



## POLICY BRIEF 2023:7

Näkökulmia ajankohtaisiin yhteiskunnallisiin kysymyksiin ja poliittisen päätöksenteon tueksi.

Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2022 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa. Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

# Kansallisessa toimeenpanossa kirittävää Agenda2030:n tavoitteiden saavuttamiseksi

Katri Haila, Vesa Salminen, Ulla Roiha, Heidi Uitto, Elina Vikstedt, Eija Vinnari, Jarmo Vakkuri, Aleksis Oreschnikoff, Petri Uusikylä

Suomella on vaikeuksia saavuttaa kestävän kehityksen tavoitteet vuoteen 2030 mennessä, vaikka Suomi on toistuvasti kärjessä vertailtaessa kestävän kehityksen edistämistä eri maissa. On tärkeää jatkaa määrätietoista ja pitkäjänteistä työtä kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Ekologinen, sosiaalinen sekä taloudellinen kestävyys tulisi integroida nykyistä systemaattisemmin ohjausjärjestelmään ja budjetti- ja säädösprosesseihin.

## Arviointi lyhyesti

Agenda2030 on YK:n jäsenmaiden vuonna 2015 sopima kestävän kehityksen globaali toimintaohjelma, jolla ohjataan kestävän kehityksen edistämistä vuosina 2016–2030. Agenda2030 muodostuu 17 tavoitteesta eli ns. SDG-tavoitteesta. Agenda2030 korostaa tavoitteiden keskinäisriippuvuutta ja sitä, että ekologista, sosiaalista sekä taloudellista kestävyyttä tulee tarkastella samanaikaisesti.

Maiden hallitukset ovat vastuussa Agenda2030:n tavoitteiden saavuttamisesta. Hallitukset laativat suunnitelmat tavoitteiden saavuttamiseksi sekä raportoivat toimeenpanon edistymisestä YK:lle. Suomi on ollut toistuvasti kärjessä kansainvälisillä rankinglistoilla SDG-tavoitteiden saavuttamisen suhteen. Viime vuosina globaalissa toimintaympäristössä on tapahtunut suuria muutoksia, joilla on vaikutusta kestävään kehitykseen. Esimerkiksi koronapandemian aiheuttamat muutokset terveydelisissä ja sosioekonomisissa tekijöissä heijastuivat kestävästä kehityksestä kuvaavan kokonaisindeksiin, joka on kääntynyt Euroopassa negatiiviseen suuntaan ensimmäisen kerran Agenda2030:n toimeenpanon jälkeen.

Tämä Agenda2030:n kansallisen toimeenpanon arviointi oli rajattu valtionhallinnon toimiin ja ohjausjärjestelmään, jolla tarkoitetaan tässä yhteydessä valtionhallinnon ja hallinnonalojen keinoja sekä työkaluja ohjata Agenda2030:n toimeenpanoa Suomessa ja ulkosuhteissa.

Arviointi laadittiin monimenetelmällisesti hyödyntämällä seuraavia aineistoja ja menetelmiä: dokumenttianalyysia, haastatteluja, kyselyä sekä verrokkimaatarkasteluja, jotka toteutettiin asiakirjakatsauksena kattaen kolme verrokkimaata (Alankomaat, Ruotsi ja Saksa) sekä EU-tason tarkastelun. Hankkeen haastatteluihin osallistui yhteensä 45 ihmistä ja työpajoihin yhteensä 40 ihmistä. Sähköiseen kyselyyn saatiin yhteensä 119 vastausta. Arvioinnissa esitetyt suositukset on laadittu arvioinnin aikana kerätyn aineiston ja siitä tehdyn analyysin sekä johtopäätösten pohjalta.

