaehtoisen osallisuuden kestävyysmurrokseen.

Valtioneuvoston selonteossa todetaan, että hallitus jatkaa suomalaista perinnettä osallistaa yhteiskuntaa kestävästä kehityksen toimeenpanoon. Tämä on keskeinen tavoite, jolla on entistä suurempi merkitys lähivuosien kestävyysmurroksessa myös paikallistasolla. Tasa-arvotavoitteiden näkökulmasta on todella tärkeää, että hallitus toteuttaa päästövähennyksiin tarvittavat toimet sosiaalisesti ja alueellisesti oikeudenmukaisesti ja niin, että kaikki pyritään pitämään muutoksessa mukana.

Osallistaa-verbin käyttö viittaa ylhäältä alas luotuihin osallistumisen käytäntöihin eikä niinkään siihen, että ihmisillä olisi laajemmin mahdollisuus määritellä itse osallistumisen tapoja. Selonteossa osallisuutta lähestytään liian työelämälähtöisesti silloin, kun käsitellään samassa yhteydessä syrjäytymistä ja yhteiskunnallista osallisuutta (s. 11). Työelämä on vain yksi osallisuuden keskeisistä kehistä. Kestävyysmurrokseen osallistumista voi olla myös esimerkiksi nuorten vapaaehtoistyöhön perustuva ilmastoaktivismi tai kuormittavilta työmarkkinoilta vetäytyminen. Mahdollistetaanko suomalaisessa kestävästä kehityksen politiikassa laajasti erilaisia osallisuuden muotoja?

Ihmisarvoista työtä ja talouskasvua käsittelevässä osassa (8) osallisuuden vahvistaminen nousee esiin NEET-nuorten määrän vähentämisen tavoittelussa. Ohjaamo-palveluiden ja työpajatoiminnan vahvistamisessa ja kehittämisessä tulisi niinkään systemaattisesti huomioida siirtymä ympäristöllisesti kestävästä työhön esimerkiksi yhteistyössä kestävästä työstä ja toimeentulosta edistävien välityömarkkinatoimijoiden kanssa. Nuorisotakuuta tulisi laajentaa työ-, työharjoittelu- ja työkokeilupaikeista järjestötoiminnan ja vapaaehtoistyön kentille. Ekologisesti kestävä nuorisotakuu huomioisi aikaisempaa paremmin nuorten näkemykset työtoiminnan mielekkyydestä ja mahdollistaisi omaehtoisen osallisuuden kestävyysmurrokseen.

Selonteossa mainitaan yhtenä 'laajan osallistumisen' muotona ilmastopolitiikan pyöreä pöytä (s. 74). Osallisuus-tutkimuksen näkökulmasta tätä toimintatapaa ei voi kuitenkaan pitää laajana, kun kyseessä on lähinnä 'keskeisten toimijoiden' mahdollisuus osallistua. Kriittinen kysymys on, miten mahdollistetaan niiden osallistuminen, joita ei kutsuta pyöreisiin pöytiin.

Nuorten Agenda2030 ryhmän perustaminen ja sen aseman vakiinnuttaminen on ollut merkittävä edistys nuorten vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseksi. Kestävästä kehityksen arviointiin on kutsuttu mukaan satoja ihmisiä kansalaisraadien kautta, mitä voi pitää urauurtavana toimintana. Myös vuonna 2019 toteutettu, lähes 2500

vastaajaa tavoittanut kansalaiskysely ilmastolaista oli oikeansuuntainen tapa vahvistaa kansalaisten äänen kuulumista kestävyysmurrokseen liittyvien päätösten tekemisessä. Kansalaisraadin huomiot käsitellään kuitenkin Agenda 2030 toimintaohjelman selonteossa varsin ohuesti eivätkä ne näytä suuntaavan ohjelman toimenpiteitä.

Kansalaisten kuulemisen sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien parantamisessa on välttämätöntä kiinnittää huomiota prosessien vaikuttavuuteen, jotta ne voivat parantaa julkisten päätösten legitimitettä. Mikäli kuuleminen jää näennäiseksi ja irralliseksi varsinaisista päätöksentekoprosesseista, se pahimmillaan rapauttaa julkishallinnon ja sen tekemien päätösten legitimitettä ja vaikeuttaa kestävien toimenpiteiden sosiaalista hyväksyttävyyttä. Kestävyysmurrokseen liittyy monia vaikeasti ratkaistavissa olevia kysymyksiä ja ristiriitaisia intressejä, joiden käsittelemisessä esimerkiksi erilaiset dialogit ja keskustelufoorumit voivat olla hyödyllisiä.

Ehdotamme, että Suomi voisi seurata esimerkiksi Ranskan ja Britannian esimerkkiä ja kehittää laajan, väestöä edustavan toimintamallin hiilineutraalin hyvinvointiyhteiskunnan tueksi, ns. ilmastodialogi -toimintamallin. Väestöä edustavien dialogien myötä muodostuvat julkilausumat ja toimenpidesuositukset voisivat olla tärkeä lisä suomalaiseen kestävä kehityksen politiikkaan. Ne toisivat esiin myös valtakunnallisia ja väestöryhmien välisiä eroja, jotka olisi tärkeä huomioida kestävä kehityksen politiikassa.

Lisätietoa

TaSSu tutkijakollektiivi: <https://societalsustainability.fi/>

Hirvilammi, T. The Virtuous Circle of Sustainable Welfare as a Transformative Policy Idea. *Sustainability* 2020, 12, 391. <https://doi.org/10.3390/su12010391>

Hirvilammi, T. & Stamm, I. & Väyrynen, M. & Matthies, A-L. & Närhi, K. (2019) Reflecting on work values with young unemployed adults in Finland. *Nordic Journal of Working Life Studies* 2019, 9 (2): pp. 87–104. Link to publication

Rikala, Sanna (2018) Masennus, työkyvyttömyys ja sosiaalinen eriarvoisuus nuorten aikuisten elämänsäkuissa. *Yhteiskuntapolitiikka* 83:2, pp. 159–170. Link to publication

Salminen, J. Nuoren kuntoutusrahan luoma osallisuus toimintamahdollisuuksina. *Yhteiskuntapolitiikka* 2019, 84 (4), 393–402. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2019091828782>

Van Aerschoot, Lina & Häikiö, Liisa & Snellman, Karita & Kallinen, Yrjö (2016). Nuoret, pienituloisuus ja asuinalueiden eriytyminen Lähiössä asuvien nuorten käsityksiä taloudellisesta niukkuudesta. *Yhteiskuntapolitiikka* 81 (5), 540–550.