



POLICY BRIEF 2023:7

Synpunkter på aktuella samhällsfrågor och till stöd för det politiska beslutsfattandet.

Denna publikation har utarbetats som ett led i genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan 2022. De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt.

Behövliga satsningar inom det nationella genomförandet för att nå målen för Agenda 2030

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

Finland har svårt att nå målen för hållbar utveckling före 2030, även om landet upprepade gånger ligger i toppen vid jämförelser av främjandet av hållbar utveckling i olika länder.

Kort om utvärderingen

Agenda 2030 är ett globalt handlingsprogram för hållbar utveckling som länderna i FN enades om 2015. Genom programmet styrs främjandet av hållbar utveckling 2016–2030 och det består av 17 globala mål för hållbar utveckling. Agenda 2030 betonar det ömsesidiga beroendet mellan målen och att ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet bör granskas samtidigt.

Ländernas regeringar ansvarar för att målen för Agenda 2030 nås. Regeringarna utarbetar planer för att nå målen och rapporterar hur genomförandet framskrider till FN. Finland har upprepade gånger toppat de internationella rankingslistorna när det gäller uppnåendet av de globala målen. De senaste åren har det i den globala verksamhetsmiljön skett stora förändringar som påverkat den hållbara utvecklingen. Som exempel kan nämnas att de förändringar som coronapandemin inneburit för de hälso- och socioekonomiska faktorerna återspeglas i det helhetsindex som mäter hållbar utveckling. Indexet har tagit en negativ riktning i Europa för första gången sedan Agenda 2030 började implementeras.

Utvärderingen av det nationella genomförandet av Agenda 2030 har begränsats till statsförvaltningens åtgärder och styrsystem, som i detta sammanhang avser statsförvaltningens och förvaltningsområdenas metoder och verktyg för att styra implementeringen av Agenda 2030 i Finland och i relationerna till utlandet.

Utvärderingen utfördes på ett multimetodiskt sätt med hjälp av följande material och metoder: dokumentanalys, intervjuer, en enkät och undersökningar av jämförelseländer, som genomfördes som en översikt av dokument från tre jämförelseländer (Nederländerna, Sverige och Tyskland) samt granskning på EU-nivå. I projektets intervjuer deltog sammanlagt 45 personer och i workshopporna sammanlagt 40 personer. Det kom totalt 119 svar på den elektroniska enkäten. De rekommendationer som presenteras i utvärderingen har utarbetats utifrån material som samlats in under utvärderingen och utifrån analyser och slutsatser av materialet.

Utvärderingens viktigaste slutsatser

- Finland har svårt att nå målen för Agenda 2030. Finlands utmaningar gäller särskilt ekologisk hållbarhet samt globalt ansvar och gränsöverskridande negativa effekter.
- Under åren 2019–2022 har Agenda 2030 implementerats aktivt inom statsförvaltningen med fokus på det strategiska planet. I den tidigare utvärderingen av Finlands politik för hållbar utveckling som offentliggjordes 2019 gavs tio rekommendationer, som nästan alla har lett vidare.
- Agenda 2030 syns bara i liten grad i den ekonomiska styrningen och författningsstyrningen. När det gäller utvecklingen av budgeteringen för hållbar utveckling har det tagits några steg framåt, men i praktiken verkar dess betydelse fortfarande vara relativt ringa. I resultatstyrningen syns målen för Agenda 2030 främst indirekt. I regeringspropositionerna och författningsberedningen är direkta hänvisningar till Agenda 2030 sällsynta, och under granskningsperioden finns det få lagstiftningsprojekt med direkt koppling till målen för Agenda 2030, med undantag t.ex. av klimatlagen.
- I alla jämförelseländer (Sverige, Nederländerna och Tyskland) betonas betydelsen av det nationella regeringsprogrammet vid implementeringen av Agenda 2030. Med hjälp av regeringsprogrammet påverkar man styrningen och den politiska samstämmigheten i fråga om implementeringen samt hur genomgående implementeringen blir. I länderna är det också viktigt att beakta regionala och lokala aktörer. Detta understryker för sin del att åtgärderna för hållbar utveckling inriktas exakt i enlighet med de politiska nivåerna.

Tabell 1. Viktiga styrkor och utmaningar vid implementeringen av Agenda 2030 i Finland.