## Arvioinnin keskeiset johtopäätökset

- Suomella on vaikeuksia saavuttaa Agenda2030:n tavoitteet. Suomen haasteet liittyvät erityisesti ekologiseen kestävyYTEEN sekä globaalivastuuseen ja maiden rajat ylittäviin negatiivisiin vaikutuksiin.
- Vuosina 2019–2022 Agenda2030:n toimeenpano valtionhallinnossa on ollut aktiivista ja painottunut strategiselle tasolle. Aiemmassa vuonna 2019 julkistuksessa Suomen kestäväN kehityksen politiikan arvioinnissa annettiin kymmenen suositusta, joista lähes kaikki on viety eteenpäin.
- Agenda 2030 näyttöytyy taloudellisessa ohjauksessa ja säädösohjauksessa vain vähän. KestäväN kehityksen budjetointi on ottanut kehitysaskeleita, mutta käytännössä sen merkitys näyttäisi olevan vielä kohtuullisen vähäinen. Tuloso-ohjauksessa Agenda2030:n tavoitteet näkyvät lähinnä epäsuorasti. Hallituksen esityksissä ja säädösvalmistelussa suorat viittaukset Agenda2030:een ovat harvinaisia ja suoraan Agenda2030:n tavoitteisiin linkittyviä säädöshankkeita on tarkastelujaksolla niukasti lukuun ottamatta esimerkiksi ilmastolakia.
- Kaikissa tarkastelluissa verrokkimaissa (Ruotsi, Alankomaat ja Saksa) kansallisella hallitusohjelmalla on korostunut merkitys Agenda 2030 -ohjelman toimeenpanossa. Hallitusohjelmalla vaikutetaan toimeenpanon ohjaukseen, politiikkakoherenssiin ja läpileikkaavuuteen. Myös alue- ja paikallistoimijoiden huomioiminen on maissa keskeistä. Tämä korostaa osaltaan kestäväN kehityksen toimenpiteiden täsmällistä kohdentamista politiikkatasojen mukaisesti.

**Taulukko 1. Suomen Agenda2030:n toimeenpanon keskeiset vahvuudet ja haasteet.**

Vahvuudet	Haasteet
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Suomi on globaalisti kestävä kehityksen edistämisen edelläkävijämaa. Pitkä jatkumo kestävä kehityksen edistämässä on muodostanut vahvan kivijalan Suomen Agenda2030:n toimeenpanolle, jossa ohjauksen järjestelmän keskeisiä vahvuuksia ovat laaja osallistaminen ja sitoutuminen.</li> <li>○ Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma (2019) on yhdensuuntainen Agenda2030:n kanssa.</li> <li>○ Agenda2030:n toimeenpano on ollut aktiivista ja toimintaympäristön huomattaviin muutoksiin on reagoitu. Kestävä kehitykseen liittyvä julkinen rahoitus on tarkastelujaksolla osaksi vahvistunut esimerkiksi Suomen kestävä kasvun ohjelman myötä.</li> <li>○ Agenda2030 on laajasti omaksuttu valtionhallinnossa ja strategia-dokumenteissa. Valtionhallinnon toimijat tarkastelevat toimintaansa yhä enenevässä määrin Agenda2030:n ja SDG-tavoitteiden kautta.</li> <li>○ Agenda2030-toimeenpanon tavoitteenasettelu on aiempaa selkeämpää ja systeminen lähestymistapa toimeenpanossa on vahvistunut.</li> <li>○ Agenda2030:n toimeenpano on integroitu aiempaa tiiviimmin politiikkavalmisteluun. Aiemmin muodostettuja linjauksia on viety strategisella tasolla systemaattisesti eteenpäin.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Agenda2030:n kansallisen toimeenpanon ohjaukseen ja koordinaatioon osallistuvien toimijoiden ja/tai toimielinten liian suuri määrä ja työnjaon epäselvyys.</li> <li>○ Kestävä kehityksen toimikunta ei toimi riittävän tehokkaasti kestävä kehityksen muutosareenana Agenda2030:n toimeenpanossa yli hallituskausien.</li> <li>○ Strategisen ohjauksen hajanaisuus ja kestävä kehitykseen liittyvien strategioiden suuri määrä valtionhallinnossa.</li> <li>○ Valtionhallinnon ohjausjärjestelmä soveltuu huonosti Agenda2030:n toimeenpanon ohjaukseen. Valtionhallinnon siiloutunut rakenne asettaa haasteita sektorirajat ylittävien teemojen ohjaukselle.</li> <li>○ Vaikutukset taloudelliseen ohjaukseen ja säädösohjaukseen ovat jääneet vähäisiksi. Esimerkiksi verotuksen tai muiden taloudellisten ohjauskeinojen osalta Agenda2030-toimeenpanoa tukevat toimenpiteet ovat jääneet vähäisemmiksi.</li> <li>○ Agenda2030:n tutkimus- ja seurantatietoa ei hyödynnetä tällä hetkellä riittävän tehokkaasti päätöksenteon tukena.</li> <li>○ Tietoisuus ja osaaminen kestävästä kehityksestä on yleisesti puutteellista, mikä on Agenda2030:n toimeenpanon ja kestävä kehityksen edistämisen hidasteena. Valtionhallinnossa kestävä kehityksen osaaminen on sidottu liikaa yksittäisiin henkilöihin.</li> </ul>

# Suosituksset Agenda2030:n toimeenpanon ohjausjärjestelmän edelleen kehittämiseksi

## 1. Suomen määrätietoista ja pitkäjänteistä työtä Agenda2030:n tavoitteiden saavuttamiseksi tulee jatkaa

Suomen tulee jatkaa määrätietoista ja pitkäjänteistä työtä Agenda2030:n tavoitteiden saavuttamiseksi. Samalla on tärkeää varmistaa, että Suomi säilyttää asemansa kestävä kehityksen edistämisen edelläkävijämaana. Tämä edellyttää Agenda2030:n toimeenpanon aktiivista kehittämistä valtionhallinnossa. Seuraavissa suosituksissa on esitetty tähän kohdistuvia konkreettisia toimenpiteitä.