Styrkor	Utmaningar
<ul style="list-style-type: none"> ○ Finland är globalt sett ett föregångsland när det gäller främjande av hållbar utveckling. Främjandet av hållbar utveckling har pågått oavbrutet under lång tid, vilket har gett en stabil grund för implementeringen av Agenda 2030 i Finland, där de viktigaste styrkorna i styr-systemet utgörs av omfattande inkludering och engagemang. ○ Regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering (2019) löper i samma banor som Agenda 2030. ○ Implementeringen av Agenda 2030 har varit aktiv och man har reagerat på betydande förändringar i omgivningen. Den offentliga finansieringen av hållbar utveckling har delvis förstärkts under granskningsperioden, t.ex. i och med Finlands program för hållbar tillväxt. ○ Agenda 2030 har i stor utsträckning tillämpats inom statsförvaltningen och i strategidokument. Statsförvaltningens aktörer granskar i allt högre grad sin verksamhet utifrån Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling. ○ Målsättningen för implementeringen av Agenda 2030 är klarare än förr och det systemiska angreppssättet vid genomförandet har stärkts. ○ Implementeringen av Agenda 2030 har integrerats mer i den politiska beredningen. Riktlinjer som utformats tidigare har förts systematiskt framåt på ett strategiskt plan. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ För stort antal och otydlig arbetsfördelning i fråga om de aktörer och/eller organ som deltar i styrningen och samordningen av den nationella implementeringen av Agenda 2030. ○ Kommissionen för hållbar utveckling fungerar inte tillräckligt effektivt som en förändringsarena för hållbar utveckling vid implementeringen av Agenda 2030 över regeringsperioderna. ○ Splittrad strategisk styrning och stort antal strategier för hållbar utveckling inom statsförvaltningen. ○ Statsförvaltningens styrsystem är illa anpassat till styrningen av implementeringen av Agenda 2030. Statsförvaltningens struktur gör styrningen av sektorsöverskridande teman svår. ○ Effekterna på den ekonomiska styrningen och författningsstyrningen har förblivit små. Exempelvis i fråga om beskattningen och andra ekonomiska styrmedel har de åtgärder som stöder implementeringen av Agenda 2030 förblivit mindre. ○ Forskningsrön och uppföljningsdata från Agenda 2030 används i nuläget inte tillräckligt effektivt som stöd för beslutsfattandet. ○ Medvetenheten och kompetensen i fråga om hållbar utveckling är allmänt bristfällig, vilket bromsar implementeringen av Agenda 2030 och främjandet av hållbar utveckling. Inom statsförvaltningen är kompetensen i hållbar utveckling alltför bunden vid enskilda personer.

Rekommendationer för vidareutveckling av styrsystemet för implementeringen av Agenda 2030

1. Finlands målmedvetna och långsiktiga arbete för att nå målen för Agenda 2030 bör fortsätta

Finland bör fortsätta med det målmedvetna och långsiktiga arbetet för att nå målen för Agenda 2030. Samtidigt är det viktigt att säkerställa att landet bevarar sin ställning som ett föregångsland när det gäller främjande av hållbar utveckling. Detta förutsätter att implementeringen av Agenda 2030 utvecklas aktivt inom statsförvaltningen. I de följande rekommendationerna presenteras konkreta åtgärder för detta.

2. Vid implementeringen av Agenda 2030 bör en tillräckligt ambitiös och konkret nivå och kontinuitet över regeringsperioderna säkerställas

Nästa steg vid implementeringen av Agenda 2030 bör vara en övergång från strategier för hållbar utveckling till effektiva, konkretare åtgärder på ett operativt plan, i synnerhet med hjälp av metoder för ekonomisk styrning och författningsstyrning (se även rekommendation 3). Det handlar i sista hand om politiska beslut, men förutsättningarna för beslutsfattandet bör stärkas med hjälp av kraftigare ramar för den politiska debatten och samhällsdebatten (se även rekommendation 4). Möjligheterna att dra nytta av parlamentariska kommittéer och arbetsgrupper för att kunna garantera att implementeringen av hållbar utveckling sker fortlöpande och långsiktigt bör utredas.

3. Arbetsfördelningen bör förtydligas och implementeringen integreras i styrsystemet intensivare än tidigare

Implementeringen av Agenda 2030 har kopplats till det nationella genomförandet av hållbar utveckling, vars styrning och arbetsfördelning mellan aktörerna bör förtydligas genom att befintliga strukturer utvecklas. Uppkomsten av separata strukturer för hållbar utveckling bör undvikas i fortsättningen för att minska överlappande arbete. Det samordnande nätverket för hållbar utveckling ger i sin nuvarande form inte tillräckligt mervärde jämfört med annat samarbete mellan förvaltningsområdena. Om verksamheten förlängs, bör man förtydliga rollen för ett separat samordnande nätverk för hållbar utveckling.

Hur strategin för kommissionen för hållbar utveckling framskrider bör behandlas regelbundet i de centrala beslutsorganen, såsom vid kanslichefernas möten och i ministerarbetsgrupper. Det måste säkerställas att implementeringen av politiken om hållbar utveckling blir ännu mer systematiskt integrerad i styrsystemet och i budget- och författningsprocesserna.

4. Kommissionen för hållbar utveckling bör stärka sin roll som ”förändringsarena”

Kommissionen för hållbar utveckling bör bli mer av en ”förändringsarena” som skapar en gemensam riktning för hållbar utveckling i Finland. Detta förutsätter bl.a. att kommissionen oftare diskuterar de politiska betoningarna inom hållbar utveckling. Kommissionens interaktion med beslutsfattandet i statsrådet bör stärkas. Näringslivets, organisationernas, kommunernas, städernas och medborgarnas roll bör stärkas i kommissionen. Företrädare för näringslivet och organisationerna bör tas med i kommissionens presidium.

5. Den strategiska styrningen av den hållbara utvecklingen bör förenklas

Betydelsen av strategin för kommissionen för hållbar utveckling som ett vägledande dokument för genomförandet av hållbar utveckling bör stärkas för att förtydliga den strategiska styrningen. Strategin bör fungera som ett narrativ (som en ”förändringsagenda”), som man förbinder sig till bättre än tidigare, och där ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet beaktas på ett mer systematiskt sätt än tidigare. Den nuvarande strategin ger en god utgångspunkt för detta.

För de förändringsområden som identifierats i den strategi för 2022–2030 som utarbetats av kommissionen för hållbar utveckling bör det göras upp konkretare åtgärdsplaner än tidigare, dvs. förändringsvägar och scenarioundersökningar. Åtgärderna bör bilda sammanhang, helheter med tydlig koppling till de identifierade förändringsvägarna, t.ex. med hjälp av konceptet med innovationsportföljer. Det bör säkerställas att de olika aktörerna i samhället binds till gemensamma mål. Som stöd för förändringsvägarna bör man kartlägga flaskhalsarna i lagstiftningen och de lagstiftningsbehov som förändringarna kräver.

Utarbetandet av regeringens Färdplan för hållbarhet eller någon motsvarande hållbarhetsgranskning bör fortsätta.

Man bör sträva efter att minska antalet olika strategier för hållbar utveckling inom statsförvaltningen. Det råder oklarheter kring vilken roll statsrådets redogörelse om hållbar

utveckling har, varför dess användningsändamål och mervärde i förhållande till övriga styrdokument behöver utvärderas på nytt. När redogörelsens roll utvärderas på nytt, måste man säkerställa att man också bibehåller en dialog med riksdagen, dvs. att riksdagen också i fortsättningen ska kunna delta i uppföljningen av genomförandet av Agenda 2030.

6. Fenomenbaserad budgetering samt praxis för resultatstyrning och rapportering bör utvecklas målmedvetet även i fortsättningen

Budgetstyrningen av tvärsektoriella teman och praxis för fenomenbaserad budgetering ska vidareutvecklas och i allt högre grad tas med i beslutsfattandet. Kommissionen för hållbar utveckling bör prognosticera, följa upp och utvärdera effekterna av planen för de offentliga finanserna och statsbudgeten på den hållbara utvecklingen t.ex. utifrån förändringsområdena i kommissionens strategi. Effekterna av företagsstöden bör t.ex. utvärderas med avseende på social och ekologisk hållbarhet.

Inom resultatstyrningen bör målen för hållbar utveckling beaktas på ett mer konkret och systematiskt sätt än i dag och olika incitament eller sanktioner som gäller målen bör utökas. Ansvarsrapporteringen bör vidareutvecklas och förenhetligas. Utvecklandet av ansvarsrapporteringen på organisationsnivå bör kopplas närmare samman med hållbarhetsgranskningen på det finländska samhällets makronivå, t.ex. genom de sex förändringsområdena. Ansvarsrapporteringen bör dessutom sammankopplas med den övriga styrningen av ett förvaltningsområde.

7. Forskningsrön, uppföljnings- och prognostiseringsdata bör användas effektivare som stöd för beslutsfattandet

Vetenskapspanelernas (Hållbarhetspanelen, Klimatpanelen, Naturpanelen) roller och mandat bör stärkas både inom produktionen och inom användningen av hållbarhetsinformation. Hållbarhetspanelen bör ha en klar roll också i samband med det arbete som kommissionen för hållbar utveckling utför. Överföringen av Hållbarhetspanelen till statsrådets kansli i början av 2023 stöder denna utveckling.

Generalsekretariatet för hållbar utveckling och Hållbarhetspanelen bör sträva efter att ta fram en lägesbild om hållbar utveckling också t.ex. för kanslichefernas möten, så att informationen kan användas effektivare än tidigare som ett stöd i beslutsfattandet.

Uppgifterna om läget inom den hållbara utvecklingen bör vara lätta att tillgå och använda för de olika samhällsaktörerna (t.ex. elektronisk onlineplattform, infografer).

Vid sidan om indikatorerna för de globala målen för hållbar utveckling bör man konkret följa de förändringar som sker inom samhällets olika delområden. Som stöd för detta bör det utarbetas konkreta mätare för att följa de sex förändringsområdena i strategin för 2022–2030 som utarbetats av kommissionen för hållbar utveckling. När uppföljningen av förändringsområdena utvecklas, bör man ta i beaktande att den ska gå i samma riktning som den rapportering om genomförandet av Agenda 2030 som görs till FN och som kommer att förnyas under de närmaste åren utifrån ett systemiskt angreppssätt. Dessutom bör prognoser och scenariundersökningar utarbetas, t.ex. i samarbete med det nationella framsynsätverket, också med beaktande av en situation där målen inte kommer att nås globalt eller för Finlands del.

8. Kompetensen i hållbar utveckling bör befästas på lång sikt med olika metoder

Inom statsförvaltningen bör man stärka kompetensen i hållbar utveckling och i synnerhet medvetenheten om att ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet är övergripande. Hållbar utveckling bör ingå i statsförvaltningen som en del av varje arbetstagares arbetsintroduktion och kompetensutveckling. Samtidigt behöver den kompetens som gäller indikatorer och konsekvensbedömningar för hållbar utveckling förstärkas inom statsförvaltningen. Kommissionen för hållbar utveckling bör sprida information om hållbar utveckling och målen för Agenda 2030 långt utanför nätverket för hållbar utveckling och även beakta de politiska beslutsfattarna. När hållbarhetstänkande och ekosocial bildning främjas bör olika metoder användas på ett mångsidigt och dristigt sätt.

Hänvisingar

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.

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.

Hallituksen kestävyystiekartta. Tiekartan edistyminen ja jatkovalmistelun kokonaisuudet. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:57.

Kestävän kehityksen toimikunnan strategia 2022-2030. Luonnon kantokyvyn turvaava, hyvinvoiva ja globaalisti vastuullinen Suomi. Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2022:6.

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.

Ytterligare information

Senior Consultant Katri Haila, Forefront Oy, tfn 050 5649741, katri.haila@4front.fi

Verkställande direktör Vesa Salminen, Forefront Oy, tfn 040 1252370, vesa.salminen@4front.fi

Professor Eija Vinnari, Tammerfors universitet, tfn 050 3187602, eija.vinnari@tuni.fi

Partner Petri Uusikylä, Frisky & Anjoy Oy, tfn 050 5217500, petri.uusikyla@frisky.fi

Projektet Utvärdering av implementeringen av Agenda 2030 i Finland har genomförts inom ramen för statsrådets utrednings- och forskningsplan för 2022.

Ordförande för projektets styrgrupp

Ledande sakkunnig Hanna Kivistö

Statsrådets kansli, Strategiavdelningen, hanna.kivisto@gov.fi

4FRONT



Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta
Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet

POLICY BRIEF är en artikelserie inom ramen för statsrådets utrednings- och forskningverksamhet. I den presenteras synpunkter på aktuella samhällsfrågor och till stöd för det politiska beslutsfattandet. Artiklarna publiceras på webbplatsen tietokayttoon.fi/sv.
© Statsrådets kansli