## 2. Agenda2030:n toimeenpanossa tulee varmistaa riittävä kunnianhimon ja konkretian taso sekä jatkuvuus yli hallituskausien

Seuraavana askeleena Agenda2030:n toimeenpanossa tulee olla siirtyminen kestävä kehityksen strategioista eteenpäin vaikuttaviin, nykyistä konkreettisempiin toimenpiteisiin operatiivisella tasolla erityisesti taloudellisen ohjauksen ja säädösohjauksen keinoja hyödyntämällä (ks. myös suositus 3). Kyse on viime kädessä poliittisista päätöksistä, mutta edellytyksiä päätöksenteolle tulisi vahvistaa luomalla vahvemmat puitteet poliittiselle ja yhteiskunnalliselle keskustelulle (ks. myös suositus 4). Mahdollisuudet hyödyntää parlamentaarisia komiteoita ja työryhmiä kestävä kehityksen toimeenpanon jatkuvuuden ja pitkäjänteisyyden varmistamiseksi tulee selvittää.

## 3. Työnjakoa tulee selkiyttää ja toimeenpano tulee integroida entistä vahvemmin ohjausjärjestelmään

Agenda2030:n toimeenpano on kytkeyty kestävä kehityksen kansalliseen toimeenpanoon, jonka ohjausta ja toimijoiden välistä työnjakoa tulee selkeyttää kehittämällä jo olemassa olevia rakenteita. Erillisten kestävä kehitystä koskevien rakenteiden luomista tulee jatkossa välttää päällekkäisen työn vähentämiseksi. Kestävä kehityksen koordinaatioverkosto ei nyky muodossaan tuo riittävästi lisäarvoa suhteessa muuhun yhteistyöhön hallinnonalojen välillä. Mikäli toimintaa jatketaan, erillisen kestävä kehityksen koordinaatioverkoston roolia tulee kirkastaa.

Kestävä kehityksen toimikunnan strategian etenemistä tulee käsitellä säännöllisesti keskeisissä päätöksentekoeleimissä kuten kansliapäällikkökokouksissa ja ministerityöryhmissä. On varmistettava, että kestävä kehityksen politiikan jalkauttaminen olisi

entistä systemaattisemmin integroitu ohjausjärjestelmään ja budjetti- ja säädösprosesseihin.

#### **4. Kestävän kehityksen toimikunnan roolia ”muutosareenana” tulee vahvistaa**

Kestävän kehityksen toimikunnan tulee toimia nykyistä vahvemmin ”muutosareenana” Suomen kestävän kehityksen yhteisen suunnan luomiseksi. Tämä edellyttää muun muassa, että toimikunnassa käydään nykyistä enemmän keskustelua kestävän kehityksen politiikan painotuksista. Toimikunnan keskusteluyhteyttä valtioneuvoston päätöksentekoon tulee vahvistaa. Elinkeinoelämän, järjestöjen, kuntien, kaupunkien ja kansalaisten roolia tulee vahvistaa toimikunnassa. Elinkeinoelämän ja järjestöjen edustajat tulee ottaa mukaan toimikunnan puheenjohtajistoon.

#### **5. Kestävän kehityksen strategista ohjausta tulee suoraviivaistaa**

Strategisen ohjauksen selkeyttämiseksi kestävän kehityksen toimikunnan strategian merkitystä kestävän kehityksen toimeenpanoa ohjaavana asiakirjana tulee vahvistaa nykyisestä. Kestävän kehityksen toimikunnan strategian tulee toimia narratiivina (”muutosagendana”), johon sitoudutaan nykyistä paremmin, ja jossa ekologinen, sosiaalinen sekä taloudellinen kestävyys otetaan aiempaa systemaattisemmin huomioon. Nykyinen strategia tarjoaa tähän hyvän lähtökohdan.

Kestävän kehityksen toimikunnan strategiassa (2022–2030) tunnistetuille muutosalueille tulee laatia nykyistä konkreettisemmat toimenpidesuunnitelmat eli muutospolut ja skenaariotarkastelut. Toimenpiteistä tulee muodostaa koherentteja, selkeästi tunnistettuihin muutospolkuihin linkittyviä kokonaisuuksia esimerkiksi innovaatioportfolioajattelua hyödyntämällä. Tulee varmistaa, että yhteiskunnan eri toimijat sitoutetaan yhteisiin tavoitteisiin. Muutospolkujen tueksi tulisi laatia kartoitukset sääntelyn pullonkauloista sekä muutosten edellyttämistä sääntelytarpeista.

Hallituksen Kestävyystiekartan tai vastaavan kestävyystarkastelun laatimista tulee jatkaa.

Kestävän kehityksen erilaisten strategioiden määrää valtionhallinnossa tulee pyrkiä vähentämään. Valtioneuvoston kestävän kehityksen selonteon rooli ei ole riittävän selkeä, minkä vuoksi sen käyttötarkoitus ja lisäarvo suhteessa muihin ohjausasiakirjoihin olisi syytä arvioida uudelleen. Selonteon roolia uudelleen arvioitaessa on varmistettava keskusteluyhteyden säilyminen eduskunnan suuntaan eli se, että eduskunta jatkossakin pystyy osallistumaan Agenda2030:n toimeenpanon seurantaan.

## 6. Ilmiölähtöisen budjetoinnin sekä tulosohjauksen ja raportoinnin käytäntöjen kehittämistä tulee jatkaa määrätietoisesti

Poikkihallinnollisten teemojen budjettiohjausta ja ilmiölähtöisen budjetoinnin käytäntöjä on kehitettävä edelleen ja tuotava entistä vahvemmin osaksi päätöksentekoa. Kestävän kehityksen toimikunnan tulee ennakoida, seurata ja arvioida julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvion vaikutuksia kestäväan kehitykseen esimerkiksi toimikunnan strategian muutosalueiden mukaisesti. Esimerkiksi yritystukien vaikutuksia tulisi arvioida sosiaalisen ja ekologisen kestävyuden näkökulmasta.

Tulosohjauksessa tulisi huomioida kestäväan kehityksen tavoitteet nykyistä konkreettisemmin ja systemaattisemmin sekä lisätä näihin liittyviä kannusteita tai sanktioita. Vastuullisuusraportointia tulee edelleen kehittää ja yhdenmukaistaa. Organisaatiotason vastuullisuusraportoinnin kehittäminen tulisi yhdistää kiinteämmin suomalaisen yhteiskunnan makrotason kestävyystarkasteluun esimerkiksi kuuden muutosalueen kautta. Lisäksi vastuullisuusraportointi tulisi kytkeä kiinteästi hallinnonalan muuhun ohjaukseen.

## 7. Tutkimus-, seuranta- ja ennakointitietoa tulee hyödyntää tehokkaammin päätöksenteon tukena

Tiedepaneelien (Kestävyyspaneeli, Ilmastopaneeli, Luontopaneeli) rooleja ja mandaattia sekä kestävyystiedon tuottamisessa että hyödyntämisessä tulee vahvistaa. Kestävyyspaneelilla tulee olla selkeä rooli myös kestäväan kehityksen toimikunnan työn yhteydessä. Kestävyyspaneelin siirtyminen valtioneuvoston kansliaan vuoden 2023 alussa tukee tätä kehitystä.

Kestäväan kehityksen pääsihteeristön ja Kestävyyspaneelin tulisi pyrkiä tuottamaan kestäväan kehityksen tilannekuvaa myös esimerkiksi kansliapäällikkökokouksiin, jotta tietoa hyödynnettäisiin entistä tehokkaammin päätöksenteon tukena.

Kestäväan kehityksen tilaa koskevien tietojen tulee olla helposti saavutettavissa ja hyödynnettävissä yhteiskunnan eri toimijoille (esim. sähköinen verkkoalusta, infograafit). SDG-indikaattorien rinnalla tulee seurata konkreettisesti yhteiskunnan eri osa-alueilla tapahtuvia muutoksia. Tämän tueksi tulee laatia konkreettiset mittarit Kestäväan kehityksen toimikunnan strategian (2022–2030) kuuden muutosalueen seuraamiseksi. Muutosalueiden seurannan kehittämisessä tulee ottaa huomioon yhdensuuntaisuus YK:lle tapahtuvan Agenda2030:n toimeenpanon raportoinnin kanssa, jota uudistetaan lähi-vuosina systeemisen lähestymistavan pohjalle. Lisäksi tulisi laatia ennakoiteja ja skenaariotarkasteluita esimerkiksi yhteistyössä kansallisen ennakointiverkoston kanssa,

huomioiden myös tilanne, ettei tavoitteita tulla globaalisti tai Suomen tasolla saavuttamaan.

## **8. Kestävän kehityksen osaamista tulee vahvistaa pitkäjänteisesti eri keinoin**

Valtionhallinnossa tulee vahvistaa kestävän kehityksen osaamista ja etenkin tietoisuutta ekologisen, sosiaalisen ja taloudellisen kestävyuden läpileikkaavuudesta. Kestävä kehitys tulee sisällyttää valtionhallinnossa osaksi jokaisen työntekijän perehdytystä ja osaamisen kehittämistä. Samoin kestävään kehityksen indikaattoreihin ja vaikutusarviointiin liittyvää osaamista tulee vahvistaa valtionhallinnossa. Kestävän kehityksen toimikunnan tulee levittää tietoa kestävästä kehityksestä sekä Agenda2030:n tavoitteista laajasti kestävään kehityksen verkoston ulkopuolelle ottaen huomioon myös poliittiset päättäjät. Kestävyysajattelun sekä ekososiaalisen sivistyksen edistämisessä tulee hyödyntää monipuolisesti ja rohkeasti eri keinoja.



## Viitteet

Berg, A., Lähteenoja, S., Ylönen, M., Korhonen-Kurki, K., Linko, T., Lonkila, K.-M., Lyytimäki, J., Salmivaara, A., Salo, H., Schönach, P. & Suutarinen, I. (2019). POLKU2030 – Suomen kestävän kehityksen politiikan arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 23/2019. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-653-9>

Biermann, F., Hickmann, T., Sénit, C.-A., Beiheim, M., Bernstein, S., Chasek, P., Grob., L., Kim, R.E., Kotzeé, L.J., Nilsson, M., Ordonez Llanos, A., Okereke, C., Pradham, P., Raven, R., Sun, Y., Vijge, M., J., van Vuuren, D. & Wicke, B. (2022). Scientific evidence on the political impact of the Sustainable Development Goals. Nature Sustainability. <https://doi.org/10.1038/s41893-022-00909-5>

Hallituksen kestävyystiekartta. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:43. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-682-2>

Hallituksen kestävyystiekartta. Tiekartan edistyminen ja jatkovalmistelun kokonaisuudet. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:57. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-764-5>

Kestävän kehityksen toimikunnan strategia 2022-2030. Luonnon kantokyvyn turvaava, hyvinvoiva ja globaalisti vastuullinen Suomi. Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2022:6. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-496-5>

Kestävän kehityksen YK-indikaattorit. Tilastokeskus. <https://www.stat.fi/tup/kestavan-kehityksen-yk-indikaattorit-agenda2030.html>

Lafortune G, et al. (2021). Europe Sustainable Development Report 2021: Transforming the European Union to achieve the Sustainable Development Goals. SDSN, SDSN Europe and IEEP, France: Paris

Lyytimäki, J. et al. (2020). Brief analysis of Finland's performance according to the SDG index and dashboard 2016-2019. Finnish Environment Institute SYKE. Helsinki 6 March 2020.

Sachs, J. D., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G. & Woelm, F. (2021) Sustainable Development Report 2021. Cambridge University Press. DOI 10.1017/9781.

Sachs, Jeffrey D. et al. Sustainable Development Report 2022 - From Crisis to Sustainable Development: The SDGs as Roadmap to 2030 and Beyond. Bertelsmann Stiftung.

Voluntary national Review 2020 Finland. Report on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. Publications of the Prime Minister's Office 2020:8. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-947-9>

## Lisätietoja:

**Senior Consultant Katri Haila**, Forefront Oy, p. 050 5649741, [katri.haila@4front.fi](mailto:katri.haila@4front.fi)

**Toimitusjohtaja Vesa Salminen**, Forefront Oy, p. 040 1252370, [vesa.salminen@4front.fi](mailto:vesa.salminen@4front.fi)

**Professori Eija Vinnari**, Tampereen yliopisto, p. 050 3187602, [eija.vinnari@tuni.fi](mailto:eija.vinnari@tuni.fi)

**Partner Petri Uusikylä**, Frisky & Anjoy Oy, p. 050 5217500, [petri.uusikyla@frisky.fi](mailto:petri.uusikyla@frisky.fi)

## Suomen Agenda2030:n toimeenpanon arviointi -hanke on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2022 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa.

### Hankkeen ohjausryhmän puheenjohtaja:

Johtava asiantuntija Hanna Kivistö

Valtioneuvoston kanslia, Strategiaosasto, [hanna.kivisto@gov.fi](mailto:hanna.kivisto@gov.fi)

4FRONT



Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta  
Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet