



JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

Kansalaisyhteiskuntaselvitys

Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden rooli kehitysyhteistyössä

**Raportti ulkoasiainministeriön kehityspoliittisen osaston
kansalaisyhteiskuntayksikölle**

27.2.2017

Jyväskylän yliopisto, Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos

Työryhmä:

Tiina Kontinen, Dosentti, FT, tutkimusryhmän johtaja

Eija Ranta, VTT, projektitutkija

Ajali Nguyahambi, PhD, projektitutkija

Camilla Lohenoja, VTM, avustava projektitutkija

Sisällysluettelo

Tiivistelmä.....	4
Summary.....	7
Lyhenteet.....	10
1. Johdanto.....	11
1.1. Tausta	11
1.2. Kysymykset ja menetelmät.....	12
2. Muuttuvat globaalit ja kansalliset toimintaympäristöt	14
2.1. Kestävän kehityksen universaalius	15
2.2. Yksityisen sektorin uusi painotus.....	17
2.3. Kehityksen uudet toimijat	19
2.4. Uusi teknologia ja digitalisaatio.....	21
2.5. Yhteiskuntien polarisoituminen, nationalismi ja populismi	23
2.6. Kutistuva tila etelässä	25
2.7. Kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyön globaalit trendit	28
2.8. Suomalaisen toimintaympäristön muutos	31
2.8.1. Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kokemat muutokset.....	33
3. Kansalaisyhteiskunnan käsite.....	37
3.1. Määritelmät Suomen nykyisissä poliittisissa linjauksissa	37
3.2. Kansalaisyhteiskunta: Toimijat, tilat, logiikat	39
3.3. Kansalaisjärjestöt ja kansalaisyhteiskunta	44
3.4. Kansalaisyhteiskunnan tukeminen kansainvälisessä kehitysyhteistyössä	48
3.4.1. Huomioita erilaisista strategioista	48
3.4.2. Esimerkkejä muualta: Etelän kansalaisyhteiskunnan tukeminen vähenevien määrärahojen puitteissa	49
4. Kansalaisyhteiskunta ja sen vahvistaminen globaalissa etelässä: Esimerkkinä Tansania ja Kenia...	54
4.1. Tansanian kansalaisyhteiskunnan toimijat ja tila	54
4.2. Tansanian kansalaisyhteiskunnan muutokset ja kapeneva tila	56
4.3. Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen Tansaniassa	59
4.4. Kenian kansalaisyhteiskunnan muoto ja muutokset	61

4.5. Kenian kansalaisyhteiskunnan kutistuva tila	63
6.4. Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen Keniassa	66
5. Kehitysyhteistyön ammatillistuminen ja vapaaehtoisuus: Vapaaehtoiset hallinnon huippuammattilaiset?	68
5.1. Kehitysyhteistyön ammatillisuuden eri ulottuvuudet	68
5.2. Ammatillisuuden haasteet	72
5.3. Vapaaehtoistoiminta: "Arvokasta arkipäivän työtä"	74
5.3. Ruohonjuuritaso: Kehityksen syntysija vai romanttinen ideaali?.....	76
6. Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden merkitys Suomen kehityspolitiikassa: Kansalaisyhteiskunnan tukemisen käytännöt.....	78
6.1. Kansalaisyhteiskunnan paikka kehityspolitiikassa	78
6.2. Tulos- ja ihmisoikeusperustaisuus käytännön työssä	81
6.3. Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen suomalaisten järjestöjen näkökulmasta	83
7. Suuntaviivoja kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyön tulevaisuudelle	86
7.1. Järjestöjen välinen yhteistyö	86
7.2. Järjestöjen ja yritysten välinen yhteistyö	88
7.3. Uudet ja "hanketuettomat" toimijat	92
7.4. Suomalaisten toimijoiden visiot toivotusta tulevaisuudesta	94
8. Johtopäätökset ja suositukset.....	99
8.1. Muuttuvat toimintaympäristöt	99
8.2. Kansalaisyhteiskunnan määritelmä ja sen vahvistamisen erilaiset tavat	101
8.3. Etelän kansalaisyhteiskuntien tilanteen ja toimijoiden ymmärtäminen	104
8.5. Yksinkertaisten erottelujen haastaminen	106
8.6. Kansalaisyhteiskunnan vahvistamisen rahoitus	107
8.7. Kansalaisyhteiskunnan vahvistamisen tulevaisuuden visioita	109
Kirjallisuus	111
Liitteet.....	118

Tiivistelmä

Selvityksen tavoite on tuottaa ajankohtaista tietoa ja suosituksia keväällä 2017 päivitettävän *Kehityspoliittisen kansalaisyhteiskuntalinjauksen* strategisille linjauksille. Selvityskysymykset kohdistuivat kolmeen teemaan: 1) Kansalaisyhteiskunnan käsite, muoto ja muutokset; 2) Kansalaisyhteiskuntatoimijoiden merkitys kehityspoliitikassa; ja 3) Muuttuvat globaalit ja kansalliset toimintaympäristöt. Teemojen alle koottiin olemassa olevaa kansainvälistä tietoa ja tuotettiin uutta tietoa tämänhetkisestä tilanteesta ja kokemuksista haastatteleamalla 36 suomalaista kansalaisyhteiskunnan toimijaa, 6 toimijaa Keniasta, 6 Tansaniasta sekä 5 virkamiestä Suomesta. Lisäksi järjestettiin kaksi tulevaisuustyöpajaa ja havainnoitiin kehityspoliittisia tilaisuuksia.

Viimeaikaiset poliittisen ilmapiirin muutokset niin Suomessa kuin muuallakin ovat nostaneet esille sen, että moniarvoinen ja vapaa kansalaisyhteiskunta ei ole itsestäänselvyys. Arvojen koveneminen globaalissa pohjoisessa ja kansalaisyhteiskunnan tilan rajoittaminen globaalissa etelässä ovat kaventaneet kansalaisyhteiskunnan tilaa kehitysyhteistyössä. Kansalaisyhteiskunnan moniarvoisuutta, monimuotoisuutta sekä sanan- ja ilmaisunvapautta onkin syytä puolustaa yhä voimakkaammin. Kansalaisyhteiskunnalle ei olekaan löydettävissä yhtä, kaikenkattavaa määritelmää, mutta yleisesti sitä luonnehtivat ihmisten organisoituminen yhteisten asioiden ja haasteiden ympärille eri tasoilla, missioperustaisten järjestöjen toimiminen palvelun tarjoajina, edunajajina, vaikuttajina tai välittäjinä, ja kansalaisten mobilisoituminen epäoikeudenmukaisuuden kokemusten pohjalta.

Suomalaisten kansalaisyhteiskuntatoimijoiden kehitysyhteistyö vahvistaa kansalaisyhteiskuntaa monilla erilaisilla tavoilla sekä Suomessa että globaalissa etelässä. Kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on erilaisia sekä julkilausuttuja että toiminnassa ilmeneviä muutosteorioita siitä, millainen kansalaisyhteiskunta on ja miten sitä voidaan vahvistaa. Suomalaisista kansalaisyhteiskunnan kehitystoimijoista puhuttaessa käytetään usein pienet/isot, ammatilliset/ei-ammattilliset –erottelua. Nämä jaot eivät monelta osin vastaa toimijakentän tosiasiallista moninaisuutta. Kansalaisyhteiskunnan toimijat globaalissa etelässä ovat myös monenlaisia, vaihdellen ammatillisista kehitysjärjestöistä yhteiskunnallisiin liikkeisiin ja naapurustoryhmiin. Erilaisia toimijoita tarvitaan samanaikaisesti. Kritiikistä huolimatta, etelän ammatilliset järjestöt (NGOs) pystyvät parhaimmillaan haastamaan yhteiskunnallista keskustelua ja hyvien paikalliskontaktien kautta tuomaan esille kansalaisten kokemia epäkohtia kansallisella tasolla vaikuttamistoiminnan kautta. Palvelujen tarjoaminen saattaa puolestaan edesauttaa kansalaisuuden vahvistumista tilanteissa, joissa niitä ei ennestään marginalisoiduilla ryhmillä ole, ja jossa poliittisluonteinen toiminta on kontrolloitua. Erilaiset toimijat saavat erilaisia painoarvoja erilaisissa poliittisissa ja historiallisissa tilanteissa, kuten Tansanian ja Kenian esimerkit osoittavat. Kulloisenkin tilanteen ja yhteistyökumppanin luonteen ymmärtäminen ovat edellytyksiä etelän kansalaisyhteiskunnan menestykselliselle tukemiselle.

Näyttää siltä, että kansalaisyhteiskuntatoimijoiden kehitysyhteistyössä ollaan siirtymässä laajasti ottaen aktiivisen kansalaisuuden tukemiseen. Kansalaisten oikeuksia ja kapasiteettia vahvistetaan niin, että he pystyvät vaatimaan oikeudenmukaista, tehokasta ja tilivelvollista julkista sektoria ja talousjärjestelmää. Päänäkökulmana on, että kansalaiset päättävät aktiivisesti ja itsenäisesti oman elämänsä ja yhteiskuntansa asioista. Eriarvoistavista etelä-

pohjoinen apusuhteista siirrytään globaaleihin kumppanuuksiin; yhteisten taloudellisten, poliittisten, sosiaalisten ja kulttuuristen tavoitteiden ajamiseen jaettujen arvojen ja intressien pohjalta. Kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyö mahdollistaa käytännössä erilaisten vertaiskontaktien ja –verkostojen syntymistä. Yhteisessä maailmassa, jossa globaalit ongelmat ovat jaettuja, tulee keskittyä laajojen ja monimutkaisten ongelmaryppäiden ratkaisemiseen niin, etteivät etelän yhteiskunnat ja ihmiset kannu niistä suurinta taakkaa. Globaalin etelän yhteiskunnat ovat muuttuneet viimeisten vuosikymmenien aikana paljon, eikä niitä tulekaan tarkastella ainoastaan köyhyys- ja apuretoriikan kautta, vaan muuttuvina ja dynaamisina ympäristöinä, joissa esimerkiksi digitalisaatio tarjoaa uusia mahdollisuuksia kaikilla yhteiskunnan sektoreilla. Agenda 2030 ja globaalit kestävän kehityksen tavoitteet suuntaavat ajattelua kohti kaikille yhteisiä haasteita, ja korostavat niin globaalissa etelässä kuin kotimaassakin tehdyn oikeusperustaisen työn tärkeyttä.

Selvitysten tulosten perusteella työryhmä esittää seuraavat kansalaisyhteiskuntalinjauksen päivitystä koskevat suositukset:

1) Agenda 2030 nostetaan linjauksen peruslähtökohdaksi

- a) Linjaus on luonteeltaan pitkäaikainen, hallituskaudet ylittävä strategia.
- b) Linjaus kattaa kaikki Suomen ulkopoliittikan alueet, ei ainoastaan kansalaisyhteiskuntayksikön hallinnoimaa tukea. Se on johdonmukainen muiden politiikkasektorien linjausten kanssa.
- c) Kansalaisyhteiskuntalinjaukseen sisällytetään kokonaisvaltaisesti globaaliin oikeudenmukaisuuteen liittyvät kysymykset, joiden puitteissa voidaan toimia niin Suomessa, kansainvälisissä verkostoissa kuin globaalissa etelässäkin.
- d) Linjaus määrittelee, mitä kehityksen universaalius sekä oikeudenmukaisuutta tukeva ja valtasuhteita muuttava transformatiivinen kehitys tarkoittavat kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyössä.

2) Kansalaisyhteiskunnan tilan kapeneminen ja sen syiden analyysi sisällytetään linjaukseen

- a) Linjaus huomioi vähenevän rahoituksen ja poliittisen tuen vaikutukset kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksille.
- b) Linjaus edellyttää etelän kansalaisyhteiskuntien kapenevan tilan syiden analyysia, ja sitä, että kansalaisyhteiskunta ja valtio toimivat yhdessä syiden ratkaisemiseksi milloin mahdollista (esim. edustustot).

3) Kansalaisyhteiskunnan monimuotoisuus ja vapaus nostetaan itseisarvoksi

- a) Linjaus korostaa kansalaisyhteiskunnan moniäänisyyttä.
- b) Linjaus huomioi, että suomalaiseseen ja pohjoismaiseen yhteiskuntamalliin kuuluva avoin, keskusteleva ja vähäisiin hierarkioihin pohjaava suhde valtion ja moniarvoisen kansalaisyhteiskunnan välillä voisi toimia Suomen ulko- ja kehityspoliittikan lippulaivana.

4) Kansalaisyhteiskunta määritellään linjauksessa mahdollisimman laajasti ja monimuotoisesti

- a) Linjaus sisällyttää kansalaisyhteiskuntaan järjestöjen ja yhdistysten lisäksi mahdollisimman monenlaisia toimijoita, joille on luonteenomaista ihmisten organisoituminen ja yhteisiin asioihin vaikuttaminen.

5) Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen pysyy linjauksen lähtökohtana ja linjaus selkiyttää erilaisia vahvistamisen tapoja

- a) Selkeytetään eri toimijoiden kansalaisyhteiskunnan vahvistamista koskevia muutosteorioita, eli kirjataan linjaukseen, miten esimerkiksi palvelujen tarjoamisen, edunvalvonnan tai poliittisen vaikuttamisen oletetaan vahvistavan kansalaisyhteiskuntaa.
- b) Linjaus rohkaisee kansalaisyhteiskunnan toimijoita määrittelemään, mitä he kansalaisyhteiskunnalla ja sen vahvistamisella tarkoittavat, eli kertomaan yksinkertaisesti, millaista muutosta he haluavat saavuttaa ja millä tavalla valittujen toimintatapojen oletetaan muutokseen johtavan, ja tapahtuuko muutos ensisijaisesti Suomessa vai kumppanimaassa.

6) Linjaus tunnistaa erilaisten globaalin etelän kansalaisyhteiskunnan toimijoiden roolit, vahvuudet ja heikkoudet

- a) Linjaus korostaa, että ei ole olemassa yhdenlaista ”etelän kansalaisyhteiskuntaa” tai yhdenlaisia oikeanlaisia toimijoita. Erilaiset toimijat voivat vaikuttaa kansalaisyhteiskuntaan eri tavoilla ja tasoilla, ja ne voivat sellaisenaan toimia hyvin tai huonosti. Rajoittavissa ympäristöissä erilaiset toiminnot myös sisältävät eriasteisia riskejä toimijoille.
- b) Linjaus rohkaisee suomalaisia kansalaisyhteiskunnan toimijoita entistä enemmän tunnistamaan tavoitteisiin sopivan kumppanin ja ymmärtämään tämän aseman kansalaisyhteiskunnan toimijana.

7) Linjaus välttää yksinkertaistettuja erotteluja, tunnistaa erilaiset asiantuntijuudet ja kannustaa erilaisia asiantuntemuksia yhdistävään yhteistyöhön

- a) Linjaus ei kategorisesti sulje pois tietynlaisia toimijoita tai tietynlaista toimintaa (esim. palvelut), vaan korostaa tarvetta perustella kunkin aloitteen toimivuutta kansalaisyhteiskunnan vahvistamisen näkökulmasta.
- b) Linjaus esittelee erilaisia konkreettisia eri toimijoiden välisiä yhteistyön muotoja, joita voidaan rahoitusinstrumenteilla tukea, esimerkiksi konsortiot, alihankintasuhdet, tai verkostot.

Summary

The purpose of this study is to produce up-to-date knowledge and provide recommendations for the strategic choices in a position paper on civil society in Finnish development policy to be updated during spring 2017. The study focuses on three main themes: 1) The concept of civil society, its forms and changes; 2) The significance of civil society actors in development policy; 3) The changing global and national environments. Under each theme, existing international knowledge was collected, and new knowledge was produced on the current situation and experiences through interviewing 36 Finnish civil society actors, 6 actors in Kenya, 6 in Tanzania, and 5 civil servants in the Finnish Ministry for Foreign Affairs. Additionally, two future workshops were conducted, and a number of public events on development policy were observed.

The recent changes in the political climate both in Finland and in other countries have shown that a pluralistic and free civil society cannot be taken for granted. The hardening of values in global North and the restricting of the space for civil society in the global South have both narrowed the space for civil society action in international development cooperation. Therefore, defending pluralism, freedom of speech and freedom expression is as important as ever. Civil society does not have a single definition, but it is generally characterized by people's organizing around shared issues and challenges at different levels, functioning of mission –based organizations in the fields of service delivery, defenders' of interests, advocates or mediators, and citizens' mobilization on the basis of experience of injustice.

The development cooperation of Finnish civil society actors strengthens civil society in multiple ways both in Finland and in global South. Civil society actors have different explicit and implicit theories of change about what civil society is and how it can be strengthened. Finnish civil society actors in development cooperation are often discussed through dichotomies such as small/large, professional/voluntary. Such distinctions do not always describe the actual pluralism in the forms of actors. The civil society actors in the global South are equally different, ranging from professional development organizations to social movements and neighbourhood groups. Different actors are simultaneously needed. Despite the critique toward the professional non-governmental organizations (NGOs), at their best they are able to challenge the political debate, and bring forth the grievances of citizens through advocacy on the basis of their close contacts to the localities. Service delivery, on its part, may strengthen citizenship in situations where they lack from marginalized groups, or where any political advocacy is strictly controlled. Different actors gain different weight in various political and historical situations, as the examples of Tanzania and Kenya in this study show. The understanding of each situation and the characteristic of partners are prerequisites for successful strengthening of civil society.

It seems that there is a general tendency to move from support to civil society organizations to support active citizenship. The rights and capacities of citizens are strengthened in a way that they are able to demand just, efficient and transparent public sector and economy. The main principle is that citizens should actively and independently decide on issues considering their own life. There is also a move from unequal south-north aid relationship towards global partnerships; to strive for shared economic, political, and cultural goals on a basis of shared values and interests. Development cooperation of the civil society actors enables establishment of different peer relationship and networks across the globe. In a shared world with shared problems the focus should be on finding solutions to complex problems, in a way

that the people in global South would not bear the hardest consequences. The societies in global South have changed in recent decades, and they should not be perceived only through rhetoric of poverty and aid, but they should be conceived as dynamic environments with a lot of opportunities in each sector. Agenda 2030 and the sustainable development goals guide attention to the shared challenges, and emphasize rights-based activities both in global South and at home.

The team presents the following recommendations on the basis of the results of the study:

1) The Agenda 2030 will be taken as the overall starting point

- a) The position paper is designed for a long-term perspective.
- b) The position paper covers all sectors of Finnish foreign policy, not only the support administered by the unit for civil society. It is policy coherent with the position papers and strategies in other sectors.
- c) The position paper includes the overall questions related to global justice, which can be addressed in activities in Finland, international networks, and global South.
- d) The position paper defines what does universal development and transformative development mean in the development cooperation of civil society actors.

2) The analysis of the shrinking space of civil society and its reasons will be included in the position paper

- a) The position paper acknowledges the impacts of decreased funding and political support to the capabilities of civil society actors.
- b) The position paper requires the analysis for reasons for shrinking spaces of Southern civil societies, and that, when appropriate, civil society and the state act together in searching solutions (e.g. The Finnish Embassies).

3) The pluralism and freedom of civil society will be taken as a value in itself

- a) The position paper emphasises the multi-voiced character of civil society.
- b) The position paper takes into account that the open relationship with low hierarchies and dialogue between civil society actors and state administration characteristic to Finnish and Nordic societies could function as a flagship in Finnish foreign and development policy.

4) The civil society is defined as widely as possible

- a) The position paper includes in civil society, in addition to organizations and associations, also a wide range of other actors characterised by people's organizing and addressing common concern.

5) Strengthening of civil society remains the starting point of the position paper and it will clarify different ways to do that

- a) The different theories of change considering a variety of actors will be clarified, in other words, the paper will clarify in which ways service provision, lobbying for a group's interests, or political advocacy are supposed to strengthen civil society.
- b) The position paper encourages civil society actors to define their understanding of civil society and its support, in other words, simply tell what kind of change they envision and how the selected activities are supposed to lead to that change, and whether the change will take place mostly in Southern civil society or in Finland.

6) The position paper acknowledges roles, strengths and weaknesses of different actors in the civil societies in global South

- a) The position paper emphasizes that there is no one and single "Southern civil society", nor a single definition of right actors.
- b) The position paper will encourage the Finnish civil society actors to identify partners that fit their goals and understand partner's position as a civil society actor in the country in question.

7) The position paper avoids simplified distinctions, acknowledges different kinds of expertise, and encourages collaboration that combines various areas of expertise

- a) The position paper does not categorically exclude certain actors or certain kinds of activities (e.g. services), but emphasizes the need to argue for the alignment of each initiative with the overall objective of strengthening civil society.
- b) The position paper provides concrete examples about and models of collaboration between different actors that can be supported by the funding instruments; such as consortiums, sub-contracting or networks.

Lyhenteet

CBO	Community Based Organization, suom. yhteisöllinen järjestö
DFID	Department for International Development, Iso-Britannian kehitysapuelin
EU	Euroopan Unioni
GONGO	Government-Organized Non-Governmental Organization, suom. valtiojohtoinen kansalaisjärjestö
HIV/AIDS	Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immune Deficiency Syndrome
ICC	International Criminal Court, suom. kansainvälinen rikostuomioistuin
INGO	International Non-Governmental Organization, suom. kansainvälinen kansalaisjärjestö
Kehys	Kehitysyhteistyöjärjestöjen EU-yhdistys
Kepa	Kehitysyhteistyön kattojärjestö
LFA	Logical Framework Approach, suom. loogisen viitekehyksen lähestymistapa
MBO	Member Based Organization, suom. jäsenperustainen organisaatio
MDGs	Millennium Development Goals, suom. vuosittuhatavoitteet
NGO	Non-Governmental Organization, suom. kansalaisjärjestö
ODA	Official Development Aid/Assistance, suom. virallinen kehitysapu
PBO	Public Benefit Organization, suom. yleishyödyllinen organisaatio
PK-yritykset	Pienet ja keskisuuret yritykset
PPP	Public-Private Partnerships
PYM	Paikallisen yhteistyön määräraha
RBM	Results-Based Management, suom. tulospohjainen hallinto
SDGs	Sustainable Development Goals, suom. kestävän kehityksen tavoitteet
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats; suom. vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet, uhat
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership, suom. Transatlanttinen kauppa- ja investointikumppanuus
UM	Ulkoasiainministeriö
UNDP	United Nations Development Programme, suom. YK:n kehitysohjelma
YK	Yhdistyneet kansakunnat

1. Johdanto

Tämä selvitys on tehty Ulkoasiainministeriön kansalaisyhteiskuntayksikön toimeksiannosta (Liite I) ajanjaksolla joulukuu 2016 - helmikuu 2017. Selvityksen on tehnyt Jyväskylän yliopiston yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Selvitystiimi koostui kehitysyhteistyöhön ja kansalaisyhteiskuntaan perehtyneistä tutkijoista. Selvityksen tarkoitus on tuottaa **ajankohtaista tietoa ja suosituksia** keväällä 2017 päivitettävän **Kehityspoliittisen kansalaisyhteiskuntalinjauksen strategisille linjauksille**.

1.1. Tausta

Ulkoasiainministeriön Kehityspoliittinen kansalaisyhteiskuntalinjaus (Ulkoasiainministeriö 2010) ohjaa kansalaisyhteiskuntatoimijoiden tekemää kehitysyhteistyötä. Linjauksen päivittämistarpeen takana **ovat globaalin ja kansallisen toimintaympäristön muutokset sekä muun muassa Ulkoasiainministeriön teettämä arviointi täydentävyydestä** Suomen kehityspolitiikassa ja –yhteistyössä (Ministry for Foreign Affairs 2013). Arviointi esitti kansalaisyhteiskuntalinjauksen päivittämistä Suomen ja globaalin etelän kansalaisyhteiskunnissa tapahtuneiden huomattavien muutosten vuoksi. Sen mukaan nykyinen linjaus ei käsittele riittävästi **kansalaisjärjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden välistä eroa**. Lisäksi siinä pohdittiin, epäpolitisoido ammatillistunut järjestökenttä kansalaistoimintaa ja saavuttavatko kansalaisjärjestötoimijat ruohonjuuritason hyödynsaajia. Parhaillaan on käynnissä myös Ulkoasiainministeriön kolmivaiheinen arviointiprosessi ohjelmakujajärjestöjen kehitysyhteistyöstä. Ensimmäisen arvioinnin (Ministry for Foreign Affairs 2016) tulosten mukaan järjestöjen työ on kustannustehokasta ja tuloksellista. Ohjelmat ovat monin tavoin vahvistaneet etelän kumppanijärjestöjä ja sitä kautta on mahdollista nähdä merkkejä etelän kansalaisyhteiskuntien elinvoimaistumisesta ja moniarvoistumisesta. Arviointi myös osoitti joitakin puutteita ministeriön voimassa olevissa linjauksissa kansalaisyhteiskuntaa koskien. Siinä suositeltiin, että ministeriön päivitetty kansalaisyhteiskuntalinjaus ohjeistaisi nykyistä selkeämmin, **miten erilaiset toiminnan muodot, kuten palvelujen tarjonta ja järjestöjen kapasiteetin vahvistaminen, omalta osaltaan tavoittelevat kansalaisyhteiskunnan vahvistamista** (mts. 65). Vuoden 2016 lopulla tehtiin myös Kepan ja Kehyksen selvitystyö

kattojärjestöjen uudelleen organisoitumisesta (FIANT Consulting 2016). Siinä on laaja toimintaympäristön muutoksen analyysi. Tämän kansalaisyhteiskuntaselvityksen tarkoituksena **ei ole toistaa jo tehtyjen selvitysten sisältöä tai arvioida** suomalaisten järjestöjen kehitysyhteistyön tuloksia tai vaikuttavuutta, vaan **koota taustatietoa** relevanteista keskusteluista sekä kirjallisuudesta että suomalaisten toimijoiden näkökulmasta Ulkoasiainministeriön kansalaisyhteiskuntalinjauksen tueksi.

Viime aikoina on tapahtunut useita kehitysyhteistyöhön vaikuttavia merkittäviä muutoksia sekä globaalissa että kansallisissa toimintaympäristöissä. Kehityspolitiikan uutena globaalina viitekehyksenä toimivat Kestävän kehityksen tavoitteet ja Agenda 2030. Samanaikaisesti kansalaisyhteiskunnan tilaa ja toimintamahdollisuuksia kavennetaan eri puolilla globaalia etelää muun muassa lainsäädäntöön ja ulkomaiseen yhteistyöhön puuttumalla.

Pitkän suhteellisen tasaisen kauden jälkeen Suomessa kehitysyhteistyövaroja leikattiin huomattavasti vuonna 2016. Äkillinen leikkaus näkyi toiminnan supistamisessa kaikilla kehitysyhteistyön aloilla. Yksityisen sektorin rooli nostettiin näyttävästi esille Suomen kehityspoliittisessa selonteossa (Ulkoasiainministeriö 2016). Kansalaisyhteiskunnan osalta ohjelma (mts. 43) toteaa, että vahva kumppanuus sen kanssa jatkuu Suomen kehitysyhteistyössä ja että ”**Suomen tavoitteena on kehitysmaiden kansalaisyhteiskuntien vahvistaminen**”. Tämän selvityksen tarkoitus on tuottaa tietoa siitä, miten kansalaisyhteiskuntaa globaalissa etelässä voidaan vahvistaa ja miten suomalaiset kansalaisyhteiskunnan toimijat tällä hetkellä näkevät oman toimintansa, yllä mainittujen kansainvälisten ja kansallisten reunaehtojen vallitessa.

1.2. Kysymykset ja menetelmät

Selvityksen **tavoite on koota ja tuottaa tietoa kansalaisyhteiskuntatoimijoiden kehitysyhteistyöstä ja esittää suosituksia kansalaisyhteiskuntalinjauksen päivittämiseen tarvittavien strategisten linjausten tueksi**. Läpileikkaavana näkökulmana on etelän kansalaisyhteiskuntien tukeminen, ja suomalaisten järjestöjen mahdollinen rooli siinä. Työryhmä rajasi selvityksen kohteen kolmeen analyttiseen teemaan: 1) Kansalaisyhteiskunnan käsite, muoto ja muutokset; 2) Kansalaisyhteiskuntatoimijoiden merkitys kehityspolitiikassa; ja 3) Muuttuvat globaalit ja kansalliset toimintaympäristöt. Jokaisen teema-alueen alle muodostettiin useita alakysymyksiä (Liite II). Kysymyksiä

tarkasteltiin niin suomalaisten kuin globaalin etelän kansalaisyhteiskuntatoimijoiden näkökulmasta. Koska oli mahdotonta tarkastella kaikkia niitä maita, joissa suomalaiset järjestöt tekevät yhteistyötä, keskityttiin olemassa olevien resurssien puitteissa erityisesti kahteen afrikkalaiseen tapaustutkimukseen; Tansaniaan ja Keniaan. Suomalaisten järjestöjen työ painottuu Afrikkaan, ja molemmissa maissa toimii niin ohjelma- kuin hanketukijärjestöjäkin. Muita maanosia ja maita käsitellään yleisesti kirjallisuuden pohjalta.

Teemojen alle sekä koottiin olemassa olevaa tietoa että tuotettiin uutta tietoa. Työryhmä hyödynsi kyseisistä teemoista olemassa olevaa **kansainvälistä ja suomalaista tutkimuskirjallisuutta ja selvitysraportteja**. Työryhmä haastatteli 36 kansalaisyhteiskunnan toimijaa Suomessa. He edustivat 29 järjestöä. Lisäksi haastateltiin kuusi järjestöedustajaa Tansaniassa, kuusi Keniassa sekä viisi virkamiestä Suomen Ulkoasiainministeriöstä (Liitteet III, IV, V). Järjestöille tarjottiin myös mahdollisuus kehitysmaaliike –sähköpostilistalle lähetetyn viestin perusteella ilmoittautua itse haastateltaviksi. Lisäksi haastateltaviksi järjestöiksi pyrittiin kutsumaan koon ja toiminnan fokuksen perusteella erilaisia järjestöjä. Tiimi järjesti nuorille toimijoille suunnatut niin sanotut **tulevaisuustyöpajat** Helsingissä ja Jyväskylässä. Työpajojen tavoitteena oli kerätä kehitysyhteistyöstä ja globaalista oikeudenmukaisuudesta kiinnostuneiden nuorten toimijoiden näkemyksiä tulevaisuuden hyvästä maailmasta sekä kehitysyhteistyön ja kansalaisyhteiskuntatoimijoiden roolista siinä. Tilaisuuksista ensimmäinen oli suomen- ja toinen englanninkielinen. Työpajoista tiedotettiin sähköpostilistoilla ja sosiaalisen median kautta. Helsingin työpajan osallistujat olivat nuoria naisia ja miehiä, joista monilla oli vapaaehtoistyökokemusta kehitysyhteistyöjärjestöistä ja/tai opintotausta kehitysmaakysymysten parissa. Jyväskylän osallistujat olivat Jyväskylän yliopiston opiskelijoita pääsääntöisesti kansainvälisen kehitysyhteistyön englanninkielisestä maisteriohjelmasta. He edustivat kahdeksaa eri kansallisuutta. Tiimin jäsenet **havainnoivat** lisäksi seitsemää Suomessa järjestettyä kansalaisyhteiskunnan toimijoille avointa kehityspoliittista tapahtumaa (Liite VI).

Aineiston analyysin päämenetelmä oli **kirjallisuuden ja raporttiaineiston systemaattinen analyysi** tutkimuskysymysten ja keskeisten käsitteiden näkökulmasta niin yleisesti kuin erityisesti Suomea, Keniaa ja Tansaniaa koskien sekä **työpaja- ja haastatteluaineiston sisällönanalyysi**, jossa luotiin haastatteluaineistoon pohjautuen erilaisia näkökulmia tiivistäviä kategorioita kysymysten teema-alueiden suhteen. Raportin kirjallisuuteen perustuvissa osioissa esitellään lyhyesti tämän hetkistä yleistä keskustelua

kansalaisyhteiskunnasta ja sen vahvistamisesta, ja haastatteluaineistoon perustuvat osiot kuvaavat haastatteluissa esiin nousseita näkökulmia.

Selvityksen haastatteluaineisto on rajallinen, joten **tuloksia ei voida yleistää** koskemaan kattavasti koko kehitysyhteistyötä tekevää kansalaisjärjestökenttää Suomessa. Laadulliseen lähestymistapaan päädyttiin, koska selvitysryhmällä ei ollut resursseja kattavaan kyselytutkimukseen, ja koska aikaisempien selvitysten kokemuksella järjestöille suunnattujen kyselyjen vastausprosentti jää yleensä varsin pieneksi. Haastateltaviksi pyrittiin valitsemaan erilaisten järjestöjen edustajia, joskin Tansaniassa ja Keniassa toimivia suomalaisia järjestöjä oli mukana suhteellisesti muita enemmän.

Haastattelujen analyysissa on pyritty noudattamaan laadullisen sisällönanalyysin kriteerejä. Rajallisen ajan vuoksi selvitys ei kuitenkaan onnistunut kaikilta osilta noudattamaan tavanomaisia menettelytapoja; esimerkiksi haastattelut litteroitiin vain osittain, eikä systemaattista aineistolähtöistä analyysia tehty. Analyysissa pyrittiin erilaisten näkökulmien ja niitä kuvaavien tiivistettyjen kategorioiden etsimiseen. Vuoropuhelussa kirjallisuuden kanssa esitämme myös käsitteisiin perustuvia analyttisiä huomioita selvityskysymyksistä sekä niihin pohjautuvia suosituksia kansalaisyhteiskuntalinjauksen valmistelutyöhön.

2. Muuttuvat globaalit ja kansalliset toimintaympäristöt

Kansalaisyhteiskunnan toimijat toimivat monenlaisissa toimintaympäristöissä eri tasoilla. Nämä ympäristöt vaikuttavat järjestöjen toimintakykyyn, resursseihin ja tavoitteisiin. Jokainen järjestö toimii omassa paikallisessa ja yhteiskunnallisessa ympäristössään. Suomalaisia järjestöjä ohjaavat esimerkiksi Suomen yhdistyslait, suomalaiselle yhteiskunnalle tyypillinen valtion ja kansalaisyhteiskunnan läheinen vuoropuhelu sekä ihmisten tottumukset osallistua kansalaisyhteiskuntaan ja perustaa yhdistyksiä. Jokainen etelän kumppanijärjestö toimii puolestaan omassa paikallisessa ja kansallisessa kontekstissaan. Kansalaisyhteiskuntaa koskeva lainsäädäntö, kansalaisyhteiskunnan ja valtion suhde, osallistumista koskevat mahdollisuudet ja rajoitukset sekä ihmisten organisoitumistottumukset ovat erilaisia yhteiskunnista riippuen.

Yhteiskunnallisten ympäristöjen lisäksi yleiset **globaalit trendit** ja kehitysyhteistyön **kansainvälinen institutionaalinen ympäristö** vaikuttavat kansalaisyhteiskunnan toimintaan. Globaaleja nousevia trendejä ovat esimerkiksi **digitalisaatio**, **yhä jännitteisempi globaali**

keskinäisriippuvuus, ilmastonmuutos ja luonnonvaroja koskeva kestävyyskriisi (Sitra 2016). Nämä muutokset vaikuttanevat kaikkien toimijoiden toimintaympäristöihin. Kansainvälinen kehitysyhteistyö tarjoaa julkisen rahoitusikkunan kansalaisyhteiskunnan toiminnalle, ja tuo samalla tietynlaisia tavoitteita, lähestymistapoja, toimintamalleja, ja terminologiaa, joita kansalaisyhteiskunnan toimijoiden on omaksuttava päästäkseen hyötymään järjestelmän rahoituksesta. Kansainväliset kehitystavoitteet sekä hankehallintomallit ovat jossakin määrin tuttuja kaikille julkisista kehitysapurahoista rahoitusta saaville, niin suomalaisille kuin globaalin etelän järjestöille.

Kepan 10.11.2016 järjestämässä *Kansalaisyhteiskunnan tila ja mahdollisuudet* - tilaisuudessa käsiteltiin toimintaympäristön muutoksia. Tapahtuman osanottajat nimesivät tärkeiksi ajankohtaisiksi trendeiksi esimerkiksi kansalaisyhteiskunnan tilan kaventumisen, suomalaisen yhteiskuntamallin muokkaamisen kohti angloamerikkalaista hyväntekeväisyysyhteiskuntaa, yksityistämisen tunkeutumisen palveluntuotantoon, työelämän - ja kehitysyhteistyön - projektisoitumisen sekä sosiaalisen median luoman näkyvyyspakon. Näistä trendeistä monet koskevat suomalaista kansalaisyhteiskuntaa kohdanneita muutoksia, ja niihin palataan raportin myöhemmissä osissa.

Seuraavassa käsittelemme viittä muutosta, jotka ovat nousseet keskeisiksi nimenomaan kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyön näkökulmasta kansainvälisen kirjallisuuden ja haastattelujen perusteella.

2.1. Kestävän kehityksen universaalius

Kansainvälisessä kehityspolitiikassa merkittävä muutos oli vuonna 2015 allekirjoitetut YK:n **kestävän kehityksen tavoitteet (SDGs)** ¹ . Verrattuna aikaisempiin kehityksen vuosituhattavoitteisiin (MDGs), uudet tavoitteet koskevat globaalisti kaikkia valtioita, ei vain niin kutsuttuja kehitysmaita. Tavoitteiden universaalius yhdistää rikkaat ja köyhät; globaalin etelän ja pohjoisen. Globaalit ongelmat eivät rajoitu kansallisvaltioiden rajoille, vaan koskettavat maailman kaikkia kansalaisia monisyisin, yhteen kietoutuvin tavoin. Kestävän kehityksen tavoitteisiin on sitouduttu valtioiden tasolla, ja ne näkyvät maiden omissa

¹ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E

kehityspoliittisissa tavoitteissa. Valtioiden lisäksi kansalaisyhteiskunnan toimijat ovat olleet aktiivisia sekä kestävän kehityksen tavoitteiden laatimisessa että niiden toteuttamisessa. Kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on myös tärkeä tehtävä valvoa sitä, että viranomaiset ja poliittiset päättäjät kaikkialla maailmassa toimeenpanevat ohjelman tavoitteita. Kestävän kehityksen toimintaohjelma, Agenda 2030, astui voimaan vuoden 2016 alussa. Toimintaohjelma sisältää 17 tavoitetta (Taulukko 1) ja 169 alatavoitetta, joiden saavuttamiseen maailman valtiot ovat sitoutuneet. Tavoitteiden edistymistä seurataan ja arvioidaan globaalisti ja kansallisesti 230 indikaattorin avulla.

Taulukko 1: Kestävän kehityksen tavoitteet.

1. Ei köyhyyttä
2. Ei nälkää
3. Terveyttä ja hyvinvointia
4. Hyvä koulutus
5. Sukupuolten tasa-arvo
6. Puhdas vesi ja sanitaatio
7. Edullista ja puhdasta energiaa
8. Ihmisarvoista työtä ja talouskasvua
9. Kestävää teollisuutta, innovaatioita ja infrastruktuureja
10. Eriarvoisuuden vähentäminen
11. Kestävät kaupungit ja yhteisöt
12. Vastuullista kuluttamista
13. Ilmastotekoja
14. Vedenalainen elämä
15. Maanpäällinen elämä
16. Rauhaa ja oikeudenmukaisuutta
17. Yhteistyö ja kumppanuus

Kestävän kehityksen tavoitteiden keskeinen periaate on, että ”ketään ei jätetä ulkopuolelle”. Tavoitteet kytkeytyvät **transformatiiviseen kehityskäsitykseen** (ks. esim. Scholte & Söderbaum 2017, 10). Transformatiivinen kehityskäsitys painottaa oikeudenmukaisuutta, oikeuksien toteutumista ja epätasa-arvoisuuden poistamista maailmasta, ja sisältää niin **taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöä** koskevia tavoitteita. Nämä tavoitteet ovat perinteisesti olleet vahvasti kansalaisyhteiskunnan toimijoiden agendalla, ja **kansalaisyhteiskunnan toimijoilla nähdäänkin olevan tärkeä rooli sekä kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttajina että muiden toimijoiden tarkkailijoina**. Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden keskeinen rooli on valvoa, että virkamiehet ja poliittiset päättäjät sitoutuvat ja toimeenpanevat kestävän kehityksen velvoitteensa.

Järjestöjen haastatteluissa Agenda 2030 ei noussut kovin voimakkaasti esille. Kestävän kehityksen tavoitteet nähdään enemmän toiminnan viitekehyksenä kuin sen ohjaavana tekijänä. Keskustelutilaisuuksissa nostettiin esille huoli siitä, ettei Agenda 2030 vielä näy kovin vahvasti suomalaisten järjestöjen toiminnassa, vaikka se “mahdollistaisi suomalaisessa kehityspolitiikassa vuosikymmeniä kummitelleen Suomen köyhät vastaan maailman köyhät vastakkainasettelun kitkemisen” (1.2.2017). Muutama järjestö mainitsi haastatteluissa, että Agenda 2030 on otettu huomioon järjestön tavoitteita mietittäessä; joillekin pienimmistä järjestöistä se “liikkuu liian ylätasolla”. Yhdessä haastattelussa mainittiin myös se, että järjestöt eivät ole “heränneet” Agenda 2030:n mukanaan tuomiin mahdollisuuksiin keskustella globaalien rakenteiden muutoksista, ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden olisi syytä olla mukana tavoitteissa edes yhtä hyvin kuin “konservatiivisten valtion päämiesten”. Huomautettiin kuitenkin myös siitä, että itse Agenda 2030:n kumppanuustavoite keskittyy etupäässä valtioiden ja yritysten väliseen kumppanuuteen, eikä kansalaisyhteiskunta ja kansalaistoiminta välttämättä saa ansaitsemaansa huomiota. Kansalaisyhteiskunnan vahvistamisen kannalta onkin syytä kysyä, missä määrin moniäänisen kansalaisyhteiskunnan on syytä olettaa sitoutuvan valtioiden väliseen agendaan.

2.2. Yksityisen sektorin uusi painotus

Kansainvälisesti on keskusteltu “uudesta kehitysparadigmasta” (Kremer et al. 2009), jolla viitataan yksityisen sektorin roolin uudenlaiseen painottamiseen. On myös kyseenalaistettu trendin “uutuus”. Talouskasvun ideaali, kaupalliset intressit ja yritysmaailma ovat olleet mukana kehitysyhteistyöpolitiikan määrittelyssä heti kehitysyhteistyön alusta alkaen. Myös Suomessa etenkin 1970- ja 1980-luvuilla vientiteollisuus oli vahvasti mukana julkisin varoin rahoitetussa kehitysyhteistyössä esimerkiksi erilaisten koneiden ja kulkuvälineiden toimittajina. Kehityspolitiikan historiallisissa katsauksissa tunnistetaan 1980-luku usein eräänlaiseksi muutoksen aikakaudeksi, jolloin talouskasvu- ja modernisaatioajattelun rinnalle nousi uusia teemoja, kuten ympäristö, sukupuolten välinen tasa-arvo ja kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen. Nämä teemat kiteytyivät 1990-luvulle tultaessa esimerkiksi inhimillisen kehityksen mittaamisen aloittamisessa².

² <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>

Kehitysajattelussa ja kehityspolitiikassa on historiallisesti ollut tyypillistä painottaa jotakin sektoria kehityksen päätoimijana. Modernisaatioteoria ja keynesiläinen talouspolitiikka nostivat valtion kehityksen keskiöön 1960-70 luvuilla. Valtio loi ja sääтели aktiivisella talouspolitiikalla tuotantoa ja teollistumista, yksityisen sektorin kehittymistä ja työpaikkojen syntyä sekä loi edellytyksiä markkinatalouden leviämislle. Se myös vastasi kansalaisten koulutuksesta ja terveydenhuollosta kansakunnan tarpeisiin. Yksi kehitysavun päätavoitteista oli tukea vastaavanlaisten modernisaatio- ja teollistumisprosessien syntyä vasta itsenäistyneissä entisissä siirtomaissa. 1980-luvulta lähtien globaalin markkinatalouden toimijat, kuten monikansalliset yritykset ja kansainväliset rahoituslaitokset, ovat syrjäyttäneet kansallisvaltion roolin kehitysprosessien synnyttäjänä ja säätelijänä. Globaalien toimijoiden rinnalla korostettiin myös kansalaisjärjestöjen merkitystä kehitysyhteistyön toimijoina. 1990-lukua voikin kutsua kansalaisjärjestöbuumin vuosikymmeneksi. 2000-luvulle tultaessa ehdotettiin “valtion tuomista takaisin”. Muun muassa köyhyysvähentämisstrategioissa korostettiin sitä, ettei vapaa globaali markkinatalous yksin tuota hyvinvointia, vaan valtiota tarvitaan yksityiselle sektorille suotuisten toimintaedellytysten rakentamiseen. Tähän kuuluu esimerkiksi hyvän hallinnon ja oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen.

2020-luvulle tultaessa yksityinen sektori on nousemassa uudeksi painopistealueeksi. Kansainvälisesti on määritelty, että **yksityiset rahavirrat ovat merkittävässä roolissa kestäväen kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa**. Kehitysyhteistyövarojen rooli globaaleissa rahavirroissa on pieni. Sen vuoksi myös laajempien **globaalien rahavirtojen tulee olla oikeudenmukaisia positiivisten kehitysvaikutusten aikaansaamiseksi**. Suomen kehityspolitiikassa yksityissektori sai uudenlaisen roolin ja painopistealueen vuoden 2016 kehityspoliittisessa linjauksessa. Vaikka kehitysyhteistyövaroja leikattiin yleisesti ottaen noin 40 prosenttia, suomalaiselle yksityissektorille ohjattiin huomattava lisäsumma kehitysrahoitusta. Tällä hetkellä yksityinen sektori saa noin 16 prosenttia kaikista Suomen kehitysyhteistyövaroista. Jos aikaisemmin suomalainen vientiteollisuus oli voimakkaasti mukana kahdenvälisissä hankkeissa, nyt yksityisille yrityksille on annettu entistä itsenäisempi rooli kehitystoimijana. Yksityisen sektorin työn laatua, vaikuttavuutta ja läpinäkyvyyttä ei kuitenkaan mitata ja arvioida samoilla kriteereillä kuin muita julkisia kehitysyhteistyövaroja saavia toimijoita. Historiallinen jännite kehitysyhteistyön ja viennin edistämisen tavoitteiden välillä on relevantti myös tässä uudessa tilanteessa.

Agenda 2030 painottaa kaikkien sektoreiden yhteistyön merkitystä. **Valtion, kansalaisyhteiskunnan ja yksityisen sektorin yhteiskunnalliset roolit ovat erilaisia**, ja kehityspoliitikassa pyrkimyksen pitäisi olla eri sektoreiden erityispiirteiden tunnistaminen ja niihin perustuvan yhteistyön mahdollistaminen. Tämä tavoite on helpompi asettaa kuin toteuttaa. Haastatteluissa ilmeni, että vaikka moni suomalaisista kansalaisyhteiskunnan toimijoista kokee painopisteen muutoksen varsin radikaaliksi, on moni jo tehnyt tai suunnittelee tekevänsä yhteistyötä yritysten kanssa. Esittelemme yhteistyöhön liittyviä mahdollisuuksia ja haasteita tarkemmin luvussa 7.2.

2.3. Kehityksen uudet toimijat

Yksi keskeinen kehityspoliittinen keskustelu on koskenut niin kutsuttuja kehitysyhteistyön uusia toimijoita (*New Actors*). Valtiollisella tasolla termillä viitataan Kiinan ja Brasilian kaltaisiin uusiin kumppanimaihin. Kansalaisyhteiskunnan toimijoihin liittyen uusiksi toimijoiksi on nimetty esimerkiksi yksityiset säätiöt kuten Bill & Melinda Gates Foundation (jotka eivät saa julkista rahoitusta), julkisuuden henkilöiden omat avustusaloitteet, uskonnolliset järjestöt, yhteiskunnalliset yritykset, ja uudenlaiset ruohonjuuritason tee-se-itse -aloitteet (Fejerskov 2015; Elbers & Schulpen 2015; Richey & Ponte 2008). Uudenlaisia kehitystoimijoita ovat myös yritykset, jotka toteuttavat myyntikampanjoita, joiden tuotosta osa menee kehittyvien maiden avustamiseen (esim. Nike), osana laajempaa niin kutsuttua hyväntekeväisyyskapitalismia (Edwards 2009). Kansainvälisesti diaspora on myös tullut yhä merkittävämmän osaksi kehitysyhteistyötä (Koff 2016).

Suomessa yksityisten säätiöiden merkitys kehitysyhteistyössä on ollut vähäinen, vaikka ne ovat perinteisesti merkittäviä kulttuurin ja tutkimustoiminnan tukijoita. Esimerkki muilla sosiaalisektoreilla toimivasta uudenlaisesta rahoitustavasta on SuperCell -yrittäjien perustama syrjäytymisen ehkäisemiseen tähtääviä hankkeita tukeva Me-säätiö. Suomalaiset julkisuuden henkilöt eivät useinkaan ole kanavoineet apua suoraan kohdemailhin, vaan ovat tukeneet järjestöjen varainhankintaa esimerkiksi esiintymällä kampanjoissa tai konserteissa ilman palkkioita. Isoilla ja keskisuurilla yrityksillä on jonkin verran yhteiskuntavastuuhankkeita kehitysmaissa, usein yhteistyössä kansalaisjärjestöjen kanssa. **Yhteiskunnalliset yritykset (*social enterprises*) ovat kehitysmaissa nouseva trendi** (Claeyé 2016; Rivera-Santos et al. 2015). Ne yhdistävät liiketaloudellisia ja yhteiseen hyvään liittyviä tavoitteita. Suomessa

yhteiskunnalliset yritykset eivät ole vielä kovin yleinen muoto. Kotimaassa ehkä uudenlaiset osuuskunnat ovat nouseva trendi. Tästä kertoo esimerkiksi maaliskuussa pidettävä ”Kansalaisjärjestöjen yhteiskunnalliset yritykset” -seminaari, jossa on mukana myös kehitysyhteistyönäkökulma.

Kansainvälisessä keskustelussa on puhuttu **yksityisistä aloitteista** (*private initiatives*) uusina kehitysyhteistyön muotoina (Develtere & DeBruyn 2009; Kinsbergen & Schulpen 2010). Näillä tarkoitetaan kansalaisten pienimuotoisia aloitteita, jotka toteutetaan tyypillisesti ilman julkista rahoitusta suoraan kehitysmaiden kumppaneiden kanssa. Suomessa tällaisia aloitteita on ollut jo pitkään, ja ne ovat usein johtaneet yhdistyksen perustamiseen niin Suomessa kuin kohdemaassakin, hanketukirahoituksen hakemiseen ja mahdollisiin hankkeisiin. Tällä hetkellä yksittäisten kansalaisten suora kehitysyhteistyötoiminta on paljon esillä siksi, että halutaan ohittaa byrokraattiseksi hallintokoneistoiksi nähdyt järjestöt ja auttaa globaalin etelän ihmisiä mahdollisimman suoraan.

Alankomaissa tehty selvitys osoitti, että siellä toimintaa rahoittavat yksityiset henkilöt tai joissakin tapauksissa isommat kansalaisjärjestöt kanavoivat rahoitusta pienille aloitteille. Yksityiset aloitteet perustuvat pohjoisen toimijoiden ja kumppanin välisiin suoriin ja henkilökohtaisiin yhteyksiin, jotka on luotu erilaisten tuttavuussuhteiden kautta. Hankkeet liittyvät usein peruspalveluihin tai järjestöjen vahvistamiseen, ja niissä saadaan usein nopeasti konkreettisia tuloksia. Suunnittelu tehdään usein tuttavien kesken, ilman varsinaista alkutilanteen analyysia, viranomaissuhteiden luomista tai hyödynsaajien osallistamista. Toteutus kumppanimaassa on usein yhden tai muutaman henkilön käsissä. Tämä saattaa olla tehokasta, mutta on samalla haavoittuvaista ja tuloksiltaan harvoin kestävä. (Kinsbergen & Schulpen 2010.) Tällaiseen auttamiseen liittyy myös paljon epäkohtia. Sitä ei valvota kuten julkisrahoitteista järjestötoimintaa. Yksityiset suhteet voivat aiheuttaa myös jännitteitä paikallisesti. Yhteisön jäsenet voivat esimerkiksi kokea, että ”joillain on omat valkoisensa [mzungu], joista he voivat hyötyä, toisilla ei”.

Edellä mainitut yksityiset aloitteet perustuvat usein auttamisen ja köyhyyden lieventämisen periaatteille. On myös tunnistettu etenkin nuorien, matkustavien ja jatkuvia globaaleja yhteyksiä ylläpitävien yksilöiden aloitteita, jotka perustuvat auttamisen sijaan enemmänkin yksilön identiteettiin globaalina kansalaisena (Develtere & DeBruyn 2009). Uutta joissakin yksityisissä aloitteissa on se, että ei halutakaan rekisteröityä ja siten saada myös julkista hankerahoitusta, vaan halutaan toimia nimenomaan suoraan ihmiseltä-ihmiselle. Sama

ihmiseltä-ihmiselle toimiminen näkyy myös erilaisten internet -alustojen toimintaperiaatteissa. Näissä portaaleissa lahjoittaja voi valita yksilöllisesti, millaista globaalin etelän aloitetta haluaa rahoittaa tai kenelle suunnata esimerkiksi pienlainan (esim. Kiva.org).

Suoraa avustusta on aina harjoitettu **diasporan** keskuudessa. **Siirtolaisten lähettämät rahansiirrot** (*remittances*) muodostavat vuosittain yli kolminkertaisen summan kansainvälisiin kehitysapuvirtoihin verrattuna, ja se muodostaa yli 10 prosenttia joidenkin köyhimpien maiden bruttokansantuotteesta (World Bank 2016). Tätä toimintaa on pyritty ottamaan yhä enemmän osaksi kansainvälistä kehitysyhteistyötä. Esimerkiksi Global Forum on Migration and Development julkaisi käsikirjan “Developing a Roadmap for Engaging Diasporas in Development” (2012), ja Maailmanpankki on kiinnittänyt huomiota siihen, miten diaspora voisi osallistua kehitykseen. Yleisesti on pohdittu sitä, voitaisiinko diaspora ottaa paremmin mukaan kehitysstrategioihin (Koff 2016, 6). Suomessa etenkin somalidiaspora on perustanut aktiivisesti yhdistyksiä ja saanut tukea kehitysyhteistyöhankkeisiin. Nämä hankkeet ovat useimmiten keskittyneet palveluihin ja humanitaariseen apuun koulutuksen ja terveydenhuollon sektoreilla. Demokratian tukeminen on ollut ongelmallisempaa johtuen muun muassa maiden hallinnon hauraudesta, hankkeiden pirstaloitumisesta sekä vastaanottajien kielteisestä suhtautumisesta diasporan länsimaistuneisiin arvoihin (Pirkkalainen 2015).

2.4. Uusi teknologia ja digitalisaatio

Informaatioteknologinen vallankumous on vaikuttanut kansalaisyhteiskunnan toimijoihin niin paikallisesti kuin globaalistikin. Internet on muuttanut radikaalisti globaaleja kommunikointimahdollisuuksia. Se on ollut tärkeä väline kansalaisyhteiskunnan toimijoiden tiedonvaihdossa, mobilisoitumisessa ja verkostoitumisessa. Globaaleja kampanjoita on pystytty toteuttamaan tehokkaasti. Käytännön kehitysyhteistyössä kännykät tekstiviesteineen, älypuhelimet ja niihin yhdistetyt digitaalipalvelut ovat mullistaneet jatkuvan yhteydenpidon mahdollisuuksia. Vielä 1990-luvun alussa oli tavallista viedä esimerkiksi hankerahoitus käteisenä suomalaisten matkustajien mukana ja postitse lähetetyt kirjeet hukkuivat matkan varrelle tämän tästä; nyt rahoitusta voidaan parantuneiden pankkipalvelujen ohella siirtää erilaisilla kännykkä- tai internet-sovelluksilla, ja tekstiviesti tavoittaa kumppanin saman tien.

Tämänhetkinen digitalisaatiokehitys koskee kuitenkin paljon muutakin kuin viestintää, ja sitä on mahdollista hyödyntää myös sisällöllisiin tarpeisiin esimerkiksi oppimisessa. Sovelluksia voidaan käyttää hankkeiden monitoroinnissa ja arvioinnissa. Informaation kerääminen on helppoa, jos hyödynsaajat syöttävät sen itse kännyköillään nettipohjaiseen portaaliin, jossa se voidaan analysoida. Tämä helpottaa tiedon saamista etenkin laajoilta, vaikeasti tavoitettavilta, tai turvallisuudeltaan heikoilta alueilta. Monissa kehitysyhteistyön kohdemaissa kansalaiset ovat tottuneet digitalisaatioon esimerkiksi vaalien yhteydessä. Äänestäjät rekisteröidään digitaaliseen tietokantaan, johon myös heidän äänestämisenä tallentuu. Toisaalta digitalisaatio on näissä teemoissa usein vielä eriarvoista eri maissa. Eroja syntyy esimerkiksi asuinalueiden, etnisten ryhmien ja sukupuolten välille.

Vuonna 2016 tehty selvitys pohjoismaisten järjestöjen digitalisaation hyödyntämisestä osoitti, että **järjestöt eivät ole tarttuneet kovin hanakasti digitalisaation tarjoamiin mahdollisuuksiin** (Accenture 2016). Tämä tuli esiin myös haastatteluissa sitä kautta, että digitalisaatio mainittiin vain harvoin. Yksi haastatelluista otti esiin sen, että “yritysmailma on ottanut nämä työkalut toimintaansa jo kymmeniä vuosia sitten, ja se on tehostanut valtavasti niiden toimintaa. Meillä on [järjestöissä] vähemmän työntekijöitä ja resursseja, joten juuri meidän pitäisi ottaa digitalisaation hyödyt käyttöömme.” Kustannustehokkuuden lisäksi hyödyntäminen olisi tärkeää siksi, että monissa globaalin etelän maissa digitalisaatio on varsin pitkällä ja myös suomalaisen järjestötoiminnan tulisi vastata tähän muutokseen. Raportti ehdottaa, että digitalisaation avulla järjestöt pystyisivät lisäämään läpinäkyvyyttään, tuottamaan käyttäjäkohtaisesti räätälöityjä palveluita, ja verkostoitumaan joustavasti toisten toimijoiden ja vapaaehtoisten kanssa. Se näkee yhdeksi suureksi esteeksi järjestöjen “saarimentaliteetin”, eli sen että yksittäinen järjestö haluaa tehdä kaiken alusta loppuun itse. Joitakin esimerkkejä kuitenkin on. Esimerkiksi Plan on lanseerannut digitaalisen syntymärekisteröinnin kännykällä, tehnyt yhteistyötä start-up sektorin kanssa digitalisaatiokysymyksissä, ja järjesti vuoden 2016 Slush-tapahtuman yhteydessä työpajan uusista teknologioista ja kehitysyhteistyöstä.

Digitalisaation hyödyntäminen olisi tärkeää globaalin kansalaisyhteiskunnan vahvistamisessa ja verkostoitumisessa. Se tarjoaa foorumeita laajamuotoiselle mobilisaatiolle ajankohtaisissa teemoissa, esimerkiksi kansalaisyhteiskunnan tilaan liittyen. Kasvava **pääsy tietoon ja globaaliin kommunikaatioon muuttaa valtasuhteita** globaalin etelän usein nuorisoenemmistöisissä yhteiskunnissa. Toisaalta digitalisaatio on myös mahdollistanut sen, että valtiot voivat **seurata ja kontrolloida** entistä tiukemmin esimerkiksi

ihmisoiikeusaktivisteja seuraamalla sosiaalista mediaa. Digitaalisuus mahdollistaa ennen näkemättömällä tavalla myös laajoja ihmisryhmiä koskevien aineistojen, big datan, keräämisen. Tätä dataa voidaan hyödyntää uudenlaisten ratkaisujen etsimisessä, mutta se voi samalla myös mahdollistaa uudenlaisen kontrollin. Laajemmasta näkökulmasta katsottuna, globaali digitalisaatio ja automatisaatio vaikuttavat lähitulevaisuudessa työn ja tuottamisen muotoihin, mikä puolestaan voi aiheuttaa muutospaineita esimerkiksi järjestöjen toteuttaman koulutuksen ja niiden tukemien sopeutumisstrategioiden suhteen³.

2.5. Yhteiskuntien polarisoituminen, nationalismi ja populismi

Yksi keskeinen globaali muutossuunta etenkin kehitysyhteistyön rahoittajamaissa on viime vuosina ollut populismin ja nationalismin nousu. Tämä on **voimakkaassa ristiriidassa sen kanssa, että useat ihmiskunnan kannalta keskeiset ongelmat** - ilmastonmuutos, luonnon kantokyky, luonnonvarojen kestävyys, talouskriisit, eriarvoisuuden kasvu, konfliktit, taudit - **ovat yhteisesti jaettuina**, eivätkä ratkaistavissa kansallisvaltioiden sisällä. Pääomamarkkinat ja finanssikapitalismi toimivat globaalisti. Yhtäältä siis tiedonvälitys, kaupankäynti, informaatioteknologia ja sosiaalinen media tuovat meitä yhä tiiviimmin yhteen ja Agenda 2030:n kaltaiset universaalit politiikkalinjaukset kuvastavat yhteisiä pyrkimyksiä ratkaista globaalin keskinäisriippuvuuden mukanaan tuomia haasteita. Toisaalta kansallisvaltioiden ja “oman kansan” merkitystä ja etuja painotetaan yhä voimakkaammin poliittisessa retoriikassa sekä Euroopassa että Yhdysvalloissa.

Muutos on huomattava verrattuna toistakymmentä vuotta kestäneeseen lähes hurmokselliseen globalisaatiouuskoon. Arvojen kovenemisen ja tietynlaisen sisäänpäin kääntyneisyyden syitä on etsitty talouskriisistä ja tavallisen kansalaisen olojen hankaloitumisesta esimerkiksi työttömyyden seurauksena. Teollisuuden työpaikkoja on siirtynyt globaalista pohjoisesta halvempien tuotantokustannusten maihin tai kadonnut automatisaation myötä. Kansanäänestyksillä valituilla eduskuntalaitoksilla ja paikallishallinnolla on vähän mahdollisuuksia vaikuttaa finanssipääoman liikkeisiin ja talouden toimijoihin globaalissa kontekstissa. Ihmiset sekä pohjoisessa että etelässä kokevat yhä vahvemmin, etteivät he voi vaikuttaa omaa elämäänsä ja yhteiskuntaansa koskettaviin asioihin olemassa olevien

³ ks. esim. <http://www.ids.ac.uk/events/digital-development-summit-2017>

demokraattisten kanavien kautta. Tämä on johtanut uudenlaisiin vaatimuksiin ja kansalaisliikehännän muotoihin. On muun muassa syntynyt kasvavia vaatimuksia niiden suoran demokratian keinojen käyttöönotosta, kuten kansanäänestyksistä, joita länsimaisen demokratian piirissä tarjotaan. Tämä on johtanut Brexitin kaltaisiin lopputuloksiin. Toisaalta uusia aloitteitakin on syntynyt. Suomessa on otettu käyttöön esimerkiksi kansalaisaloite, joka on kasvattanut ihmisten kokemuksia siitä, että he pystyvät osallistumaan päätöksentekoon.

Populismi on voimistunut politiikassa. **Monimutkaiset haasteet, niiden ratkaisut, syyt ja syntipukit esitetään selkeinä ja yksinkertaisina.** Lisäksi on syntynyt nationalistisia liikkeitä ja autoritaarisia piirteitä omaavien toimintatapojen ihannoitua. Viime vuosien turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyminen on nostanut esille erilaisia kansalaisyhteiskunnan reaktioita myös Suomessa. Äärioikeistolaisuus ja nationalismi ovat saaneet näkyvyyttä mielenosoitusten ja väkivaltatapauksien yhteyksissä. Sosiaalisessa mediassa esimerkiksi *Rajat kiinni* -ryhmä on esiintynyt näkyvästi. Ryhmän puheenvuoroissa vastustetaan ulkomaalaisten muuttamista Suomeen, ja kritiikki kohdistuu ennen kaikkea turvapaikanhakijoihin. Myös valtamediaa kuten Yleisradiota pidetään puheenvuoroissa epäluotettavana, kun taas esimerkiksi MV-lehti nähdään totuudenmukaisena.

Universaalit ihmisoikeudet kyseenalaistetaan yhä voimakkaammin, myös joidenkin suomalaisten poliitikkojen keskuudessa. Kansallisen tason poliittisessa keskustelussa on kuultu uudenlaista kielenkäyttöä ja arvokeskustelua esimerkiksi perustuslakiin liittyen. Muiden toimialojen ohella kehitysyhteistyöhön on kohdistunut paljon leikkauspaineita, ja poliittinen ilmapiiri vaatii yhä enemmän eduskunnan vakuuttamista kehitysyhteistyön tärkeydestä ja sen tuloksellisuuden osoittamista.

Suomalaiset ovat perinteisesti suhtautuneet positiivisesti kehitysyhteistyöhön. Viimeksi 23.1.2017 Suomen Tietotoimisto uutisoi, että *Suomalaiset lahjoittavat entistä innokkaammin kehitysapuun*, ja kertoi, että monien kansalaisjärjestöjen yksityishenkilöiltä saamat lahjoitukset ovat kasvaneet runsaasti. Ulkoasiainministeriö teettää säännöllisesti Taloustutkimuksella selvityksen suomalaisten mielipiteistä kehitysyhteistyöstä ⁴ . Viimeisimmän raportin (Taloustutkimus 2016) mukaan 84 prosenttia suomalaisista pitää kehitysyhteistyötä erittäin tai melko tärkeänä. Vain 15 prosenttia pitää sitä melko

⁴ ks.<http://www.formin.fi/Public/default.aspx?nodeid=49643&contentlan=1&culture=fi-FI>

vähämerkityksellisenä tai yhdentekevä. Poliittisesta retoriikasta huolimatta onkin epäselvää, kuinka merkittävä osuus suomalaisista edustaa kasvavaa kehitysyhteistyökriittisyyttä. Kyselytutkimuksen perusteella voisi päätellä että suurin osa suomalaisista on varsin neutraaleja “tavan kansalaisia, joille kehitysyhteistyö on varsin kaukainen asia”, kuten eräässä haastattelussa todettiin. Toisaalta, pitkäaikaista nuorison arvotutkimusta tehnyt professori emerita Helena Helve kertoo Ylen haastattelussa 31.8.2016, että uusimmassa aineistossa vuodelta 2015 on nähtävissä nuorison osalta arvojen kovenemista sekä uudenlaisten uusliberaalien ja nationalististen arvojen nousua. Näiden arvojen pohjalta koetaan esimerkiksi “solidaarisuutta vain hyväosaisia kohtaan” ja ajatellaan, ettei verotuksen kautta ylipäättään ole syytä jakaa varoja hyvätuloisilta pienituloisille sen enempää Suomessa kuin muuallakaan.

2.6. Kutistuva tila etelässä

Samaan aikaan kun arvot ovat koventuneet kehitysyhteistyötä rahoittavissa valtioissa, ja kehitysyhteistyötä tekevät järjestöt joutuvat osoittamaan tuloksia ja perustelemaan olemassaoloaan yhä enemmän, on useissa kumppanimaissa tapahtunut **kansalaisyhteiskunnan yleisen tilan rajoittamista**. Vaikka kansainvälinen kehityspolitiikka, esimerkiksi “Busan Partnership for Effective Development” (2011)⁵, korostaa kansalaisyhteiskunnan roolia, ja sitä mahdollistavan ilmapiirin varmistamista (*enabling environment*), on viime vuosina raportoitu kansalaisyhteiskunnan tilan kutistumisesta globaalisti. Kansalaisyhteiskunnan toimintaympäristöä Kolumbiassa, Malawissa, Ruandassa ja Zimbabwessa tarkastelleen ja yli sadan toimijan kokemuksiin perustuneen selvityksen tulosten mukaan valtioiden kansainvälisen sitoutumisen ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kokemusten välillä on selvä ero. (ActAlliance 2014.) Vaikka etenkin Ruandassa ja Kolumbiassa kansalaisyhteiskunta oli myös tehnyt tuloksellista vaikuttamista, yleinen ilmapiiri sisälsi pelkoa, stigmatisointia, ja kokemuksia rauhallisen kokoontumisen rajoittamisesta. Rajoitukset rahoituksen vastaanottamisessa, ja tiukentuva lainsäädäntö olivat tuttuja. Kansalaisyhteiskunnan toimintaa voivat rajoittaa niin **valtiot kuin yksityiset yrityksetkin** (van der Borg & Terwindt 2014). Yksityisillä yrityksillä on intressejä

⁵ <http://www.oecd.org/development/effectiveness/busanpartnership.htm>

kansalaisyhteiskunnan rajoittamiseen etenkin silloin, kun kansalaisyhteiskunnan toimijat vastustavat maan antamista vaikkapa kaivos-, öljynporaus-, metsäteollisuus- tai suurviljelykäyttöön. Valtion suhtautuminen kansalaisyhteiskuntaan vaihtelee sen demokratian (tai sen puutteen) mukaisesti. Monet valtiot ovat niin kutsuttuja hybridejä tai osademokratioita, joissa on olemassa demokraattiset instituutiot, esimerkiksi monipuoluevaalit, mutta käytännössä hallinto on autoritaarinen. (Mt.)

Kansainvälinen järjestö *International Centre for Not-for-Profit Law* (ICNL) seuraa kansalaisyhteiskunnan tilaa säätelevien lakien globaalia muutosta. Viimeisen raportin (2016b) mukaan 2015 vuoden alusta lähtien valtiot olivat hyväksyneet 64 kansalaisyhteiskunnan tilaa rajoittavaa lakia tai säädöstä. Nämä säädökset olivat esimerkiksi kansalaisjärjestöjen rekisteröintiä ja toimintaa rajoittavia, julkisia protesteja rajoittavia, terrorisminvastaisten lakien manipulointia järjestöjen toimintaa vastaan sekä järjestöjen rahoitusta rajoittavia säädöksiä. Myös kansainvälisen CIVICUS -järjestön kansalaisyhteiskuntaa mittaava indeksi (2016) on osoittanut kansalaisyhteiskunnan tilan kapenemista. Vaikka kansalaisyhteiskunnan tilan rajoittaminen koskee etenkin ihmisoikeus- ja demokratiajärjestöjä, joita voidaan kriminalisoida ja rajoittaa (van der Borg & Terwindt 2014), rajoitukset vaikuttavat myös perinteisempien kehitys - ja humanitaaristen järjestöjen toimintaan (ICNL 2016a). Kaikki kansalaisyhteiskunnan toiminta edellyttää jonkinlaista kokoontumis- ja ilmaisunvapautta.

Valtiot harjoittavat erilaisia tapoja rajoittaa kansalaisyhteiskuntaa (ICNL 2016a). **Lainsäädännölliset rajoitukset** sisältävät esimerkiksi monimutkaisen ja kalliin rekisteröintiprosessin ja erilaisia raportointivelvollisuuksia. Lainsäädäntö itsessään voi olla hyvin kontrolloiva; toisaalta myös sallivaa lakia voidaan tulkita joustavasti eri tapauksissa, ja esimerkiksi rekisteröitymistä viivyttää tekaistuilla syillä. **Ulkopuolisen rahoituksen rajoittaminen** on myös yleistä. Ulkopuolista rahoitusta saavilta järjestöiltä voidaan vaatia erityistä rekisteröitymistä paikallistasolle, ja rahoituksen ohjaamista paikallishallinnon nimeämiin pankkeihin, tai ulkopuolisen rahoituksen prosenttiosuutta järjestön kokonaisrahoituksesta voidaan rajoittaa. **Terrorismin vastaisia lakeja ja kansallista turvallisuutta** voidaan jossakin tapauksessa käyttää myös kehitys- ja avustusjärjestöjen toiminnan rajoittamiseen. Tämä vaikeuttaa etenkin humanitaaristen järjestöjen toimintaa alueilla, joilla toimii myös ääriryhmiä. Tavallista on myös kansalaisyhteiskunnan toimijoiden toiminnan **mitätöinti, häirintä, sekä** heihin kohdistuva **epäluottamus ja jopa väkivalta**. (Mt.).

Kansalaisyhteiskunnan tilan kapenemiseen on nähty useita syitä. Autoritaarisen hallinnon harjoittama kansalaisyhteiskunnan häirintä ei tietystikään ole historiallisesti uusi asia. Uudenlaisena kehityksenä on kuitenkin nähty esimerkiksi teknologian kehittyminen siten, että valtioilta voidaan yhä enemmän vaatia läpinäkyvyyttä; valtioiden ja kansalaisten välinen suhde on **tiedon saatavuuden** myötä muuttunut (Mendelson 2015). **Autoritaarisen hallinnon** jatkuminen, vahvistuminen tai uudelleen nousu johtaa kansalaisyhteiskunnan tilan vähenemiseen. Semiautoritaariset hallinnot pitävät kansalaisyhteiskunnan toimijoita uhkana omalle valta-asemalleen, ja syyttävät näitä usein oppositiopolitiikasta. **Kansainvälinen turvallisuustilanne** ja väkivaltaisten ryhmien nousu on johtanut siihen, että kansalaisyhteiskuntaa tarkkaillaan väkivaltaisten ryhmittymien peitejärjestöjen varalta. Kansalaisyhteiskunnan toiminnan muuttuminen palveluntarjoamisesta **oikeusperustaiseen toimintaan** on johtanut siihen, että järjestöjen toiminta nähdään yhä useammin uhkana ja haittana valttaa pitäville. Rajoittamispyrkimykset kohdistuvatkin usein oikeuksien toteutumista tai demokratisoitumista ajaviin järjestöihin, kun taas palvelusektorin järjestöt saatetaan nähdä tärkeitä kumppaneina valtion puutteellisten palvelujen täydentämisessä. 1990-luvulla kasvanut kansalaisyhteiskunnalle suunnattu **ulkomainen rahoitus** johti omalta osaltaan kontrollipyrkimysten lisääntymiseen, kun rahoitus aiheutti epävarmuutta, kateutta ja epäilyjä rahoituksen motiiveista sekä julkisella sektorilla että poliittisten päättäjien keskuudessa.

Osaltaan kontrollipyrkimyksiä mahdollistaa se, että **kansalaisjärjestöjen merkitys peruspalvelujen tarjoajana** on vähentynyt. Järjestöjä ei enää tarvita samassa määrin valtion puutteellisten peruspalveluiden korvaajiksi kuin 1980- ja 1990-lukujen rakennesopeutusohjelmien aikana. Järjestöbuumi etelässä ja pohjoisessa oli osaltaan vastaus kansainvälisten kehitysrahoituslaitosten ja avunantajien vaatimuksiin pienentää valtion roolia talous- ja sosiaalipolitiikassa. Nykyisin valtio on kasvattanut ja vahvistanut merkitystään talous- ja sosiaalipolitiikassa etenkin Latinalaisessa Amerikassa. Myös eri puolilla Afrikkaa kansallismielisyys suhteessa globaaleihin toimijoihin on vahvistanut, ja esimerkiksi multilateraalisuus (esim. eroaminen Kansainvälisestä rikostuomioistuimesta) ja perinteisten avunantajien “uuskolonialismi” ovat kasvavan kritiikin kohteina.

Tämän on osaltaan mahdollistanut se, että monilla **globaalin etelän valtioilla on nykyisin muitakin tulonlähteitä kuin kehitysyhteistyö**. Moni perinteinen avunsaajamaa saa yhä enemmän varoja terrorismin vastaisen taistelun nimissä sekä kasvavan etelä-etelä-yhteistyön kautta. Erityisesti Kiinan taloudellinen rooli Afrikassa on ollut merkittävä. Lisäksi moni maa

on laajentanut verotuspohjaansa ja kansallisia tulonhankintamekanismejaan. Monilla näistä toimista on laaja kansansuosio. Kasvavista autoritaarisista otteistaan huolimatta hallitusten nähdään monissa maissa (esim. Tansania, Bolivia, Nicaragua, Ecuador) edustavan nykyään nimenomaan “kansaa”; tavallisia ruohonjuuritason ihmisiä ja syrjittyjä vähemmistöjä. Hallitukset ovat siis ottaneet eri puolilla etelää kansalaisyhteiskunnan perinteisen roolin, kun taas kansalaisyhteiskunta saattaa tästä näkökulmasta näyttäytyä **urbaanin keskiluokan oppositiopolitiikkana**. Tällöin kansalaisyhteiskunnan toimijoita saatetaan haukkua ulkomaisten intressien ajajiksi tai jopa ulkomaisiksi toimijoiksi (Bolivia, Nicaragua, Ecuador, Kenia, Etiopia, Venäjä). Nämä tekijät edesauttavat sitä, että hallitukset pystyvät kaventamaan kansalaisyhteiskuntien tilaa ilman kovin suurta vastarintaa. Käsitlemme tulevissa osioissa tarkemmin kansalaisyhteiskunnan tilaa Tansaniassa ja Keniassa.

Kansalaisyhteiskunnan kutistuva tila vaikuttaa ennen kaikkea paikallisen kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksiin ja heidän mahdollisuuksiinsa vastaanottaa rahoitusta ulkomaisilta kumppaneilta. Suomalaisten järjestöjen kannalta muutos on heijastunut esimerkiksi siinä, millaisia hankkeita eri maissa voi toteuttaa, keiden kanssa eri maissa voi toimia ja millaista toimintaa tukea. Esimerkiksi ActAlliancen (2014) raportti esittää lukuisia toimintasuosituksia, joista tärkeimmäksi nousee **paikallisten järjestöjen ja liikkeiden yhteistyön ja yhteistoiminnan tukeminen**. Rajoittavissa olosuhteissa eri toimijoiden **yhteen liittyminen** lisää niiden vaikutusvaltaa ja legitimizeettiä, tukee tiedonvälitystä ja oppimista, ja lisää yksittäisten toimijoiden turvallisuutta.

2.7. Kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyön globaalit trendit

Yllä mainittujen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden toimintaan vaikuttavien yleisten trendien lisäksi olemme tunnistanee muutamia nimenomaan kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyöhön liittyviä muutossuuntia. Kuten jo aikaisemmin totesimme, kansalaisyhteiskunnan rooli kehitysyhteistyössä kasvoi voimakkaasti 1980-luvun lopulta 2000-luvun alkupuolelle. Tämä näkyi niin kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kautta kanavoidun rahoituksen lisääntymisenä kuin kehitysyhteistyöhön osallistuvien kansalaisjärjestöjen määrän nousuna etenkin globaalissa etelässä. Vaikka kansalaisyhteiskunnan tukeminen ei ole enää samanlainen painopistealue kansainvälisessä

kehityspolitiikassa, kansalaisyhteiskunnan toimijat ovat edelleen aktiivisessa roolissa kehityksen toimijoina.

Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön muutoksia on ollut tapana kuvata muutoksena palvelujen tarjoamisesta kohti poliittista vaikuttamista. Viime vuosina **kansainvälisessä keskustelussa** on alettu puhua yhä enemmän **kansalaisuuden kuin kansalaisyhteiskunnan vahvistamisesta**. Kansalaisten osallistuminen (*citizen engagement*), sosiaalinen tilivelvollisuus (*social accountability*), hallinnon läpinäkyvyys (*transparency*) ja kansalaislähtöinen muutos (*civic-driven change*) ovat kaikki termejä, jotka ovat tulleet kansalaisyhteiskunnan tukemisen rinnalle (Fowler & Biekart 2013; Gaventa & Barrett 2012; Hickey & King 2016). Kansalaisuuden vahvistaminen on nähty keinona lisätä demokratiaa ja hyvää hallintoa. Kun kansalaiset ja yhteisöt osallistuvat suoraan esimerkiksi budjetin seurantaan ja politiikan suunnan määrittelyyn eri hallinnon tasoilla, korruption uskotaan vähenevän, ja hallinnon olevan enemmän tilivelvollinen suoraan kansalaisille. Tällainen toiminta on osa kansalaisyhteiskuntaa ja myös kansalaisjärjestöt mobilisoivat ja kouluttavat kansalaisia siihen. Perusajatus kuitenkin on se, että kansalaisjärjestöt eivät pysty edesauttamaan oikeudenmukaista hallintoa, elleivät kansalaiset laajempaan rintamaan lähde sitä vaatimaan.

Aktiivisen kansalaisuuden tukeminen liittyy tiiviisti myös **ihmisoikeusperustaiseen** (*Human Rights Based Approach, HRBA*) **lähestymistapaan**. Kun 1990-luku oli merkittävien oikeusperustaisten YK-konferenssien vuosikymmen (esim. naisten oikeudet, seksuaali- ja lisääntymisterveysoikeudet), alkoi ihmisoikeusperustaisuudesta tulla kehitysyhteistyön valtavirtaa noin kymmenisen vuotta myöhemmin (Hickey & Mitlin 2009). Kansalaisjärjestöt olivat tämän lähestymistavan eturintamassa, ja myöhemmin se levisi myös valtiollisiin kehityssuunnitelmiin (mt.). Ihmisoikeusperustaisuudessa vaaditaan ihmisoikeusperiaatteiden (esim. yhdenvertaisuus, syrjimättömyys, osallistuminen, voimaantumisen, tilivelvollisuus, läpinäkyvyys, oikeusvaltioperiaate) ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten toteutumista. Sen lähtökohtana on vahvistaa **oikeuksien haltijoiden** (lapset, nuoret, naiset, vammaiset, alkuperäiskansat, pienituloiset, maattomat, jne.) kapasiteettia vaatia omia oikeuksiaan ja **vastuunkantajien** (vanhemmat, koulut, kunnat, läänit, valtio) kykyä ja vastuuta täyttää omat velvollisuutensa oikeuksien toteutumisessa. Lähestymistapaan liittyy kansalaisten kouluttaminen oikeuksista sekä organisoitumisen tukeminen, jotta kansalaiset yhdessä voivat vaatia oikeuksiensa toteutumista hallintovirkamiehiltä, poliittisilta päättäjiltä ja oikeuslaitokselta. Useissa maissa lailliset oikeudet ovat varsin hyvät; lainsäädännön

toteutuksessa puolestaan on suuria puutteita. Lähestymistavassa **kehitystä tarkastellaan valtasuhteiden näkökulmasta**. Koska oikeudet ovat keino muuttaa valtasuhteita, suojella köyhiä ja aikaansaada rakenteellisia yhteiskunnallisia muutoksia, jokaisen kehityshintervention tulee olla oikeusperustainen (Hickey & Mitlin 2009: 9; Molyneux & Lazar 2003; Uvin 2004).

Yksi kasvavista kansainvälisistä trendeistä on ollut **evidenssin vaatiminen sekä tulosperustainen hallintotapa** (*Results-Based Management, RBM*). On puhuttu paljon esimerkiksi näyttöön perustuvasta päätöksenteosta, jossa kehityspoliittiset päätökset perustuvat näyttöön niiden hyvistä tuloksista. Vaikka näytön tarpeesta ollaan periaatteesta laajasti samaa mieltä, etenkin tutkijat ovat käyneet keskustelua siitä, miten tätä näyttöä voidaan oikeasti ja luotettavasti saada monisyisistä muutosprosesseista, jota kehityshankkeet usein osaltaan edesauttavat (Eyben et al. 2015). Tulosperustainen hallinto on puolestaan yleistynyt monilla eri hallinnonaloilla myös Suomessa. Vuonna 2015 tehty arvio tulosperustaisen lähestymistavan toteutumisesta Suomen kehityspolitiikassa vuosina 2004, 2007 ja 2012 totesi, että käytössä olevat politiikkadokumentit antavat tulosperustaiselle johtamiselle rajalliset mahdollisuudet. Esimerkiksi maaohjelmissa on käytössä tulosviitekehykset, joiden avulla tuloksia voidaan seurata. Ohjelmajärjestöjen evaluaatiossa (Ministry for Foreign Affairs 2016) analysoitiin 22 järjestön tulosten seurantarjestelmiä, ja päädyttiin siihen, että järjestöillä joko on olemassa tai on kehitteillä systemaattinen tapa. Monella järjestöllä oli käytössä jo 1980 -luvulta tuttu loogiseen viitekehykseen (LFA) perustuva suunnittelu- ja seurantarjestelmä.

Kansainvälisesti monet kehitystoimijat, kuten Ison-Britannian DFID, USAID, Irish Aid, CARE ja OXFAM ovat omaksuneet **muutosteoriaan** perustuvan seurantaravan. Muutosteoria on käytössä myös joissakin suomalaisissa, kansainvälisiin verkostoihin kuuluvissa järjestöissä. Ohjelmaturkijärjestöjen evaluaatioiden ensimmäisessä raportissa evaluaatioryhmä esittelee ensimmäisessä raportissaan oman ehdotuksensa Suomen kansalaisyhteiskunnan tukemisen muutosteoriaksi (Ministry for Foreign Affairs 2016, 40). Tämän muutosteorian mukaan Suomen kehitysyhteistyön kansalaisyhteiskuntatuen pitkäaikaisena tuloksena rakentuisi demokraattisia ja tilivelvollisia yhteiskuntia, joita syntyy, jos saadaan aikaiseksi elinvoimainen, moniarvoinen kansalaisyhteiskunta, joka täyttää erilaiset roolinsa. Tähän taas päästään siten, että onnistutaan luomaan kansalaistoiminnalle myötämielinen yhteiskunta ja vahvistamaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioita. Ulkoasiainministeriöllä ei kuitenkaan tällä hetkellä ole olemassa virallista kansalaisyhteiskunnan vahvistamista koskevaa muutosteoriaa. Esimerkiksi Tanskan uusi

kansalaisyhteiskunnan tukemista koskeva politiikka sisältää tällaisen yleisen muutosteorian (Danida 2014).

2.8. Suomalaisen toimintaympäristön muutos

Suomalaisen kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyöllä on pitkä historia. Sen juuret löytyvät lähetystyöstä, kansainvälisestä solidaarisuusliikkeestä ja pienimuotoisissa yhteistyöhankkeissa, esimerkiksi kehitysmaakauppojen ympärillä (Hakkarainen & Onali 2005; Virtanen 2013). Ulkoasiainministeriö myönsi ensimmäistä kertaa tukea, kansalaisyhteiskunnan vaikuttamisen tuloksena, suomalaisille kansalaisjärjestöille vuonna 1974. Tuolloin kymmenen järjestöä sai yhteensä 300,000 markkaa kehitysyhteistyöhankkeisiin (Onali 2005, 20). Yli neljäkymmenen vuoden aikana suomalaisten kehitysyhteistyötä tekevien kansalaisyhteiskunnan toimijoiden määrä on lisääntynyt merkittävästi ja toiminta on monipuolistunut. Kehitysyhteistyön kattojärjestön Kepa ry:n jäsenenä toimii tällä hetkellä noin 310 kehitysteemojen parissa toimivaa kansalaisjärjestöä.

Kansalaisjärjestöjen kautta kanavoitujen julkisten kehitysyhteistyövarojen määrä nousi tasaisesti - välillä voimakkaastikin - vuoteen 2016 saakka, jolloin siitä leikattiin 43 prosenttia, eli 49 miljoonaa euroa. Tällä hetkellä kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyöhön käytetään 65 miljoonaa euroa vuosittain. Se on suunnilleen saman verran kuin vuosien 2005-2006 taitteessa (Onali 2005, 22). Ulkoasiainministeriön kansalaisyhteiskuntayksikkö kanavoi kansalaisjärjestöjen rahoitusta useilla eri tavoilla. Kaksikymmentäkaksi järjestöä saa **monivuotista ohjelmataukea**. Näiden järjestöjen joukossa on eri vaiheissa ns. kumppanuusstatuksen saaneita järjestöjä, erityissäätiöitä, ns. kattojärjestöt sekä puolueiden kehitysyhteistyöjärjestö. Ensimmäiset kumppanuussopimukset solmittiin vuonna 2003 (9 järjestöä). Edellisen kerran Ulkoasiainministeriö valitsi viisi uutta kumppanuusjärjestöä vuonna 2012 avoimen haun perusteella. Vuoden 2012 jälkeen on tukimuodon osalta ryhdytty puhumaan enenevässä määrin ohjelm tukijärjestöistä, sillä kumppanuus- tai muita rahoitus sopimuksia ei enää laadita, vaan järjestöjen saama tuki perustuu Ulkoasiainministeriön antamaan valtionavustuspäätökseen. Vuonna 2004 kumppanuusjärjestöjen osuus kansalaisjärjestöjen kokonaisrahoituksesta oli 48 prosenttia, kun vuonna 2016 se oli jo yli 80 prosenttia. Suunnitelmissa on, että vuodesta 2021 lähtien

ohjelmatukihaku olisi kaikille avoin, ja se järjestettäisiin neljän vuoden välein. Jo vuonna 2017 kaikki tukimuodon piirissä tällä hetkellä olevat ohjelmatukijärjestöt hakevat valtionavustusta samanaikaisesti uudelle nelivuotiselle ohjelmakaudelle 2018-2021.

Määrällisesti valtaosa kansalaisyhteiskunnan kehitystoimijoista on pieniä ja keskisuuria. Rahoituksen suhteen ne kuuluvat niin sanotun **hanketuen** piiriin, jota voidaan nykyisin hakea kahden vuoden välein. Järjestöjen lisäksi kunnat voivat hakea hanketukea määräaikaisiin kehitysyhteistyöhankkeisiin. Vuoden 2016 hakukierroksella hanketukea myönnettiin 43 järjestölle ja yhdelle kunnalle yhteensä 15,6 miljoonaa euroa.

Ohjelmatuki- ja hanketukijärjestöjen lisäksi kansalaisyhteiskunnan kehitystoimijat voidaan jakaa sellaisiin **toimijoihin, jotka eivät koskaan ole tukea saaneet tai hakeneet**. Systemaattista tietoa jälkimmäisistä ei juuri ole. Tämä joukko on kuitenkin suuri, kun muistetaan Kepan jäsenjärjestömäärän olevan yli 300. Kepan säännöllisesti tekemät jäsenjärjestökyselyt tuottavat yleistä tilasto- ja laadullista tietoa sen jäsenjärjestöistä. Vuoden 2016 leikkausten myötä moni aikaisemmin hanketukea saanut järjestö jäi ilman rahoitusta. Lisäksi moni järjestö jätti ylipäänsä hakematta rahoitusta kiristyneen kilpailun ja hankehakemusten työläyden vuoksi. Osa järjestöistä pohtii toimintansa lakkauttamista.

Viestintä- ja globaalikasvatusrahoitusta myönnettiin 19 järjestölle vuosille 2017 ja 2018 yhteensä 1,4 miljoonaa euroa. Muutos edeltäviin vuosiin nähden on suuri. Vielä vuonna 2015 yli 2 miljoonan euron tuki jaettiin 43 järjestön kesken.

Humanitaarisen avun tuki on suunnattu hätäapuja koordinoiville järjestöille. Kansainvälinen Punainen Risti, Punaisen Puolikuun liike ja kuusi ohjelmatukijärjestöä kanavoivat tällä hetkellä humanitaarista apua. Vaikka Suomi on sitoutunut sitomaan paremmin yhteen rauhanvälityksen, humanitaarisen avun, jälleenrakennuksen ja kehitysyhteistyön, on se vaikeaa, sillä niiden toimintaa ja rahoitusta ohjaavat eri periaatteet, lainsäädäntö ja aikataulut (Ulkoasiainministeriö 2012, 21).

Suomen suurlähetystöt tukevat paikallisia kansalaisyhteiskunnan toimijoita paikallisen yhteistyön määrärahalla (PYM).

2.8.1. Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kokemat muutokset

Haastatteluissa tärkeimmäksi toimintaympäristön muutokseksi nostettiin **rahoituksen äkilliset leikkaukset**, jotka olivat aiheuttaneet nopeita toiminnan muutoksia järjestöissä. Hanketukijärjestöille hakukierroksen keskeyttäminen oli pettymys: “Menetin uskoni UM:öön; tehtiin kuukausia töitä hakemusten kanssa, kun yhtäkkiä ilmoitettiin, että UM on persaukinen. Kiva, kun kirjoitit!”, kertoi yksi haastatelluista. Ohjelmatukijärjestöt taas joutuivat tekemään äkillisiä päätöksiä toiminnan supistamisesta: “Jouduimme lakkauttamaan ohjelmia yhtäkkiä. Paikallisten luottamus on mennyt, henkilöstöstä irtisanottiin puolet.” Koska monet järjestöt olivat solmineet pitkäaikaisia hankesopimuksia ja halusivat suojella etelän työtä, leikkausten kohteeksi joutuivat monet kotimaan toiminnot. Suomessa tehtävää globaalikasvatusta, kehitysviestintää ja vaikuttamistyötä on lisäksi tuettu viestintä- ja globaalikasvatustuesta, jota Ulkoasiainministeriö on leikannut kaikkein eniten. Tämä näyttäytyy ristiriitaisena tekona, kun samalla korostetaan, että kotimaan työtä tarvitaan yhä enemmän kovenevien arvojen ilmapiirissä.

Kilpailun kiristyminen ja sisäänpäin kääntyminen näyttäytyivät myös leikkausten välittöminä seurauksina. Vaikka lähes kaikki haastatellut korostivat, etteivät halua nähdä toisiaan kilpailijoina, osa myönsi, että vähenevien resurssien ympäristössä kilpailu kiristyi. Yksi haastateltava esimerkiksi mainitsi, että enää “ei haluta jakaa asioita, vaan [yritetään] näyttäytyä parempana kuin joku toinen järjestö”. Äkilliset muutokset johtivat sisäänpäin käpertymiseen myös siinä mielessä, että jouduttiin keskittymään järjestön identiteettiin ja pohtimaan, mikä on järjestön toiminnan ydintä ja millaisista asioista luovutaan. Identiteetin ja ydintehtävien kirkastaminen nähtiin myös mahdollisuutena. Rahoitusmahdollisuuksien monipuolistamista oli alettu nyt tosissaan miettiä ja toimeenpanna.

Hyväntekeväisyyden ja varainhankinnan lisääntyminen tunnistettiin yhdeksi muutossuunnaksi. Julkisen rahoituksen väheneminen vahvisti jo olemassa olevaa oman varainhankinnan trendiä. Tässä nähtiin isoilla, kansainvälisen verkoston ja markkinointikoneiston omaavilla järjestöillä olevan etulyöntiasema. Yksi haastatelluista totesi, että “markkinavoimat jylläävät; isot järjestöt, joilla koneisto toimii, pärjäävät, mutta pienet ja keskisuuret eivät pysty kilpailemaan”. Nähtiin myös, että yksityisen varainhankinnan kasvu on lisännyt sääliin vetoavaa markkinointia, joka luo vanhanaikaisen ja

stereotyyppisen kuvan kehitysmaista köyhyyden pesäkkeinä. Köyhyys henkilöidään yksittäisiin kärsiviin lapsiin tai naisiin, vaikka huomio tulisi kiinnittää laajempiin rakenteellisiin tekijöihin, jotka köyhyyttä aiheuttavat. Tuomalla takaisin taakse jääneen epäeettisen köyhyyskuvaston järjestöt luovat myös itse kuvaa siitä, ettei mikään kehitysmaissa ole muuttunut, vaikka niiden nimenomaan tulisi rummuttaa sillä, minkälaisia merkittäviä muutoksia kehitysmaissa on heidän työnsä tuella saatu aikaiseksi. Moni pelkäsi, että varainhankinta yksityishenkilöiltä ja yrityksiltä vie Suomea kohti hyväntekeväisyyskulttuuria, joka on ristiriidassa pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin kanssa, jossa jokainen kansalainen osallistuu kehitysyhteistyön rahoittamiseen tasavertaisesti verojen kautta.

Keskittäminen nimettiin yhdeksi jo pidempään olemassa olleeksi muutostrendiksi. Vuosien saatossa rahoitus on keskittynyt pienemmälle osalle järjestöjä. Moni järjestötoimija kokeekin, että Suomen valtio ajaa aktiivista keskittämispolitiikkaa kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyössä muiden avunantajamaiden mallin mukaisesti. Haastateltavat esittivät pelkonsa siitä, että pienten, vapaaehtoisvoimin toimivien järjestöjen asema kehitysyhteistyössä heikkenee tai vaarantuu kokonaan. Sama pelko esiintyi kaikenlaisten järjestöjen edustajien näkemyksissä, riippumatta siitä, edustiko hän ohjelmaturvakeijärjestöjä vai muuta toimijakenttää. Koetaan, että valtion keskittämispolitiikka ei pohjaa järjestöjen tekemän työn huonoon laatuun, vaan siihen, että Ulkoasiainministeriöllä on liian vähän resursseja nykyisenlaisen hallinnollisen koneiston pyörittämiseen, minkä vuoksi omia hallinnollisia käytäntöjä halutaan helpottaa. Lisäksi viestintä- ja globaalikasvatustukien raju leikkaaminen nosti esiin kysymyksen siitä, pyritäänkö nimenomaan hallitusta tai yrityksiä kritisoivia toimijoita hiljentämään.

Yksityissektorin nousu oli järjestöjen mielestä globaali trendi, joka on tullut vauhdilla Suomeen. Usean haasteltavan mielestä kehityspoliittinen muutos näyttäytyi rahoituksen siirtona järjestöiltä yrityksille. Yhdessä haastattelussa pohdittiin, tarkoittaako yleinen muutossuunta sitä, että menemme ”kohti maailmaa, jossa ei ole kehitysyhteistyötä, vaan vain kaupapolitiikkaa”.

Pakolaistilanne mainittiin useassa haastattelussa merkittävänä muutoksena. Lisääntyvän turvapaikanhakijoiden määrän nähtiin mahdollisesti johtavan siihen, että kehitysyhteistyömäärärahoja siirtyy yhä enemmän turvapaikanhakijoiden kuluihin. Muistutettiin myös siitä, että nykyinen tilanne saattaa olla vasta alku. Tulevaisuudessa

muuttoliikkeet kasvavat etenkin Afrikassa sekä niillä alueilla, joita ilmastonmuutos koskettaa kipeimmin. Olisi tärkeää tehdä yhä enemmän työtä paikan päällä siellä, missä elinolosuhteet ovat vaikeat. Kuten yksi haastatelluista huomautti: “Herkästi käy niin, että säästetään jossakin, esim. nyt kehitysyhteistyörahoissa, ja sama määrä voidaan joutua käyttämään monikymmenkertaisesti vuosien varrella Suomessa, kun paikataan näitä seurauksia, joita on sitten syntynyt.” Muuttuneessa toimintaympäristössä maahanmuuttajien ja diasporien rooliin kehitysyhteistyössä tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Monet maahanmuuttajista toimivat pienissä järjestöissä. Jos työtä keskitetään vain isoille, jäävät maahanmuuttajajärjestöt ulos kuviosta, vaikka tässä maailman tilanteessa tulisi toimia nimenomaan päinvastoin. Tulevaisuudessa kehitysyhteistyöjärjestötkin saattavat yhä enemmän siirtyä toimimaan pakolaisten kanssa pohjoisessa. **Rajanvedot pakolaispolitiikan, diasporien ja kehitysyhteistyön välillä saattavat hämärtyä ja näissä rajapinnoissa voi syntyä uusia toimintamalleja.**

Aktiivisuuden väheneminen mainittiin myös yhtenä pitkäaikaisena muutossuuntana. 1970- ja 1980-luvun aktivismia muisteltiin nostalgisesti. Aktiivisuuden väheneminen liitettiin myös järjestöjen ammatillistumiseen, sillä ne tarjoavat yhä vähemmän osallistumistilaisuuksia tavalliselle kansalaiselle: “Ennen oli ainakin postitustalkoita, joihin kuka tahansa pystyi osallistumaan”. Samaa keskustelua käytiin kuitenkin jo yli kymmenen vuotta sitten. Vuonna 2005 ilmestyneessä *Kehityksmaaliike* -kirjassa esitettiin muun muassa, että “Monissa järjestöissä vapaaehtoiset ovat vaihtuneet palkalliseen henkilökuntaan. Perinteinen järjestötoiminta ei 2000-luvulla näytä olevan kovinkaan muodikasta, ja monissa järjestöissä kaivataan uutta vapaaehtoisten sukupolvea.” (Onali 2005, 21.) Samassa teoksessa Kepan toiminnanjohtaja pelkäsi, että kansalaisjärjestöjä kohtaa laitostuminen, sillä “osallistumisen ja omakohtaisen sitoutumisen asemesta varsinainen työ ja vastuu delegoidaan alan ‘asiantuntijoille’” (Hakkarainen & Onali 2005, 11). Toisaalta haastatteluissa huomautettiin, että nykypolitiikka on myös nostanut paljon vastareaktioita. Ihmiset ovat osoittaneet mieltään kaduilla huomattavasti aikaisempaa aktiivisemmin esimerkiksi rasismia vastaan tai tasa-arvoisen avioliittolain puolesta. Kehitysyhteistyöleikkaukset kokosivat kansalaisyhteiskuntakenttää yhteen kollektiiviseen toimintaan aktiivisemmin kuin pitkään aikaan. Tällainen aktivismin kasvu voi avata järjestöille mahdollisuuden saada uusia jäseniä mukaan toimintaan.

Kehitysyhteistyön käytännössä koettiin muutoksiksi esimerkiksi **tulosten mittaamisen lisääntymisen ja siirtymisen tarveperusteisuudesta ihmisoikeusperustaisuuteen.**

Tuloksiin keskittyminen nähtiin periaatteessa hyvänä asiana, mutta muistutettiin, etteivät tulokset saisi ohjata järjestöjä liikaa pois sellaisesta toiminnasta, jota on vaikea mitata, ainakaan lyhyellä aikavälillä. Huomautettiin myös, että tulosperustaisuus on hankalaa, jos ei ole selvyyttä, miten tuloksia arvioidaan: “Toisessa raportissa todetaan, ettei järjestöjen työllä ole tuloksia; toisen mukaan niitä taas on, eli on aina mittarista kiinni”. Tuloksiin liittyvä raportointi puolestaan nähtiin raskaana, ja etenkin etelän kumppaneita kuormittavina, sillä “ne eivät pysty keskittymään oikeaan työhön, kun tehdään näitä strategioita ja inputteja ja outputteja”; yleensä vielä erilaisilla tavoilla ja eri aikatauluilla monille rahoittajille. Rahoittajien vaatiman tulosperustaisuuden koettiin myös ohjaavan etelän kumppaneita entistä enemmän projektimaiseen työskentelyyn. Pidemmällä tähtäimellä nähtiin merkittäväksi myös siirtyminen tarveperustaisuudesta ihmisoikeusperustaisuuteen: “Jos ajatellaan [muutosta], niin ihmisoikeudet nostetaan [nykyisin] vahvasti esille”. Tulosperustaisuuden ja ihmisoikeusperustaisuuden ei periaatteessa nähty olevan ristiriidassa sikäli kuin “tulokset liittyvät ihmisoikeuksiin”.

Asennemuutos ja kovenevat arvot mainittiin myös useissa haastatteluissa. Tällä viitattiin pääasiassa yhteiskunnalliseen muutokseen, jossa globaalia vastuuta kartetaan ja arvot korostavat oman edun suojelua. Joidenkin haastateltavien mielestä myös kehitysyhteistyössä ollaan palaamassa siihen, että katsotaan sitä itsekkäiden linssien läpi niin, että “hyödyttääkö se meitä, meidän vientiä, ja pitääkö [se] pakolaiset poissa”. Yksi haastateltava analysoi arvojen kovenemista ja kansalaisyhteiskunnan tilan vähenemistä kytkemällä sen kapitalismin muutokseen. Hän näki, että globaali talousjärjestelmä on siinä pisteessä, jossa globaalisti “on syntymässä autoritaarinen kapitalismi, jossa demokraattisia instituutioita ajetaan alas”.

Jos toimintaympäristössä ja rahoituksessa nähtiin isoja muutoksia, niin Ulkoasiainministeriön **instrumenttien** suhteen koettiin pikemminkin **muuttumattomuutta**. Eräs pienen järjestön edustaja sanoi hanketuen suhteen, että “20 vuotta [on] odotettu UM:ltä, että [instrumentit] tulisivat sutjakkaammiksi, [vaan] eipä ole näkynyt”. Myös havainnoimissamme keskustelutilaisuuksissa tuli ilmi se, että on suuri määrä instrumentteja, jotka ovat jäykkiä. Esimerkiksi nostettiin esiin, että humanitaarisen avun ja kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön kahtiajako ei ole nykypäivää. Instrumenttien koettiin rajoittavan myös monisektorista yhteistyötä esimerkiksi etelän paikallishallinnon, yritysten tai tutkimuslaitosten kanssa, ja kaivattiin joustavampia yhteistyömahdollisuuksia. Säätytalossa 1.2.2017 järjestetyssä keskustelussa Ulkoasiainministeriön edustaja tunnisti sen ongelman, että instrumentit ovat jäykkiä ja lokeroituneita. Hän kuitenkin ehdotti, että ei pitäisi perustaa

uusia, vaan parantaa olemassa olevia ja keksiä “luovaa sekakäyttöä nykyinstrumenttien kohdalla”.

3. Kansalaisyhteiskunnan käsite

3.1. Määritelmät Suomen nykyisissä poliittisissa linjauksissa

Suomen kehityspoliittinen selonteko (UM 2016, 43) toteaa, että vahva kumppanuus kansalaisyhteiskunnan kanssa jatkuu Suomen kehitysyhteistyössä. Ohjelmassa todetaan myös, että ”Suomen tavoitteena on kehitysmaiden kansalaisyhteiskuntien vahvistaminen”. Kansalaisyhteiskuntaan ohjelma sisällyttää erilaiset yhdistykset, etu- ja asiantuntijajärjestöt, uskonnolliset yhteisöt ja median. UM:n kansalaisyhteiskuntalinjaus vuodelta 2010 käyttää termiä ”kansalaisyhteiskunnan toimija”. Kansalaisyhteiskunnan toimijoihin linjaus (UM 2010, 1) sisällyttää laajasti ”yhdistykset, säätiöt, tutkimuslaitokset, median, ammattiyhdistysliikkeet, elinkeinoelämän toimijat, osuuskunnat, ajatushautomot, uskonnolliset yhteisöt, verkostot, sosiaaliset liikkeet ja muulla tavoin järjestäytyneen yhteisöllisen, yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi tehtävän toiminnan”. Vuoden 2016 kehityspoliittisessa selonteossa kansalaisyhteiskunnan toimijoiden määrittely on kapeampi kuin vuoden 2010 kansalaisyhteiskuntalinjauksen määritelmä, ja se käsittelee esimerkiksi elinkeinoelämän toimijoita ja tutkimuslaitoksia kansalaisyhteiskunnasta erillisinä toimijoina, joilla on omat rahoitusinstrumenttinsa. Onkin syytä pitää mielessä kansalaisyhteiskunnan käsitteen määrittelyn tavoite: halutaanko tehdä yleinen määritelmä siitä, mikä kansalaisyhteiskunta on vai halutaanko ennen kaikkea määritellä, mikä on se joukko toimijoita, jotka kuuluvat kansalaisyhteiskunnalle myönnettävän valtionavun piiriin kehitysyhteistyössä.

Kuten Kansalaisyhteiskuntalinjaus (2010, 1) toteaa, **”tyhjentävää määritelmää kansalaisyhteiskunnalle ja sen toimijoille ei ole mahdollista esittää”**. Kansalaisyhteiskunnan käsitteen määrittelystä - kaikkien muiden yhteiskunnallista elämää koskevien käsitteiden tavoin – keskustellaan jatkuvasti. Sen määrittelyyn vaikuttaa määritelmän takana oleva yhteiskuntateoreettinen lähestymistapa tai poliittinen näkökulma. Myös kehitysyhteistyötä tekevät kansalaisyhteiskunnan toimijat - ja heitä koskevat poliittiset

linjaukset - kiinnittyvät omassa toiminnassaan jonkinlaiseen kansalaisyhteiskunnan määritelmään. Jatkuva vuoropuhelu käydään esimerkiksi siitä, tarkoitetaanko kansalaisyhteiskunnalla ensisijaisesti **vapaiden yksilöiden vapaaehtoisesti muodostamia ryhmiä ja yhdistyksiä**, joissa toimitaan ja ajetaan tiettyjen ryhmien, esim. vammaisten, asemaa olemassa olevien taloudellisten ja yhteiskunnallisten rakenteiden puitteissa vai onko kansalaisyhteiskunta ensisijaisesti **kollektiivisen toiminnan kenttä ja olemassa olevia taloudellisia ja yhteiskunnallisia valtarakenteita vastustava ja niitä muuttamaan pyrkivä areena** (Howell & Pearce 2002). Ensimmäisen kansalaisyhteiskuntäkäsityksen perusteella puhutaan tyypillisesti yhdistyksistä ja jälkimmäisen yhteiskunnallisista liikkeistä. Laajasti määriteltynä, molemmat ovat erilaisia kansalaisyhteiskunnan ilmentymiä ja kansalaisyhteiskuntaan sisältyy sekä yhdistyksiä ja yhteiskunnallisia liikkeitä. Kontekstista ja ajankohdasta riippuen tosielämässä esiintyy yleensä kumpiakin, ja niillä on erilaisia strategioita suhteessa yhteiskunnalliseen muutokseen.

Vuoden 2013 täydentävyysvaluaatio (Ministry for Foreign Affairs 2013, 36-38) kiinnitti huomiota siihen, että etenkin globaalin etelän järjestöt (NGOs), ovat irtaantuneet **perinteisestä kansalaisyhteiskunnan** käsitteestä, johon sisältyy vapaaehtoisuus ja jonkin väestönosan edustaminen. Evaluaatio jatkoi, että se kansalaisyhteiskunta, jota kehitysrahoittajat tukevat, ei useinkaan sisällä “perinteistä kansalaisyhteiskuntaa”, johon kuuluvat esimerkiksi uskonnolliset ryhmät, poliittiset liikkeet tai ammattiyhdistysliikkeet, ja siten kansalaisyhteiskunta on “depolitisoitunut”, eli sen merkitys poliittisena muutosvoimana on vähentynyt (mts. 37). Evaluaatiossa esitetyssä huomiossa viitataan suoraan kansalaisyhteiskunnasta viime aikoina lisääntyneeseen yleiseen kriittiseen keskusteluun, joka kritisoi ennen kaikkea NGO-kentän syntymistä globaaliin etelään (Banks & Hulme 2012). 1980-luvulla kansainväliset avunantajat aloittivat voimakkaasti nimenomaan kansalaisjärjestöjen (NGOs) tukemisen osana valtion roolin pienenemiseen tähtäävää kehityspoliittikkaa. Kansalaisjärjestöjä pidettiin tehottoman valtion vaihtoehtona ennen kaikkea niiden ruohonjuuritason toiminnan, joustavan palvelun tarjoamisen ja innovatiivisuuden vuoksi.

Kun 1990-luvun lopulla kansainvälisessä kehityspoliitikassa alettiin uudelleen painottaa valtion roolia, myös kansalaisjärjestöjen rooli muuttui. Valtioita koskeva hyvän hallinnon (*good governance*) vaatimus antoi kansalaisjärjestöille uudenlaisen kehityspoliittisen painotuksen: niiden rooliksi tuli demokratian, ihmisoikeuksien ja osallistamisen toteutumisen tukeminen ja vahtiminen. Samalla kansainvälinen kehityspoliittikka siirtyi, ainakin poliittisen

ilmaisun tasolla, kansalaisjärjestöjen (NGOs) tukemisesta kansalaisyhteiskunnan tukemiseen (*strengthening of civil society*), ja monet rahoittajat alkoivat etsiä NGO:iden sijaan “aitoa” kansalaisyhteiskuntaa (Banks et al. 2015; Edwards 2004; Edwards & Hulme 1995; Lazar 2012). Kärjistetysti voidaan sanoa, että samat kehitysrahoittajat olivat ensin voimakkaasti sekä luomassa että tukemassa tietynlaisen NGO-sektorin syntymistä globaaliin etelään, ja myöhemmin kritisoimassa sen “irtaantumisesta perinteisestä kansalaisyhteiskunnasta”.

3.2. Kansalaisyhteiskunta: Toimijat, tilat, logiikat

Kun tavoitteena on etelän kansalaisyhteiskunnan tukeminen, on syytä jollakin tavalla määrittellä, mitä kansalaisyhteiskunnalla tarkoitetaan. Kansalaisyhteiskunta -käsitteen juuret ovat poliittisissa ja yhteiskuntateorioissa, joiden piirissä termistä on keskusteltu sitten niin kutsutun modernin yhteiskunnan synnyn. Selvityksen tarkoitus ei ole kuvata näitä teoreettisia keskusteluja (ks. esim. Hakkarainen & Kontinen 2007). On syytä muistaa, että sekä teoreettinen että poliittinen keskustelu kansalaisyhteiskunnasta on pitkälti käsitellyt globaalin pohjoisen yhteiskuntia. On kysytty, onko globaalin pohjoisen käsitysten mukaista “kansalaisyhteiskuntaa” ylipäätään olemassa samassa merkityksessä globaalin etelän yhteiskunnissa (Lewis 2002). **Täydentävyysvaluaation esiin nostama “perinteinen kansalaisyhteiskunta”, josta NGO:t ovat sen mukaan irtautuneet, onkin erilainen erilaisissa yhteiskunnallisissa ja poliittisissa ympäristöissä.** Kansalaisyhteiskunta on myös jatkuvasti muuttuva ja ympäristön muutoksiin reagoiva tila. Kansalaisyhteiskunnan määrittelyssä on syytä ottaa huomioon nämä varaukset ja määrittellä kansalaisyhteiskunta laajasti ja joustavasti. Miten kansalaisyhteiskunta sitten voidaan määrittellä, ja millaisia elementtejä siihen mahdollisesti kuuluu?

Yksi kansalaisyhteiskunnan määritelmä perustuu **sektoreihin**. Yhteiskunnassa voidaan nähdä olevan kolme toisistaan eroavaa sektoria: julkinen, yksityinen ja kolmas sektori. Kansalaisyhteiskunta lukeutuu tässä vaihtoehdossa kolmanteen sektoriin. Toiminnan prioriteetit valitaan eri sektoreilla eri periaatteiden mukaisesti. Yksityisen sektorin organisaation valintoja ohjaavat markkinat, julkisen sektorin valintoja kansalaisten universaalit palvelut, oikeudet ja velvollisuudet, ja kolmannen sektorin toimijoiden valintoja sitoutuminen tiettyyn missioon. Samoin perinteisesti on ajateltu, että yksityisen sektorin organisaatioiden työvoimaresurssi on palkattu työntekijä yrityksessä, julkisella sektorilla

palkattu virkamies virastossa, ja kolmannella sektorilla jäsen tai vapaaehtoinen yhdistyksessä. Toiminnan rahoitus yksityisellä sektorilla saadaan myynnistä, julkisella sektorilla veroista, ja kolmannella sektorin jäsenmaksuista ja avustuksista. (Billis 2010.)

Nämä kuvaukset kuvaavat 'puhtaita' tyyppejä, mutta käytännössä **eri sektoreiden periaatteet ja toimintalogiikat sekoittuvat**. Esimerkiksi terveys- ja sosiaalisektorilla on yhdistyksiä, jotka saavat osan tuloistaan palvelujen myynnistä, tai yksityisen sektorin yritykset saavat erilaisia avustuksia verovaroista. Palkkatyö niin kutsutulla kolmannella sektorilla on yhä yleisempää kaikilla toimialueilla (Ruuskanen et al. 2013). Kehitysyhteistyössä erilaiset toimintalogiikat sekoittuvat esimerkiksi köyhille suunnatuissa pienlainahankkeissa, jotka toisaalta toimivat kehityksen ja köyhyyden vähentämisen, toisaalta taloudellisen voiton tavoittelun logiikalla (Battilana & Dorado 2010). Yhteiskunnalliset yritykset tavoittelevat voittoa markkinalogiikan mukaisesti, mutta toisaalta käyttävät osan voitostaan yhteiseen hyvään kolmannen sektorin logiikan mukaisesti.

Kansalaisyhteiskunnan määrittelyssä on siis nykytilanteessa vaikea pitää kiinni vapaaehtoisuuden periaatteesta, jos vapaaehtoisuus määritellään ei-palkkatyönä. Tämä on oleellista myös globaalissa etelässä, jossa kansalaisjärjestösektori on merkittävä työllistäjä (Fowler 2012). Pikemminkin kansalaisyhteiskunnan toimijoiden ansaintalogiikkaa määrittää enemmän se, että sen toimijat saavat rahoituksensa erilaisiin missioihin tarkoitetuista avustuksista, lahjoituksista, tai liiketoiminnasta, jonka voitto palautetaan toimintaan, eikä esimerkiksi jaeta osinkoina osakkeenomistajille. **Kansalaisyhteiskunnan toimijoita suhteessa yksityiseen sektoriin määrittää siten tavoite ja missio** - jotakin, joka on enemmän kuin yksittäisen organisaation toimeentulo tai yksittäisen ihmisen intressi.

Kolmas lähestymistapa kansalaisyhteiskuntaan on määritellä se eräänlaisena **yhteiskunnallisena ja julkisena tilana**, johon erilaiset toimijat voivat osallistua (Edwards 2004, 54-71). Tilaan pohjautuvat määritelmät painottavat kansalaisyhteiskuntaa vapaan keskustelun areenana. Se on tila, joka on markkinoiden ja julkisen sektorin ulkopuolella, vaikka käykin näiden kanssa debattia. Kansalaisyhteiskunta ei tässä määritelmässä ole joukko erilaisia toimijoita, vaan se yhteiskunnallinen areena, jossa näitä toimijoita muodostuu kun ihmiset organisoituvat ja mobilisoituvat erilaisten asioiden ympärille. Tässä tilassa ne käyvät keskustelua ja dialogia omia intressejään edistäen, ja sekä julkisen vallan että yksityisten yritysten toimia kyseenalaistaen (Banks & Hulme 2012). Kansalaisyhteiskunta on paikka, jossa erilaiset näkökulmat - jopa kansalaisyhteiskuntaa itseään koskevat - voidaan tuoda

esille, niiden puolesta voidaan argumentoida, niitä voidaan kritisoida tai ajaa eteenpäin. Se on pluralistinen politiikan areena, joka mahdollistaa demokratian eri tasoilla.

Kolmeen perussektoriin, toimintalogiikkaan tai yhteiskunnalliseen tilaan perustuvat määritelmät jättävät katveeseensa muutamia kysymyksiä, jotka ovat tärkeitä kansalaisyhteiskunnan tukemisen kannalta. Ensimmäinen on **rajanveto kansalaisyhteiskunnan ja poliittisen yhteiskunnan välillä**. Joidenkin mielestä kansalaisyhteiskunta on ja sen pitäisi olla ensisijaisesti poliittinen tila, kun taas toiset tarkoittavat poliittisella tilalla lähinnä valtion järjestelmässä mukana olevia poliittisia puolueita. Rajanveto on häilyvää, koska omassa historiassamme monet nykypuolueet ovat syntyneet kansanliikkeiden pohjalta, tietyn ideologian ympärille. Tämä rajanveto on myös hyvin sidottu yhteiskunnallisiin ympäristöihin; esimerkiksi on huomioitu, että monissa Afrikan maissa puolueet eivät perustu erilaisiin yhteiskunnallisiin ideologioihin ja siten missiopohjaisiin liikkeisiin, vaan esimerkiksi etnisiin yhteyksiin (Dorman 2014). Toinen keskeinen rajanveto on raja **uskonnollisiin yhteisöihin**. Uskonnollisia yhteisöjä voidaan pitää toisaalta kansalaisyhteiskunnan toimijoina, toisaalta ne taas halutaan erottaa siitä esimerkiksi vapaaehtoiseen liittymiseen ja eroamiseen liittyvien rajoitusten vuoksi. Monissa maissa myös uskonto ja politiikka ovat kietoutuneet yhteen, ja esimerkiksi poliittiset puolueet saattavat olla kytköksissä eri uskontoihin, tai niiden sisäisiin ryhmittymiin. Myös ruohonjuuritason organisoituminen saattaa olla vaikeaa pitää erillään uskonnollisista yhteisöistä, jotka useasti toimivat tehokkaina mobilisoijina ja näyttelevät merkittävää roolia niin jokapäiväisessä elämässä kuin politiikassakin. (Alava & Ssentongo 2016; Clarke & Jennings 2008).

Kansalaisyhteiskuntaan etenkin globaalissa etelässä kuuluu myös **paljon sellaisia tiloja ja toimintoja, jotka ovat järjestö- tai poliittisen toiminnan näkökulmasta näkymättömiä**. Näitä ovat esimerkiksi lukemattomat perinteiset organisoitumisen muodot erilaisissa yhteisöissä, yhteisötalouden ja yhdessä tekemisen muodot, talkootyöt, perinteisten yhteisöjen syntyä, aikuistumis- ja muut siirtymäriitit, ja erilaisten juhlien järjestäminen. Monissa yhteisöissä on jo pitkään ollut erilaisia naisten keskinäisiä oma-apuryhmiä. Näissä esiintyy valtava määrä vapaaehtoisuutta ja yhdessä tekemistä sellaisen hyvän elämän edistämiseksi, jonka paikalliset yhteisöt itse kokevat merkityksellisiksi. Tällaiset organisoitumisen muodot täyttävät vapaaehtoisuuden ja yhteisen hyvän kriteerit, mutta eivät ole yhdistysmuotoisesti organisoituja tai osallistu suoranaisesti poliittiseen keskusteluun.

Kansalaisyhteiskunnan määrittelyyn on liittynyt vahvasti myös **käsitys hyvästä yhteiskunnasta** (Edwards 2004, 37-53). Tämä ajatus ilmenee englanninkielisen termin *civil society* eräissä vanhemmissa teoreettisissa määrittelyissä, jotka liittyivät nimenomaan “sivistyneeseen” yhteiskuntaan. Vaikka kansalaisyhteiskunta on erilaisten mielipiteiden ja näkökulmien areena, on sen **perusajatuksena väkivallattomuus ja eri näkökulmista käydyin keskustelun mahdollisuus**. Perinteisen yhteiskuntateorian mukaan vain valtiolla on oikeus käyttää legitiimiä väkivaltaa (poliisi, armeija) (Weber 1978). Niissä tilanteissa, joissa valtio on hauras, ja yhteinen kansalaisuuden kokemus ja sitä kautta valtion legitimitetti puuttuvat, myös valtion väkivaltamonopoli rapautuu (Hansen & Stepputa 2006). Syntyy helposti aseistettuja ryhmittymiä, etnistä nationalismia ja alkuperäiskansojen vaatimuksia omista itsehallintoalueista (mt.). Hauras valtio, joka on heikosti institutionalisoitunut, autoritaarisesti johdettu, ja eliitin ja monikansallisten yritysten intressien sanelema, ei tarjoa kansalaisille tarpeellista identiteettiä oikeuksineen ja velvolluuksineen, eikä kansalaisyhteiskunnalle luontevaa tilaa valtion vastavoimaksi. Ihmiset etsivät kuulumisen identiteettiä ja verkostoja etnisistä ryhmistä tai uskonnollisista yhteisöistä, kahtena erilaisena esimerkkinä helluntailaisuuden ja radikaalin islamin kasvava merkitys. Ihmisten aktiivisuus saattaa kiinnittyä myös erilaisiin rikollisjengeihin, terroristijärjestöihin ja paramilitaarisiin ryhmittymiin. Näitä ovat esimerkiksi Keski-Amerikan mara-rikollisjengit, nigerialainen Boko Haram ja paramilitaarit ryhmittymät eri puolilla Afrikkaa. Suomessa ja muualla globaalissa pohjoisessa nationalismin merkitys on kasvanut ihmisten organisoitumisessa.

Kansalaisyhteiskunnan toimijat, toimintamuodot ja tilat ovat tiiviissä yhteydessä kansalaisuuden kokemiseen ja valtioon. **Positiivinen kansalaisyhteiskuntäkäsitys perustuu ajatukseen aktiivisesta kansalaisuudesta**, ja siitä oletuksesta, että yhdenvertaisuuden puolesta on mahdollista taistella, ja aktiivisilla yksilöillä on jonkinlainen kansalaisuuden, oikeuksien, kuulumisen ja vaikutusvallan kokemus. Tämä ei välttämättä ole realismia kaikkialla, muun muassa siksi, että lukemattomia köyhiä tai eri etnisiin ryhmiin ja alkuperäiskansoihin kuuluvia ihmisiä ei ole edes rekisteröity kansalaisiksi. Virallisen statuksen ja “olemassaolon” puuttuessa, ihmiset muodostavat oman suvereenin tavan organisoitua sosiaalisesti, joko valtion tarjoamien puitteiden marginaaleissa tai kokonaan sen ulkopuolella (Das & Poole 2004). Tämä organisoituminen voi ulkopuolisen silmissä olla “hyvää” tai “huonoa”, mutta joka tapauksessa se on jollakin tavalla merkityksellistä siihen osallistuville ihmisille.

Vuosituhanen vaihteen jälkeen on usein puhuttu myös **globaalista kansalaisyhteiskunnasta** (Kaldor 2003; Keane 2003; Salamon et al. 1999). Kaldor (2003) lähestyy käsitettä kolmesta analyyttisestä näkökulmasta, joita ovat aktivisti- uusliberaali ja postmoderni näkökulma. Aktivistinäkökulma viittaa globaalien ongelmien ratkomiseen globaalein keinoin. Ylikansallisille tasoille syntyy globaaleja tiloja, joissa globaalit kansanliikkeet kohtaavat, toimivat ja vaativat globaaleja muutoksia. Näihin lukeutuvat muun muassa anti-globalisaatioliikkeet, vapaakaupan vastaiset liikkeet, ihmisoikeustoimijat ja ympäristöjärjestöt. Ne vaativat vallan uudelleenjakoa globaalisti. Uusliberaalin näkökulman mukaan globaali kansalaisyhteiskunta on syntynyt taloudellisen globalisaation sivutuotteena, sillä järjestöjen ja yhdistysten on täytynyt tarjota turvaverkkoja yksityistämisen ja valtion romauttamisen uhreille. Postmodernin näkökulman mukaan globaali kansalaisyhteiskunta synnyttää kosmopoliitin identiteetin, joka pohjaa käsitykseen jaetusta globaalista yhteisöstä ja arvoista. Postmoderni maailma on aina moniarvoinen ja erilaisten identiteettien ja arvojen välillä käydään jatkuvaa neuvottelua. Ei siis ole yhtä, vaan monia yhtäaikaista globaaleja kansalaisyhteiskuntia.

Haastatteluissa kansalaisyhteiskunnan käsitettä ei sellaisenaan kovin kattavasti pohdittu. Niissä, joissa se tuli esille mietittiin erityisesti eri sektoreiden rajojen häilyväisyyttä. Yksi keskustelu koski yksityissektorin ja kansalaisyhteiskunnan rajapintaa, jossa on noussut paljon uudenlaisia käsitteitä - *social impact*, *impact investment*, *inclusive business* - kuvaamaan liiketoimintatavoitteiden ja yhteisen hyvän yhdistämistä. “Voi olla paljon yritystoimintaa, jolla ei ole pelkkä voiton tavoittelun näkökulma, ja voi olla kansalaisyhteiskuntaa tukevaa”. Yhdessä haastattelussa tuotiin esille myös se näkökulma, että itse asiassa suurin osa jo kehitysyhteistyötä tekevästä järjestöistä etenkin globaalissa etelässä on jonkinlaisia sosiaalisia yrityksiä, jotka toimivat globaaleilla “kehitysapumarkkinoilla”, joissa etelän kysyntä ja pohjoisen tarjonta pyritään yhdistämään. Myös ei-normatiivista kansalaisyhteiskunnan määritelmää ehdotettiin; siihen kuuluu myös omasta näkökulmastamme “kielteiset” toimijat. Ilman erilaisten toimijoiden tunnistamista kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen saattaa kohdistua vain pieneen osaan siitä, mikä voi osaltaan heikentää työn tuloksellisuutta ja tuottaa ei-toivottuja tuloksia.

3.3. Kansalaisjärjestöt ja kansalaisyhteiskunta

Kriittiset tutkijat, joihin täydentävyysevaluaatiossakin viitataan (Ministry for Foreign Affairs 2013), ovat jo pitkään kritisoineet sitä, että kehitysyhteistyössä mukana olevat järjestöt (NGOs) ovat etääntyneet kansalaisyhteiskunnan perinteisestä ymmärryksestä. Tämän kritiikin pohjana oli näkemys siitä, että **kansalaisyhteiskunnan tehtävä on ajaa “transformatiivista” (valtasuhteita muuttavaa) muutosta, voimaantumista ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta** vastustaen valtion ja markkinavoimien epätasa-arvoa synnyttäviä prosesseja, ja kriitikoiden mukaan nykyisellään **ne eivät ole tähän pystyneet**. Muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden, kuten yhteiskunnallisten liikkeiden ja ammattiyhdistysten, nähdään toteuttavan paremmin tätä funktiota. Keskustelussa tehdään varsin jyrkkä vastakkainasettelu kansalaisjärjestöjen (NGOs) ja jäsenperustaisten organisaatioiden välillä (*member-based-organizations*, MBOs). Järjestöt nähdään ei-poliittisina, pelkästään rahoittajille tilivelvollisina, kehitystä projektien ja tavoitteiden kautta ajavina, valtiolle myötämielisinä ja köyhyyden oireisiin puuttuvina. Jäsenperustaiset organisaatiot sen sijaan esitetään tilivelvollisina jäsenilleen. Ne vastaavat jäsentensä tarpeisiin, ovat kriittisiä valtiota kohtaan ja ajavat sosiaalista, poliittista ja taloudellista muutosta sekä tarttuvat köyhyyden syihin. (Banks et al. 2015, 709.) Erotteluun liittyy vahvasti myös ajatus siitä, että järjestöjen kehitysstrategia keskittyy palvelujen tarjoamiseen, ja muiden organisaatioiden strategia on ensisijaisesti vaikutusvallan lisääminen.

Tämä vastakkainasettelu kuvastaa kansalaisjärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan roolista käydyn keskustelun luonnetta. **Keskustelussa käytetään paljon yleistyksiä, yksinkertaistettuja erotteluja ja karrikoituja kertomuksia.** Järjestöt ovat helposti joko hyviä, pahoja tai “likaisia Harryja” (Larsen 2016). *Hyvät* -näkemyksessä järjestöt ovat lähtökohtaisesti hyveellisiä, hyvän puolella pahaa vastaan, tuovat esille kansan ääntä, eivätkä sotkeudu rahoittajien agendoihin. *Pahat* - näkemys kertoo, miten järjestöistä on poikkeuksetta tullut huonoja, transnationaalisia, lobbaamisen ammattilaisia, jotka ovat menettäneet yhteyden “todellisuuteen”. Ne tekevät yhteistyötä epäilyttävien tahojen, kuten yritysten kanssa, ja ovat osaltaan tukemassa uusliberalismia. *Likaiset Harryt* ovat puolestaan pragmaattisia, ja yrittävät löytää tuloksellisia tapoja toimia vallan ja rahan ohjaamassa maailmassa. Ne eivät halua juuttua utopioihin, vaan saada “hommat hoidettua”, likaavat kätensä isoihin budjetteihin ja seurantamekanismeihin, ja pysyttelevät puheväleissä niin hallitusten kuin yksityisten yritystenkin kanssa.

Kaiken kaikkiaan, **kansalaisjärjestöistä ei pitäisi puhua yhtenä kokonaisuutena**, joko läpikotaisin ”hyvinä” tai ”pahoina”. Sen sijaan, että yritettäisiin kysyä yleisesti, mitä muutosta järjestöt saavat aikaan, on syytä kysyä mitä muutosta, milloin, missä ja millä keinoin ne voivat saada aikaan. Järjestöjen käytännön työ voi sisältää sekä ammatillistumista ja byrokratisoitumista, että paikallisten verkostojen tukemista, sekä kentän monimuotoisuutta että transformatiivista politiikkaa. Ammatillisilla järjestöillä voi olla erittäin läheiset suhteet paikallistason kansalaisiin – monesti ammatillisilla järjestöillä on esimerkiksi paikallistasolla asuvia työntekijöitä - tai he voivat käväistä hyödynsaajien luona muutaman kerran vuodessa.

Kritiikistä huolimatta **ammatillistuneet järjestöt ovat saaneet aikaan myös yhteiskunnallista muutosta**. Tätä on toki vaikea arvioida, koska meillä ei ole mahdollisuutta vertailla esimerkiksi sitä, millainen yhteiskunta esimerkiksi Tansania olisi nyt ilman 1990-luvun jälkipuoliskolla syntyneitä järjestöjä. Sen sijaan meillä on jonkinlainen käsitys siitä, millaisia ovat valtiot, joissa niin ammatillisten kuin vapaaehtoistenkin järjestöjen toiminta on kiellettyä tai tiukasti rajoitettua. On esitetty, että esimerkiksi Tansaniassa ja Ugandassa ammattimaiset kansalaisjärjestöt ovat onnistuneet, usein ulkomaisen rahoituksen tuella, luomaan yhteiskunnallisen tilan, jossa on voitu, rajoituksista huolimatta käydä autoritaarista hallintoa vastustavia tai ihmisoikeuksia puolustavia keskusteluja. Pinkney (2009, 13) kutsuu kansalaisjärjestöjen mahdollisuuksia tuoda erilaisia teemoja julkiseen keskusteluun ”demokratiaksi ilman vaaleja” siksi, että **järjestöt toteuttavat demokraattisia tehtäviä nostaessaan esiin erilaisia intressejä ja epäkohtia sekä tuodessaan kansalaisia yhteen**. Tämä on jotakin, jota julkinen hallinto tai eliittien hallitsemat puolueet eivät tee. Järjestöjen olemassaolo on muuttanut yksityissektorin ja poliittisten johtajien läpinäkyvyyttä, vaikka järjestöihin kohdistuva kontrolli onkin samalla lisääntynyt. Valtaapitävät ovat joutuneet yhä enemmän ottamaan huomioon järjestöjen näkökulmia, ja konsultoimaan järjestöjä erilaisissa politiikkaprosesseissa.

Kriittinen näkökulma on esittänyt, että globaalin etelän järjestöjen pitäisi kokonaan irtaantua kansainvälisen kehitysyhteistyön apuvirroista ja keskittyä fasilitoimaan ruohonjuuritason sosiaalista ja poliittista mobilisoitumista (Banks et al. 2015, 713). Myös globaalin etelän kehityskriitikot ovat jo pitkään kysyneet, **lamauttaako ulkomaisella rahoituksella toimiva kehitysyhteistyö paikallisten ihmisten poliittisen aktiivisuuden yhteiskunnallisissa liikkeissä ja poliittisissa puolueissa**. Perusteena kritiikille on esitetty, että monissa konteksteissa ulkomaisen rahoituksen varassa toimivat järjestöt tarjoavat varmemman ja parempipalkkaisen tulevaisuuden kielitaitoiselle ja koulutetulle keskiluokalle kuin

toimiminen yhteiskunnallisissa liikkeissä, ammattiliitoissa tai puoluepolitiikassa. Siten koulutettu kriittinen massa siirtyy kehitysyhteistyökoneiston hallinnon ammattilaisiksi, sen sijaan, että he ajaisivat aktiivisesti kussakin kontekstissa vaadittavaa poliittista ja yhteiskunnallista muutosta. Toisaalta, esimerkiksi Boliviassa järjestöt oppivat hakemaan rahoitusta käyttäen kehitysyhteistyöjargonia, mutta käyttivät samaansa rahoitusta alkuperäiskansojen ja muiden syrjittyjen väestönosien poliittiseen mobilisaatioon esimerkiksi kaksikielisyyskoulutushankkeiden nimissä (Gustafson 2009). Toisin sanoen näennäisen konservatiivinen järjestötoiminta sisällytti progressiivisen poliittisen mobilisaation elementtejä.

Kysymys kansalaisjärjestöjen **roolista** kansalaisyhteiskunnassa ja kehityksessä kiteytyy tällä hetkellä helposti kahteen kysymykseen: 1) onko palvelujen tarjonta hyvä, tai edes hyväksyttävä, järjestöjen toiminnan alue? ja 2) miten järjestöt suhteutuvat toivottuun paikalliseen organisoitumiseen ja liikehdintään? Molemmat kysymykset liittyvät myös valtioiden ja kansalaisyhteiskunnan rooliin, toisaalta palvelujen tarjoana toisaalta poliittisen osallistumisen ja päätöksenteon areenana.

Ensimmäiseen kysymykseen vastaus on yleensä myönteinen. Ottaen huomioon realistiset olosuhteet globaalissa etelässä, kansalaisjärjestöjä tarvitaan palvelujen tarjontaan. Palvelujen tarjonta voidaan myös nähdä “**salamyhkäiseksi**” **yhteiskunnalliseksi muutokseksi** (Banks et al. 2015, 715), jossa peruspalvelujen kohdistaminen marginalisoiduille ryhmille voi pitkällä aikavälillä johtaa **voimaantumiseen, osallistumiseen ja organisoitumiseen**. Jos tyttölapset saadaan kotitöiden äärestä koulunpenkille, vammaiset ihmiset majan nurkista osallistumaan yhteisön toimintaan, koululaiset lääkittyä energiaa syöviä loisia ja malariaa vastaan, tai alkuperäiskansan jäsenet oppimaan lukemaan maanomistusoikeuksia koskevia dokumentteja, voi yhteiskunnallinen muutos seurata vähitellen. Toisaalta, jos ihmiset joutuvat päivittäin taistelemaan perustarpeiden tyydyttämiseksi, eivät aika, voimavarat tai motivaatio riitä organisoitumiseen tai poliittiseen osallistumiseen. Yhteiskunnalliseen muutokseen tarvitaankin sekä järjestöjä, jotka vahvistavat syrjäytettyjen kansanryhmien koulutusta, terveyttä ja muita peruspalveluja, sekä yhteiskunnallisia liikkeitä, joiden puitteissa ihmiset voivat vastustaa heitä syrjiviä tai heidän oikeuksiaan loukkaavia valtion ja elinkeinoelämän toimijoita ja pyrkiä tarjoamaan niille vaihtoehdon. Esimerkiksi Boliviassa kansalaisjärjestöjen 1990-luvulla tarjoamat peruspalvelut, kuten koulutus omalla äidinkielellä, nostivat ihmisten elämänlaatua ja tietoisuutta omista oikeuksistaan, kun taas

köyhyyden jatkuminen ja poliittisten osallistumismahdollisuuksien puute nostattivat ennennäkemättömiä yhteiskunnallisten liikkeiden aaltoja.

Kysymykseen paikallisen organisoitumisen mahdollisuuksista on myös suhtauduttu kriittisesti: “Ottaen huomioon taloudelliset ja poliittiset valtasuhteet, on parhaassakin tapauksessa toiveikkaan naiivia ehdottaa, että pelkästään yhteisötason itseorganisoituminen voisi olla köyhyyden vähentämisen perusta” (Houtzager 2005, 6). Yhteisötasolla ihmiset usein organisoituvat ajankohtaisten ongelmien ratkaisemiseksi, ja organisoituminen jää lyhytaikaiseksi ja fragmentaariseksi. Yhteisöt voivat mobilisoida esimerkiksi vastustamaan yksityisten yritysten tai hallituksen yrityksiä ottaa haltuun heidän maitaan tai vaatimaan suunnitellun koulun tai tien rakentamista. Kansallisen tason kansalaisjärjestöillä, parhaimmillaan, voi olla mahdollisuus rakentaa siltoja eri paikallistasojen välille, niin maantieteellisesti, institutionaalisesti kuin poliittisestikin (Banks et al. 2015, 713). On myös esimerkkejä siitä, miten paikallistason taloudelliseen toimintaan liittyvä organisoituminen, esimerkiksi tuottajaosuuskuntien muodostaminen, voi tuoda myös lisää poliittista vaikutusvaltaa sekä itseluottamusta osallistua (King 2015). Lisäksi, uskonnolliset yhteisöt, esimerkiksi seurakunnat, saattavat olla järjestöjä tehokkaampia muutosagentteja. Joissakin tapauksissa ne saattavat antaa henkilökohtaista voimaantumisen tunnetta ja moraalista oikeutusta paikallisten arvojen vastaiselle käyttäytymisen muutokselle ja uudennaisille tavoille, toisissa ne taas voivat ylläpitää epäoikeudenmukaisia valtasuhteita (Freeman 2012, 3).

Erilaisten paineiden keskellä, kehitysyhteistyötä tekevät järjestöt ovat ennen kaikkea organisaatioita, jotka joutuvat jatkuvasti tulemaan toimeen epävarmuuden kanssa. Ne toimivat yleensä epävakaisissa toimintaympäristöissä. Sekä järjestöjen itsensä että varsinkin muiden heille asettamat tavoitteet ovat useimmiten epäselviä ja epärealistisia. Järjestöt kokevat usein ison **ristiriidan** niille globaalisti asetettujen “transformaatiovisioiden” ja konkreettisen työn hankalien materiaalisten ja sosiaalisten todellisuuksien välillä. (Watkins et al 2012, 286.) Kansainväliset kehitysrahoittajat **vaativat sekä yhteiskunnallista muutosta ja yhteiskunnallisten liikkeiden tapaista organisoitumista että tarjoavat lyhyen tähtäimen projektimaista tukea**, jonka käyttäminen edellyttää ammattimaista projektihallinnon osaamista (Banks et al. 2015, 715).

3.4. Kansalaisyhteiskunnan tukeminen kansainvälisessä kehitysyhteistyössä

3.4.1. Huomioita erilaisista strategioista

Kansalaisuuden ja kansalaisyhteiskunnan tukemisesta on olemassa monenlaista tutkimus- ja selvityskirjallisuutta, joiden perusteellinen läpikäyminen ei ole ollut tämän selvityksen puitteissa mahdollista. Yksi aktiivisimmista tutkimuksen rahoittajista on ollut Iso-Britannian ulkoministeriön kehitysyhteistyöosasto, jonka rahoittamissa monivuotisissa tutkimushankkeissa on pureuduttu myös kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisuuden tukemiseen (ks. esim. Booth 2012; DFID 2016; 2010). Nostamme tässä esille muutamia sellaisia huomioita, jotka ovat keskeisiä kansalaisyhteiskunnan tukemisen strategioita pohdittaessa.

Köyhyys on poliittista. Tämä oli kymmenvuotisen ja useiden tutkimuslaitosten toteuttaman tutkimusohjelman tärkein viesti (DFID 2010). Köyhyys ei siis tämän näkemyksen perusteella ole millään tasolla pelkästään taloudellinen asia, vaan sitä tuottavat ja ylläpitävät erilaiset valtasuhteet. Kansalaisyhteiskunta voikin pureutua näihin valtasuhteisiin ja epäoikeudenmukaisuuden mekanismeihin, paikalliselta globaalille tasolle. Erilaisten strategioiden pohjana pitäisi olla valtasuhteiden analyysi, ja seuranta siitä, miten valtasuhteet muuttuvat hankkeiden ja ohjelmien aikana (King 2015). Jokaisen kehitysyhteistyötoimijan tulee olla myös tietoinen oman toimintansa mahdollisista suunnittelemattomista vaikutuksista valtasuhteisiin esimerkiksi tehdessään valintoja siitä keiden kanssa kommunikoidaan ja keiden ei, ketkä otetaan mukaan hyödynsaajaryhmiin ja keitä ei.

Taloudellinen ja poliittinen kapasiteetti kietoutuvat yhteen kansalaisyhteiskunnan vahvistamisessa etenkin silloin, kun työskennellään köyhimpien ja syrjäytyneimpien seutujen ja ryhmien kanssa (King 2015; King & Hickey 2016; Kabeer et al. 2010). Esimerkit niin Ugandasta kuin Bangladeshistäkin kertovat, että pelkällä taloudellisen toimeliaisuuden tuella (esim. pienlainat) tai pelkällä kansalaisten poliittisen osallistumisen rohkaisemisella ei voida saavuttaa köyhimpien joukossa samanlaisia tuloksia kuin jonkinlaisella taloudellisten ja poliittisten toimintavalmiuksien yhdistelmällä. Taloudellisen toiminnan ympärille muodostuneet ryhmät, esimerkiksi tuottajaosuuskunnat, voivat olla tehokkaita myös demokratisoitumisen edistämisessä. Yhteinen tavoite elinkeinon parantamiseksi voi tuottaa solidaarisuutta, joka kanavoituu myös muiden yhteisten asioiden hoitamiseen. Ulkomaisten ja paikallisten ammattimaisten järjestöjen roolina voi olla ryhmien kapasiteetin vahvistaminen

ja erilaisten yhteyksien luominen näiden ryhmien, poliittisten päättäjien ja ulkomaisten verkostojen välille. Kaikkein köyhimmät voivat kuitenkin helposti jäädä tällaisten itseorganisoitujen ryhmien ulkopuolelle, ja ulkopuolisilla voi olla tärkeä rooli heidän rohkaisemisessaan (Brody et al. 2013; Thorp et al. 2005).

Ei vasta- vaan myötäkarvaan (*“working with the grain”*) (Booth 2012; King 2015) - näkemys painottaa sitä, että kansalaisten mobilisoitumisen ja organisoitumisen onnistunut tukeminen rakentuu olemassa oleville tavoille muodostaa ryhmiä ja se huomioi myös hallinnolliset suhteet. Ulkoapäin tuotujen mallien mukaiset ryhmät ovat usein lyhytikäisiä, eivätkä onnistu saavuttamaan sellaista luottamusta kuin olemassa olevat toimijat. **Paikallisesti rakentunut, tiettyyn paikallisesti koettuun ongelmaan vastaava ryhmittyminen on osoittautunut kestäväksi tavaksi vahvistaa vähitellen kansalaisyhteiskunnan toimintaa** (Booth 2012). Tämän ajattelun mukaan olemassa olevat instituutiot - **paikallishallinto, suvun tai etnisen ryhmän ympärillä tapahtuva organisoituminen, tai uskonnolliset ryhmät - olisi hyvä nähdä potentiaalisina muutosresursseina, ei esteinä**, jotka pitää pyyhkiä pois uudenlaisten, ”modernien” järjestöjen tieltä. Sen sijaan, olemassa olevien ryhmittymien huomiotta jättäminen saattaa johtaa esimerkiksi etnisten tai maankäyttöä koskevien kiistojen vahvistumiseen. Jokaisen kansalaisyhteiskunnan toimijan, joka tavoittelee kansalaisyhteiskunnan vahvistamista, olisi siis syytä tuntea kyseisen paikan olemassa olevat tavat muodostaa ryhmiä, ja tunnistaa niiden mahdollisuuksia toimia muutoksen eteenpäin viejinä. Myötäkarvaan kulkeminen tarkoittaa strategisesti myös sitä, että ulkomaisilla toimilla, esimerkiksi vaikuttamistoiminnan tukemisella, **ei luoda jyrkkää vastakkainasettelua paikallisen hallinnon ja kansalaisten välillä**, vaan pyritään luomaan uudenlaisia yhteyksiä näiden välille. Ongelmien ratkaisu vaatii yleensä kaikkien osapuolten osallistumista, eikä esimerkiksi korruptoitunut hallinto häviä sillä, että se jätetään huomiotta. Ammattimaisilla paikallisilla järjestöillä voi olla avainrooli tällaisten uudenlaisten yhteyksien luomisessa.

3.4.2. Esimerkkejä muualta: Etelän kansalaisyhteiskunnan tukeminen vähenevien määrärahojen puitteissa

Suomen kehitysyhteistyö on kytköksissä kansainväliseen kehitysyhteistyöhön. Useimmat valtiot rahoittavat myös kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kehitysyhteistyötä. On kiinnostavaa vertailla, millä tavalla kansalaisyhteiskunta eri maiden kehityspoliitikassa

määritellään, ja millaista tukea sille annetaan. Useissa avunantajamaissa on viime vuosina enemmän tai vähemmän radikaalisti uudistettu kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyön tukea (Huyse & De Bruyn 2015). Etenkin suomalaisten kansalaisyhteiskuntatoimijoiden etelän kumppaneiden toiminnan ymmärtämisen kannalta yleisten muutossuuntien tiedostaminen on tärkeää, sillä monilla toimijoista on kumppaneita useimmista maista. Seuraavassa luomme lyhyen katsauksen kolmen eri maan, **Ruotsin, Tanskan, ja Alankomaiden** tukeen kansalaisyhteiskunnalle, sekä käymme läpi joitain kansalaisyhteiskunnan tukemiseen liittyviä arviointituloksia näiden maiden etelän kansalaisyhteiskunnan vahvistamisesta. Nämä maat ovat perinteisesti profiloituneet etelän kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisjärjestöjen tukemisessa.

Yleisinä muutossuuntina voidaan tunnistaa **oikeusperustaisuuden** korostaminen Ruotsissa ja Tanskassa, **etelän kansalaisyhteiskuntien vahvistamisen** painottaminen kaikissa kolmessa maassa, kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseen kohdistuvan **tiedon tuotannon tarve** ja viimeaikaiset laajat ja perusteelliset arvioinnit, joissa on pureuduttu kansalaisyhteiskunnan vahvistamista koskeviin **oletuksiin, eli muutosteorioihin** ja siihen, miten oletukset, toiminta ja etelässä tapahtuva muutos vastaavat toisiaan. Etenkin Alankomaissa on tehty isoja uudistuksia rahoitukseen ja **leikattu määrärahoja**. Kaikissa pyrkimys näyttää olevan kohti tietynlaisia **strategisia kumppanuuksia** ministeriön ja järjestöjen välillä. Järjestöjä kannustetaan kumppanuuksiin **yksityisen sektorin kanssa** myös erilaisten joustavien innovaatorahoitusten kautta.

Ruotsissa Sida (*Swedish International Development Agency*) jakaa noin puolet virallisesta kehitysavusta, kansalaisjärjestöjen tuki mukaan lukien. Sida rahoittaa tällä hetkellä 18 ruotsalaista niin kutsuttua **puitejärjestöä** (*framework organization*), jotka sekä tekevät omaa kehitysyhteistyötoimintaa että **jakavat Sidan avustuksia eteenpäin**. Näistä suurin on *Forum Syd*, joka on noin 200 ruotsalaisen järjestön kattojärjestö. Niin pienemmät ruotsalaiset kuin globaalin etelänkin järjestöt voivat hakea avustuksia puitejärjestöiltä. Noin 500 ruotsalaista järjestöä on jollain lailla mukana kehitysyhteistyössä. Tuella halutaan tukea dynaamista ja demokraattista kansalaisyhteiskuntaa ja vahvistaa paikallisia kumppanijärjestöjä, ja **minimimärahoitusosuus on 10 prosenttia**. **Humanitaarisen avun** puolella järjestöt voivat hakea Sidan strategiseksi kumppaniksi ja saada rahoitusta useaksi vuodeksi. Sida myöntää erilaisia tukia myös yksityissektorille, ja esimerkiksi kansalaisyhteiskuntainnovaatiotukea yhteistyössä USAIDin kanssa. Tätä rahoitusta voivat kansalaisyhteiskuntaa tukevalle idealle

hakea järjestöt, verkostot, konsortiot, yliopistot, yritykset, teknologit, säätiöt, ja valtiolliset yksiköt.

Sidan määritelmän mukaan kansalaisyhteiskunta on ”valtiosta, markkinoista, ja kotitalouksista erillinen areena, jossa ihmiset organisoituvat ja toimivat yhdessä yhteisten intressien hyväksi. Sida sisällyttää kansalaisyhteiskuntaan esimerkiksi yhteisölliset liikkeet, naisliikkeen, ympäristöliikkeen, uskonnolliset yhdistykset, osuuskunnat, naapurustokomiteat ja ammattiyhdistysliikkeet⁶”.

Ruotsalaisen kansalaisyhteiskunnan kautta kanavoitavan kehitysyhteistyön **strategia vuosilta 2010-2014** arvioitiin laajasti. Kaksi vuotta kestänyt arviointiprosessi tarkasteli strategian toteutumista siitä näkökulmasta, miten **järjestöjen hankelogiikka ja hankekäytännöt suhteutuivat hankkeissa mukana olleiden köyhien ihmisten elämäntodellisuuksiin ja heidän kokemaansa muutokseen** Nicaraguassa, Pakistanissa ja Ugandassa (Sida 2015). Vaikka arviointi keskittyi nimenomaan ihmisten elämässä mahdollisesti aikaansaatuun muutokseen, se analysoi myös kansalaisyhteiskunnan vahvistamista, ja esitti ruotsalaisten järjestöjen erilaisia muutosteorioita (mts. 103-107). Arvioinnin johtopäätöksenä todettiin, ettei järjestöjen toiminta ole vahvistanut pluralistista kansalaisyhteiskuntaa niin paljon kuin olisi ollut mahdollista, ja tulospaineet esitettiin yhdeksi syyksi tähän (mts. 88). Suositukseen sisältyikin **tulosvaatimusten ja oikeusperustaisuuden yhdistämisen** uudelleen arviointi. Lisäksi suositeltiin esimerkiksi kansalaisten osallistumisen reunaehtojen ja **valta-suhteiden analyysin tukemista** yksittäisille työskentely-ympäristöille sopivan toimintamuodon löytämiseksi eli sen pohtimista, mitä kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen missäkin ympäristössä voi tarkoittaa. Suositeltiin myös, että kansalaisyhteiskuntaa ei ensisijaisesti pitäisi ymmärtää tietynlaisina organisaatioina, vaan **yhteiskunnallisena kenttänä**, sekä suunnata enemmän voimia paikallisen kapasiteetin mobilisointiin (*capacity mobilizing*) kuin kapasiteetin rakentamiseen (*capacity building*).

Tanskassa kansalaisjärjestöt voivat saada kehitysyhteistyörahoitusta kolmella eri tavalla. **Strategiset kumppanijärjestöt** (aikaisemmin puitejärjestöt, *framework organizations*) voivat saada rahoitusta Tanskan valtion kehityspolitiikkaa vastaavaan kehitysyhteistyöhön ja humanitaariseen työhön, ja niiden toiminta arvioidaan neljän vuoden välein. Ne järjestöt,

⁶ <http://www.sida.se/English/partners/our-partners/Civil-society-organisations/About-cooperation-with-civil-society/Support-through-Swedish-organisations-with-framework-agreement/>

jotka eivät ole strategisia kumppaneita voivat saada nk. **delegoitua poolirahoitusta**. Tämän rahan jakaminen on delegoitu valituille kattojärjestöille, ja sitä voidaan käyttää tanskalaisten järjestöjen kehitysyhteistyöhön ja esimerkiksi korjattujen tavaroiden kuljetukseen Tanskasta kumppaneille. Strategisten kumppanuussopimusten taustalla on aikaisemman kansalaisyhteiskuntastrategian arvion suositukset (Ministry of Foreign Affairs of Denmark 2013). Evaluaatio suositteli tukea, jossa tanskalaiset kansalaisjärjestöt kehittävät etelän kansalaisjärjestöjen kanssa innovatiivisia ja tehokkaita kumppanuuksia, jotka heijastavat kehitysmaiden muuttuvaa dynamiikkaa. Usean vuoden rahoitus strategisissa kumppanuussopimuksissa luo vakaat olosuhteet tanskalaisten ja niiden kumppanijärjestöjen tehokkaalle toiminnalle ja kapasiteetin vahvistamiselle. Se mahdollistaa myös toimintojen joustavan sopeuttamisen opittuun sekä muuttuviin tilanteisiin. Kansalaisyhteiskunnan toimijoita rohkaistaan myös **yksityisen sektorin kumppaneiksi Danida Business Partnership** –rahoituksen puitteissa.

Tanskan vuosien 2014-2020 kansalaisyhteiskunnan tuen politiikkalinjauksen (Danida 2014, 6) mukaan kansalaisyhteiskunta on ”**areena** valtion, markkinoiden ja perheen välillä, jossa ihmiset voivat käydä keskustelua ja toimia yksilöllisesti tai kollektiivisesti yhteisissä intresseissä olevien asioiden muuttamiseksi”. Lista kansalaisyhteiskuntaan mahdollisesti kuuluvista toimijoista on pitkä, sisältäen järjestäytyneiden organisaatioiden ja yhteiskunnallisten liikkeiden lisäksi esimerkiksi epäviralliset ryhmät, akatemian, nettiaktivistit ja median. Konkreettisesti Danida tukee **kansalaisyhteiskunnan kapasiteetin vahvistamista, verkostoja, etelä-etelä-aloitteita sekä vaikuttamistoimintaa**. Kansalaisyhteiskunnan tukeminen voi sisältää ”strategista palvelujen tarjontaa”, mutta muuten **palvelujen tarjonta on rajattu ulos** toiminnasta muualla kuin humanitaarisessa avussa (Danida 2014, 8).

Tanskan kansalaisyhteiskuntapolitiikka muistuttaa, että ajatus halutusta muutoksesta ja sen aikaan saamisesta on aina riippuvainen kulloisestakin ympäristöstä. Se **määrittelee yleisen muutosteorian** seuraavasti: ”oletus on, että kun vahvistetaan oikeuksien omistajia edustavia kansalaisyhteiskunnan toimijoita, ja lisätään sitä tilaa missä he voivat osallistua, oikeuden omistajat ja yhteisöt kykenevät vaatimaan oikeuksiaan, olettaen että he elävät yhteiskunnassa, jossa valtio jollain lailla reagoi kansalaisten aloitteisiin” (mts. 15). Kansalaisyhteiskunnan tuki on aina oikeusperustaista, ja se toteuttaa neljää oikeusperustaisuuden periaatetta, jotka ovat osallistuminen, syrjimättömyys, läpinäkyvyys, ja tilivelvollisuus. **Etelän järjestöjen kapasiteetin vahvistaminen** on yksi keskeisistä ”**muutospoluista**” tanskalaisten

kansalaisjärjestöjen toiminnassa. Keskeisenä periaatteena on, että etelän järjestön kapasiteetin kehittäminen vahvistaa sen sisäistä tehokkuutta, ja siten kontribuoi myös järjestön tehokkuuteen marginalisoitujen ryhmien oikeuksien toteutumisen tukemisessa (INTRAC 2016).

Alankomaissa on viime vuosina pyritty vähentämään kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyön byrokratiaa ja nopeuttamaan hakemusten käsittelyä. Kahden yhteisrahoitusohjelman (MSF I ja MSF II) jälkeen rahoitusta ollaan uudistamassa. Tällä hetkellä järjestöt voivat hakea rahoitusta erilaisista **temaattisista ohjelmista** ja rahastoista. Tällaisia ovat esimerkiksi ihmisoikeus- ja naisten johtajuusrahasto. MSF II (2011-2015) rahoitti 20 **järjestökonsortiota**, jotka toteuttivat kehitysyhteistyötä etelän kumppaneiden kanssa. Tammikuussa 2017 ilmoitettiin uuden ”**strategisten kumppanuuksien**” **rahoituksen** avaamisesta. Siinä keskityttäisiin sisällöllisesti vaikuttamistoimintaan. Kumppanuuksiin on varattu 220 miljoonaa euroa, joka on 60 prosenttia vähemmän kuin MFS II rahoitus vuonna 2010. Isot, kansainvälisesti tunnetut järjestöt kuten Cordaid, Hivos, Oxfam Novib ja SNV miettivät parhaillaan toimintansa uudelleen organisoimista ja uudenlaisia varainhankkimisen keinoja⁷.

Kansalaisyhteiskunnan toimijoita rohkaistaan myös mukaan ministeriön rahoittamiin yksityisen sektorin hakkeisiin (*Private Public Partnerships, PPPs*). Näiden nähdään toisaalta lisäävän kansalaisyhteiskunnan toimijoiden vaikuttavuutta, ja toisaalta tuovan yksityisen sektorin hankkeeseen tarvittua osallistumista ja kokemusta. On todettu, että hankkeet, joissa kansalaisjärjestö on ollut mukana, ovat osallistaneet paremmin haavoittuvia ryhmiä⁸. Alankomaiden ulkoministeriön teettämä katsaus siitä, miten järjestöjen kautta kanavoitu rahoitus on tukenut kansalaisyhteiskunnan vahvistumista kehitysmaissa valmistuu vuoden 2017 aikana⁹. Katsauksen on tarkoitus tunnistaa uudistustarpeet kansalaisyhteiskunnan tukemista koskevassa politiikassa. Katsaus tarkastelee muun muassa rahoitusinstrumenttien toimivuutta, järjestöjen toiminnan tehokkuutta, hollantilaisten järjestöjen asiantuntemusta, etelä-pohjoinen-suhteiden luonnetta sekä tehtyjen budjettileikkausten seurauksia. MSF II –ohjelmaan sisältyi **kattava arviointi**, jossa suoritettiin lähtötilanteen arvio vuonna 2012 ja

⁷ <https://www.devex.com/news/dutch-ngos-make-harsh-emotional-decisions-to-survive-billion-dollar-budget-cuts-87071>); A world to Gain 2013; Letter to the Parliament 1.7.2015: Voice, the Accountability Fund and the participation of civil society organisations in theme-based calls for proposals.

⁸ Letter to the Parliament 1.7.2015; <https://www.government.nl/topics/development-cooperation/contents/development-cooperation-partners-and-partnerships>.

⁹ <https://english.iob-evaluatie.nl/in-progress/evaluation-programming>

seuranta-arvio vuonna 2014 (Ministry of Foreign Affairs of Netherlands 2015). Arvioinnissa oli mukana kahdeksan maata: Bangladesh, Kongon Demokraattinen Tasavalta, Etiopia, Intia, Indonesia, Liberia, Pakistan, ja Uganda, sekä seitsemän erillistä arviointitutkimusta, jotka sisälsivät yhteensä 26 tapaustutkimusta. Arviointi keskittyi **etelän organisaatioiden –** mukana oli niin julkisen sektorin kuin kansalaisyhteiskunnan toimijoita - **kapasiteetin vahvistumiseen**, sen vaikutukseen niiden kykyyn toteuttaa tavoitteitaan sekä alankomaisten järjestöjen hankkeiden rooliin kapasiteetin vahvistamisessa. Arvioinnin tulokset kertoivat, että organisaatioiden kapasiteetti oli vahvistunut, mutta oli vaikea todentaa sitä, johtiko kapasiteetin vahvistaminen kehitystavoitteiden parempaan saavuttamiseen; tämä riippui usein esimerkiksi muusta ulkoisesta rahoituksesta. Tulokset kertoivat myös siitä, että organisaatioiden olemassa oleva toimintakulttuuri sekä ulkoiset poliittiset ja taloudelliset muutokset vaikuttivat ulkoista tukea enemmän toimintamahdollisuuksiin. Arvio suosittaakin, että kapasiteetin vahvistaminen pohjautuisi entistä enemmän olemassa oleviin prosesseihin.

4. Kansalaisyhteiskunta ja sen vahvistaminen globaalissa etelässä: Esimerkkinä Tansania ja Kenia

Selvityksessä pureuduimme tarkemmin Tansanian ja Kenian kansalaisyhteiskunnan tilaan, sen viimeaikaisiin muutoksiin ja ehdotuksiin parhaista tavoista sen tukemiseen. Tansania ja Kenia ovat naapurivaltioita Itä-Afrikassa, ja ne ovat molemmat Suomen virallisen kehitysyhteistyön kohteita. Suomalaiset kansalaisjärjestötoimijat ovat myös aktiivisia molemmissa maissa. Seuraavassa käsittelemme Tansanian ja Kenian tilannetta kirjallisuuden, tansaniaalaisten ja kenialaisten kansalaisyhteiskuntatoimijoiden haastattelujen sekä suomalaisten kyseisissä maissa toimivien järjestöjen haastattelujen kautta.

4.1. Tansanian kansalaisyhteiskunnan toimijat ja tila

Tansanian kansalaisyhteiskunnalla on ollut erilaisia yhteiskunnallisia rooleja historian eri vaiheissa. Kolonialismin aikana kansalaisyhteiskunta näytteli jonkinlaista roolia palvelujen tarjoamisessa, ja kaupungeissa muodostui kotiseutuun perustuvia yhdistyksiä. Erilaiset ammattiin perustuvat yhdistykset olivat myös tärkeitä. Esimerkiksi nykyinen *Tanzania Law*

Society, lakimiesten yhdistys, perustettiin vuonna 1954. Osuuskuntaliike ja maanviljelijöiden liike olivat tärkeitä tekijöitä itsenäistymisliikkeessä. Itsenäisyyden jälkeen Tansaniassa harjoitettiin presidentti Julius Nyereren johdolla ”afrikkalaista sosialismia”, jota luonnehti yksipuoluejärjestelmä ja omavaraisuuden korostaminen. Kansalaisyhteiskunta otettiin osaksi valtiota ja puoluejärjestelmää niin kutsuttujen massaorganisaatioiden kautta. Näitä olivat esimerkiksi kansalliset nais- ja nuorisojärjestöt. 1990-luvun puolivälissä käyttöön otettu monipuoluejärjestelmä ja markkinatalouden vapautuminen loivat uudenlaista tilaa Tansanian kansalaisyhteiskunnalle. Rakennesopeutusohjelmien tuloksena julkista sektoria samanaikaisesti pienennettiin. Monet virkansa menettäneistä valtion työntekijöistä aktivoituivat kansalaisyhteiskunnan alueella esimerkiksi perustamalla kansalaisjärjestöjä. Kansalaisjärjestöjen määrä kasvoi voimakkaasti, ja kansalaisyhteiskunnan järjestäytymistä säätelevä kolonialismin aikainen lainsäädäntö uudistettiin, ja uusi organisaatiokategoria, ”NGO” tuli mukaan lainsäädäntöön vuonna 2002 (Gibbon 2001; Kiondo & Mogella 2006; Kontinen 2007).

Tansanialaisten järjestötoimijoiden haastatteluissa kysyttiin, millaisia toimijoita vastaajat sisällyttävät kansalaisyhteiskuntaan. Vastaukset heijastelivat **järjestöpohjaista näkemystä kansalaisyhteiskunnasta**. Kukaan haastateltavista ei maininnut esimerkiksi ammattijärjestöjä tai yhteiskunnallisia liikkeitä. Yksi haastateltava mainitsi uskonnolliset toimijat. Tämä kuvaa hyvin arkipäivän ymmärrystä kansalaisyhteiskunnasta, joka ymmärretään lähinnä järjestöjen (*non-governmental organization, NGO*) ja yhteisöissä toimivien ryhmien ja yhdistysten (*community-based-organization, CBO*) alueeksi. NGO:t rekisteröityvät kansallisella tasolla, CBO:t paikallistasolla. Yhteiskunnalliset liikkeet eivät ole olleet itsenäisyyden jälkeisessä Tansaniassa kovin voimakkaita; liikehdintä on usein paikallista ja tiettyyn epäkohtaan, esimerkiksi maankäyttöoikeuksiin, pureutuvaa kollektiivista toimintaa.

Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden toiminta-alueiksi nimettiin kansalaisten kapasiteetin vahvistaminen, palvelujen tarjoaminen, tietoisuuden lisääminen, vaikuttamiskampanjat ja etenkin valtion vahtikoiran rooliin liittyvä selvitystyö. Vaikka rekisteröityneet järjestöt ovat näkyvimpiä kansalaisyhteiskunnan toimijoita, kansalaisyhteiskunnan organisoitumiseen sisältyy paljon perinteisiä muotoja, kuten esimerkiksi naisten omaehtoiset säästämisryhmät. Paikallistasolla on myös tyypillistä, että organisoitumista ja mobilisoitumista tapahtuu silloin, kun ilmenee jokin asia, johon halutaan vaikuttaa. Esimerkiksi vanhemmat saattavat aktivoitua vaatimaan paikallisia koulupalveluja (Snyder 2008), tai pientuottajat vastustavat yhdessä

markkinapaikkojen lopettamista tai siirtämistä, tai tietyn tuotteen (esim. cashewpähkinöiden) tuottajat alkavat kritisoida hintakehitystä. Mtwarasta Dar es Salamiin rakennettu maakaasuputki aiheutti rakennusvaiheessa kriittistä liikehdintää ja protesteja ennen rakennusprojektin aloittamista.

Haastatteluissa **kansalaisyhteiskunnan toimijoihin** luettiin kuuluvaksi eri tasoilla - kansallinen, alueellinen ja paikallinen - toimivat kansalaisjärjestöt, sitoutuneet yksilöt, paikallisyhteisöt sekä kansainväliset kehitysjärjestöt. Paikallisyhteisöt nähtiin sekä kansalaisyhteiskunnan hyödynsaajina että aktiivisina kansalaisyhteiskunnan toimijoina. Yksi haastateltava totesi että tavalliset ihmiset pitäisi ennen kaikkea nähdä kansalaisyhteiskunnan areenojen aktiivisina osallistujina, ja kaksi muuta korostivat paikallisyhteisöjen ja vapaaehtoisesti osallistuvien kansalaisten roolia kansalaisyhteiskunnan toiminnan sisältöjen määrittelemisessä. Kriittiset kommentit toivat esille sen, että kansalaisyhteiskunnan toimijat voivat muodostua myös ”muutamasta sitoutuneesta yksilöstä, ei-motivoituneista vapaaehtoisista ja tavallisten ihmisten rajallisesta osallistumisesta”. Jotkut kansalaisjärjestöt on perustettu myös yksilöllisiä etuja varten - ja siksi, kun hallitus poistaa niitä rekistereistä, ”minkäänlainen jäsenistö tai paikallisyhteisö ei ole pitämässä niiden puolta”. Haastatteluissa mainittiin myös se, että kansalaisjärjestöt joka tasolla ovat usein yhteisöjen eliitin hallitsemia. Kansainvälisiä järjestöjä kritisoitiin siitä, että ottavat usein rahoittajan roolin sijasta toimijan roolin, vaikka olisivatkin tukemassa paikallisen järjestön toimintaa. Rahallisen tuen ohella ne tuovat omat kehitysmallinsa ja välineensä, joita käytännön toiminnassa pitää toteuttaa.

4.2. Tansanian kansalaisyhteiskunnan muutokset ja kapeneva tila

Tansanian kansalaisyhteiskuntatoimijoiden haastatteluissa kysyttiin heidän näkemyksiään kansalaisyhteiskunnassa tapahtuneista muutoksista viiden viimeisen vuoden sisällä ja tämän hetkisen kansalaisyhteiskunnan ominaispiirteitä.

Haastateltavat näkivät, että kahden viimeisen vuosikymmenen aikana **kansalaisjärjestöjen määrä on voimakkaasti lisääntynyt, ja kansalaisyhteiskunnan rooli ja kapasiteetti yleisesti kasvanut** ja tullut yhteiskunnallisesti hyväksytyksi. Haastateltavat mainitsivat esimerkiksi äänestäjien koulutuksen vuosien 2010 ja 2015 vaaleissa, sekä merkittävän roolin (tällä hetkellä pysähdyksissä olevan) perustuslakiuudistuksen esillä pitämisessä. Kansalaisyhteiskunnan vahvistuminen on vaikuttanut siihen, että yhteiskunnallinen dialogi on

muuttunut kahdenkymmenen vuoden aikana. Nyt voidaan keskustella avoimesti monista asioista – esimerkiksi korruptiosta - joita aikaisemmin ei voitu tuoda julkiseen keskusteluun. Kansalaisyhteiskunta on ollut kriittinen sekä hallitusta että yksityissektoria kohtaan, ja kyseenalaistanut ja vaatinut läpinäkyvyyttä vaikkapa hallinnon ja yritysten välisiin sopimuksiin. Haastateltavat huomauttivat, että esimerkiksi huonon hallinnon ja köyhyyden vähentämisen alueilla tarvitaan jatkuvasti kansalaisyhteiskunnan panosta. Kuten eräs haastateltava totesi: ”maa tarvitsee vahvoja järjestöjä, valitettavasti meillä ei ole monia hyvään hallintoon keskittyviä järjestöjä, vaan enemmän palvelujen tarjoamista”.

Haastateltavat tunnistivat myös erilaisia kansalaisyhteiskunnan rooliin ja tilaan liittyviä haasteellisia trendejä (Nguyahambi 2017). **Pienentyvä merkitys paikallistasolla** mainittiin yhtenä haasteena. Kansalaisyhteiskunnan toimijoihin kohdistui suuria odotuksia yhteisöjen taholta, ja ulkoisella tuella ne pystyivät saamaan aikaan hyviä tuloksia, jotka taas omalta osaltaan nostivat odotuksia. Tällä hetkellä kokemus yhteisöissä voi olla, että järjestöt eivät ole lunastaneet lupauksiaan, eivätkä ole pystyneet tuomaan odotettua muutosta. Hyödynsaajat kokevat, etteivät järjestöt, yhteiskunnallisesta tilasta huolimatta, artikuloi riittävästi yhteisöjen tarpeita. ”Imagomme on tänään erilainen kuin kymmenen vuotta sitten. Nyt ihmiset pitävät meitä ryhminä, jotka nauttivat elämästään heidän kustannuksellaan, ilman että meillä olisi minkäänlaista kontribuutiota heidän sosiaalisten, taloudellisten tai poliittisten ongelmien ratkaisemiseksi”.

Vähenevä vapaaehtoisuus kansalaisjärjestöissä on kansalaisyhteiskunnan toimijoiden tuloksellisuutta vähentävä tekijä. Vaikka jokapäiväisessä elämässä tehdään paljon yhdessä ja vapaaehtoisesti, kansalaisjärjestöissä tapahtuvasta toiminnasta odotetaan yhä enemmän rahallista korvausta. Esimerkiksi ”järjestöihin palkattomaan harjoitteluun tulevat opiskelijat vaativat loppujen lopuksi palkkaa”. Haastateltavat näkivät syyksi sen, että nimenomaan kansalaisjärjestöillä on ollut rahoitusta ja mahdollisuus taloudellisiin korvauksiin, ja yleisen taloudellisen puutteen ja työttömyyden vallitessa ne nähdään potentiaalisina työpaikkoina. Viime aikoina rahoitus ulkomailta tansanialaisille järjestöille on vähentynyt, ja sen seurauksena myös sitoutuminen on vähentynyt.

Riippuvuus vähenevästä ulkomaisesta rahoituksesta nähtiin usein haasteellisena kehityssuuntana. Kansalaisyhteiskunnan toimijat eivät ole onnistuneet laajentamaan kotimaista rahoituspohjaa, ja ovat siten riippuvaisia ulkomaisten kumppaneiden rahoituksesta. Ulkomainen rahoitus näyttää kaiken kaikkiaan vähenevän, ja keskittyvän samoille järjestöille. Niukat resurssit aiheuttavat kilpailua järjestöjen välillä, ja ”kaupunkien,

kuten Dar es Salaamin kansalaisjärjestöt jättävät varjoonsa alempien tasojen kansalaisjärjestöt, ja ohittavat paikalliset järjestöt” esimerkiksi paikallisten hankkeiden toteuttamisessa olemalla jakamatta tietoa mahdollisuuksista. Rahoituksen väheneminen näkyy myös ammatillisten järjestöjen työvoimaresursseissa: ”monilla järjestöillä on vaikeuksia löytää lahjakkaita ihmisiä, ja monet työntekijät siirtyvät toisiin järjestöihin tai yksityiselle sektorille”. Ulkopuolinen rahoitus tuo mukanaan myös raportointivelvollisuuden. Haastateltavat kokivat, että viime vuosina kumppaneiden **raportointivaatimukset ovat lisääntyneet**, samoin kuin rajoitukset rahoituksen käyttökohteista. Rahoituksessa oli myös havaittavissa paluu vaikuttamistoiminnan tukemisesta takaisin hankkeiden rahoittamiseen.

Vähäinen tunnustus ja rajoittaminen valtion taholta mainittiin yhtenä kansalaisyhteiskunnan toimintaa häiritsevänä muutossuuntana. Valtion koettiin toisaalta vähättelevän kansalaisyhteiskunnan merkitystä, toisaalta aktiivisesti rajoittavan ja kontrolloivan sen toimintaa. Esimerkiksi maaliskuussa 2016 sata järjestöä poistettiin kansallisesta rekisteristä esimerkiksi maksamattomien maksujen ja puuttuvien vuosiraporttien vuoksi. Haastateltavat olivat sitä mieltä, että tämä johtui osittain siitä, etteivät poistetut järjestöt olleet kansalaislähtöisiä, eikä niillä ollut esittää mitään toimintaa. Joillakin järjestöillä on säilynyt hyvä suhde hallintoon eri tasoilla; toiset taas sanoivat, että etenkin hyvää hallintoa ajavat järjestöt nähdään ”harmin aiheuttajina”.

Siirty(ä)minen pois perinteisestä vahtikoiran roolista tunnistettiin yhdeksi viimeisimmistä trendeistä. Vuonna 2015 alkanut presidentti John Magufulin hallintokausi on muuttanut haastateltavien mukaan kansalaisyhteiskunnan tilaa kahdella tavalla. Ensiksikin, hallinto on osoittanut ottavansa huomioon kansalaisten huolia, ja on tarttunut moniin aikaisemmin kansalaisyhteiskunnan esillä pitämiin ongelmiin kuten korruptioon. Näin kansalaisyhteiskunnan toimijat ovat joutuneet pohtimaan uudelleen suhdettaan hallintoon, ja asioihin, joita se ajaa: ”vallassa olevat (presidentti ja hallinto) ovat jollain tavalla ottaneet haltuun kansalaisjärjestöjen agendan, ja jättäneet vähän lisättävää järjestöille”. Myös toinen haastateltava totesi, että viime aikoina järjestöille ei ole ollut suurta roolia, koska nykyhallinto on ottanut paljon asioita omalle agendalleen. Näyttää siltä, että myös rahoittajien rahaa on siirtynyt takaisin kansalaisjärjestöiltä valtion instituutioille. Kansalaisjärjestöjen perinteiselle vaikuttamis- ja lobbausroolille ei ole enää niin paljon tilaa vallitsevassa valtion toimintatavassa ja ne joutuvat tekemään työtä etsiäkseen uutta identiteettiä ja tilaa.

Toiseksi, uusi hallinto on nähnyt kansalaisyhteiskunnan toimijat turhina, ja pyrkinyt rajoittamaan kansalaisyhteiskunnan toimijoiden **sanan- ja kokoontumisvapautta**. Kansalaisyhteiskunnan tila näyttää rajoitetulta. Palvelujen tarjoamisessa tila on laaja, mutta vahtikoiran rooli, jossa olisi vapaus ilmaista vaihtoehtoisia näkemyksiä valtion toimista, on vähäisempi kuin edellisten hallintokausien aikana. CIVICUS –järjestön kansalaisyhteiskunnan tilaa koskeva raportti kesäkuulta 2016 nosti esille kaksi uutta lakia, joilla on erityisesti vaikutusta ilmaisunvapauteen: *New Statistic Act* ja *Cybercrimes Act*. Jälkimmäinen kriminalisoi ei-auktorisoidun datan julkaisua ja edellyttää, että tietokoneilla ja sähköposteissa oleva tieto pitää paljastaa (CIVICUS 2016, 19). Vuoden 2017 alkupuolella kansalaisyhteiskunta on yhä enemmän protestoinut sananvapauden rajoittamista.

Tansaniassa on pitkään käyty rajanvetoa myös kansalaisyhteiskunnan ja nk. poliittisen yhteiskunnan – valtaa vaaleissa tavoittelevien puolueiden – välillä. Kansalaisjärjestöt ovat esimerkiksi olleet aktiivisia demokratiakoulutuksessa, ja hallitus on huomannut äänestyskäyttäytymisen olevan erilaista niillä alueilla, joissa koulutus on ollut aktiivista, ja syyttänyt järjestöjä **oppositiopolitiikasta**. Perustuslain uudistamisprosessissa oppositiopuolueet ja kansalaisyhteiskunnan edustajat toivat esille samanlaisia asioita. Oppositiopolitiikan tekemisestä on kritisoitu kansalaisyhteiskunnan toimijoita niin kansallisella kuin paikallisellakin tasolla. Käytännössä ihmiset siirtyvät järjestöistä sekä valta- että oppositiopuolueeseen, ja puolueista järjestöihin.

Myös suomalaisten toimijoiden haastatteluissa pohdittiin poliittisen tilan vaikutusta kansainvälisten järjestöjen toimintaa. Riippumattomuuden korostaminen on johtanut esimerkiksi siihen, ettei ulkomaalaisten järjestötyöntekijöiden työlupia ole uusittu. Tilanne on vaikuttanut myös työn sisältöihin, esimerkiksi seksuaalivähemmistöjen oikeuksia koskeva työ on entisestään hankaloitunut viime aikoina.

4.3. Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen Tansaniassa

Haastatteluissa kysyttiin haastateltavien mielipiteitä parhaista tavoista tukea Tansanian kansalaisyhteiskuntaa. Vastauksissa painotettiin, että **ei ole yhtä tapaa tukea kansalaisyhteiskuntaa**, vaan parhaat tukikeinot riippuvat siitä, millainen on yhteistyökumppanin olemassa oleva kapasiteetti, millä tasolla se työskentelee, ja mikä on sen toiminnan sisältö. Muistutettiin myös siitä, että kaikenlainen apu pitäisi olla hyvin määriteltyä

ja sopiva kansallisten prioriteettien viitekehykseen. Tuen pitäisi myös lähteä selkeästi ihmisten tarpeista, jotta tilaa ei jäisi erilaisille järjestöjen ”piiloagendoille”. Haastateltavat olivat varsin yksimielisiä siitä, että monilla kansallisen tason järjestöillä on hyvä resurssipohja ja toimintakapasiteetti. Ne tarvitsevat tukea esimerkiksi strategisessa positioinnissa, vapaaehtoisten organisoimisessa, poliittisen analyysin taidoissa ja yhteistyösuhteiden rakentamisessa.

Teknisen kapasiteetin tukemisen, esimerkiksi projektien rakentamisen ja perusjärjestötoiminnan tarve nähtiin olevan ennen kaikkea alueellisilla ja paikallisilla järjestöillä. Teknistä kapasiteettia tällä tasolla voivat tarjota ulkomaisten kumppaneiden lisäksi kansalliset järjestöt. Järjestöt muistuttivat, että ne ovat saaneet paljon kapasiteetin vahvistamista, ja tarve on etenkin taloudellisista toimintaresursseista. ”Järjestöt haluaisivat nyt näyttää toimintakykynsä, taloudelliset resurssit voisivat olla tehokkaampia kuin kapasiteetinvahvistamisen työpajat”.

Pienten järjestöjen näkökulmasta tuotiin esille sitä, että ulkomaisen **rahoituksen** pitäisi **jakaantua laajemmalle**; nyt jotkut kokivat että rahoitusta saavat jatkuvasti samat järjestöt. Tämä on tärkeää, koska näyttää siltä, että pitkän aikaa tuki on mennyt kansallisille, urbaaneille järjestöille joskus maaseutujen kustannuksella. Kaikki kansalaisjärjestökategoriat pitäisi ottaa huomioon: isot kansalliset, keskikokoiset läänitason, ja pienet ruohonjuuritason. Sekä kapasiteetin vahvistamista että taloudellisia resursseja tarvitaan. Rahoittajien pitäisi löytää keinoja tutustua paikallisiin ja paikallistason järjestöihin, jotka tekevät perustyötä esimerkiksi maaseutualueilla.

Teknisen kapasiteetin vahvistamisen lisäksi ehdotettiin merkityksellisen **vuorovaikutuksen tukemista** hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan välillä. Kansalaisyhteiskunnan toimijoita voisi tukea perustamaan alustoja ja foorumeita, joilla voitaisiin vaihtaa tietoa, ja jossa ”kaikki osapuolet voisivat nähdä ja ottaa huomioon toistensa kontribuutiot kehitysprosessiin”.

Strateginen tuki ulkomaisilta kumppaneilta voisi tarkoittaa myös **molemmipuolista oppimista** esimerkiksi tansanialaisten ja suomalaisten nuorten yhteisillä koulutusjaksoilla molemmissa maissa. Yhtenä tärkeistä tuen tarpeista mainittiin tuki järjestöjen yhteistyölle. Järjestöt kaipasivat tukea sille, miten ne pystyisivät paremmin **rakentamaan koalitioita, konsortioita ja alliansseja muiden toimijoiden kanssa**. Yhteistyö vahvistaisi niiden vaikutusvaltaa.

Suomalaisten järjestöjen näkökulmasta korruptio, huono koulutustaso, nykyinen kaksijakoinen poliittinen tilanne, sananvapauden rajoittaminen, ja ulkomaisten työntekijöiden lupien vaikeuttaminen vaikeuttivat kansalaisyhteiskunnan tukemista konkreettisessa yhteistyössä.

4.4. Kenian kansalaisyhteiskunnan muoto ja muutokset

Lindin ja Howellin (2010, 337) mukaan valtavirran kansalaisyhteiskunta Keniassa tarkoittaa **kansalaisjärjestöjä, jotka toimivat pääasiassa palveluiden tuottajina**. Ne saavat rahoituksensa ulkomaisilta kehitysyhteistyötoimijoilta ja Kenian hallitukselta. Lisäksi kansalaisjärjestöt **toimivat pioneereina 1990-luvun demokratiataisteluissa sekä maan asteittaisessa siirtymisessä monipuoluejärjestelmään**. Viitaten Hearnin (2007, 1102) määritelmään afrikkalaisista kansalaisjärjestöistä (NGO) Frederiksen (2010) puolestaan laajentaa määritelmää jakamalla kenialaiset kansalaisjärjestöt kolmeen laajaan kategoriaan. Ensimmäiseen kuuluvat kansainvälisten instituutioiden ja kansalaisjärjestöjen inspiroimat ja tukemat järjestöt, jotka ajavat universaaleja, länsimaisia ideaaleja kuten ihmisoikeuksia ja demokratiaa. Toiseen kategoriaan hän puolestaan sisällyttää yhteisöpohjaiset ryhmät, kuten erilaiset säästöringit ja hautajaiskomiteat. Kolmas, ja Frederiksenin mielestä suurin, kategoria ovat etniset ja uskonnolliset järjestöt. (Frederiksen 2010, 1067.) Haastateltujen kenialaisten kansalaisyhteiskunnan toimijoiden mukaan kansalaisyhteiskuntaan kuuluvat kansalaisjärjestöt, ammattiliitot, lobbarit, humanitaariset toimijat, uskonnolliset järjestöt, media ja yhteiskunnalliset yritykset. Lisäksi jotkut erottelivat toisistaan urbaaneilla alueilla toimivat kansalaisjärjestöt (NGO) ja maaseudulla toimivat yhteisöjärjestöt (*community-based organizations*, CBOs). Edellä mainitut raportoivat toimistaan ja rahoituksestaan Kenian sisäministeriön alaiselle kansalaisjärjestöjen koordinaatioyksikölle, kun taas jälkimmäiset raportoivat maakuntatason viranomaisille.

Suuri osa kansalaisyhteiskunnan aktivisteista siirtyi **hallituksen virkamiehiksi, ministereiksi tai kansanedustajiksi** vuoden 2002 vaalien jälkeen, kun Kenia siirtyi monipuoluedemokratiaan (Nasong'o 2014, 106). Tämä johti kansalaisyhteiskunnan 'tyhjentymiseen', mikä tarjosi tilan etnisiä ja alueellisia intressejä ajaville toimijoille (Lind &

Howell 2010, 339). Etniset jännitteet ja vastakkainasettelut ryöpsähtivät esille etenkin 2007 vaalien jälkeisessä etnisessä verilöylyssä, jossa yli 1,200 ihmistä kuoli ja sadoista tuhansista tuli maan sisäisiä pakolaisia (Office of the High Commissioner for Human Rights 2008). Kansalaisyhteiskunta polarisoitui voimakkaasti etnisesti ja alueellisesti. Etniset jaot vastaavat usein puoluepoliittisia jakoja. Myös eri kirkkokuntien kannat ovat olleet polarisoituneita. Tämä heikensi yleistä käsitystä kansalaisyhteiskunnasta positiivisena muutosvoimana ja yhteisten intressien ajajana. (Lind & Howell 2010, 339.) Konfliktitilanteessa eri kansalaisyhteiskunnan toimijoilla oli kuitenkin merkittävä rooli monella tavalla. Ne monitoroivat ja raportoivat sekä vaaleista että sen jälkeisestä väkivallasta; järjestivät humanitaarista apua; sekä vaativat ja fasilitoivat rauhanvälitystä ja totuuskomission työtä. Kansalaisyhteiskunta jakautui kahteen leiriin: konservatiivisempaan uskonnollisten järjestöjen johtamaan ryhmään, jonka päätavoite oli rauhan aikaansaaminen sekä progressiiviseen ihmisoikeustoimijoiden ryhmään, jossa vaadittiin perusteellista vaalivilpin tutkintaa, oikeutta väkivallan uhreille ja syyllisten saattamista oikeudelliseen vastuuseen poliittisesta väkivallasta. (Nasong'o 2014, 107.) Tämä skenaario vaikuttaa Kenian kansalaisyhteiskunnan tilaan yhä tälläkin hetkellä.

Kenian kaltaisissa maissa, joissa enemmistö maan kansalaisista on nuoria, kansalaisyhteiskunnan kokoonpano on sidoksissa sukupolvikysymykseen (Muna et al. 2014). Nuorten poliittinen toimijuus tulee esille kansalaisjärjestöissä, kirkoissa, urheiluseuroissa, opiskelijapolitiikassa, etnisissä liikkeissä, erilaisissa alakulttuurien muodoissa sekä puoluepoliittisissa liikkeissä. Kansalaisjärjestöissä ja kirkoissa toimiminen nähdään yleensä legitiimeinä toimintakenttinä, kun taas karismaattiset uskonnolliset liikkeet, jengit, miliisit ja nuorista koostuvat poliitikkojen 'suojelujoukot' nähdään epä-legitiimeinä. (Frederiksen 2010, 1079.) Jälkimmäiset asetetaan usein vastakkain edellä mainittujen 'kunniallisten' toimijoiden kanssa. 'Kunniallisuuteen' liitetään kansalaisjärjestöissä tai vapaaehtoisyhdistyksissä toimiminen, englannin kielen käyttäminen ja globaali suuntautuminen (mts. 1082). Toimettomat, rahattomat nuoret ovat helppoja kohteita poliitikoille, jotka rekrytoivat heitä poliittisen väkivallan toteuttajiksi vaaliaikana, kuten kävi vuonna 2007. Näitä samoja nuoria rekrytoidaan myös esimerkiksi Al Shabaabin tai muiden terroristiryhmien riveihin. Useampi haastateltu ottikin esiin sen, että koko kenialaisen yhteiskunnan tulevaisuuden kannalta on olennaista varmistaa, että sen "valtava nuorisomassa" pääsee kiinni koulutukseen ja työelämään sekä kokee osallisuutta.

4.5. Kenian kansalaisyhteiskunnan kutistuva tila

Kenia on toiminut Yhdysvaltain tärkeänä liittolaisena **terrorismin vastaisissa toimissa** 2000-luvun alusta lähtien. Tämä on kuitenkin ajan mittaan johtanut kansalaisjärjestöjen ja etenkin muslimijärjestöjen kasvavaan **valvontaan ja tukahduttamiseen**. On esimerkiksi esitetty, että terrorismin vastaisia toimia on käytetty poliittisen opposition hiljentämiseen (Lind & Howell 2010, 346). Kansalaisyhteiskunta ei ole pystynyt vastustamaan sen tilan kaventamista yhteisenä rintamana, koska se on ollut niin jakautunut etnisesti ja alueellisesti (mts. 347). Toisaalta kirkkokunnat, media ja valtavirran kansalaisyhteiskunta ovat pysyneet hiljaisina silloin, kun tilan kaventaminen on koskettanut pääasiassa muslimijärjestöjä, sillä moni ei laske niiden kuuluvan kenialaiseen kansalaisyhteiskuntaan (mts. 348).

Kenia on ihmisoikeuksien suhteen ristiriitainen maa (Katsui et al. 2014, 70-1). Toisaalta vuonna 2010 hyväksyttiin erittäin progressiivinen perustuslaki, joka sisältää laajan oikeuksien julistuksen, lanseeraa vallan hajauttamisen presidentiltä ja valtion keskushallinnolta maakuntatasolle (*devolution*) sekä turvaa marginalisoitujen ihmisryhmien oikeuksia. Konfliktin jälkeisessä tilanteessa oli selvää, että muutosta tarvittiin. Yli 20 vuoden demokratia- ja perustuslakitaistelun jälkeen hallitus ja eduskunta eivät pystyneet enää vesittämään uudistuksia, vaan perustuslaki hyväksyttiin laajan kansanenemmistön hyväksymänä. Edellä mainitulla ihmisoikeustoimijoiden johtamalla kansalaisyhteiskuntaryhmällä oli tässä prosessissa suuri merkitys. (Nasong'o 2014.) Toisaalta itsenäisyyden ajan jälkeiset hallitukset ovat syyllistyneet laajalti ihmisoikeusrikkomuksiin kansalais- ja poliittisten oikeuksien suhteen. Maa on erittäin eriarvoinen, eivätkä suuren väestönosan taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet toteudu. Poliittisten johtajien kohdalla vallitsee rankaisemattomuuden perinne vakavien ihmisoikeusrikkomusten ja laajojen korruptioskandaalien suhteen (Branch 2011). Vuonna 2013 valittu nykyinen presidentti ja varapresidentti yhdessä muutaman muun toimijan kanssa olivat syytettyinä Kansainvälisessä rikostuomioistuimessa (ICC) osallisuudesta vuoden 2007 joukkomurhien rahoittamiseen. Nämä entiset poliittiset viholliset ja eri etnisiä ryhmiä edustavat poliitikot liittoutuivat vaalikamppailussa päästäkseen asemaan, jossa heitä ei voida tuomita rikoksista. Heidät vapautettiin syytteistä 2014 ja 2015 todistajien pelottelun, katoamisten ja lahjonnan jälkeen.

Tämä on merkittävä tausta sille, miksi Kenian kansalaisyhteiskunnan tila on kaventunut ja kapenee edelleen. Erityisesti ihmisoikeus- ja demokratiatoimijoiden asema on heikentynyt

selvästi. Haastatellut esittivät, että monet kansalaisyhteiskunnan toimijat nähtiin syypäänä ICC-prosessille, sillä ne vaativat vaalivilpin ja joukkomurhan selvittämistä ja syyllisten saamista vastuuseen teoistaan. Ihmisoikeuspuolustajia ja järjestöihmisiä on uhkailtu, he ovat joutuneet väkivallan uhreiksi tai heitä on kadonnut. Lisäksi kansalaisyhteiskunnan tilaa on yritetty kaventaa lainsäädännön keinoin. Kenian kansalaisyhteiskunnan toimijat toimivat aktiivisesti uuden perustuslain mukaisen kansalaisyhteiskuntalain (*Public Benefit Organizations [PBO] Act*, 2013) laatimisessa. Lain tarkoituksena oli kumota vuoden 1990 kansalaisjärjestölaki (*NGO Act*), luoda yhteiset kansainvälisten standardien mukaiset edellytykset kansalaisyhteiskuntatoimijoille sekä vahvistaa koordinaatiota, läpinäkyvyyttä ja tilivelvollisuutta valtion ja kansalaistoimijoiden välillä. Vaikka laki hyväksyttiin edellisen presidentin toimesta vuonna 2013, nykyhallitus ei koskaan toimeenpannut sitä sellaisenaan, vaan on jatkuvasti yrittänyt lisätä siihen kansalaisyhteiskunnan vapautta rajaavia elementtejä.

Haastateltujen kenialaisten kansalaisyhteiskuntatoimijoiden mukaan hallitus yrittää **vaientaa kansalaisyhteiskunnan vastarinnan ja kasvattaa omaa kontrolliaan siitä**. Yksi hallituksen yritys kontrolloida järjestöjä on ollut rahoituskaton määrittelemine, jonka mukaan järjestöt eivät voisi vastaanottaa enempää kuin 15 prosenttia toimintavaroistaan ulkomaisilta avunantajilta. Loput rahoista siirtyisivät semi-itsenäisen valtion tahon koordinoitaviksi. Jos järjestö saisi enemmän varoja ulkomailta, sen tulisi rekisteröityä ”ulkomaiseksi toimijaksi” (*foreign agent*). Ääneen lausuttu tausta tälle vaatimukselle on haastateltujen mukaan hallituksen näkemys siitä, että kansalaisjärjestöt toimivat islamilaisen terrorismin peitejärjestöinä tai uhkaavat muuten kansallista turvallisuutta. Hallituksen yritys lakkauttaa 959 järjestöä, mukaan lukien Kenian ihmisoikeuskomissio, vuonna 2015 sai kuitenkin niin suuren kansallisen ja kansainvälisen vastarinnan, että se luopui yrityksestä. Satoja kansalaisjärjestöjä on kuitenkin poistettu järjestörekisteristä ja toistakymmentä muslimijärjestöä on epäiltynä terrorismista. Lisäksi haastatellut kertoivat, että kansalaisjärjestöjen koordinaatio siirrettiin vuoden 2016 aikana kehitys- ja hallinnon hajauttamisministeriöstä sisäministeriöön, joka vastaa kansallisesta turvallisuudesta. Järjestöt raportoivat ministeriölle vuosittain toimistaan ja saamastaan rahoituksesta. Haastateltujen mukaan kenialaisten kansalaisjärjestöjen rekisteröiminen on nyt pitkäkestoinen, vaikea ja kallis prosessi, kun se oli ennen erittäin helppoa.

Vaikka PBO-laki ohjeistaa hallituksen konsultoimaan kansalaisyhteiskuntaa politiikkalinjausten laatimisessa, näin ei haastateltavien mukaan useinkaan tapahdu. Yksi haastatelluista mainitsi, että **vaikuttamistyö kokonaisuudessaan on vaikeutunut**. Myös

peruspalveluiden tarjoaminen on viime aikoina vaikeutunut, esimerkiksi koulutussektorilla. Hallitus on ottanut vahvemman asenteen siihen, että peruskoulutuksen tarjoaminen on valtion, eikä kansalaisjärjestöjen, tehtävä. Yksi haastatelluista kertoi, että aikaisemmin opetusministeriö oli rahoittanut opettajia heidän hankkeeseen, mutta nyt tuki oli loppunut, koska järjestön tukemien orpolasten tulisi osallistua valtion peruskoulutukseen. Vaikka peruskoulutus on periaatteessa maksutonta, johtavat siihen liittyvät monet maksut haastateltavan mukaan käytännössä siihen, että syrjäytetyt lapset ja nuoret jäävät koulutusmahdollisuuksien ulkopuolelle. Vaikuttamistyötä tekevän järjestön edustaja jakoi tämän huolen, ja korosti, ettei hallituksen peruspalveluiden määrä ja laatu ole vielä lainkaan sellaisella tasolla, että kansalaisjärjestöt voisivat lakkauttaa peruspalveluiden tarjoamisen. Kaksi haastateltavaa nosti esiin sen, että tosiasiallinen syy hallituksen toimille on se, että se haluaa estää järjestöjen tekemän kansalaisuus-, ihmisoikeus- ja demokratiakasvatuksen, etenkin siksi, että nyt on vaalivuosi. Ulkomaiset rahoittajat ovat tukeneet laajasti kansalaisyhteiskunnan toimijoiden **kansalaisuuskasvatushankkeita** (*civic education*) vaalien yhteyksissä. Niiden pääteemana on ollut rauhallisten ja oikeudenmukaisten vaalien, edustavan demokratian ja poliittisen pluralismin vaaliminen, mutta yhden haastatellun mukaan hallitus ei halua tällaisten periaatteiden mukaisesti koulutettuja ihmisiä. Se ei halua sitä siksi, että tällöin “kansalaisyhteiskunta olisi uhka heidän vallalleen”.

Kenia on pitkään ollut tärkeä kehitysyhteistyökumppani sekä monille perinteisille avunantajamaille että multilateraalitoimijoille. Maan rooli Itä-Afrikan talouden moottorina sekä asema suhteellisen vakaana monipuoluedemokratiana ja markkinatalousmaana konfliktialueen keskiössä (Etelä-Sudan, Somalia) on tehnyt siitä houkuttelevan (Lind & Howell 2010). Lisäksi Kenia on ollut tärkeä poliittinen liittolainen: ennen kommunismin, nykyään terrorismin vastaisessa taistelussa (Branch 2011). Nykyisin monet avunantajamaat ovat kuitenkin siirtäneet painopisteensä kaupallisten suhteiden rakentamiseen kehitysyhteistyön sijasta. Länsimaisten avunantajien vähentyneet apuvirrat yhdessä hallituksen kasvaneiden vaatimusten kanssa ovat johtaneet kilpailuun kansalaisjärjestöjen välillä ja “eloonjäämistäisteluun”, kuten yksi haastatelluista sanoi. Länsimaisen avun vähentäminen on myös Kenian hallituksen linjaus, joka liittyy pitkälti siihen, että hallitus on syyttänyt ulkomaisia rahoittajia ICC-prosessista ja ihmisoikeusimperialismista. Joidenkin ulkomaisten rahoittajien ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden nähtiin liittoutuneen ja harjoittaneen oppositiopolitiikkaa hallitusta vastaan. Kiinasta sen sijaan on muodostunut Kenian tärkeä kumppani. Se on investoinut infrastruktuuriin ja luonnonvarahankkeisiin.

Toisin kuin perinteiset bi- ja multilateraaliavunantajat Kiina ei ottanut kantaa 2007 vaalien jälkeiseen joukkomurhaan, eikä se ole esittänyt ihmisoikeusvaatimuksia. Kun Kenian poliittinen johto, joka on usein sama kuin maan taloudellinen eliitti, saa yhä enemmän varoja kaupallisilta toimijoilta ja Kiinalta sekä terrorismin vastaisen taistelun kautta ilman ehtoja - tai edes toiveita - tasa-arvosta, ihmisoikeuksista tai demokratiasta, ei sillä ole montaa syytä kunnioittaa kansalaisyhteiskunnan vapaata toimitilaa, jos vaarana on tulla syöstyksi vallasta ja rahakirstujen ääreltä.

6.4. Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen Keniassa

Yhden haastatellun mukaan Kenian kansalaisyhteiskunta on käynyt läpi useita erilaisia historiallisia vaiheita. Jokainen näistä vaiheista implikoi erilaista kansalaisyhteiskunnan käsitettä, ja täten myös erilaista ymmärrystä kansalaisyhteiskunnan vahvistamisesta. Itsenäistymisestä 1990-luvulle saakka kansalaisyhteiskunta typistyi vapaaehtoisuuteen, kunnes se yhtäkkiä muuttui autoritaarisen hallinnon poliittiseksi vastavoimaksi ja protestiääneksi maan demokratisoitumisprosessissa. Pian kansalaisjärjestöistä tuli valtion palveluiden täydentäjiä, kunnes ne siirtyivät yhä enemmän vaikuttamaan lainsäädäntöön ja politiikkalinjauksiin. Tällä hetkellä haastatellun mukaan on meneillään vaihe, jossa korostetaan kansalaisuuden vahvistamisen merkitystä. Hänen mukaansa se tarkoittaa sitä, että kenialaiset vaativat yhä voimakkaammin heidän maksamiensa verojen käyttöä läpinäkyvällä tavalla ja hallituksen tilivelvollisuutta laadukkaista peruspalveluista. Samaa läpinäkyvyyttä ja tilivelvollisuutta vaaditaan myös ulkomaisilta yrityksiltä. Ollaan siis siirtymässä “kaivojen rakentamisesta vaikuttamistyöhön ja siitä sellaisiin eksistentiaalsiin asioihin, joilla on laajempaa merkitystä koko kenialaiselle yhteiskunnalle”. Miten siis ulkomaiset toimijat voivat tukea Kenian kansalaisyhteiskuntaa tällaisessa tilanteessa?

Kansainvälisten kumppaneiden **rahallinen tuki nähtiin yhä tärkeäksi**. Kaikki haastatellut kokivat, että sekä Yhdysvalloista että Euroopasta tuleva ulkomainen kansalaisyhteiskuntarahoitus oli voimakkaasti vähentynyt. Vaikka Kenia saa rahoitusta myös muualta, etenkin Aasiasta, se ei kohdistu kansalaisyhteiskunnan toimijoille. Sama on yksityisen sektorin tuen kohdalla. Rahoitusta tarvitaan yhä kaikilla kansalaisyhteiskunnan toimintasektoreilla: valtion roolia täydentävissä peruspalveluissa, kansalaisyhteiskunnan tilan puolustamisessa sekä vaikuttamistyössä. Yksi haastatelluista koki, että tärkein ja kiireellisin

keino vahvistaa kenialaisia kansalaisyhteiskunnan toimijoita, olisi **tukea heidän omaa varainhankintaansa** ja kapasiteettia tulla omavaraisiksi. Hän toivoi Suomen kaltaisten maiden järjestöiltä vertaistukea siihen, miten kansalaisyhteiskunnan toimijat voisivat vaatia Kenian valtion julkisten varojen käyttöä myös järjestötyöhön, sillä ne “tulevat veronmaksajien rahoista”. Hän otti esille, että joissakin Euroopan maissa verovaroja voidaan käyttää jopa hallituksen kritisoimiseen, ja että kenialaiset järjestöt haluaisivat oppia tästä kokemuksesta. Yhtä tärkeänä rahoituksen kanssa nähtiinkin **tiedon jakaminen ja oppiminen etelän ja pohjoisen kumppanien välillä**. Yksi haastatelluista korosti, että avunantaja-avunvastaanottaja-suhteesta tulisi päästä vihdoin eroon. Sen sijaan suhteet tulisi nähdä “muutosta edistävänä globaalina kumppanuutena” (*global partnership for change*).

Yksi haastatelluista korosti, että ulkomaiset toimijat voivat vahvistaa kenialaista kansalaisyhteiskuntaa osallistumalla sellaisten **globaalien standardien luomiseen, joilla voidaan vaatia hallituksia ja yrityksiä vastuuseen** toimistaan sekä kansallisilla että kansainvälisillä foorumeilla. Kun ruohonjuuritaso painostaisi alhaalta-ylöspäin ja globaalit toimijat ylhäältä-alaspäin, “tuloksena olisi hallitus, joka olisi vastuuvollinen kansalaisilleen”. Tämä ajatus heijastelee yllä mainittua uudenlaista kansalaisuuden vahvistumisen näkökulmaa. Toivottiin myös, että Suomen valtion edustajat puolustavat kansalaisyhteiskunnan tilaa diplomaattisissa neuvotteluissa hallituksen kanssa.

Ruohonjuuritason järjestöt ehdottivat kuitenkin myös perinteisempiä, yhdistystoimintaan liittyviä keinoja vahvistaa kenialaista kansalaisyhteiskuntaa. Toivottiin etenkin **taloushallintoon liittyvää kapasiteetin vahvistamista**. Tämä nähtiin tärkeäksi siksi, että kun järjestöllä on ammattitaitoinen ja läpinäkyvä taloushallinto, hallitus ei voi mielivaltaisesti rajoittaa sen toimintaa korruptioon tai väärinkäyttöksiin vedoten.

Kansalaisyhteiskunnan vahvistumisen nähtiin myös vaativan **kasvavaa verkostoitumista muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa**. Etenkin ruohonjuuritason järjestöt, jotka eivät sijaitse pääkaupungissa, kokivat, että he tarvitsisivat enemmän foorumeita tavata toisiaan sekä vaihtaa kokemuksia ja tietoa yhteiskunnan asioista. Heidän mukaansa kaikilla ihmisillä tulisi olla oikeus tietoon, mutta kokivat, että syrjäseudun järjestöiltä puuttuu yhä paljon neutraalia tietoa siitä, mitä yhteiskunnassa tapahtuu. He toivoivat lisää tukea ulkomaisilta toimijoilta siihen, että oppisivat vaikuttamistyötä ja lobbaustaitoja.

Koska uusi perustuslaki pohjaa hallinnon hajauttamiseen, peruspalveluiden tuotanto on periaatteessa siirtynyt valtion tasolta maakuntatasoille sekä pieniin kuntiin. Moni otti esille,

että tämä on muuttanut voimakkaasti järjestökenttää. Moni Nairobin toimija on menettänyt entisen roolinsa, kun taas **kunnissa ja yhteisöissä toimivat paikalliset järjestöt tarvitsisivat valtavasti kaikenlaista kapasiteetin vahvistamista**, jotta pystyisivät valvomaan rahojen läpinäkyvää käyttöä ja vaatimaan kunnilta vastuuta palveluiden laadukkaasta tuottamisesta.

Koska nykyhallitus on kaventanut myös perinteisen median, kuten sanomalehtien, ilmaisunvapautta, iso osa tiedonvälityksestä on siirtynyt sosiaaliseen mediaan ja Twitteriin. Etenkin Nairobissa on erittäin aktiivinen internetyhteisö. Moni järjestötoimija nosti esiin sen, että **kansalaisjärjestöjen on opittava käyttämään uusinta teknologiaa ja kommunikoimaan sosiaalisessa mediassa** tai muuten “meistä tulee tarpeettomia”. Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen vaatii siis digitalisaation ja kommunikaatioteknologian haltuunottoa.

5. Kehitysyhteistyön ammatillistuminen ja vapaaehtoisuus: Vapaaehtoiset hallinnon huippuammattilaiset?

5.1. Kehitysyhteistyön ammatillisuuden eri ulottuvuudet

Kansalaisjärjestöjen ammatillistumiseen liittyvä kriittinen keskustelu ei kohdistu ainoastaan kehitysyhteistyöhön. Se koskettaa yhdistyksiä ja järjestöjä kaikilla niin kutsutun kolmannen sektorin aloilla ympäri maailmaa (Hwang & Powell 2009). Esimerkiksi Suomessa, terveys- ja sosiaalisektorilla toimii lukuisia ammatillisia järjestöjä. Mitä “ammatillistuminen” kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyössä sitten tarkoittaa?

Kansalaisyhteiskunnan ammatillistuminen on usein rinnastettu sen organisoitumiseen. **Vapaaehtoisesta ja vapaamuotoisesta toiminnasta siirrytään vähitellen yhdistysmuotoiseen toimintaan**, ja toiminnan laajentamisen myötä **yhdistykselle palkataan työvoimaa**. Haastatteluissa tämä nostettiin kaikkein eniten esille, kun kysyimme, mitä ammatillisuus tarkoittaa. Se nousi yhtä usein esille sekä ohjelmatukijärjestöjen että hanketuki- ja hanketuettomien järjestöjen edustajien keskuudessa. Yksi haastatelluista huomautti, että palkkatyön kasvu kehitysyhteistyösektorilla on ollut valtavan suuri viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Tämä liittyyne osaltaan kansalaisjärjestöjen

kehitysyhteistyön kasvaneisiin määrärahoihin. Kasvavat taloudelliset resurssit vaativat entistä enemmän organisaation hallinnon osaamista. Tutkimuksissa onkin todettu, että **kolmannen sektorin ammatillistuminen liittyy ennen kaikkea organisaation hallinnon, ei sisällön, ammatillistumiseen**. Ammatillistumisesta kertoo palkattujen työntekijöiden lisäksi se, että järjestö toteuttaa strategista suunnittelua, toiminnan arviointia, ja tilintarkastuksia. Järjestöihin muodostuukin kahdenlaista asiantuntemusta, toimialaan liittyvää sisältöasiantuntemusta, ja yleistä hallinnon asiantuntemusta, joista jälkimmäistä kehitetään ennen kaikkea koulutuksen ja konsulttien avulla. (Hwang & Powell 2009.)

Myös kehitysyhteistyössä ammatillisuuteen liittyy vahvasti alalle tyypillisen hallinnon ammattimainen osaaminen. Ammattimaisilla järjestöillä on olemassa organisatoriset visiot, missiot, strategiat, ohjelmat ja toimintasuunnitelmat, ja ne seuraavat, raportoivat, hoitavat taloushallintonsa ja arvioivat toimintaansa yleisesti hyväksytyjen kehitysyhteistyöstandardien mukaisesti. Haastatteluissa nousi esiin, että **kehitysyhteistyöammattilaisuus ymmärretään etupäässä kehitysyhteistyön teknisenä asiantuntijuutena**. Ammatillinen toimija osaa suunnitella, raportoida ja seurata hankkeita sekä käyttää teknisiä hanke- ja ohjelmamalleja sekä menetelmiä. He käyttävät ”yhteistä apukieltä”, kuten muutama haastateltu asian ilmaisi. Yhteisen apukielen ympärille muodostuu globaaleja toimijaverkostoja ja kansainvälisiä järjestöjä, jotka jakavat yhteiset arvot ja toimintatavat. Ohjelmaturkijärjestöjen edustajat lisäsivät näihin näkökulmiin lisäksi sen, että heille **ammattillisuus tarkoittaa laatu järjestelmien systemaattista kehittämistä ja käyttöä sekä tulosperustaisuuteen panostamista**. Korostettiin, että tämä tekninen osaaminen parantaa hankkeiden ja ohjelmien vaikuttavuutta sekä tekee työn läpinäkyvämmäksi, mikä on tärkeää suhteessa toiminnan rahoittajiin, eli veronmaksajiin.

Perinteisesti yhteiskuntatieteessä ammatillistumisella tarkoitetaan sitä, että jollekin toiminnan alueelle muodostuu esimerkiksi koulutusta ja asiantuntemusta koskeva kriteeristö. Tämä kriteeristö säätelee sitä, miten asiat kulloisessakin ammattikunnassa tehdään, ja kenellä on legitiimi oikeus esiintyä kyseessä olevan ammatin edustajana. Lääkäreiden tai opettajien ammatillistuminen on tyypillinen esimerkki. Kehitysyhteistyöhön osallistujilta ei kuitenkaan vaadita tiettyä koulutustaustaa tai erityisalan asiantuntemusta, vaikka kehitysmaatutkimusta ja alaa sivuavia teemoja on tutkittu ja opetettu yhä systemaattisemmin yliopistotasolla Suomessakin viimeisten vuosikymmenien ajan. Yliopistokoulutuksen yleistyessä globaalissa etelässä, useilla työntekijöillä myös globaalin etelän järjestöissä on yliopistotason tutkinto esimerkiksi kehitysmaatutkimuksesta (*development studies*), hankehallinnosta (*project*

management) tai yhteisökehityksestä (*community development*). Kuitenkin periaatteessa kuka tahansa voi osallistua kehitysyhteistyöhankkeisiin millä tahansa koulutustaustalla etenkin kansalaisjärjestöjen parissa. Moni haastatelluista kuitenkin esitti, ettei tällainen kehitysyhteistyö olisi ammatillista, sillä **kehitysyhteistyöasiantuntijuuteen liitetään nykyään yhä korostuneemmin sopiva koulutustausta ja vankka tietotaso** sekä se, että työ pohjaa tietoon ja tutkimukseen. Tätä ei liitetty ainoastaan hankehallinnon tekniseen osaamiseen, vaan laajempien globaalien kokonaisuuksien ja kehitykseen liittyvien rakenteellisten tekijöiden ymmärtämiseen. Koulutusulottuvuuden korostaminen on varmasti osaltaan myös sukupolvikysymys. Koulutus,- kielitaito- ja ulkomaankokemusvaatimukset ovat nykynuorten osalta erilaisia kuin suomalaista kehitysmaaliikettä rakentaneen sukupolven kohdalla. Moni nosti esille, että **ammattillisuus voi pohjata myös pitkään kokemukseen kehitysmää-alalla tai tietyssä maassa**.

Muutama haastateltu toi esiin, että **yhteistyö ja globaali verkostoituminen erilaisten toimijoiden kesken lisääntyvät ammatillistumisen myötä**. Tarve rakentaa monialaista yhteistyötä ja vahvistaa yhteisten tavoitteiden puolesta toimivia verkostoja lisääntyy, mitä paremmin ymmärtää oman muutostyön - ja sen rajallisuuden - osana erittäin moniulotteista ja laajaa globaalia kokonaisuutta. Nämä tekijät nähtiin tärkeinä kansalaisyhteiskuntien vahvistamisessa.

Suomalaisessa kehitysyhteistyötä koskevassa keskustelussa **ammattimaisuus yhdistetään usein järjestön kokoon**. Isot, useimmiten ohjelmatukijärjestöt nähdään ammatillisina ja pienet vapaaehtoisjärjestöt ei-ammattillisina. Pienet järjestöt eivät olekaan ammatillisia siinä mielessä, että niissä ei useinkaan ole palkkatyötä tekevää henkilökuntaa. Monien hanketukea saavien tai hanketuettomien pienten järjestöjen haastattelussa kuitenkin korostettiin, että “koetaan mekin olevamme ammattilaisia, vaikkei palkkaa saadakaan” ja että “pienet vapaaehtoishankkeet ovat asiantuntevia ja ammattimaisia, koska tavoittavat parhaiten ruohonjuuritason”. Myös kehitysyhteistyön sisältöjä ja sen hallintotapoja koskeva asiantuntemus voi olla niissäkin ammatillisella tasolla. Toisaalta pienten järjestöjen asiantuntijuus voi kummata yksittäisten vapaaehtoisten erityisasiantuntijuudesta jollain tietyllä alalla, esimerkiksi lääketieteessä, ruokaturvassa tai kirjastoalalla. Nostettiin myös esille, että on useita välittäjähenkilöitä, jotka toimivat palkkatyön, vapaaehtoistyön, virkamiesten ja tutkijayhteisöjen rajapinnoilla (kts. myös Lewis & Mosse 2006). Ero on se, että asiantuntijuus on tällöin usein tietyistä yksilöistä riippuvaista, eikä järjestöön institutionalisoitua.

Monille sinänsä isoille järjestöille kehitysyhteistyö voi olla vain marginaalinen osa toimintaa, eikä siihen liittyvä asiantuntemus ole suurta. Esimerkiksi Kepan vuonna 2008 tehdyssä jäsenkyselyssä (johon vastasi 154 järjestöä) kokoa mitattiin sekä jäsenmäärällä että palkatun kokoaikaisen työvoiman määrällä. 48 prosenttia järjestöistä oli alle sadan jäsenen järjestöjä ja 21 prosentilla jäsenmäärä oli 100-499. Jatkumon toisessa päässä olevia yli 25,000 jäsenen järjestöjä oli 9 prosenttia. Lähes puolet järjestöistä ilmoitti, ettei niillä ole kokopäiväistä palkattua työvoimaa. Lisäksi vain 24 prosentilla järjestöistä oli 1-5 palkattua työntekijää. Toisaalta 6 prosenttia vastanneista järjestöistä ilmoitti työntekijämääräkseen yli 100. Kepan vuonna 2013-2015 toteutetussa jäsenkyselyssä (Kepa 2016), 44 prosenttia haastatelluista 284 järjestöstä ilmoitti, että heillä ei ole yhtään palkattua työntekijää, ja 38 prosentille vastanneista kehitysyhteistyö oli sivutoimi.

Vuonna 2008 järjestöistä (n=154) enemmistö (57 prosenttia) ilmoitti, että väite ”järjestö on ammattimainen kehitysyhteistyöjärjestö” *ei pidä* sen kohdalla lainkaan paikkaansa, kun taas 18 prosenttia ilmoitti sen kuvaavan järjestöä erinomaisesti tai hyvin. Neljäsosa järjestöistä identifioitui ”ammattimaisiksi järjestöiksi, joissa kehitysyhteistyö ei ole keskeistä”. Merkittävä enemmistö (71 prosenttia) piti väittämää ”järjestön toiminta perustuu vapaaehtoisuuteen” erinomaisesti tai hyvin osuvana kuvauksena. Vuoden 2013-2015 jäsenkyselyn tuloksissa kiinnostavaa oli, että vastoin yleisiä oletuksia, järjestöt kertoivat sekä jäsenmäärän että vapaaehtoisten määrän pysyneen samana tai lisääntyneen. Vain 10 prosenttia haastatelluista oli sitä mieltä, että järjestöjen vapaaehtoiset ovat viime aikoina vähentyneet. Tämä on ristiriidassa sen kanssa, että vapaaehtoisuuden on nähty jo pitkään olleen kriisissä.

Kategorinen jako isoihin ammatillisiin ja pieniin ei-ammattillisiin järjestöihin on siis ongelmallinen. Tätä jakoa kuitenkin ylläpidetään suomalaisessa keskustelussa niin hallinnon kuin toimijoidenkin taholta. Ulkoasiainministeriö esimerkiksi ohjaa hanketuen ”pienille ja keskisuurille” järjestöille, mikä jo implisiittisesti viittaa siihen, että ohjelmatuen saajat ovat isoja toimijoita. Hallintovirkamiesten haastattelussa tuli esille esimerkiksi se, miten ministeriö haluaa edelleen tukea vapaaehtoista tekemisen paloa, ettei kehitysyhteistyö olisi vain ”yhdeksästä viiteen toimintaa”. Käytännön kokemus suomalaisista kehitysjärjestöistä kuitenkin osoittaa, että tekemisen palo ei suinkaan katoa palkkatyön myötä, vaan järjestöjen työntekijät ovat hyvin motivoituneita sekä taipuvaisia tekemään töitä myös työajan ulkopuolella. Kuten eräs haastateltava totesi, ”on inhimillistä, että jokainen haluaa säilyttää työpaikkansa. Myös ammattimaisilla järjestöillä on [kuitenkin] hyvin vahva arvopohja, ja

työtä tehdään antaumuksella ja suurella sydämellä järjestön arvojen mukaisesti, vaikka siitä saadaankin kuukausipalkkaa”. Joskus vapaaehtoistoimijat kuitenkin kritisoivat näitä näkemyksiä. Esimerkiksi Säätytalon kansalaisyhteiskuntakeskustelussa 1.2.2017 väitettiin, ettei “kansan suosiota... saa sillä, että jaetaan rahaa isoille järjestöille, jotka tekevät kaikkensa vain säilyttääkseen omat työpaikkansa. Vaikka pienillä järjestöillä olisi onnettomia hankkeita, saavat ne usein enemmän aikaan kuin hienot isot hankkeet”.

5.2. Ammatillisuuden haasteet

Ammatillistumisen kritiikin kärki on kohdistunut ennen kaikkea **globaalin etelän järjestöihin**. Esimerkiksi täydentävyysvaluaatio (Ministry for Foreign Affairs 2013) kiinnitti huomiota siihen, että **kehitysyhteistyön kumppaneiksi valikoituu usein ammatillisia järjestöjä, jotka osaavat hyvin englantia, käyttävät tietokoneita ja hallitsevat hankehallinnon**. Myös ensimmäinen ohjelmaturvakiarvointi tarttui tähän kritiikkiin (Ministry for Foreign Affairs 2016, 35), ja tuli oman työnsä perusteella siihen lopputulokseen, että ei kohdannut “yhtään esimerkkiä tällaisista epäpolitisoituneista tai moderneista järjestöistä” suomalaisten järjestöjen kumppaneiden joukossa (mts. 74). Tämä lopputulos on mielestämme yllättävä, kun sama arvio kuvailee toisaalla samojen kumppanien ammattimaisia seurantajärjestelmiä - jotka oletettavasti suurin osin toteutetaan yhdessä sähköpostin välityksellä, englannin (tai espanjan) kielellä kommunikoiden. Englannin tai hankehallinnon osaaminen ei kuitenkaan lähtökohtaisesti tarkoita sitä, että järjestö ei samalla olisi kykenevä vuorovaikuttamaan ja työskentelemään paikallisesti, ei-englantia puhuvan kansan kanssa ja heidän näkökulmastaan lähtien.

Globaalin etelän ammatillistuneita järjestöjä kohtaan esitetty kritiikki kuulostaakin monilta osin **tekopyhältä; vaaditaan ammatillista toimintaa, mutta se pitäisi tehdä vapaa-aikana**. Joissakin Suomen pienissä järjestöissä onkin mukana vapaaehtoisina kehitysyhteistyön ja sisältöalueen rautaisia ammattilaisia, ja toiminta on ammattimaista, mutta vapaaehtoista. Globaalissa etelässä on myös paljon esimerkkejä vapaaehtoisista, jotka joko aikaisemman tai nykyisen työkokemuksensa pohjalta toimivat ammattimaisesti myös vapaaehtoistoiminnassa. On kuitenkin syytä muistaa, että vapaaehtoisuus edellyttää useimmiten **turvattua perustoimeentuloa**. Valtaosassa esimerkiksi Afrikkaa ei ole kovin suuria määriä koulutettuja, keskiluokkaisia ihmisiä, joiden elämäntilanne sallisi oman ja

perheen toimeentulon varmistamisen lisäksi kehitysyhteistyön toteutuksen ja hallinnon edellyttävän määrän vapaaehtoistyötä (Pinkney 2009, 91). Kansalaisjärjestöt ovat tärkeä työnantajaryhmä. Köyhimpien ryhmien vapaaehtoisresurssit ovat myös rajalliset, koska toimeentulo tulee pienistä, jokapäiväisistä puroista.

Ei ole kuitenkaan syytä sulkea silmiä ammatillistumisen ja ennen kaikkea runsaan rahoituksen tuomilta ongelmilta. Järjestöjen kautta saatu mahdollisuus hakea ulkomaista rahoitusta houkuttelee erilaisia toimijoita alalle. Tunnetuin esimerkki ovat niin sanotut **pöytälaatikkojärjestöt**, joilla ei ole hienojen hakemusten ja raporttien takana mitään varsinaista toimintaa. Järjestö on rekisteröity ja perustettu vain siksi, että sen kautta saataisiin yhteys ulkomaisiin rahoittajiin. Pöytälaatikkojärjestöt olivat tavallisia etenkin kansalaisjärjestörahoituksen nousuhuimassa, jolloin globaalin pohjoisen kansalaisjärjestöt metsästäivät kuumeisesti “kumppanijärjestöjä”, joita heidän rahoittajansa muuttuneen kehityspolitiikan pohjalta vaativat. Tähän ilmiöön liittyvät myös “valtion järjestöt” (GONGO), eli valtion virkamiesten perustamat järjestöt, joiden kautta aikaisemmin julkiselle sektorille tullut avustusraha voitiin kanavoida järjestön kautta esimerkiksi HIV/AIDS - vastaiseen työhön. Pöytälaatikkojärjestöt ovat kuitenkin usein paikallisia ja lyhytikäisiä, iso osa ammatillisista järjestöistä on toiminut useita vuosia tuloksellisesti.

Myös oikeanlaista toimintaa harjoittavissa järjestöissä on nähty ammatillistumisen mukanaan tuomia ongelmia. Näitä ovat esimerkiksi **perustajajäsensyndrooma, sisäisen demokratian puute ja edustavuuden puute** (Peter 2009, 315). Usein järjestön perustajat pitävät järjestöä “omanaan”, ja johto pysyy samana vuodesta toiseen. Sisäisen demokratian puute ilmenee juuri siinä, ettei johtajia valita esimerkiksi jäsenistön vaaleilla, ja päätökset tehdään läpinäkymättömästi “pienessä piirissä”. Edustavuus puolestaan liittyy siihen, millainen suhde järjestöllä on siihen ihmisryhmään, jota se edustaa, tai ainakin sanoo edustavansa. Jos järjestöjen jäsenpohja on köykäinen, myös hallitustyöskentely saattaa olla heikkoa, ja näin järjestöjen ainoaksi tilivelvollisuus- ja kontrollisuunnaksi jäävät ulkomaiset rahoittajat. Järjestöt saattavat olla myös hyvin elitistisiä, ja sulkea ulkopuolelleen tiettyjä ihmisryhmiä – esimerkiksi naisia tai nuoria - tai kohdella näitä varsin epäasiallisesti (Mutua 2009, 34).

Tämän tyyppiset ilmiöt eivät välttämättä ole vieraita myöskään suomalaisille järjestöille, joissa esimerkiksi kehitysyhteistyöprojekteja koskeva päätöksenteko saattaa keskittyä muutamalle henkilölle vuodesta toiseen. Erilaiset projekti-intressit saattavat jakaa järjestön jopa sisäisesti vastakkaisiin ryhmittymiin. Helsingissä järjestämässämme

tulevaisuustyöpajassa moni nuori esitti suomalaisten kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön yhdeksi heikkoudeksi sen, että toiminta keskittyy usein samojen pitkään mukana olleiden iäkkäämpien toimijoiden käsiin. Tämä voi heidän mukaansa johtaa uusien ideoiden ja toimijoiden pois sulkemiseen. Nuoret esittivät, että myös kehitysyhteistyön ammatillistuminen vähentää nuorten osallistumismahdollisuuksia. Etenkin jos kehitysyhteistyövaroja keskitetään ammattiosaajille ja vapaaehtoisjärjestöjen kyky toimia heikkenee, yhä harvempi nuori pääsee mukaan globaalien kysymysten parissa toimimiseen.

5.3. Vapaaehtoistoiminta: “Arvokasta arkipäivän työtä”

Pienimuotoisen vapaaehtoistoimintaan perustuvan kehitysyhteistyön vahvuutena nähtiin se, että toiminta tapahtuu ihmisten arkipäivän tasolla, henkilökohtaisten kontaktien ja yhteisten, jaettujen kokemusten kautta. Moni kuvasi, että ihmiset “tekevät työtä sydämestään”. He kulkevat kylillä, tupakeittiöissä, seurakunnissa ja kerhohuoneissa kertomassa arjesta globaalin etelän yhteiskunnissa. Tämä edistää **tavallisten suomalaisten kansalaisten tietoa ja ymmärrystä** siitä, millaista normaali arkielämä kaikkine iloineen ja suruineen kehitysmaissa on erilaisten katastrofi- ja köyhyysuutisten takana. Kansalaisten henkilökohtainen kontakti kehitysmaihin ja sen kautta tapahtuva tiedon ja tietoisuuden leviäminen eri puolille Suomea edistää kokemusta jaetusta maailmasta ja keskinäisriippuvaisuudesta. Esitettiin, että pienimuotoisten, vapaaehtoisvoimin kehitysyhteistyötä tekevien kansalaisjärjestöjen vahvuus olisi nimenomaan Suomen päässä tapahtuvassa asennevaikuttamisessa, joka mahdollistuu etelässä tehdyn pienimuotoisen kehitysyhteistyön kautta.

Pienimuotoisen, vapaaehtoisuuteen pohjaavan kehitysyhteistyön yhtenä heikkoutena nähtiin se, **ettei niillä ole tarpeeksi resursseja** usein varsin vaativan hankesyklin pyörittämiseen. Esitettiin myös, ettei järjestöillä ole varoja suunnitella hankkeita tarpeeksi hyvin etukäteen. Moni toivoi, että Ulkoasiainministeriö palauttaisi mahdollisuuden hakea rahoitusta riittävään hankesuunnitteluun ja erilaisten tutkimusten laatimiseen. Esimerkiksi peruskartoitus ennen hankkeiden aloittamista voi olla mahdotonta toteuttaa ilman rahoitusta.

Moni nosti myös esiin, että joskus kehitysyhteistyöhön **lähdetään spontaanin myötätunnon tai jopa säälin** sanelemana, esimerkiksi oman henkilökohtaisen ulkomaanmatkan tai kontaktien tuloksena. Tällöin toimijalla saattaa olla vain vähän tietoa ja ymmärrystä

yksittäisten ihmisten tai tilanteiden monimutkaisista suhteista laajempaan kontekstiin. Tilanne saattaa johtaa päällekkäisten rakenteiden luomiseen tai siihen, että joutuu huijauksen uhriksi. Esitettiin, että tulisi pohtia keinoja, joilla nämä ihmiset saataisiin mukaan jo olemassa olevaan kansalaistoimintaan ja joilla kasvatettaisiin heidän ymmärrystään kehitysmaista ja globaalin maailman monimuotoisuudesta. Vahva globaalikasvatus ja -viestintä Suomessa edistäisi osaltaan tätä. Lisäksi tarvitaan monipuolista koulutusta sekä laajojen globaalien keskinäisriippuvaisuuksien että kehitysmaaolosuhteiden ymmärtämiseksi.

Joku kritisoi, että “pieni on kaunista” -ajattelu johtaa harhaan kehitysyhteistyössä. Hänen mukaansa pitäisi tukea nimenomaan sellaisia kansalaistoiminnan muotoja, joista voi “nousta jotain suurta”, kuten isoja **yhteiskunnallisia liikkeitä ja poliittisia muutoksia**. Pienten järjestöjen kehitysyhteistyön kohdalla on hyvä miettiä, mikä niiden rooli ja potentiaali on yhteiskunnallisten muutosten tuottajina ja miten tätä voisi tukea.

Vaikka Kepan jäsenkysely 2013-2015 osoitti, ettei vapaaehtoisten määrä kehitysyhteistyössä ole vähentynyt, ovat viimeaikaiset leikkaukset tuoneet uusia haasteita. Helsingissä järjestämässämme tulevaisuustyöpajassa moni nuori koki, että kehitysyhteistyön rahoitusleikkaukset ovat vähentäneet etenkin nuorten mahdollisuuksia osallistua kehitysyhteistyöhön. He esittivät, että joissain ohjelmatukijärjestöissä on irtisanottu vapaaehtoistyön koordinaattoreita, minkä johdosta **vapaaehtoiset ovat tuuliajolla** ja kuilu järjestön palkatun työväen ja vapaaehtoistyöntekijöiden välillä on kasvanut. Kepan, nyt järjestöjen itsensä koordinoitavaksi siirtyneen, Etvo -vapaaehtoistyöohjelman kautta moni nuori sai ensikosketuksensa työskentelyyn kehitysmaaloissa. Monet pienet vapaaehtoisvoimin toimineet järjestöt, joiden toiminnassa moni nuori oppi kehitysyhteistyöhankeosaamista, ovat lopettaneet hanketoimintansa; muutama järjestö on jopa lopettanut toimintansa kokonaan.

Globaalissa etelässä vapaaehtoista toimintaa tapahtuu monenlaisissa yhteyksissä, kuten sadonkorjuutalkoissa, juhlien järjestämisessä ja uskonnollisten yhteisöjen toiminnassa. Perheet ja yhteisöt pitävät huolen sukulaisistaan ja kyläläisistä, koska kunnan ja valtion palveluita ei välttämättä ole tarjolla. Tässä mielessä on mahdollista ajatella myös niin, että “Suomi on vapaaehtoistyön kehitysmaa ja etelä sen supervalta”, kuten yksi haastatelluista huomautti. Kyläyhteisöjen tasolla monet yhteisökehittämishankkeet perustuvat vapaaehtoisten työpanokseen. Kehityshankkeiden myötä saattaa vapaaehtoisesta, “volunteer”, kuitenkin tulla yhä virallisempi kategoria. Vapaaehtoinen on tietyllä tavalla virallinen asema

hankkeissa, vaikka siitä ei maksetakaan palkkaa. Vapaaehtoisena voi kuitenkin saada erilaisia hyödykkeitä (kuten polkupyörän tai kännykän), kulukorvauksia tai päivärahoja, ja siten myös erityisen aseman yhteisön silmissä (Brown & Green 2015, 70).

Vapaaehtoisuuteen voi liittyä myös erilaisia, vapaamuotoisesta yhdistystoiminnasta eroavia mielle yhtymiä. Esimerkiksi Tansaniassa ja Keniassa, “volunteering” yhdistyy tavallisen ihmisen korvissa valtion järjestämään kansalaispalvelukseen. Tansaniassa itsenäisyyden alkuvaiheessa “volunteering” (*kazi ya kujitolea*) tarkoitti kaikkia kansalaisia koskevaa vaatimusta osallistua palkattomaan työhön kansakunnan rakentamiseksi (Hunter 2015). Tansaniassa ulkomaisten kansalaisjärjestöjen toistelemilla “vapaaehtoisuus”- ja “osallistumis”- (*participation*) termeillä olikin vielä 1990-luvulla negatiivinen, pakolliseen vapaaehtoisuuteen assosioituva merkitys. Kenian ensimmäinen presidentti Jomo Kenyatta puolestaan lanseerasi termin *harambee* (yhdessä tekeminen) juuri itsenäistyneen valtion kansallissloganiksi. *Harambee* viittasi yhteiseen tekemiseen tai vapaaehtoiseen varainkeruuseen yhteisöissä ja sen tavoitteena oli edistää niiden kehitystä. Nykyisin *harambee* voi myös viitata esimerkiksi siihen, että poliitikko toteuttaa erilaisia hankkeita vastineeksi kyläläisten äänistä vaaleissa.

5.3. Ruohonjuuritaso: Kehityksen syntysija vai romanttinen ideaali?

Yleinen, myös täydentävyysvaluaatiossa (Ministry for Foreign Affairs 2013) esiin nostettu, järjestöihin kohdistuva kritiikki on, että ne ovat kadottaneet kosketuksensa ruohonjuuritasoon. Paikallisyhteisö (*local community*) on ruohonjuuritason ohella taso, jolla kansalaisyhteiskunnan toimijoiden mielletään parhaiten toimivan, ja jossa toimiminen antaa parhaan legitimitetin kansalaisjärjestöille. Mikä sitten on ruohonjuuritaso ja miksi sitä pidetään parhaana tasona toimia?

Paikallistason toiminta on saatettu nähdä kyseenalaistamatta tehokkaana ja paikallisyhteisöt demokraattisina ja osallistavina, sekä jopa myyttisenä “autenttisen kehityksen” paikkana. Tätä autenttista kehitystä kansalaisyhteiskunnan toimijat voivat fasilitoida osallistamalla, mobilisoimalla ja voimaannuttamalla (Guijt & Shah 1998; Mohan & Stokke 2000). Paikallisyhteisöjen on nähty olevan myös vastarinnan ja alhaalta ylös tapahtuvan muutoksen paikkoja. On kuitenkin huomautettu, että “paikallinen” heijastelee usein romantisoituja vastakkainasetteluja tai teoreettis-poliittisia lähtökohtia pikemminkin

kuin käytännön kokemusta “paikallisen” monimuotoisuudesta (Mac Ginty 2015; Hughes et al. 2015; Paffenholtz 2015).

“Paikallinen” voi käytännössä tarkoittaa hyvinkin erilaisia asioita. Se voi viitata hallinnolliseen yksikköön kuten kylään, kuntaan tai kaupunginosaan, tai joustavampiin naapurustoihin, ryhmiin tai verkostoihin, jotka eivät välttämättä ole “paikallisia” maantieteellisessä mielessä. Paikallinen saattaa myös olla eriarvoinen, ulossulkeva ja se on aina vuorovaikutuksessa laajempien kokonaisuuksien kanssa (Kontinen & Millstein 2017). Paikallinen organisoituu usein etnisten ryhmien, sukulaisuuksien ja/tai paternalististen verkostojen mukaisesti (Kalhström 1999).

Samalla kun kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyön ammatillistumista kritisoidaan, kansalaisjärjestöjen toimijoiden **kehitysyhteistyörahoitus on mekanismi, joka** tukee tätä ammatillistumista, ja tehokkaasti **sulkee ulos niitä aktiivisia kansalaisyhteiskunnan toimijoita, jotka eivät osaa oikeaa terminologia tai joilla ei ole kehitysyhteistyön hallintoon liittyvää asiantuntemusta.** Rahoituksen ja kansainvälisten kontaktien piiriin pääseminen edellyttää vähintäänkin englannin osaamista, tietoteknistä osaamista ja sellaisia materiaalisia resursseja kuten tietokone, älypuhelin, nettiyhteys ja sähkö (Baillie Smith & Jenkins 2011). “Ruohonjuuri” - jossa tavallinen ihminen elää osaamatta kääntää elämänsä apujärjestelmän kielelle - näyttäytyy usein eksoottisena autenttisen kehityksen paikkana; ja yhteys “ruohonjuureen” tuo esimerkiksi sosiaalisille liikkeille ja aktivisteille sananvaltaa kansainvälisillä areenoilla (mt.).

Haastatteluissa korostettiin, että suomalaisten kansalaisjärjestöjen vahvuus on nimenomaan siinä, että ne toimivat ruohonjuuritasolla, tavallisten ihmisten parissa. Ruohonjuuritaso määriteltiin tavallisiksi ihmisiksi, kyliksi, yhteisöiksi, kouluiksi, orpokodeiksi ja kulttuurikeskuksiksi. Toisaalta muutama haastateltu toi esiin sen, että tämä on liian yksipuolinen kuva kansalaistoimijoiden kehitysyhteistyöstä. Ajatus nähtiin myös vanhanaikaisena. Kaupungistuminen ja muuttoliike ovat valtavan suuria ilmiöitä eri puolilla kehitysmaita, eikä köyhyyden ja osattomuuden ilmiöitä voi yhdistää ainoastaan maaseudun todellisuuteen. “Ruohonjuuritaso on yhtä paljon Nairobin kadunkulmassa kuin missään muualla”, totesi yksi haastateltavista. Joku esitti, että näkemyksessä on mukana valkoisen miehen nostalgiaa siitä, että ruohonjuuritaso maaseudulla olisi jotenkin “aidompaa”, vaikka kyseessä ei pitäisi olla maaseutu-kaupunki-jaon, vaan sen, missä ja ketä syrjäytetyt ihmiset

missäkin kontekstissa ovat. Erilaisten ”ruohonjuurien” tunnistaminen vaatii paikallistuntemusta.

Nostettiin myös esiin, että vaatimus ruohonjuuritasolla toimimisesta viittaa siihen, ettei politiikkalinjauksiin, lainsäädäntöön ja virkamiehiin vaikuttamista nähdä kansalaisyhteiskunnan yhdeksi perustehtävistä. Ihmisoikeusperustaisen työn yksi pääperiaatteita on, että vaikutetaan ja vahvistetaan sekä oikeuksien haltijoita että vaaditaan vastuunkantajien, kuten kunnanhallituksien, paikallisviranomaisten, kansanedustajien sekä ministeriöiden ja muiden valtion instituutioiden, vastuuta kansalaisilleen. Tavoitteena on nimenomaan vaatia päättäjiltä tilivelvollisuutta siitä, että ne julkisen sektorin toimijoina kantaisivat vastuunsa ruohonjuuritason peruspalveluiden tuottamisesta. **Se, että kansalaisjärjestöt pystyvät vaikuttamaan politiikkalinjauksiin ja lainsäädäntöön, voi luoda kestävämpiä edellytyksiä ruohonjuuritason hyvinvoinnille laajasti** kuin se, että järjestö toteuttaisi itse jotain peruspalveluntuotantoa yksittäisen paikallisen ihmisryhmän kanssa. Kansalaisjärjestöjen tulisi siis tehdä vaikuttamistyötä kaikilla hallinnon tasoilla. Jotta kansalaisyhteiskunta rakentuisi elinvoimaiseksi ja moniarvoiseksi, sen vapautta ja toimitilaa tulee puolustaa niin ikään yhteiskunnan kaikilla eri tasoilla.

Jos monet suomalaiset vapaaehtoisjärjestöt toimivat lähinnä paikallisesti ruohonjuuritasolla, on ammatillisten järjestöjen ja etenkin niiden etelän kumppaneiden vahvuus usein siinä, että ne toimivat sekä ruohonjuuritason yhteisöissä että kansallisella tasolla, ja pystyvät näin toimimaan välittäjänä eri tasojen välillä. Ammatillisilla järjestöillä on usein pääsy sellaisille päätöksentekoaarenoille, joihin he voivat viedä mukanaan ruohonjuuritason toimijoita tai kanavoida näiden huolia ja kokemuksia päättäjille.

6. Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden merkitys Suomen kehityspolitiikassa: Kansalaisyhteiskunnan tukemisen käytännöt

6.1. Kansalaisyhteiskunnan paikka kehityspolitiikassa

Kansalaisyhteiskuntalinjaus (2010, 8) pitää kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyötä yhtenä Suomen kehityspoliittisen kokonaisuuden osana. Havainnoimissamme Ulkoasiainministeriön ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden tilaisuuksissa korostettiin jatkuvasti sen positiivisia

rooleja Suomen kehityspolitiikan kannalta. Tuotiin esille myös se, että Suomen nykyisessä poliittis-taloudellisessa tilanteessa **Ulkoasiainministeriön kehityspoliittinen yksikkö ja kansalaisyhteiskunnan toimijat kohtaavat “yhteisiä haasteita”**. Suomalaiset pitäisi saada tietoisiksi globaaleista haasteista ja kokemaan ylpeyttä sekä virallisen että kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön saavutuksista, sillä “laaja tuki kehitysyhteistyölle vaatii tuloksia”. Uudenlaista tukea haluttaisiin saada esimerkiksi finanssirahoituksen piiristä. Yhteistyön tarpeellisuutta korostettiin myös kansalaisyhteiskuntalinjauksen päivittämisessä. Etelän kansalaisyhteiskunnan vahvistamisen näkökulmasta suomalaisen kansalaisyhteiskunnan roolina nähtiin olevan etupäässä etelän kansalaisyhteiskunnan tarpeiden “sanoittaminen” kehitysyhteistyön kielelle sekä kumppanuus hankkeiden suunnittelussa ja raportoinnissa. Säätyalon keskustelussa 1.2.2017 Ulkoasiainministeriön edustaja nosti esille myös tarpeen määritellä jonkinlainen kärki kansalaisyhteiskunnan tukemiselle, ja pohdittiin “voisiko se olla meidän yhteiskuntamallimme ja kansalaisyhteiskunnan tila?”.

Haastatteluissa järjestöt pohtivat kansalaisyhteiskunnan roolia kehityspolitiikassa eri näkökulmista. Roolia pohdittiin suhteessa valtion viralliseen kehitysyhteistyöhön, kansalaisyhteiskunnan erityispiirteisiin, kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön vahvuuksiin sekä suomalaiseen yhteiskuntaan suuntautuviin vaikutuksiin.

Suhteessa viralliseen yhteistyöhön Ulkoasiainministeriön edustajat analysoivat kansalaisyhteiskunnan roolia **täydentävyyden** näkökulmasta, kun taas valtaosa järjestöedustajista näki kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyön vahvuuden siinä, että se on aidosti **moniäänistä ja omaehtoista**, eikä siten ymmärrettävissä vain virallisen kehitysyhteistyön täydentäjänä. Myös täydentävyysarvioinnissa (2013) nousi esille, että jotkut kansalaisjärjestöt näkivät toiminnassaan oleellisempaan sen, että ne **täydentävät kohdemaan ja kumppanijärjestöjensä tavoitteita**, kuin Suomen kehityspolitiikan tavoitteita. Kuten yksi haastateltava totesi, kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyö “ei ole vain lisäarvo, vaan kaiken ydin”. Esimerkiksi kansalaisjärjestöjen tiiviimmästä kytkemisestä Ulkoasiainministeriön maaohjelmiin oltiin yhtäältä sitä mieltä, että kansalaisjärjestöille voisi niissä olla vahvempi ja nykyistä selkeämmin määritelty rooli. Toisaalta nähtiin hyvänä, ettei kansalaisyhteiskunnan itsenäistä toimintaa sidota valtiovallan virallisiin ohjelmiin.

Kansalaisyhteiskunnan ja Suomen valtion kahdenvälisen kehitysyhteistyön erottavina piirteinä nähtiin kansalaisjärjestöjen mahdollisuus toimia sellaisilla alueilla (esimerkiksi

hauraat valtiot) ja sellaisten temaattisesti “vaikeiden asioiden” parissa, joita valtion politiikassa tai diplomatiassa ei voida käsitellä. Lisäksi järjestöjen kyky saavuttaa marginalisoituja ryhmiä ja mahdollisuus toimia ruohonjuuritasolla nähtiin positiivisina, erottavina tekijöinä. Järjestöjen nopeutta, ketteryyttä, joustavuutta ja kustannustehokkuutta korostettiin. Kansalaistoiminnan kautta voidaan ylipäänsä vahvistaa kansalaisyhteiskuntaa, mitä valtio ei voi koskaan suoraan tehdä. Suomalaisen kehitysyhteistyön ja yhteiskunnan positiivisena piirteenä tuotiin esille se, että valtio ja kansalaisyhteiskunta käyvät dialogia ja voivat yhdessä keskustella sisällöistä. Kansalaisyhteiskunnalla on mahdollisuus osallistua kehityspoliittisiin linjauksiin sekä saada valtiolta rahallista tukea kehitysyhteistyöhön, mikä ei ole itsestäänselvyys. Monien haastateltavien mielestä kansalaisyhteiskunnan ei kuitenkaan tulisi tinkiä **omaehtoisuudestaan**, vaan tehdä yhteistyötä omista tavoitteistaan käsin.

Haastatteluissa nostettiin esille se, että **kansalaisyhteiskunnalla on erityispiirteitä**, jotka ovat kehitysyhteistyön kannalta merkittäviä. Kansalaisyhteiskunta on eri puolilla maailmaa **muutosvoima**, joka voi edistää tasa-arvoisempaa yhteiskuntaa. Monet yhteiskunnalliset muutokset ovat lähteneet kansalaisyhteiskunnan piiristä ja institutionalisoituneet vähitellen. **Globaalin etelän kansalaisyhteiskuntien muutosvoiman tukemisen pitäisi olla oleellinen osa transformatioon tähtäävää kansainvälistä kehityspolitiikkaa.** Toinen kansalaisyhteiskunnan ominaispiirre on sen lähtökohtainen **moniäänisyys**. Kansalaisyhteiskunnan moniäänisyys on demokraattisen yhteiskunnan edellytys. Kansalaisyhteiskunnassa asioista esitetään monia erilaisia näkemyksiä, ja usein kansalaisyhteiskunnan kautta kanavoituu keskusteluihin myös “paikallisten ihmisten ääni”. Moniääninen kansalaisyhteiskunta voi tuoda uudenlaisia teemoja julkiseen keskusteluun, ja toimia **vallan vahtikoirana**. Vahtikoiraroolissa korostettiin sitä, että kansalaisyhteiskunnan rooli on pitää “päättäjät tilivelvollisena kansalaisilleen”. Vahtikoiraroolin lisäksi kansalaisyhteiskunta voi **vaikuttaa** eri tavoin **lakien ja rakenteiden muuttamiseen**, sekä **tarjota palveluja** siellä, missä valtio ei niitä tarjoa.

Järjestöjen kehitysyhteistyön toteutuksessa nähtiin **erityisiä vahvuuksia**. Yllä mainittu **joustavuus** mahdollistaa kokeiluja ja innovaatioita. Lisäksi järjestöt toimivat **ruohonjuuritasolla** ja pyrkivät vahvistamaan yhteisöjen omaa organisoitumista. Sekä suomalaisten järjestöjen ja kumppanijärjestöjen periaate asua paikallisyhteisöissä nähtiin erityisenä vahvuutena ruohonjuuritason ongelmien ymmärtämisessä. Tätä periaatetta noudattavien joukossa oli sekä isoja että pieniä järjestöjä, joskin suomalaisten järjestöjen näkökulmasta ennen kaikkea “pikkujärjestöt ovat enemmän paikallisen elämän iholla”.

Kansalaisjärjestöjen yhteistyössä voidaan myös **antaa vertaistukea** tavalliselta kansalaiselta kansalaiselle. Järjestöillä on myös usein tiettyyn teemaan liittyvää **erityisosaamista** sekä **paikallistuntemusta** (esim. kielitaitoa). Nämä mahdollistavat tuloksellisen vuorovaikutuksen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa. Vaikka diasporajärjestöt ovat suhteellisen uusia toimijoita, niillä nähtiin olevan merkittävää asiantuntemusta sekä potentiaalia myös poliittiseen muutostyöhön. Kansalaisjärjestöjen mahdollisuutta järjestää nopeasti ja hyvin organisoidusti **humanitaarista apua** korostettiin.

Suomalaisen kansalaisyhteiskunnan rooli oli merkittävä myös sen **suomalaiseen yhteiskuntaan** suuntautuvien vaikutusten vuoksi. Organisoidun globaalikasvatuksen ja kehitysviestinnän lisäksi kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyö tarjosi tavallisille suomalaisille **omakohtaisia kokemuksia globaalista etelästä**, ja lisäsi sekä heidän itsensä että lähipiirinsä ymmärrystä globaaleista kysymyksistä. Kehitysyhteistyötä tekevien kansalaisjärjestöjen olemassaolo suomalaisessa yhteiskunnassa lisäsi haastateltavien mukaan kansalaisten tietoisuutta kehitysyhteistyöstä, kasvatti globaalia yhteisvastuuta, ja linkitti suomalaista yhteiskuntaa ylipäättään globaaleihin kysymyksiin. Kehitysyhteistyö tarjosi myös väylän aktiiviselle kansalaisuudelle, jossa ihmiset tulevat tekemään asioita omasta halustaan ja motivaatiostaan, eivätkä kenenkään pakottamana tai pelkästään palkkatyönään.

Kansalaisyhteiskunnan **vahvuuksina** mainittiin ruohonjuuritason tavoittaminen, joustavuus, itseluottamus, asiantuntemus, innostus, sitoutuneisuus, laajat jäsenverkostot, tieto ja tuntemus maailmasta sekä tasa-arvoinen tapa, jolla suomalaiset tekevät kehitysyhteistyötä omaan vahvaan kansalaisyhteiskuntaperinteeseen tukeutuen.

Kansalaisyhteiskunnan haastatteluissa mainitut **heikkoudet** olivat puolestaan **riippuvuus rahoituslähteistä** ja siten lyhytjänteisyys ja poliittisten suuntausten armoilla oleminen; **vaikuttavuuden ja tulosten esille tuominen** niin, että laaja yleisö ymmärtäisi ne; **yhteistyön puute** etelän työssä ja uusien toimintamallien rakentamisessa, **muutosvastarinta**, innovaatioiden puute ja “pienesti ajatteleminen”, **jakautuminen** moniin pieniin aloitteisiin, ja **verkostoitumisen** puute. Heikkoudet olivat erilaisilla ja erikokoisilla järjestöillä erilaisia. Tämä variaatio itsessään nähtiin myös suomalaisen järjestelmän vahvuutena.

6.2. Tulos- ja ihmisoikeusperustaisuus käytännön työssä

Ohjelmatuskievaluaation ensimmäinen vaihe tarkasteli tulosperustaisuutta 22 ohjelmatuskeu saavassa järjestössä. Evaluaatio tuli siihen lopputulokseen (Ministry for Foreign Affairs 2016, 72), että kaikilla järjestöillä oli olemassa tai valmistelun alla järjestelmät, jotka tukivat tulosperustaisuutta. Ne jakaantuivat evaluaation mukaan kahteen erilaiseen lähestymistapaan: perinteiseen *Logical Framework Approach* (LFA) -pohjaiseen järjestelmään, tai alhaalta-ylös rakentuviin lähestymistapoihin kuten *Outcome mapping* -lähestymistapaan tai voimaantumisen polkuihin. Koko kansalaisyhteiskunnan tuen vaikutuksen mittaaminen on arvion mukaan erittäin hankalaa ottaen huomioon eri toimijoiden lähestymistavat. Kansainvälisesti on kehitetty erilaisia kansalaisyhteiskunnan tilan mittareita, esimerkkeinä kansalaisyhteiskuntalinjauksessa mainittu CIVICUS-järjestön *Civil Society Index* tai Overseas Development Instituutin kehittämä *Evaluation of Citizens' Voice and Accountability* (UNDP 2010). Yksittäinen suomalainen kansalaisyhteiskunnan toimija, tai edes kaikki suomalaiset toimijat yhteensä eivät pysty muuttamaan kansalaisyhteiskunnan tilaa kokonaisuudessaan jossakin maassa, mutta ne voivat **kontribuoida** omalta osaltaan haluttuun suuntaan. Yksittäisten kansalaisjärjestöjen kapasiteetin mittaamiseen on lukuisia työkaluja, joita voidaan käyttää myös muutoksen todentamisessa (ks. esim. Mundia 2009).

Haastattelut tukivat evaluaation havaintoja, ja sekä tulos- että ihmisoikeusperustaisuutta pohdittiin eksplisiittisesti lähinnä ohjelmatuskijärjestöjen ja säätiöiden haastatteluissa. **Oikeusperustaisuus** oli asian maininneille kohtalaisen "itsestäänselvä" lähtökohta. Sen ei nähty olevan periaatteessa ristiriidassa tulosperustaisuuden kanssa, mutta molempien saamisessa mukaan suunnitteluun ja seurantaan nähtiin omat haasteensa.

Tulosperustaisuus liitettiin toisaalta haluun olla **tehokas ja tilivelvollinen**, ja toisaalta järjestöihin kohdistuviin **Ulkoasiainministeriön vaatimuksiin**. Tulosseuranta nähtiin positiivisena asiana varsinkin oman tehokkuuden näkökulmasta, ja järjestöt olivat kehittäneet erilaisia tulosseurantajärjestelmiä. Haasteina nähtiin se, että ei ollut selkeää käsitystä Ulkoasiainministeriön vaatimista järjestelmistä ja tulosseurantataseista, sillä "käytännöt vaihtelevat voimakkaasti virkamiehestä riippuen". Myös ulkopuolisissa arvioinneissa on esitetty eroavia käsityksiä tuloksista. Keskustelua herätti esimerkiksi ero Ritva Reinikan arvion (2015) ja ensimmäisen ohjelmajärjestöarvion (2016) välillä, joista toisen mukaan "tuloksia ei ole, toisen mukaan niitä on". Erilaiset näkemykset riippuvat usein arvioinneissa käytetystä metodologiasta ja materiaalista.

Haasteena oli myös löytää **oikea taso ja indikaattorit** kansalaisyhteiskunnan vahvistamiselle. Yleinen tulospaine saattaa johtaa tendenssiin keskittyä yksinkertaisiin, helposti mitattaviin konkreettisiin asioihin. Yksi haastatelluista myönsi, että “onhan se kiusaus, kun kaiken pitää olla tehokasta, niin mittareista tulee yksinkertaistettuja”. Tulosten ja vaikutusten mittaamisen aikajänne kansalaisyhteiskunnan tukemisen kaltaisissa tavoitteissa nähtiin yleisesti ottaen liian lyhyenä, koska yhteiskunnallinen muutos vaatii paljon pidemmän ajan kuin projektisyklin tai neljän vuoden välein muuttuvan kehityspolitiikan.

Kansainvälisen kehitysyhteistyön tulospерustaisuuden nähtiin ohjaavan voimakkaasti myös globaalin etelän kansalaisyhteiskunnan toimijoita. Tulospерustaisuuden nimissä heitä vaaditaan **keskittymään rajattujen, helposti mitattavien kehityshankkeiden toteuttamiseen monimutkaisten ja rönsyilevien poliittisten muutosprosessien sijasta**. Hankaluutena nähtiin se, että tulospерustaisuus saattaa täten jättää ulkopuolelle sekä järjestöjen kapasiteetin vahvistamisen että yhteiskunnallisen vaikuttamistoiminnan, sillä niiden tuloksia ei ole yhtä helppo mitata kuin peruspalveluiden tuottamista. Yksi haastatelluista huomautti, että “tämä on donorien implementoimaa ja vaatimaa tämä tulospерustaisuus; [järjestöjen] perustoimintoja ei rahoiteta, vaan pelkästään projektiaktiviteetteja”. Tämä haaste liittyy ymmärrykseen siitä, miten kansalaisyhteiskuntaa voidaan vahvistaa. Kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyörahoituksessa piilee siis sisäinen ristiriita. **Yhtäältä vaaditaan kansalaisyhteiskuntien vahvistamista ja kokonaisvaltaisia yhteiskunnallisia muutosprosesseja, kun taas instrumentit ja toimintatavat ajavat lyhytkestoisiiin ja rajattuihin hankkeisiin.**

6.3. Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen suomalaisten järjestöjen näkökulmasta

Kansalaisyhteiskuntalinjaus (2010, 9) määrittelee kansalaisyhteiskunnan kehityksen vaikuttavuuden CIVICUS -järjestön käyttämän kansalaisyhteiskuntaindeksin indikaattoreiden kautta. Indikaattoreiden osa-alueita ovat: kansalaisyhteiskunnan rakenne, toimintaympäristö, arvot, ja vaikuttavuus. Linjaus jättää kuitenkin epäselväksi sen, miten näitä indikaattoreita on tarkoitus käyttää kansalaisyhteiskunnan vahvistamisen mittaamisessa tai kansalaisyhteiskunnan vahvistamista tavoittelevan kehitysyhteistyön suuntaamisessa.

Vaikka kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen on lähes kaikkien haastateltujen toiminnan viitekehys, sen merkityksen konkreettinen määrittelemine ja sanoittaminen oli monelle haastatelluista hieman vaikeampaa. Haastatteluissa tulikin esille varsin monia erilaisia tapoja käsittää kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen. On toki selvää, että kansalaisyhteiskunnan vahvistamisen käsitteestä ei ole olemassa yhtä oikeaa käsitystä, kuten ei kansalaisyhteiskunnan käsitteestäkään. Millaisia käsityksiä järjestöillä haastattelujen perusteella sitten on kansalaisyhteiskunnan vahvistamisesta? Erilaiset käsitykset voidaan karkeasti jakaa neljään erilaiseen kategoriaan sen mukaan, mitä kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen sisältää ja millaisiin toimijoihin se kohdistuu. Nämä kategoriat ovat: **järjestöjen toiminnan vahvistaminen, verkostoitumisen tukeminen ja kumppanuus, kansalaisten kapasiteetin vahvistaminen sekä valtioön vaikuttaminen.**

Järjestöjen toiminnan vahvistaminen oli sekä yleistä tukea sille ajatukselle, että yhteiskunnassa on olemassa järjestöjä ja niiden toiminnalla on merkitystä, että konkreettisempaa tukea globaalin etelän järjestöille. Konkreettinen tuki saattoi tarkoittaa rahallista tukea tai tavaralahjoituksia, fyysisen infrastruktuurin, kuten toimiston ja it-välineistön tukemista, järjestön hallinnollisen kapasiteetin vahvistamista esimerkiksi kirjanpito- ja hankekoulutuksia järjestämällä, yhdistystoiminnan yleistä tukemista esimerkiksi siten, että järjestöillä on toimiva hallitus ja yhdistyksen kokous, ja poliittisen analyysin ja vaikuttamistoiminnan taitojen kehittämistä. Kapasiteetin tukemisen lisäksi tärkeänä nähtiin järjestön itsetunnon ja toimintakyvyn lisääminen. Tässä oleellista oli se, että tuettiin etelän järjestöjen omista lähtökohdista tulleita yhteistyöaloitteita. Rahoituksen suhteen nähtiin ongelmalliseksi se, että järjestön kapasiteetin vahvistaminen nähdään usein ”hallintokuluna”, vaikka esimerkiksi toimivat kommunikaatiovälineet kuten tietokoneet ja puhelimet, ovat oleellinen osa tavoitteiden tehokasta saavuttamista.

Verkostoitumisen tukeminen ja kumppanuus kytkeytyivät läheisesti järjestöjen kapasiteetin vahvistamiseen. Globaalin etelän järjestöjen kytkeminen niille relevantteihin kansainvälisiin verkostoihin sekä etelä-etelä välisten vierailujen ja tiedonvaihdon tukeminen nähtiin toimivina tapoina vahvistaa kansalaisjärjestöjä, yhteiskunnallisia liikkeitä ja niiden yhteistyötä. Ulkoasiainministeriön aikaisemmasta konferenssituesta oli hyviä kokemuksia etelän kansalaisyhteiskunnan kansainvälisessä linkittämisessä. Kehitysyhteistyöhankkeissa toteutuva järjestöjen välinen kumppanuus oli myös yksi tärkeä tapa vahvistaa järjestöjen toimintakykyä ja itseluottamusta. Suomalaisten järjestöjen tapa toimia nähdään usein enemmän tasavertaisena ja ”mahdollistajana” kuin joidenkin muiden maiden järjestöjen.

Kansalaisten kapasiteetin vahvistamisessa kansalaisyhteiskunta nähdään laajempänä kuin olemassa oleva yhdistystoiminta. Kansalaisyhteiskuntaa vahvistetaan siten, että tavalliset ihmiset tulevat tietoisiksi omista oikeuksistaan ja saavat toimintavalmiuksia vaikuttaa omaa elämäänsä koskeviin päätöksiin. Tämä vaikuttaminen voi tapahtua esimerkiksi ihmisten oman organisoitumisen kautta. Konkreettinen esimerkki tällaisesta toimintamallista oli World Visionin kansainvälinen *Citizens' Voice and Action* -malli. Kansalaisten kapasiteetin vahvistamiseen nähtiin kuuluvan myös perustarpeiden tyydyttäminen sekä koulutuksen ja yleissivistyksen varmistaminen. Tavalliset ihmiset, joilla on puute perustarpeista kuten ruuasta, joilla ei ole koulutusta, ja jotka ovat marginalisoituja esimerkiksi vammaan, sukupuolen tai etnisen alkuperän vuoksi, voivat kokea aktiivisen osallistumisen mahdottomana, toivottomana tai ei-kiinnostavana. Koulutuksen varmistamisessa tuotiin esille niin vaikuttaminen paikallishallintoon kuin palvelujen tarjoaminen, esimerkiksi koulujen rakentaminen, itse. Kansalaisten kapasiteetin vahvistaminen luo "työkaluja demokraattiseen vaikuttamiseen". Yksi haastateltava totesi myös, että kansalaisyhteiskunnan tukemisessa on tärkeää **kansalaisten kriittisen ajattelun tukeminen** ja herättely, niin "että ei aina uskota sitä mitä joku sanoo". Usein kansalaisten kapasiteetin vahvistamista tehtiin organisoituneiden järjestöjen kautta. Toisaalta myös esimerkiksi sosiaalinen media, radio tai televisio nähtiin mahdollisuuksina suoraan kasvattaa kansalaisten kriittistä kapasiteettia.

Valtioon vaikuttaminen kansalaisyhteiskunnan vahvistamisen yhteydessä tarkoitti sitä, että pyritään vaikuttamaan sanan- ja kokoontumisvapautta rajoittavaan lainsäädäntöön, ja kansalaisyhteiskuntaa näivettävään negatiiviseen poliittiseen ympäristöön. Vaikuttamista voidaan tukea kansalaisyhteiskunnan toimijoiden analyysi- ja dialogikykyjä tukemalla. Poliittisessa vuorovaikutuksessa nähtiin tärkeänä se, että pystytään tuomaan esille kansalaisyhteiskunnan kantoja ymmärrettävästi. Suomen edustustot mainittiin myös mahdollisina vaikutuskanavina siinä mielessä, että tilanteissa, joissa kansalaisyhteiskunnan tilaa kavennetaan, niillä tulisi olla aktiivinen rooli kansalaisyhteiskunnan puolustamisessa, kun ne käyvät poliittista dialogia maiden hallitusten kanssa.

Vaikka haastatteluista on mahdollista löytää nämä neljä kansalaisyhteiskunnan vahvistamisen ulottuvuutta, joistakin haastatteluista kuului se, **ettei kansalaisyhteiskunnan vahvistamisen käsitettä oltu eksplisiittisesti pohdittu tai määritelty**. Kansalaisyhteiskunnan vahvistuminen saatettiin nähdä automaatioksi vain siksi, että kyseessä oli ylipäättään kansalaisjärjestön toteuttama työ. Se, etteivät jotkut toimijat osanneet sanoittaa terminologiaa,

ei tietenkään tarkoita, ettei heidän toimintansa saattaisi vahvistaa kansalaisyhteiskuntaa. Esimerkiksi joillakin kehitysyhteistyön suhteen suhteellisen pienillä haastatteluilla järjestöillä oli varsin **laajat kansainväliset verkostot, joissa tuettiin globaalin etelän yhdistystoimintaa ja kansainvälistä verkostoitumista** yhteisten arvojen ja intressien pohjalta, **mutta tätä ei osattu käsitteellistää (globaalin) kansalaisyhteiskunnan vahvistamisena.** Yhdessä haastattelussa tuotiin esille, että järjestöillä saattaa olla epäselvyyttä siitä, mitä Ulkoasiainministeriö kansalaisyhteiskunnan vahvistamiselle tarkoittaa, sillä “UM voi tarkoittaa ja vaatia eri asiaa, kuin miten järjestöt ymmärtävät termin”.

7. Suuntaviivoja kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyön tulevaisuudelle

7.1. Järjestöjen välinen yhteistyö

Ulkoasiainministeriö on useasti esittänyt toiveen, että suomalaiset kehitysyhteistyötä tekevät järjestöt tekisivät enemmän hankeyhteistyötä. Myös tähän selvitykseen liittyvässä haastattelussa Ulkoasiainministeriön tarkastajat toivat esille toiveen **toiminnallisista yhteistyökeskittymistä** ja aidosta, ei viranomaisten rahoitusinstrumenteillaan pakottamasta, järjestöjen välisestä yhteistyöstä. Yhteistyön nähtiin lisäävän työn vaikuttavuutta, ja samalla vähentävän Ulkoasiainministeriön hallintotehtäviä, sillä pienten rahoitusmyöntöjen työtaakka koetaan yhtä suurena kuin isojenkin. Yhteistyön arveltiin myös vähentävän kustannuksia etenkin etelän toiminnoissa. Jos järjestöt jakaisivat enemmän esimerkiksi toimitiloja, kulkuvälineitä, laitteita, tms., suurempi osa vähistä resursseista voitaisiin ohjata hyödynsaajille.

Järjestöt olivat laajalti tietoisia Ulkoasiainministeriön toiveista lisääntyvän yhteistyön suhteen. Haastatteluissa kommentoitiin toisaalta Ulkoasiainministeriön suunnalta koettua painetta ja “pakottamista” yhteistyöhön sekä toisaalta yhteistyön mahdollisuuksia ja esteitä yleensä. Kun kysyimme kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kehitysyhteistyön heikkouksista, yhteistyön puute nostettiin esiin varsin usein. On epäselvää, koettiinko yhteistyön puute

kaikissa tapauksissa oikeasti ongelmaksi vai nousiko se pohdintaan lähinnä siksi, että tiedettiin Ulkoasiainministeriön korostavan sitä.

Hedelmällisenä koettu yhteistyö oli pääasiassa yhteistyötä globaalin etelän järjestöjen ja kansainvälisten kumppaneiden kanssa. Suomalaisten järjestöjen välisestä hankeyhteistyötä ei ollut niin paljon kokemusta. **Yhteistyön mahdollisuuksina** nähtiin oppiminen sekä mahdollisuus hakea kansainvälistä konsortiorahoitusta. Yhteistyö näytti olevan helpompaa niille, joilla oli oma hyvin määritelty osaamisalue, jota toiset järjestöt pystyivät hyödyntämään. Tästä yksi esimerkki on Vammaiskumppanuuden yhteistyö hankejärjestöjen kanssa vammaisten oikeuksien valtavirtaistamisessa. Yhteistyön mahdollisti selkeä osaamisalue (vammaisten oikeudet), jota hankejärjestöillä puolestaan ei ollut, sekä työtä ohjaava kansainvälinen työkalu, eli YK:n vammaisten oikeuksien yleissopimus. Toisaalta järjestöillä on yhteistyötä ja säännöllisiä tapaamisia muissa asioissa kuin hanketyössä, esimerkiksi liittyen laatu järjestelmien kehittämiseen.

Yhteistyön ja verkostojen rakentamisen **esteinä** nähtiin puolestaan ajan ja taloudellisten resurssien puute. Joissakin järjestöissä oli kokemusta erilaisista yhteistyöaloitteista, jotka olivat ajan myötä hiipuneet ajan ja sitoutumisen puutteen vuoksi, tai sitten yhteistyöaloitteiden toteutukseen ei oltu saatu rahoitusta. Kun sekä palkkatyöjärjestöillä että vapaaehtoisjärjestöillä **aika on niukka resurssi**, ne suhtautuvat varauksella paljon aikaa vievään ja riskialttiiseen yhteistyön rakentamiseen. Eräs haastateltava kuvasi tilannetta: “Budjetit on niin tiukilla, että ehditään juuri ja juuri tekemään se, mitä on suunniteltu”. Olemassa oleva työresurssi käytetään käynnissä olevien hankkeiden pyörittämiseen. Myös **luottamuksen puute** sekä mahdollinen **kilpailu** samoista resursseista nähtiin yhteistyön esteinä. Kansalaisyhteiskunnan moniäänisyys oli omalta osaltaan este yhteistyölle. **Erilainen arvopohja**, uskonnollinen lähtökohta, tai poliittinen sitoutuminen vaikeuttivat yhteistyösuhteiden luomista. Myös oman **yhteisön** merkitys korostui. Yksi haastateltu huomautti, että “jokaisella [järjestöllä on] omat ystäväpiirit ja kuviot ja historia ja suuntautumisensa”. Konkreettinen hallinnollinen este laajoille yhteistyöhankkeille on se, että **vain yksi järjestö voi olla hanketuen hakijana** ja sitä kautta kokonaisvastuussa hankkeen taloudesta ja toiminnasta rahoittajan suuntaan. Esimerkiksi Tekes -rahoituksesta tuttu konsortiomalli, jossa useampi järjestö voisi hakea omaa budjettia yhdellä yhteisellä, selkeän työnjaon sisältävällä hankesuunnitelmalla, ja jossa myöntö tehtäisiin jokaiselle järjestölle erikseen, olisi ratkaisu tähän haasteeseen.

Yhdessä haastattelussa muistutettiin siitä, että jos Ulkoasiainministeriö aidosti haluaa enemmän järjestöjen välistä yhteistyötä, pitäisi yhteistyön rakentamiseen olla jonkinlaisia kannustimia ja mekanismeja. Yhteistyön tulisi olla orgaaninen - ei ylhäältä päin ohjattu - prosessi, jossa ryhmityttäisiin erilaisten laajojen kysymysten (kuten kehitys ja globaalit ympäristöongelmat) ympärille. Eräs haastateltu totesi, että nykyisellään yhteistyö pienten järjestöjen kanssa ei tuo isoille toimijoille suurtakaan lisäarvoa. Jotta yhteistyössä olisi mieltä, pitäisi olla **vahva yhteinen visio ja selvä käsitys siitä, mitä lisäarvoa yhteistyö synnyttää**. Pohdittiin, voisiko kattojärjestöillä olla jonkinlainen rooli - ja vastuu - pienten toimijoiden yhteistyön koordinoimisessa. Etenkin moni vapaaehtoisjärjestö toivoi Kepan tukea vaikuttamistyöhönsä. Yksi vapaaehtoinen kiteytti asian niin, että "kaikenlaiset yhteistyömallit kaikkien järjestöjen välillä olisi toivottavia. Yhteistyössä on voimaa. Vaikuttamistyössä tarvitsemme tukea muilta tahoilta. Olisi hienoa, jos erityyppiset järjestöt tekisivät yhdessä."

Konkreettinen ehdotus yhteistyön lisäämisestä koski kaikille **avoimen tietokannan perustamista**. Muistutettiin, että "yhteistyön edellytyksenä on tietoisuus muista toimijoista ja niiden toiminnasta". Järjestöt eivät ole tietoisia siitä, mitä toiset järjestöt tekevät ja milloin. Esimerkiksi EVA-11:n järjestämässä evaluaatioseminaarissa joulukuussa 2016 tuotiin esille tarve sellaiselle tietokannalle, jossa olisi tietoa järjestöjen tulevista arvioinneista. Tietokantaa voisi hyödyntää niin, että resurssit voitaisiin yhdistää arviointien tekemisessä, saman teeman ympärillä työskentelyssä, tai samalla maantieteellisellä alueella toimimisesta. Tietokannan voisi rakentaa soveltuvien osien Ulkoasiainministeriön sähköisen asioinnin yhteyteen tai Kepa voisi luoda sellaisen.

7.2. Järjestöjen ja yritysten välinen yhteistyö

Kansainvälisessä keskustelussa järjestöjen ja yritysten välinen yhteistyö esitetään luontevana osana uutta kehitysparadigmaa, jossa pyritään eri sektoreiden väliseen yhteistyöhön kehitystavoitteiden saavuttamiseksi. **Kestävään kehitykseen ja oikeudenmukaisuuteen liittyviä tavoitteita ei kuitenkaan ole aina helppo yhdistää liikevoittotavoitteisiin**, ja sujuvassa yhteistyössä taloudelliset ja ei-taloudelliset tavoitteet pitää pystyä onnistuneesti yhdistämään. Tämä vaatii sekä yritysten että järjestöjen ajattelu- ja toimintatavoilta joustavuutta. Kehitysyhteistyöhankkeet ovat yritysten näkökulmasta investointeja, kun taas

järjestöt näkevät ne kehitysvaikutusten näkökulmasta. Järjestöjen ja yritysten yhteistyötä vaikeuttavat myös erilaiset toiminnan aikajänteet. Monitoimijaisen kumppanuuden ylläpito vaatii paljon, ja sisältää erilaisista näkökulmista johtuen paljon vapaamatkustaja- ja syntipukkiongelmia. (van Tulder & Fontanier 2009.)

Yhä useampi suomalainen kehitysjärjestö tekee jonkinlaista yritysyhteistyötä. Kepan (2016) viimeisimmän jäsenkyselyn mukaan 43 prosenttia vastanneista 284:sta järjestöstä tekee tai on viime aikoina tehnyt yhteistyötä yritysten kanssa. Yhteistyön muotoja olivat esimerkiksi tuotteiden sertifiointi, räätälöidyt sopimukset, yrityskummius, lahjakauppa, rahoitus, asiantuntijuuden hyödyntäminen ja vapaaehtoistyöohjelma yrityksen kanssa (mts. 27). Useimmissa tapauksissa yritysyhteistyö oli varsin pienimuotoista.

Säätytalon keskustelussa 1.2.2017 puhuttiin paljon **vivuttamisesta** kehitysyhteistyössä. Sillä tarkoitetaan sitä, että julkisella kehitysyhteistyöllä pyritään saamaan liikkeelle mahdollisimman paljon muitakin resursseja, esimerkiksi yksityisen sektorin rahaa, vapaaehtoistyöpanosta, tms. Näin olisi mahdollista saada aikaan yhä laajempia vaikutuksia. Siellä tuotiin myös esille se, että järjestöt ja yritykset voisivat tehdä enemmän yhteistyötä sellaisissa teemoissa, joilla on kehitysvaikutuksia, mutta jotka ovat myös yrityksen brändin kannalta tärkeitä. Esimerkki tästä on lapsityövoiman kitkeminen yrityksen tuotantoketjuista. Lisäksi esitettiin toivomus, että “UM voisi olla aktiivinen siinä, että tunkisi järjestöjä yrityksiin, eikä niin, että yritykset tunkisivat kehitysyhteistyöhön”. Samassa keskustelussa nousi esille, että yritykset ovat kyselleet mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä yhteiskuntavastuun alla, mutta yhteisten tavoitteiden löytäminen voi olla vaikeaa, jos “yritykset lähtevät yhteistyöhön tuote edellä, kun taas järjestöjen näkökulmasta pitäisi lähteä ongelma edellä”. Keskustelussa ehdotettiin myös järjestöjen ja yritysten yhteisen kehitysyhteistyöportaalien perustamista, ja mahdollisuutta yhdistää globaalin etelän palveluntuotannossa yksityisiä ja julkisia toimijoita. Kenia-illassa 7.12.2016 keskusteltiin yritysyhteistyöstä Team Finlandin Kenian matkan pohjalta. Keskustelussa esitettiin näkökulma, jonka mukaan suomalaisia yrityksiä luonnehti vähäinen tietämys sekä kansalaisyhteiskunnan toimijoista että Kenian toimintaympäristöstä ylipäätään.

Haastatteluissa käsitelimme yritysyhteistyötä Kepan asiantuntijan ja muutaman järjestön kanssa, joilla oli siitä kokemusta. Kaiken kaikkiaan yleinen kokemus oli, että yksityisen sektorin kehitysyhteistyö ja järjestöjen paine tehdä yritysyhteistyötä oli viimeaikainen kehityspoliittinen käänne, ja monet järjestöt vielä miettivät suhdettaan yritysyhteistyöhön

sekä käytännön mahdollisuuksiaan tehdä sitä. Yksityissektori ja yritysten rooli kehityksessä ei sinällään ollut järjestöille uutta, ja järjestöt pitivät yritysten roolia kaiken kaikkiaan tärkeänä. Useat järjestöt ovat jo pitkään tukeneet esimerkiksi tuottajaosuuskuntia tai pienyritystoimintaa globaalissa etelässä. Kritiikkiä esitettiin kuitenkin siitä, että YK:n toive saada yritykset mukaan kehitysrahoittajiksi on “Suomessa käännetty päälaelleen, ja puhutaankin kehysrahoitteisesta yritystoiminnasta”. Yleistä huolta oli siitä, että kehitysyhteistyörahoitusta käytetään suomalaisten yritysten viennin edistämiseen. Aktiivisin ote on ollut isoilla järjestöillä, jotka ovat ottaneet omakseen yritysyhteistyömuotoja, kuten “inklusiivisen bisneksen” ja “vaikuttavuussijoittamisen”. Yhdellä järjestöllä oli kokemusta siitä, että yritys oli rahoittanut omarahoitusosuutta ja lähettänyt vapaaehtoisia hankekohteeseen.

Haastateltavat kokivat, että yrityksillä ei ole ollut voimakkaita intressejä tarttua uusiin rahoitusmalleihin; liiketoiminnan aloittaminen kehittyvillä markkinoilla kiinnostaa vain harvoja yrityksiä. Uudessa rahoitustilantessa yhteistyön aktiivisia osapuolia ovatkin joidenkin näkemysten mukaan järjestöt, jotka kilpailevat yritysrahoituksesta. Järjestöjen puolella suhtautuminen yritysyhteistyöhön on kuitenkin jakautunutta, ja osa vastustaa yritysyhteistyötä. Yritykset puolestaan saattavat nähdä järjestöt stereotyyppisinä “räksyttäjinä”, eivätkä näe, mitä lisäarvoa yhteistyö järjestöjen kanssa voisi tuoda.

Yhteistyön mahdollisuuksina haastateltavat näkivät **molemminpuolisen oppimisen**. Järjestöt voivat oppia yrityksiltä erilaisia toimintatapoja ja tehokkuutta, konseptointeja ja riskianalyyseja. Yksi haastateltava ehdotti myös, että voisiko järjestöjen kehitysyhteistyö oppia start-upeilta vaikkapa sen, että yleensä **1/10 aloitteista onnistuu**, ja päästää irti siitä ajatuksesta, että kaiken pitää aina onnistua täydellisesti. Onnistumisen pakon nähtiin vaikeuttavan järjestöjen innovatiivisuutta, vaikka toisaalta järjestö-yritysyhteistyön mahdollisuudet nähtiin juuri paikallisten innovaatioiden mahdollistamisessa. Tässä haasteena on, että innovaatioprosessi on pitkä, ja eri maissa hyvin erilainen.

Innovaatioyhteistyöhön liittyi vahvasti hankaluus **yhdistää liiketoiminnalliset tavoitteet ja kehitystavoitteet**. Idean muuttaminen konseptiksi, ja sitten kestäväksi innovaatioksi, joka on sekä kaupallisesti elinkelpoinen että saa aikaan kehitystuloksia, ei ole helppo prosessi. Tavoitteiden yhdistämistä hankaloitti myös erilaiset kohderyhmät; siinä missä järjestöt usein työskentelevät kaupunkien ja maaseudun köyhien ja marginalisoitujen kanssa, yritysten kohderyhmä on kaupunkien keskituloiset. Jos yritys lähtee kehittyville markkinoille,

liiketoiminnan ”pitäisi olla tuottavaa vähintään kahden vuoden kuluttua”; järjestöjen tavoitteiden saavuttamisessa kuluu yleisesti paljon pidempi aika.

Järjestöjen näkökulmasta yritysysteistyöhön liittyy aina myös eräänlainen **arvoihin ja imagoon** liittyvä ”brändiriski”. Järjestöillä on vahva arvopohja, ja esimerkiksi yhteistyökumppanin suhde vastuullisuuteen, verotukseen ja läpinäkyvyys sidonnaisuuksien suhteen on tärkeää. Kuten eräs haastateltava totesi, arvopohja tulee kunnolla näkyviin vasta yhteistyön edetessä: ”Joskus arvot eivät mene yksiin toiminnan kanssa, ja silloin on syytä vetää peli poikki”. Toisaalta järjestöt ja yritykset voivat yhdessä tehdä arvopohjaista toimintaa, joka tuo yritykselle lisäarvoa kotimaan kuluttajien silmissä esimerkiksi kitkemällä arvoketjuista lapsityövoimaa tai parantamalla työoloja yleisesti. Start-upit nähtiin kiinnostavina kumppaneina, ja jotkut järjestöistä olivat Suomessa tehneet niiden kanssa yhteistyötä. Haasteena kehittyvien markkinoiden suhteen nähtiin kuitenkin se, että ”start-upeilla on hyviä ideoita, mutta ei rahaa”.

Järjestöt ja yritykset pohtivat myös tarkkaan sitä, mikä on **yhteistyön tuoma lisäarvo** kummallekin osapuolelle. Järjestöjen kokemus oli, että yritykset harvoin tuottavat niille lisäarvoa globaalin etelän toimintaympäristöä koskevissa kysymyksissä. Järjestöjen kokemus oli, että varsinkin pk-yrityksillä oli varsin vähän kansainvälistä kokemusta, ja esimerkiksi toiminnan aloittaminen Afrikassa vaati paljon järjestön resursseja yritysten kapasiteetin vahvistamiseen. Joissakin tapauksissa järjestöistä voikin tulla tasavertaisen kumppanin sijaan eräänlaisia konsultteja, jotka opastavat toimintaympäristökysymyksissä sekä auttavat vaikkapa Ulkoasiainministeriön hakulomakkeiden täyttämisessä ”kehyskielellä”. Ylipäätään, yritysmaailman ja järjestöjen kieli oli erilaista, ja dialogiin yhteisten tavoitteiden etsimiseksi kului paljon aikaa. Järjestöjen näkökulmasta tämä oli myös työajan käyttöä koskeva kysymys. Jos järjestön nykyisessä rahoitustilanteessa ”ei makseta muusta kuin kehystä”, niin yhteistyön luomiseen ei saanut kulua liikaa aikaa.

Järjestöjen näkökulmasta yhteistyötä vaikeuttivat myös kehitysyhteistyörahoituksen koetut **eriarvoiset säännöt ja erilaiset tulosvaatimukset**. Järjestöt kokivat, että järjestöjä koskevat tiukat tulosvaatimukset, ja kehitysyhteistyörahoitusta saavien yritysten raportointivaatimusten tulisi olla kehitystavoitteiden suhteen samanlaisia. Tulostavoitteiden määrittely ja niiden perinteinen mittaaminen haittasi innovatiivisuutta, mutta samalla nähtiin, että jos tarkoitus olisi vaikkapa kehittää uusi innovaatio ja luoda uudet markkinat (ei luoda markkinoita jo olemassa olevalle suomalaiselle tuotteelle) sekä yrityksen että järjestön mukana oleminen

alusta alkaen on oleellista onnistumisen kannalta. Tämä edellyttäisi sitä, että rahoitusta olisi saatavissa myös ideointi- ja aikaiseen innovaatiovaiheeseen.

7.3. Uudet ja ”hanketuettomat” toimijat

Yksi selvityksen kysymyksistä oli kartoittaa sitä, millaiset toimijat tekevät kehitysyhteistyötä ilman Ulkoasiainministeriön rahoitusta. Ulkoasiainministeriön virkamiehet pohtivat omassa haastattelussaan, sulkevatko esimerkiksi hanketuen tekniset rajoitukset joitakin varteenotettavia toimijoita pois tuen piiristä. Tällä hetkellä hanketukea voi hakea kaksi vuotta yhdistysrekisterissä ollut järjestö, jolla on tarvittava kapasiteetti. On hyvä kysymys, voisiko globaalia etelää tukea myös muuten kuin perinteisen järjestötoiminnan kautta, etenkin kun toimintaympäristö on monin tavoin muuttunut niin etelässä kuin pohjoisessa. Kepan keskustelussa kehitysyhteistyön uusista toimijoista 1.12.2016 yksi järjestöedustaja kysyikin ”pysyvätkö järjestöt mukana tässä muuttuvassa rakenteessa vai ovatko ne vain dinosauruksia, jotka eivät pysty reagoimaan uuteen järjestykseen?”.

Yksityisen sektorin toimijat mainittiin uusina, ja etenkin start-upit nähtiin potentiaalisina kehitystoimijoina, jotka eivät tällä hetkellä juuri saa kehitysrahoitusta

Toisena ryhmänä nousi esille **suorat etelä-pohjoinen suhteet**, jotka toimivat suurilta osin yksilösuhteiden kautta ja yksityishenkilöiden rahoittamana. Näihin toimintamuotoihin lukeutuivat esimerkiksi yksityiset kummilapset, suorat avustukset tuttaville, ja diasporan lähettämä apu kotiseudulle. Uudenlaisia muotoja olivat myös erilaisten nettialustojen kautta tapahtuva globaalin etelän kansalaisten tai kansalaisyhteiskunnan toimijoiden suora tukeminen. Tällaisia alustoja ovat esimerkiksi pienlainoja välittävä kiva.org tai globaalin etelän järjestöille tukea välittävä globalgiving.org.

Kolmas ryhmä sisälsi erilaisen **pop-up kansalaisaktiivisuuden** sekä **orgaaniset liikkeet**. Emme onnistuneet tavoittamaan globaaliin etelään suuntautuvaa pop-up aktiivismia, ja aineistossamme sen toivat esille lähinnä Ulkoasiainministeriön tarkastajat pohtien aktiivisuuden tukemisen mahdollisuutta ja siihen liittyviä vastuita. Suomessa kansalaisliikkeet, esimerkiksi ammattiyhdistysliike ja solidaarisuusliike, olivat aktiivisia kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyön alkuaikoina ja saattoivat järjestää tukimielenosoituksia tai lähettää ad hoc-periaatteella tavaroita ja rahaa kehitysmaiden vapautusliikkeiden tueksi. Orgaaninen

kansalaisliiketoiminta oli yleistä myös 2000-luvun vaihteen molemmin puolin. Erilaiset anti-globalisaatioliikkeet, vapaakauppaa vastustavat liikkeet ja vaihtoehtoista maailmaa vaativat yhteiskunnalliset liikkeet, esim. Maailman sosiaalifoorumi, kasvattivat suosiotaan. Tyypillistä niille oli globaalien ongelmien ja globaalien toimintamuotojen yhdistäminen paikallisten kansanliikkeiden erityispiirteisiin. Kun anti-globalisaatioteema on nykyisin kaapattu nationalististen populistien poliittisille agendoille, on näiden liikkeiden terävin kärki katkennut maailmanpoliittisen tilanteen muututtua. Kuitenkin esimerkiksi **Suomen sosiaalifoorumi ja TTIP-verkosto** ovat relevantteja esimerkkejä orgaanisista yhteiskunnallisista liikkeistä. Monissa paikoissa globaalissa etelässä tällaisia toimijoita on paljon, vaikkakin raja-aidat yhdistysten, yhteiskunnallisten liikkeiden tai jopa poliittisten puolueiden välillä saattavat olla häilyviä. Erityissäätiöistä esimerkiksi Siemenpuusäätiö tukee suoraan tällaisten etelän toimijoiden työtä.

Neljäs ryhmä olivat **suomalaiset järjestöt, jotka eivät saa hanketukea**. Nämä järjestöt olivat mahdollisesti aikaisemmin saaneet hanketukea, mutta myöhemmin joko päättäneet olla hakematta tai epäonnistuneet tuen saamisessa. Järjestöillä saattoi olla periaatteellisia syitä siihen, että ne eivät hae hanketukea. Esimerkki tällaisesta järjestöstä on Emmaus Helsinki, joka pyrkii pääsääntöisesti omavaraisuuteen. Vaikka järjestö on aikaisemmin saanut Ulkoasiainministeriön hankerahoitusta, on sillä tällä hetkellä niin suuret kirpputoritoiminnasta kertyvät tulot, että kansainvälinen toiminta katetaan kokonaisuudessaan sillä. Etelän kumppaneiden omavaraisuutta rakennetaan systemaattisesti ulkoisen apuriippuvuuden välttämiseksi.

Järjestöillä oli myös aikaan ja resursseihin liittyviä syitä olla hakematta Ulkoasiainministeriön hanketukea; hakemukset nähtiin liian työläinä ja ilman hankehallintoa pystyi “keskittymään vapaaehtoistyöhön, eikä hankkeiden pyörittämiseen”. Jotkut saivat myös vaihtoehtoisia rahoituksia varsinaiseen toimintaansa, ja pystyivät käyttämään siitä osan globaalien etelän toimintaan. Rahoittajia saattoivat olla esimerkiksi kaupunki, työvoimahallinto, opetusministeriö tai vaikkapa sairaala. Yksi suomalainen järjestö toimi Tansaniassa rahoittaen toimintansa harjoittelijoiden ja vapaaehtoisten välityksellä, ja turismilla. Toinen järjestö järjesti safarimatkoja suomalaisille. Haastateltavat mainitsivat, että järjestöillä on tarve laajentaa rahoitus pohjaa ja vähentää riippuvuutta Ulkoasiainministeriöstä. Jotkut järjestöt olivatkin tehneet hankkeita myös säätiöiden, EU:n, ja muun kansainvälisen rahoituksen (esim. YK) avulla.

7.4. Suomalaisten toimijoiden visiot toivotusta tulevaisuudesta

Sekä Helsingissä (n=9) että Jyväskylässä (n=9) järjestämissämme tulevaisuustyöpajoissa kehitysmaakysymyksistä kiinnostuneet nuoret visioivat työryhmissä sitä, millaisen tulevaisuuden maailman he haluaisivat rakentaa ja mikä rooli kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kehitysyhteistyöllä siinä olisi. Lähtökohtakysymys oli: **Millainen on “hyvä maailma” vuonna 2030?** Työpajojen osallistujat esittivät pääpiirteissään seuraavanlaisia visioita:

Taulukko 2. Tulevaisuustyöpajan visioita ”hyvästä maailmasta”

Helsinki	“Hyvä maailma” vuonna 2030
Ryhmä I	Itsenäinen, itsekriittinen ja uusia näkökulmia tuottava kansalaisyhteiskunta, joka ei typisty kansalaisjärjestöihin. Mahdollisimman moni on mukana, saa äänensä kuuluviin ja kokee omistajuutta. Kansalaisyhteiskunta vaikuttaa valtion, EU:n ja kansainvälisten järjestöjen päätöksentekoon. Kehitysyhteistyö yksinään ei tuo parempaa maailmaa, etenään jos samalla kauppapolitiikalla tms. on vastakkaisia vaikutuksia. Kaikista globaaleista rahavirroista kehitysyhteistyö on pieni tekijä. Se on osa laajaa globaalin talouden, rahavirtojen ja diasporien kokonaisuutta. Tulevaisuuden maailmassa kyseenalaistetaan yhä enemmän, kenen kehityksestä puhutaan ja ymmärretään, että kehitys toisaalla voi luoda alikehitystä toisaalla.
Ryhmä II	Ympäristöllisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä maailma, jossa eriarvoisuus on vähentynyt; innostutaan uusista, vaihtoehtoista talouden muodoista ja politiikka on avointa ja demokraattista.
Ryhmä III	Sukupuoli- ja seksuaalitetoinen maailma, jossa eläinten ja ympäristön oikeudet toteutuvat. Eri ideologioita omaavien ja erilaisissa kulttuureissa syntyneiden ihmisten väliset kohtaamiset kasvavat ja niissä syntyy uudenlaisia arvoja. Yritykset toimivat eettisesti ja verotus on oikeudenmukaista. Ihmisten perustarpeet kaikkialla maailmassa on tyydytetty.

Jyväskylän kansainväliset opiskelijat visioivat muun muassa maailman, jossa ei ole köyhyyttä, eikä nälkää, vaan oikeudenmukaisuus ja tasa-arvo vallitsevat. Kansalaiset ovat **tiedostavia ja kyseenalaistavia, ja kykeneviä muuttamaan kokonaisia yhteiskuntajärjestelmiä.** Ihmisoikeuksien universaaliutta, kansalaisyhteiskunnan vapautta ja yhteisöllistä, ei-materialistista hyvinvointia korostettiin. Lisäksi vaadittiin, että tulevaisuuden maailmassa ihmisten tulee itse saada päättää oman elämänsä ja yhteiskuntansa asioista, eikä

monikansallisilla yrityksillä ja kehitysyhteistyötoimijoilla tulisi olla itsekkäitä, ääneen lausumattomia motiiveja.

Toinen kysymys, jota työryhmissä pohdittiin, oli **“Mitkä ovat kansalaisyhteiskunnan vahvuudet ja heikkoudet hyvää maailmaa kohti pyrkiessä? Mitkä tekijät edesauttavat ja estävät kansalaisyhteiskunnan toimintaa?”** Työryhmät laativat kysymyksen pohjalta SWOT-taulukon. Kansalaisyhteiskunnan **vahvuudet** hyvää maailmaa kohti pyrkiessä koostuivat muun muassa sen monimuotoisuudesta ja arvopohjaisesta toiminnasta, johon osallistumalla tavalliset ihmiset oppivat, miten globaali maailma toimii. Toiminta on yksilötasolla voimaannuttavaa. Kansalaisyhteiskunnan toimijat uskaltavat kyseenalaistaa ja rikkoa olemassa olevia rakenteita. Se tarjoaa foorumin protestiäänille, aktivismille ja kansanvallalle, sekä vaatii hallituksia vastuuseen toimistaan. Kansalaisyhteiskunnan **heikkouksiksi** koettiin tietynlainen itseriittoisuus ja institutionalisoituminen, jonka myötä instituution oma olemassaolo alkaa nousta itse aiheutta tärkeämmäksi. Voi muodostua oma sisäpiiriin “kupla”, jonka ominaispiirteisiin kuuluu vain vähäinen yhteistyö ja oppiminen sen ulkopuolella. Rahoitus ohjaa toimintaa liikaa sekä pohjoisessa että etelässä. On epätietoisuutta siitä, ketä järjestöt edustavat - omia jäseniään, instituutiota itseään vai rahoittajaa? Kysyttiin, ollaanko Suomessa epäonnistuttu dialogissa tavallisten kansalaisten kanssa, koska suomalainen yhteiskunta on niin polarisoitunut. Kansainväliset opiskelijat puolestaan kysyivät, onko kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyö kolonialismin ja imperialismien jatke uusissa kuoseissa.

Ulkoinen ympäristö luo monia **mahdollisuuksia** kansalaisyhteiskunnalle hyvän maailman rakentamisessa. Ihmisten kohtaaminen, vastavuoroisuus ja tarve dialogille kasvavat tulevaisuudessa, mikä voi luoda kansalaisyhteiskunnan toimijoille uusia areenoita ja tapoja toimia. Teknologia mahdollistaa globaalin yhteistyön uudet muodot kansalaistoimijoiden välillä eri puolilla maailmaa. Nuorten suuri määrä maailmassa ja se, että heillä on vanhempia sukupolvia parempi pääsy tietoon ja ymmärrys globaalista maailmasta, teknologiasta ja viestinnästä johtaa erilaisiin ja uusiin näkemyksiin hyvästä maailmasta. Ulkoisen ympäristön nähtiin kuitenkin luovan myös **uhkia** kansalaisyhteiskunnalle. Näihin liittyi nationalismien ja autoritaaristen hallintojen nousu ja valtioiden oman edun tavoittelun kiihtyminen sekä arvojen koveneminen yhteiskunnissa. Jos eriarvoistuminen kasvaa ja kuilu kapean poliittis-taloudellisen eliitin ja muun väestön välillä syvenee, tavalliset ihmiset kokevat nykyistä vahvemmin, etteivät voi vaikuttaa omaan elämäänsä ja yhteiskuntaansa.

Kehitysyhteistyösektorin vakavimmiksi uhkiksi koettiin se, että rahoituksen keskittyminen isoille toimijoille yksipuolistaa ja kaventaa kansalaisyhteiskunnan tilaa ja monimuotoisuutta.

Kolmanneksi tulevaisuustyöryhmät pohtivat **“Millä konkreettisilla keinoilla suunniteltuun hyvään maailmaan tullaan pääsemään?”** Pääteemaksi nousi aktiivisen kansalaisuuden tukeminen laajasti. Kouluissa tehtävä globaalikasvatus, jota toimeen pantaisiin yhdenvertaisesti kaikkialla Suomessa, nähtiin tärkeänä. Vapaaehtoistoimintaa tulisi mahdollistaa erilaisissa työpaikoissa, mukaan lukien yritykset ja valtion virastot. Järjestöjen toivottiin tarjoavan monimuotoista, matalan kynnyksen vapaaehtoistyötä vaihteleviin aikoihin ja virtuaalisesti. Järjestöjä kannustettiin miettimään, vastaako oma organisatorinen rakenne nykypäivää, etenkin rahoitusleikkausten jälkimainingeissa. Lisäksi korostettiin, että niiden joiden elämää järjestöjen työ koskee, tulisi saada äänensä kuuluviin ja osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon. Tulevaisuuden hyvässä maailmassa ei siis esiintyisi enää yhtään työryhmää, jossa keski-ikäiset päättäisivät keskenään lasten ja nuorten elämästä tai miehet naisten elämästä. Yksi Helsingin työpajan osallistujista kiteytti, että “kansalaisyhteiskunnan konkreettisten toimien tulisi mahdollistaa monipuolisia ja erilaisia toimintoja, jotta osallistujat voivat osallistua tavoilla, jotka kokevat ‘omakseen’. Ajatuksella viitataan siihen, että kansalaisyhteiskunnan tulisi toimia yhteiskunnallisessa tilassa, jossa sallitaan monenlaista toimintaa, jotta sillä myös saavutetaan erilaisia ihmisiä.”

Kehitysmaiden valtiot tulisi saada jaloilleen, esimerkiksi verotuspohjaa vahvistamalla. Järjestöjen toivottiin keskittyvän enemmän tällaisten laajojen globaalien teemojen lobbaamiseen poliittisten päättäjien keskuudessa sekä Suomessa että etelässä tehdyssä työssä. Talouteen liittyvät kysymykset nähtiin muutenkin tärkeinä ja järjestöjä kannustettiin avoimeen ja molemminpuolin kunnioittavaan dialogiin yritysten kanssa. Yhdessä ryhmässä korostettiin, että yksityisellä sektorilla on paljon potentiaalia edistää kestävä kehitystä ja osallistua yhteiskunnalliseen muutokseen. Toisaalta peräänkuulutettiin uudenlaista suhtautumista talouteen ja muun muassa lisää yhteisötaloutta ja palveluiden vaihtoa ilman rahaa. Tulevaisuuden maailmassa globaali etelä on yhä enemmän läsnä arjessamme muuttoliikkeiden myötä. Tämä voi tarjota järjestöille uudenlaisia mahdollisuuksia luoda ymmärrystä maailman yhteenkietoutumisesta ja konkreettisia yhteistyömahdollisuuksia suomalaisten ja maahanmuuttajien välille. Kansainväliset opiskelijat nostivat jossain määrin erilaisia teemoja esille. Tärkeimpänä tekijänä he näkivät etelän kansalaisyhteiskuntien omavaraisuuden kasvattamisen, mutta myös monikansallisten yritysten tiukemman

verottamisen ja kansainvälisten avunantajien sitoutumisen 0,7 prosentin kehitysrahoitustavoitteeseen. Kehitysongelmiin on etsittävä paikallisia ratkaisuja.

Haastattelut heijastelivat toisaalta reaali maailmasta kumpuavia pelkoja ja toisaalta odotuksia oikeudenmukaisemmasta maailmasta. Vaikka rahoitusleikkaukset ja keskittämispolitiikka nousivat aiheiden keskiöön - tilanteen ei uskota kovin nopeasti muuttuvan, järjestöjen itsenäisyyden ja moniarvoisuuden vaalimisen tärkeys nousi esiin kantavana voimana, joka kannattelee kansalaisyhteiskunnan toimijoita kohti tulevaisuutta.

Etelän paikallista kansalaisyhteiskuntaa ja sen eri toimijoiden omaa päätäntävaltaa toivottiin vahvistettavan ja tuettavan nykyistä enemmän. Kaivattiin enemmän luottamusta etelän toimijoita kohtaan, jotta he kokisivat suurempaa omistajuutta omien yhteiskuntiensa muutosprosesseista. Holhoamisen ja hyväntekeväisyyden, jotka hyvistä tarkoituksista huolimatta luovat eriarvoisuutta ja riippuvuussuhteita avunantajan ja sen vastaanottajan välille, tulee jäädä menneisyyteen. Tulevaisuudessa on tilaa vain **vastavuoroisuudelle ja molemminpuoliselle oppimiselle**. Etelän toimijoiden aktiivisen poliittisen toimijuuden tukemisen tulee nousta toiminnan keskiöön. Vahva, elinvoimainen ja moniarvoinen kansalaisyhteiskunta rakentuu erilaisista poliittisista ja taloudellisista intresseistä, joiden välillä neuvotellaan ja kamppaillaan. Kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyön tulee luoda niitä tiloja etelään, joissa tällaiset aktiivista kansalaisuutta rakentavat prosessit mahdollistuvat.

Tämä tarkoittaa asteittaista siirtymistä palveluiden tuotannosta kansalaisaktivismiin, laajamuotoisen kansalaisuuden ja paikallisen/globalin kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytysten tukemiseen. Kuten yksi haastatelluista totesi, tarvitsemme “enemmän toimintaa, vähemmän rakennuksia”. Kansalaisjärjestöjen rooli palveluiden tuotannossa ei tule kuitenkaan koskaan kokonaisuudessaan loppumaan mistään päin maailmaa. Valtion ja kuntien palveluiden täydentämistä tarvitaan kaikkialla. Kuitenkin kokonaisvaltaisen vision pitäisi pohjata sille ajatukselle, että kansalaisyhteiskunnan tehtävä on vaatia viranomaisilta ja poliittisilta päättäjiltä vastuuta kansalaistensa oikeuksien toteutumisesta. Tällöin **pohjoisen ja etelän kansalaisyhteiskuntien väliset suhteet pystyisivät pikku hiljaa siirtymään auttamisen eetoksesta yhdessä toimimiseen yhteisten, jaettujen arvojen ja intressien pohjalta**. Kuten yksi haastateltavista kiteytti ajatuksen toivotusta tulevaisuudesta: “Ei tarvitse olla etelästä pohjoiseen tai toisinpäin, vaan että se on me, jotka tekee; yhteinen globaali

aktivismi”. Myös suomalaisten toimijoiden laajempi globaali verkostoituminen olisi tärkeää, jotta oppisimme toisiltamme.

Agenda 2030 vaatii laajojen globaalien ongelmien ratkaisemista. Kehitysyhteistyö on yksi osa hyvin laajassa kokonaisuudessa, jonka tulee edistää globaalia oikeudenmukaisuutta ja eriarvoisuuden ja köyhyyden vähenemistä. Kehitysyhteistyöhankerumban ohella tulee kuitenkin myös etsiä laajempia visioita oikeudenmukaisen maailman rakentamiseksi niin, että kehitysmaat pystyvät itse huolehtimaan kestäväällä tavalla omien kansalaistensa hyvinvoinnista, eivätkä avunantajamaiden oma politiikka - oli se sitten kauppa-, maatalous- tai ympäristöpolitiikka - tai globaalin talousjärjestelmän mekanismit mitätöi kehitysyhteistyön vaikutuksia. Jotta globaali päätöksenteko olisi mahdollisimman oikeudenmukaista, suomalaisten kehitysjärjestöjen tulee tehdä aktiivista vaikuttamistyötä Suomessa, EU-tasolla ja kansainvälisillä foorumeilla niissä teemoissa, jotka ovat globaalin etelän tulevaisuuden kannalta olennaisia. Kehitysyhteistyön rahoitusinstrumenttien tulisi mahdollistaa tällainen toiminta. Etelässä tehtävä hanketyö ei yksinään riitä. **Jos eriarvoistavia globaaleja rakenteita luovat toimintatavat ovat syntyneet vallan keskuksissa, niitä tulee pystyä myös ratkomaan siellä.** Tähän tarvitaan **poliittista tahtoa ja kansalaisyhteiskunnan vahvaa roolia vallan vahtikoirina** monipuolisen vaikuttamistyön kautta **niin pohjoisessa kuin etelässä.** Globaalien ongelmien paikallistason ilmentymien tilkitseminen ja niistä kärsivien ihmisten elämän helpottaminen tässä ja nyt on välttämätöntä. Vaikka se on inhimillisesti katsoen tarpeellista, se ei yksinään riitä, eikä ole pitkällä tähtäimellä kestävää. Visio ja ymmärrys laajasta, monimutkaisesta kokonaisuudesta, jossa globaalit, kansalliset ja paikalliset tasot kohtaavat ja limittyvät toistensa kanssa, on pidettävä kirkkaana mielessä kaikessa kehitysyhteistyössä.

8. Johtopäätökset ja suositukset

Selvitysryhmä pitää olemassa olevaa kansalaisyhteiskuntalinjausta (2010) hyvänä lähtökohtana. Monet kansalaisyhteiskuntalinjauksen kansalaisyhteiskunnan käsitettä (s. 5-6), kunkin maan kansalaisyhteiskunnan erityislaatuisuuden ymmärtämistä (s. 9, 15), sen vahvistamisen muotoja (s.11-13) ja oikeusperustaisuutta (s. 14) koskevat linjaukset ovat edelleen ajankohtaisia ja sellaisenaan hyödynnettävissä linjauksen päivityksessä.

Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen tukee myös Suomen kehityspolitiikan painopistealueita, etenkin yhteiskuntien demokraattisuutta ja toimintakykyä sekä naisten ja tyttöjen oikeuksia ja aseman parantamista (UM 2016). Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa työskentely myös toteuttaa kehityspolitiikan ihmisoikeusperustaista lähtökohtaa; sitä, että huolehditaan ”maailman jokaisen ihmisen oikeudesta hyvään elämään: elinkelpoiseen ympäristöön, koulutukseen, turvallisuuteen, terveyteen, toimeentuloon ja vaikutusmahdollisuuksiin” (mt.).

Esittelemme seuraavassa selvityksen tuloksista tehtyjä johtopäätöksiä ja esitämme niiden pohjalta suosituksia linjauksen päivittämistyölle. Selvityksen lähtökohtana oli Suomen kehityspoliittinen tavoite **etelän kansalaisyhteiskuntien tukemisesta** ja suomalaisen kansalaisyhteiskunnan mahdollisuuksista tukea etelän kansalaisyhteiskuntia.

8.1. Muuttuvat toimintaympäristöt

Tunnistimme sekä kirjallisuuden että haastattelujen perusteella useita toimintaympäristöä koskevia muutossuuntia. Ne voidaan jaotella kansainvälisen kehitysyhteistyön tavoitteisiin ja toimintatapoihin, kotimaiseen kehityspolitiikkaan vaikuttaviin tekijöihin, globaalin etelän toimintaympäristöä koskeviin muutoksiin ja globaaleihin megatrendeihin. Näiden muutosten sisältö ja niistä tehdyt johtopäätökset on esitetty taulukossa 3.

Suositukset:

1) Agenda 2030 nostetaan linjauksen peruslähtökohdaksi

- a) Linjaus on luonteeltaan pitkäaikainen, hallituskaudet ylittävä strategia.
- b) Linjaus kattaa kaikki Suomen ulkopoliittikan alueet, ei ainoastaan kansalaisjärjestöyksikön hallinnoimaa tukea. Lisäksi varmistetaan johdonmukaisuus muiden politiikkasektorien linjausten kanssa.
- c) Kansalaisyhteiskuntalinjaukseen sisällytetään kokonaisvaltaisesti globaaliin oikeudenmukaisuuteen liittyvät kysymykset, joiden puitteissa voidaan toimia niin Suomessa, kansainvälisissä verkostoissa kuin globaalissa etelässäkin.
- d) Linjaus määrittelee, mitä tarkoittaa kehityksen universaalius ja oikeudenmukaisuutta tukeva, transformatiivinen kehitys kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyössä.

2) Kansalaisyhteiskunnan tilan kapeneminen ja sen syiden analyysi sisällytetään linjaukseen

- a) Linjaus huomioi vähenevän rahoituksen ja poliittisen tuen vaikutukset kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksille.
- b) Linjaus edellyttää etelän kansalaisyhteiskuntien kapenevan tilan syiden analyysia, ja sitä, että kansalaisyhteiskunta ja valtio toimivat yhdessä syiden ratkaisemiseksi (esim. edustustot).

3) Kansalaisyhteiskunnan monimuotoisuus ja vapaus nostetaan itseisarvoksi

- a) Linjaus korostaa kansalaisyhteiskunnan moniäänisyyttä.
- b) Linjaus ottaa huomioon, että suomalaiseen ja pohjoismaiseen yhteiskuntamalliin kuuluva avoin, keskusteleva ja vähäisiin hierarkioihin pohjaava suhde valtion ja moniarvoisen kansalaisyhteiskunnan välillä voisi toimia Suomen ulko- ja kehityspoliittikan lippulaivana.

Taulukko 3. Toimintaympäristön muutokset ja kehitysyhteistyön trendit

Muutosalue	Tunnistettut muutokset	Johtopäätökset
Kansainvälisen kehitysyhteistyön tavoitteet ja toimintatavat	Agenda 2030 Ihmisoikeusperustaisuus Kansalaisyhteiskunnasta kansalaisuuden tukemiseen Tulosperustaisuus Muutosteoria	Kansainväliset tavoitteet korostavat kehityksen universaaliutta ja transformatiivista kehitystä. Ihmisoikeusperustaisuus on kasvava trendi, samoin siihen liittyvä kansalaisuuden vahvistamisen näkökulma. Kehitysyhteistyössä korostuu tulosten todentaminen.
Kotimaiseen kehityspolitiikkaan vaikuttavat tekijät	Nationalismi, populismi, kovenevat arvot Rahoituksen leikkaukset Yksityisen sektorin korostaminen Keskittäminen Pakolaistilanne	Kehitysyhteistyötä joudutaan yhä enemmän perustelemaan poliittisille päättäjille ja suurelle yleisölle. Yleiset leikkauspaineet ja turvapaikanhakijoiden aiheuttamat kustannukset vähentävät kehitysyhteistyön resursseja. Yksityiseltä sektorilta odotetaan paljon. Ministeriö korostaa suomalaisten järjestöjen välistä yhteistyötä.
Globaalin etelän toimintaympäristöt	Kutistuva tila Kansalaisyhteiskunnasta kansalaisuuden tukemiseen	Kansalaisyhteiskunnan tilan kapeneminen, ihmisoikeuksien haastaminen sekä sanan- ja kokoontumisvapauden rajoittaminen ovat globaaleja trendejä. Nämä näkyvät rajoittavana lainsäädäntönä, kansalaisyhteiskunnan toiminnan kontrolloimisena, mitätöimisena ja häiritsemisenä sekä ulkomaisen rahoituksen rajoituksina. Yksittäisten ja haavoittuvaisten järjestöjen sijaan kansalaisten laajat protestit voivat kehittyä muutoksen lähteiksi.
Globaalit megatrendit	Globaali finanssikapitalismi Kasvava keskinäisriippuvuus Resurssiniukkuus Ilmastomuutos Digitalisaatio	Maaailman tilanne muuttuu ja uudenlaisia ratkaisuja kaivataan. Kehitysyhteistyö on tarpeellinen, mutta ei riitä. Tavoitteena siirtyminen kansalaisten globaaliin vuorovaikutukseen sekä sellaiseen ulko- ja kauppapolitiikkaan, jossa näitä yhteisiä haasteita pystytään ratkaisemaan.

8.2. Kansalaisyhteiskunnan määritelmä ja sen vahvistamisen erilaiset tavat

Kuten voimassa oleva kansalaisyhteiskuntalinjaus toteaa, kansalaisyhteiskunnalle ei ole löydettävissä yhtä määritelmää. Taulukossa 4 olemme esittäneet esimerkkejä erilaisista määritelmistä ja niiden suhteesta etelän kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseen. Suomalaisten kansalaisyhteiskuntatoimijoiden kehitysyhteistyö vahvistaa kansalaisyhteiskuntaa eri tavoilla sekä Suomessa että globaalissa etelässä. Kehitysyhteistyökielellä voidaan sanoa, että kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on erilaisia sekä julkilausuttuja että toiminnassa ilmeneviä muutosteorioita siitä, millainen kansalaisyhteiskunta on ja miten sitä voidaan vahvistaa. Kansalaisyhteiskunta on lähtökohtaisesti moniääninen; tämän säilyttämiseksi on hyvä tukea

monenlaisia tapoja vahvistaa kansalaisyhteiskuntaa, mutta olla entistä selkeämpi erilaisten tapojen vaikutuspoluista, vahvuuksista ja riskeistä.

Suositukset:

4) Kansalaisyhteiskunta määritellään linjauksessa mahdollisimman laajasti ja monimuotoisesti

a) Linjaus sisällyttää kansalaisyhteiskuntaan ei pelkästään järjestöjä ja yhdistyksiä, vaan mahdollisimman monenlaisia toimijoita yhteiskunnallisista liikkeistä naapurustoryhmiin, joille on luonteenomaista ihmisten organisoituminen ja yhteisiin asioihin vaikuttaminen.

5) Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen pysyy linjauksen lähtökohtana ja linjaus selkiyttää erilaisia vahvistamisen tapoja

a) Selkeytetään eri toimijoiden kansalaisyhteiskunnan vahvistamista koskevia muutosteorioita, eli kirjataan linjaukseen, miten esimerkiksi palvelujen tarjoamisen, edunvalvonnan tai poliittisen vaikuttamisen oletetaan vahvistavan etelän kansalaisyhteiskuntaa.

b) Linjaus rohkaisee kansalaisyhteiskunnan toimijoita määrittelemään, mitä he kansalaisyhteiskunnalla ja sen tukemisella tarkoittavat eli yksinkertaisesti kertomaan millaista muutosta he haluavat saavuttaa ja millä tavalla valittujen toimintatapojen oletetaan johtavan siihen, ja tapahtuuko muutos ensisijaisesti Suomessa vai kumppanimaassa.

Taulukko 4. Esimerkkejä kansalaisyhteiskunnan määritelmistä

Määritelmän peruste	Määritelmä	Mitä tarkoittaa etelän kansalaisyhteiskunnan vahvistamiselle?
Sektorit	Kansalaisyhteiskunta on valtiosta ja yksityisestä sektorista (ja perhe-elämästä) erillinen sektori, jota luonnehtii yhdistystoiminta ja vapaaehtoisuus sekä palvelujen tarjonta ja edunvalvonta.	Tuetaan kolmannen sektorin rekisteröityneitä yhdistyksiä ja järjestöjä näiden valitsemilla toimintaloikoilla (palvelut, edunvalvonta, vaikuttaminen).
Toimijat	Kansalaisyhteiskuntaan kuuluu eri tavoin yhteisen hyvän ympärille järjestäytyneitä toimijoita, kuten esimerkiksi yhdistykset, järjestöt, säätiöt, ammattiyhdistykset, yhteiskunnalliset liikkeet, paikallisryhmät ja media.	Tuetaan kansalaisyhteiskunnan toimijoita – luettelo määritellään esim. rahoittaja- tai rahoitusinstrumenttikohtaisesti. Toimijamääritelmä syytä tehdä jokaisessa yhteiskunnallisessa ympäristössä, jossa kansalaisyhteiskuntaa pyritään tukemaan.
Tilat	Kansalaisyhteiskunta on valtion ja markkinoiden ulkopuolinen, moniarvoinen, julkinen tila, jossa käydään debattia yhteisistä asioista, tuodaan esille erilaisten ryhmien intressejä, ja vaikutetaan paikalliseen ja valtion politiikkaan sekä toimitaan sen vahtikoirana.	Tunnistetaan julkisten keskusteluiden areenoita eri tasoilla, tuetaan tällaisten areenoiden syntyä, ihmisten osallistumisvalmiuksia, erilaisia julkiseen keskusteluun osallistuvia toimijoita (esim. järjestöjä, pienryhmiä, liikkeitä) poliittisessa analyysissä ja dialogitaidoissa. Edellyttää toimivaa kokoontumis- ja sananvapautta.
Logiikat	Kansalaisyhteiskunta muodostuu toimijoista, joita ohjaa arvoperustainen missio, eikä esimerkiksi markkinalogiikka.	Tunnistetaan toimijoita, jotka toimivat arvopohjaisesti jonkun yhteisen hyvän eteen. Toimijat voivat yhdistysten ja liikkeiden lisäksi olla myös esimerkiksi yhteiskunnallisia yrityksiä, jotka selvästi käyttävät liikevoittoonsa yhteiseen hyvään.

8.3. Etelän kansalaisyhteiskuntien tilanteen ja toimijoiden ymmärtäminen

Kansalaisyhteiskunnan toimijat globaalissa etelässä ovat monenlaisia, niillä on erilaisia tavoitteita ja ne ovat erilaisissa suhteissa kansainväliseen kehitysrahoitukseen. Taulukossa 5 on esitetty esimerkkejä nykyisistä kansalaisyhteiskunnan toimijoista ja niiden mahdollisista vahvuuksista ja haasteista. Erilaiset toimijat toimivat samanaikaisesti, mutta ne saavat erilaisia painoarvoja erilaisissa konteksteissa ja historiallisissa tilanteissa. Kulloisenkin tilanteen ymmärtäminen – esimerkiksi valtion hallinnon autoritaarisuus, erilaiset valta- ja riippuvuussuhteet, käynnissä olevat aloitteet – ovat edellytys kansalaisyhteiskunnan menestykselliselle tukemiselle.

Suosituks:

6) Linjaus tunnistaa erilaisten globaalin etelän kansalaisyhteiskunnan toimijoiden roolit, vahvuudet ja heikkoudet

- a) Linjaus korostaa, että ei ole olemassa yhdenlaista ”etelän kansalaisyhteiskuntaa” tai yhdenlaisia oikeanlaisia toimijoita. Erilaiset toimijat voivat vaikuttaa kansalaisyhteiskuntaan eri tavoilla ja tasoilla, ja ne voivat sellaisenaan toimia hyvin tai huonosti. Rajoittavissa ympäristöissä erilaiset toiminnot myös sisältävät eriasteisia riskejä toimijoille.
- b) Linjaus rohkaisee suomalaisia järjestöjä entistä enemmän tunnistamaan tavoitteisiin sopivan kumppanin ja ymmärtämään tämän aseman kansalaisyhteiskunnan toimijana

Taulukko 5. Esimerkkejä kansalaisyhteiskunnan toimijoista globaalissa etelässä

Toimijatyyppi	Toiminta	Vahvuudet yhteistyössä	Haasteet yhteistyössä
Ihmisoikeusjärjestöt	Ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta ja vaatiminen; usein oikeusoppineiden järjestöjä; laajat kansainväliset kontaktit	Vankka asiantuntemus ja vaikuttamistyön osaaminen Motivaatio	Rajoittamis-toimenpiteiden kohteina
Ammatilliset kansalliset kehitysjärjestöt (NGOs)	Pitkälle organisoituneita palvelujen tarjontaa, edunvalvontaa ja vaikuttamistyötä tekeviä järjestöjä, joissa yleensä palkattua työvoimaa; Toteuttavat erilaisia hankkeita, saavat rahoitusta useilta rahoittajilta, ja antavat kapasiteetin vahvistamista paikallisille järjestöille.	Ammattitaito ja kapasiteetti etenkin kehitysyhteistyöasioissa ja omalla toimialallaan. Sujuva suunnittelu ja raportointi, hyvä kielitaito. Usein vakiintunut asema kansallisessa poliittisessa keskustelussa.	Ulkomaisten rahoittajien tavoitteet voivat sanella toiminnan sisältöjä; Paljon aikaa kuluu erilaisten raportointivelvollisuuksien täyttämiseen; Irtaantuminen ihmisten elämästä, jos ei työntekijöitä jatkuvasti myös paikallistasolla
Paikalliset kehitysjärjestöt (NGOs)	Toteuttavat hankkeita paikallistasolla; voi olla yksi tai useampi ulkopuolinen rahoittaja; palveluita, toimeentulohankkeita, ja vaikuttamista paikallishallintoon.	Hyvä toimintaympäristön ja ihmisten tunteminen. Valmius tunnistaa paikallisesti toimivia strategioita.	Pöytälaatikkojärjestön mahdollisuus Matala kapasiteetti Pieneen ryhmään keskittyminen
Ammattiyhdistysliikkeet; ammatilliset yhdistykset	Vuosikymmeniä vanhoja, perinteisiä yhdistyksiä; eri yhteiskunnissa erilainen rooli	Usein vakiintunut yhteiskunnallinen asema; ei riippuvaisia kehitysyhteistyörahoituksesta	
Yhteisöpohjaiset järjestöt (CBOs)	Paikallisesti rekisteröityneet ja organisoituneet järjestöt, jotka tarjoavat jäsenilleen palveluja, toimeentulomahdollisuuksia, ja edunvalvontaa paikallistasolla	Omista tarpeista lähtevä organisoituminen. Vähäinen byrokratia Lähellä ruohonjuuritasoa	Ei välttämättä tietoa, eikä kielitaitoa, joka mahdollistaisi ulkopuolisen rahoituksen Pieneen ryhmään keskittyminen
Paikallisryhmät	Pienimuotoinen oma-apu, säästäminen, talkoot, jokapäiväisten ongelmien ratkaiseminen	Ihmisten oma organisoituminen	Lyhytkestoisia Ei hallinnollista rakennetta, rahoituksen antaminen haasteellista
Yhteiskunnalliset liikkeet	Paikallinen tai laajamittainen mobilisoituminen esimerkiksi alkuperäiskansojen oikeuksien, sukupuolten välisen tasa-arvon, slummien asukkaiden oikeuksien, maa- ja metsäoikeuksien ym. teeman ympärille	Lähtevät liikkeelle kansalaisten kokemista epäoikeudenmukaisuuksista, muutostarpeista ja ongelmista; laajamittaisina voi olla yhteiskuntaa mullistava vaikutus	Ei pääsyä rahoitukseen rekisteröitymisen ja hallinnollisten rakenteiden puutteen takia Mahdollinen riippuvuus karismaattisista johtajista

8.5. Yksinkertaisten erottelujen haastaminen

Suomalaisista kansalaisyhteiskunnan kehitystoimijoista puhuttaessa käytetään usein pienet/isot, ammatilliset/ei-ammattilliset –erotteluja. Taulukossa 6 esitämme selvityksen tulosten perusteella erilaisia muunnelmia toimijoiden suhteesta ammatillisuuteen. Järjestöjen kokoon tai palkkatyöhön liittyviä yksinkertaisia määrittelyjä on syytä välttää, ja on hyvä kannustaa uudenlaisten toimijaverkostojen rakentamiseen.

Suositus:

7) Linjaus välttää yksinkertaistettuja erotteluja, tunnistaa erilaiset asiantuntijuudet ja kannustaa erilaisia asiantuntemuksia yhdistävään toimijoiden väliseen yhteistyöhön

- a) Linjaus ei kategorisesti sulje pois tietynlaisia toimijoita tai tietynlaista toimintaa (esim. palvelut), vaan korostaa tarvetta perustella kunkin aloitteen toimivuutta kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen näkökulmasta.
- b) Linjaus esittelee erilaisia konkreettisia eri toimijoiden välisiä yhteistyön muotoja, joita voidaan aidosti rahoitusinstrumenteilla tukea, esimerkiksi konsortiot, alihankintasuhteet, tai verkostot, jotka voivat olla esimerkiksi temaattisesti tai alueellisesti rakentuneita

Taulukko 6. Esimerkkejä erilaisista suomalaisista kansalaisyhteiskunnan kehitystoimijoista

Toimijatyyppi	Toiminta	Vahvuudet	Haasteet ja riskit
Ammatillinen kehitysyhteistyöjärjestö	Järjestön päätoimiala on kehitysyhteistyö, jota toteuttaa palkattu henkilökunta, usein toiminnassa mukana myös vapaaehtoisia	Asiantunteva henkilöstö, kehitysyhteistyön tekninen ja temaattinen osaaminen, pitkäaikaiset suhteet kumppanijärjestöihin, joiden kautta erinomainen toimintaympäristön tunteminen.	Raskaat hallinnolliset rakenteet; ”byrokratisoituminen”
Ammatillinen järjestö, jossa kehitysyhteistyö pienessä roolissa	Toimii pääosin Suomessa, kehitysyhteistyö pieni lisä järjestön toiminnassa. Ei välttämättä erityistä kehitysyhteistyöhenkilökuntaa	Hyvä mahdollisuus saada omarahoitusta; järjestön hallinnollinen tuki; asiantuntemus järjestön varsinaisella toimintasektorilla	Kehitysyhteistyö ei saa marginaalisena toimintana organisaation tukea; kehitysyhteistyötä voidaan hoitaa sivutoimisesti, vähillä resursseilla
Vapaaehtoisjärjestöt, joissa mukana kehitysyhteistyön asiantuntijoita	Hanketuella toteutettuja hankkeita	Kehitysyhteistyön osaajat pystyvät sanoittamaan toiminnan kehitysyhteistyökielille ja opettamaan muita; vahva motivaatio; henkilökohtaiset suhteet	Kehitysyhteistyöasiantuntemus on riippuvainen tietyistä henkilöistä; haavoittuvaista.
Vapaaehtoisjärjestöt, jossa päärooli toimialan asiantuntijuudella	Hanketuella toteutettuja omaan asiantuntemusalaansa liittyviä hankkeita.	Hyvä vertaistuki ja yhteinen kieli suomalaisten ja globaalin etelän saman ammattiryhmän edustajien kanssa.	Kehitysyhteistyökieli koetaan vieraana ja hallinto vaikeana; riskinä suomalaisten toimintatapojen vieminen ilman toimintaympäristön tuntemista
Vapaaehtoisjärjestöt ja ryhmät	Hanketuella toteutettuja hankkeita esimerkiksi tietyssä maantieteellisessä paikassa	Läheiset henkilökohtaiset suhteet, jokapäiväisen elämän tunteminen Yhteinen tekeminen Vahva sitoutuminen	Kehitysyhteistyökieli koetaan vieraana ja hallinto vaikeana Omien ”ystävähöyrydynsaajien” muodostuminen.

8.6. Kansalaisyhteiskunnan vahvistamisen rahoitus

Pitkäaikaiseksi aiotun kansalaisyhteiskuntalinjauksen ei välttämättä tarvitse sisältää yksityiskohtaista kuvausta rahoitusinstrumenteista. Rahoituksen tavat ja rahoitusinstrumentteja koskevat rajoitukset ovat kuitenkin tärkeitä linjauksen toimeenpanossa, ja ohjaavat epäilemättä esimerkiksi järjestöjen välisten yhteistyösuhteiden rakentumista. Agenda 2030:n hengessä linjauksessa olisikin hyvä käsitellä kaikkea globaaleihin kysymyksiin liittyvää rahoitusta kansalaisyhteiskunnalle kokonaisuutena, ja

miettiä esimerkiksi globaalikasvatuksen ja kehitysyhteistyöhankerahoituksen, tai ohjelmatusen ja humanitaarisen avun tuen, luovaa yhdistämistä. Esitämmeikin seuraavassa joitakin instrumentteja koskevia huomioita, jotka nousivat keskeisiksi selvityksen tulosten perusteella.

Rahoitusinstrumenttien tulee edelleen huomioida toimijoiden **moninaisuus ja erilaiset tehtävät**. Yllä mainittuihin muutosteorioihin viitaten on hyvä selkeyttää, milloin rahoitus suunnataan pääasiassa suoraan etelän kansalaisyhteiskunnalle (esim. säätiöt) ja milloin rahoitus painottaa myös suomalaista kansalaisyhteiskuntaa ja sen asiantuntemusta koskevia asioita.

Hanketuki-instrumenttiin tulisi mahdollisuuksien mukaan **lisätä joustavuutta**, joka mahdollistaa myös **pienet ja ketterät vähäisen byrokratian aloitteet**. Tilanteessa, jossa instrumenttien määrää ei haluta lisätä, joustavuus mahdollistaisi aikaisempien suunnittelu- ja konferenssitukien kaltaisen käytön, reagoimisen ajankohtaisiin teemoihin, pienimuotoisten yhteistyöaloitteiden toteuttamisen ja joustavan yhteistyön esimerkiksi yritysten, yliopistojen, kansalaisliikkeiden ja paikallishallinnon kanssa. Hanketuella tulisi myös voida tehdä vaikuttamistyötä kotimaassa sellaisissa globaaleissa teemoissa, jotka vaikuttavat kehitysmaiden asemaan. Tämä olisi Agenda 2030:n universaalin hengen mukaista.

Hanke- tai ohjelmatusinstrumentin olisi hyvä mahdollistaa entistä enemmän erilaisia **yhteistyön muotoja** esimerkiksi **konsortio- tai verkstorahoituksella**, jossa samalla suunnitelmalla haetaan yhdessä rahoitusta usealle toimijalle. Hakemukseen vaadittaisiin yksi yhteinen suunnitelma, josta kävisi ilmi hakijoiden välinen työnjako ja eri hakijoiden budjetit, ja tukimyöntö tehtäisiin yksittäisille järjestöille. Näin jokainen hakija olisi taloudellisessa vastuussa omasta osuudestaan, mutta toteuttaisi yhteisiä tavoitteita. Esimerkiksi Kepa voisi järjestää tavoitteellisia työpajoja, joissa etsitään toimivia yhteistyökumppanuuksia esimerkiksi tietyn teeman tai tietyn alueen ympärille ja työstetään hakemuksia tulevia hakukierroksia ajatellen.

Haastatteluissa tuli myös ilmi, että **sähköinen asiointi koettiin hyvänä**, ja että sitä olisi hyvä edelleen kehittää siten, että se toimisi pääasiallisena sähköisenä kommunikointifoorumina kansalaisyhteiskunnan toimijoiden ja Ulkoasiainministeriön välillä. Näin vuorovaikutuksesta jäisi arkisto, joka olisi hyödynnettävissä vaikka yksittäiset henkilöt vaihtuisivatkin. Olisi hyvä kehittää sähköistä järjestelmää niin, että sitä voitaisiin käyttää myös järjestöjen väliseen tiedon jakamiseen ja yhteistyön kehittämiseen, esimerkiksi sähköisiin alustoihin ja verkostoitumista tukeviin ohjelmistoihin erikoistuneiden start-upien tuella.

8.7. Kansalaisyhteiskunnan vahvistamisen tulevaisuuden visioita

Viimeaikaiset poliittisen ilmapiirin muutokset niin Suomessa kuin muuallakin ovat nostaneet esille sen, että moniarvoinen ja vapaa kansalaisyhteiskunta ei ole itsestäänselvyys. Kansalaisyhteiskunnan moniarvoisuutta, monimuotoisuutta sekä sanan- ja ilmaisunvapautta onkin syytä arvostaa itseisarvona. Kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisten osallistumisen vahvistaminen ja ”hyvän maailman” visioinnin tukeminen niin Suomessa kuin globaalissa etelässäkin eivät myöskään ole itsestäänselvyksiä. Kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyön rahoittaminen julkisista budjettivaroista on aina tasapainoilemista poliittisten näkemysten, hallinnollisten vaatimusten, suomalaisten toimijoiden intressien, ja globaalin etelän moninaisten toimintaympäristöjen ja tarpeiden välillä. **Kansalaisyhteiskuntaa osallistavia prosesseja onkin syytä erityisesti arvostaa ja jatkaa myös kansalaisyhteiskuntalinjauksen päivittämisessä.**

Kansalaisyhteiskunnan tukemiseen ei ole yhtä reseptiä. Tässä selvityksessä läpikäyty tutkimus- ja selvitystieto, sekä esimerkiksi Ruotsin ja Tanskan kansalaisyhteiskuntakehitysyhteistyön arvioinnit, korostavat yhä enemmän paikallisten aloitteiden tukemista ja paikallistuntemusta. Vaikka pitäisimme suomalaista kansalaisyhteiskuntaa hyvänä esimerkkinä ja toimintatapojamme lippulaivoina, ei niitä voi sellaisenaan siirtää muualle, toisenlaisiin historiallisiin ja yhteiskunnallisiin tilanteisiin. Kehityspoliittisessa selonteossa (UM 2016, 47) korostetaan **tietoon perustuvaa päätöksentekoa** kehitysyhteistyössä. Tällä tarkoitetaan ennen kaikkea tuloksia ja vaikutuksia koskevan tiedon tuottamista. Tietoon perustuvaa päätöksentekoa tarvitaan kuitenkin ennen kaikkea hankeideoinnissa, kumppaneiden tunnistamisessa, ja olemassa olevien kansalaisyhteiskuntaan vaikuttavien valtasuhteiden ymmärtämisessä kulloisessakin maassa ja toimintaympäristössä.

Suosittelun lopuksi haluamme nostaa esille sekä tulevaisuustyöpajoihin osallistuneiden nuorten sekä haastateltujen visioita siitä, millaisin tavoin tulevaisuudessa kansalaisyhteiskunta voisi pyrkiä siihen, että kaikilla olisi hyvä ja ihmisarvoinen elämä (ks. Taulukko 7).

Taulukko 7. Tulevaisuuden visioita kansalaisyhteiskunnan vahvistamisesta

Tapa	Esimerkki sisällöstä
Aktiivisen kansalaisuuden tukeminen	Kansalaisten oikeuksien ymmärtäminen ja vaatiminen suhteessa valtioon ja markkinoihin. Keinoina esimerkiksi globaalikasvatus Suomessa ja kansalaisuuden vahvistaminen globaalissa etelässä.
Kansalaisten osallistuminen heidän elämäänsä ja yhteiskuntaansa koskevaan päätöksentekoon	”Ei meidän puolestamme, vaan meidän kanssamme”, niin Suomessa kuin etelässäkin. Osallistumisen vahvistaminen yleisesti ja järjestötoiminnassa erityisesti.
Etelä-pohjoinen erottelun hävittäminen	Globaali etelä yhä enemmän pohjoisessa pakolaisten myötä. Molempipuolinen oppiminen. ”Auttamisen eetoksesta yhteiseen toimintaan globaaliin oikeuksien toteutumiseksi”.
Isoihin globaaleihin asioihin keskittyminen	Päättäjiin vaikuttaminen niin Suomessa, etelässä kuin kansainvälisillä areenoillakin globaaleista teemoista kuten verotus, ilmastonmuutos, oikeudenmukainen talous, ja luonnonvarapolitiikka.
Digitalisaation hyödyntäminen	Etelän poliittista vaikuttamista harjoittava kansalaisyhteiskunta toimii jo nyt voimakkaasti sosiaalisessa mediassa ja muilla digitaalisilla alustoilla. Ennen näkemättömän helppoa pitää yllä tavallisten kansalaisten välisiä yhteyksiä. Joukkorahoitusmahdollisuudet.

Johtavaksi teemaksi tulevaisuuden visioissa nousi **kehitysyhteistyöhön liittyvistä erotteluista siirtyminen kansalaisten yhteiseen toimintaan oikeudenmukaisemman maailman puolesta**, erilaisilla areenoilla ja eri tasoilla, aikana, jolloin yhteistyö ja vuorovaikutus ovat teknologisesti helpompia toteuttaa kuin koskaan aikaisemmin. Jyväskylän tulevaisuustyöpajassa esitettiin seuraava yksinkertainen lähtökohta:

”Loppujen lopuksi, me olemme kaikki vain ihmisiä. Joskus se vain unohtuu.”

Kirjallisuus

- Accenture (2016) Catching up with society – A DIGITAL reality check for Nordic NGOs. https://www.accenture.com/t20161216T032737_w_/no-en/_acnmedia/PDF-38/Accenture-Digital-Reality-Check-for-NGOs-Full-Size.pdf#zoom=50
- ActAlliance (2014) How to Protect and Expand an Enabling Environment and Space for Civil Society. <https://www.cordaid.org/en/wp-content/uploads/sites/3/2014/06/SpaceForCivilSociety.pdf>
- Alava, H. & Ssentongo, S. (2016) Religious (de)politicisation in Uganda 2016 elections. *Journal of Eastern African Studies*, 10(4), 677-692.
- Baillie Smith & Jenkins, K. (2011) Disconnections and exclusions: Professionalization, cosmopolitanism and (global?) civil society. *Global Networks*, 11(2), 160–179.
- Banks, N., Hulme, D. & Edwards, M. (2015). NGOs, States, and Donors Revisited: Still Too Close for Comfort? *World Development*, (66), 707–718.
- Banks, N. & Hulme, D. (2014). New development alternatives or business as usual with a new face? The transformative potential of new actors and alliances in development. *Third World Quarterly*, 35(1), 181–195.
- Banks, N. & Hulme, D. (2012) *The role of NGOs and civil society in development and poverty reduction*. Brooks Poverty Institute Working Paper No.171, 40. <http://civil20.org/upload/iblock/9b1/rolengo.pdf>
- Battilana, J. & Dorado, S. (2010). Building sustainable hybrid organizations: The case of commercial microfinance organizations. *Academy of Management Journal* 53 (6), 1419-1440.
- Billis, D. (ed.) (2010) *Hybrid organizations and the third sector: challenges for practice, theory and policy*. Basingstoke, Hampshire, UK: Palgrave Macmillan, 46-69.
- Booth, D. (2012) *Development as a collective action problem. Addressing the real challenges of African governance*. London: Overseas Development Institute.
- Van der Borg, C. & Terwindt, C. (2014) *NGOs under Pressure in Partial Democracies*. UK: Palgrave McMillan.
- Branch, D. (2011) *Kenya: Between Hope and Despair, 1963-2012*. London: Yale University Press.
- Brody, C., De Hoop, T., Vojtkova, M., Warnock, R., Dumbar, M., Murthy, P. & Dworking, S.L. (2013) *Economic self-help group programmes for improving women's empowerment*. 3ie Systematic Review. http://www.3ieimpact.org/media/filer_public/2016/04/13/sr_brief-shg-empowerment-web.pdf
- Brown, H. & Green, M. (2015) At the service of community development: The professionalization of volunteer work in Kenya and Tanzania, *African Studies Review*, 58 (2), 63-84.
- Choudry, A. & Kapoor, D. (2013) *NGOization. Complicity, Contradictions and Prospects*. London: Zed Books.
- CIVICUS (2016) *Civil Society Watch Report*, Kesäkuu 2016. http://www.civicus.org/images/CSW_Report.pdf
- Claeyé, F. (2016) *Social Enterprise in South Africa: A Tentative Typology*. ICSEM Working papers 38. Liege: The International Comparative Social Enterprise Model Project. <http://www.iap-socent.be/sites/default/files/South%20Africa%20-%20Claeye%CC%81.pdf>
- Clarke, G. & Jennings, M. (2008) *Development, Civil Society and Faith-Based-Organizations. Bridging the sacred and the secular*. Basingstoke: Palgrave.

Danida (2014) Policy for Danish Support to Civil Society.

http://www.netpublikationer.dk/um/14_policy_danish_support_civil_society/index.html

Das, V. & Poole, D. (2004) *State and Its Margins: Comparative Ethnographies*. Teoksessa: *Anthropology in the Margins of the State*, edited by V. Das and D. Poole. Santa Fe: School of American Research Press and James Curray.

Develtere, P. & Tom De Bruyn, T. (2009) The emergence of a fourth pillar in development aid. *Development in Practice*, 19(7), 912-922.

DFID (2016) Civil Society Partnership Review. <https://www.gov.uk/government/publications/dfid-civil-society-partnership-review>

DFID (2010) *The Politics of Poverty: Elites, Citizens and States*. Findings from ten years of DFID-funded research on governance and fragile states 2001-2010. A synthesis paper.

<https://www.oecd.org/derec/unitedkingdom/48688822.pdf>

Dorman, S.R. (2014) *Citizenship in Africa*. Teoksessa: Isin, E.F. & Nyers, P. (eds) *Routledge Handbook of Global Citizenship Studies*. London: Routledge, 161-172.

Edwards, M. (2004) *Civil Society*. Cambridge: Polity.

Edwards, M. (2009) Why 'philanthrocapitalism' is not the answer: private initiatives and international development. Teoksessa: Kremer, M., van Lieshout, P. & Went, R. (eds.) (2009) *Doing Good or Doing Better. Development policies in a globalizing world*. Scientific Council for Government Policy. Netherlands: University of Amsterdam Press.

Edwards, M. & Hulme, D. (toim.) (1995) *Non-governmental organizations – Performance and accountability. Beyond the Magic Bullet*. London: Earthscan.

Elbers, W.J. & Schulpen, L.W.M. (2015) Reinventing international development NGOs – The case for ICCO. *European Journal of Development Research* 38(1), 78-91.

Eyben, R., Guijt, I., Roche, C. & Shutt, C. (2015) *The Politics of Evidence and Results in International Development: Playing the Game to Change the Rules?* Rugby: Practical Action.

Fejerskov, A. (2015) From unconventional to ordinary? The Bill and Melinda Gates Foundation and the Homogenizing Effects of International Development. *Journal of International Development* 27(2), 1098-1112.

Fowler, A. (2012). Measuring Civil Society: Perspectives on Afro-Centrism, *Voluntas*, 23(5), 5-25.

Fowler, A. & Biekart, K. (2013). Relocating Civil Society in a Politics of Civic-Driven Change. *Development Policy Review*, 31(4), 463-483.

Frederiksen, B.F. (2010) "Mungiki, Vernacular Organization and Political Society in Kenya, *Development and Change* 41(6), 1065-1089.

Freeman, D. (ed) (2012) *Pentecostalism and Development. Churches, NGOs and Social Change in Africa*. UK: Palgrave McMillan.

van der Gaag, J. & Gunning, J.W. & Rongen, G. (2015) *MFSII Joint Evaluations. Final Synthesis Report*. https://www.partos.nl/fileadmin/files/Documents/01_Synthesis_endline_report_final_.pdf

Gaventa, J. & McGee, R. (2013) The Impact of Transparency and Accountability Initiatives. *Development Policy Review*, 31(S1), 3-28.

- Gaventa, J. & Barrett, G. (2012). Mapping the Outcomes of Citizen Engagement. *World Development*, 40(12), 2399-2410.
- Gibbon, P. (2001) Civil Society and Globalization in Rural Tanzania: A Forty-Year Perspective. *Development and Change*, 32, 819-844.
- Global Forum on Migration and Development (2012) Developing a Road Map for Engaging Diasporas in Development. A Handbook for Policymakers and Practitioners in Home and Host Countries. http://publications.iom.int/system/files/pdf/diaspora_handbook_en_for_web_28may2013.pdf
- Guijt, I. & M.K. Shah (toim.) (1998) *The Myth of Community. Gender Issues in Participatory Development*,. London: ITDG Publications.
- Gustafson, B. (2009) *New Languages of the State. Indigenous Resurgence and the Politics of Knowledge in Bolivia*. Durham: Duke University Press.
- Hakkarainen, O., & Kontinen, T. (2007) *Kansalaisyhteiskunta - ihmeläkkeestä uusiin mahdollisuuksiin. Teoksessa: Koponen, J. & al. (Eds.), Kehityskaatutkimus: johdatus perusteisiin. Helsinki: Gaudeamus, 307-333.*
- Hakkarainen, O. & Onali, A. (toim.) (2005). *Suomi ja köyhdytetyt. Kehityskaaliike vuosituhanen vaihteessa*. Helsinki: Like.
- Hansen, T.B. & Stepputa, F. (2006) Sovereignty Revisited. *Annual Review of Anthropology*, 35(1), 295-315.
- Hayman, R. & Crack, A. & Okitoi, J. & Lewis, S. (2014) *Legal Frameworks and Political Space for Non-Governmental Organizations, Overview of six countries, Phase II*. EADI Policy Papers. http://www.eadi.org/typo3/fileadmin/Documents/Publications/EADI_Policy_Paper/EADI_Policy_Paper_May2014.pdf
- Hayman, R. & Lawo, Thomas, Crack, A. Kontinen, T. & Okitoi, J. & Pratt, B. (2013) *Legal Frameworks and Political Space for Non-Governmental Organizations, Overview of six countries*. EADI Policy Papers. http://www.eadi.org/typo3/fileadmin/Documents/Publications/EADI_Policy_Paper/EADI_policy_paper_july_2013.pdf
- Hearn, J. (2007) African NGOs: The New Comprados? *Development and Change*, 38(6), 1095-1110.
- Hickey, S. & King, S. (2016). Understanding Social Accountability: Politics, Power and Building New Social Contracts. *The Journal of Development Studies*, 52 (8), 1225-1240.
- Hickey, S. & Mitlin, D. (2009). *Rights-Based Approaches to Development. Exploring the Potential and Pitfalls*. Sterling: Kumarian Press.
- Houtzager, P.P. (2005) Introduction: from polycentrism to the polity. Teoksessa: Houtzager, P. P. & M.P. Moore (toim.). *Changing Paths: International development and the new politics of inclusion*. Michigan: Michigan University Press.
- Howell, J. & Pearce, J. (2002) *Civil society and development*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers.
- Hughes, C., J. Öjendal & I. Schierenbeck (2015) The struggle versus the song – the local turn in peacebuilding: an introduction. *Third World Quarterly*, 36(5), 817–824.
- Hunter, E. (2015) Voluntarism, Virtuous Citizenship, and Nation-Building in Late Colonial and Early Post-Colonial Tanzania. *African Studies Review*, 58(2), 43-61.

- Huyse, H. & De Bruyn, T. (2015) *New Trends in Governmental Funding of Civil Society Organizations*. Leuven: HIVA – KU Leuven. https://hiva.kuleuven.be/en/research/rg-sustainable-development/global-development/projects/CSO_study_2015
- Hwang, H., & Powell, W.W. (2009). The Rationalization of Charity: The Influences of Professionalism in the Nonprofit Sector. *Administrative Science Quarterly*, 54, 268-298.
- International Center for Not-for-Profit Law (2016) Closing Civic Space: Impact of Development and Humanitarian CSOs. *Global Trends in NGO Law* 7(3). <http://www.icnl.org/research/trends/Global%20Trends%20Vol.%207%20Iss.%203%20Challenges%20to%20Development%20Organizations%20final.pdf?pdf=trends7-3>
- International Center for Not-for-Profit Law (2016) Survey of Trends Affecting Civic Space 2015-2016. *Global Trends in NGO Law* 7(4). <http://www.icnl.org/research/trends/trends7-4.pdf?pdf=trends7-4>
- INTRAC (2016) Tracking Capacity Change. Learning report from evaluation of Danish CSO capacity building. <https://www.intrac.org/resources/monitoring-evaluation-capacity-building-tracking-capacity-change/>
- Kabeer, N., Mahmud, S., Castro, J.C.I. (2010) *NGOs' strategies and the challenges of development and democracy in Bangladesh*. University of Sussex: IDS Working Papers 343.
- Kahlström, M., 1999, Civil Society and its Presuppositions: Lessons from Uganda. Teoksessa: L. J. Comaroff & J. Comaroff, (toim). *Civil Society and the Political Imagination: Critical Perspectives*. Chicago: The University of Chicago Press,. 104-123.
- Kaldor, M. (2003). *Global Civil Society: An Answer to War?* Cambridge: Polity.
- Katsui, H., Ranta, E., Yeshanew, S.A., Musila, G.M., Mustaniemi-Laakso, M. and Sarelin, A. (2014) *Reducing Inequalities: A Human Rights-Based Approach in Finland's Development Cooperation with Special Focus on Gender and Disability*. Turku/Åbo: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University.
- Keane, J. (2003) *Global Civil Society?* Cambridge: Cambridge University Press.
- KEPA (2016) *Kepan jäsenkysely 2013-2015*. Kepa taustaselvityksiä no 45. <https://www.kepa.fi/sites/kepa.fi/tiedostot/julkaisut/kepan-jasenkysely-2013-2015.pdf>
- King, S. (2015). Political capabilities for democratisation in Uganda: Good governance or popular organization building? *Third World Quarterly*, 36(4), 741-757. <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/01436597.2015.1024436>
- King, S. & Hickey, S. (2016) Building Democracy from below. Lessons from Western Uganda. *Journal of Development Studies*. <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00220388.2016.1214719>
- Kinsbergen, S. & Schulpen, L. (2010) *The Anatomy of the Private Initiative The results of five years of research into private initiatives in the field of development cooperation*. Radboud University Nijmegen, Centre for International Development Issues Nijmegen. http://www.dochas.ie/Shared/Files/2/The_Anatomy_of_the_Private_Initiative_-_Kinsbergen_Schulpen_2010.pdf (accessed 15.1.2017)
- Kiondo, A. S. & Mogella, C. (2006) Historical development of civil society in Tanzania. Teoksessa: *Civil Society, Democratic Governance and Political Development*. Mwengo: Harare, 19-32.
- Koff, H. (2016) Diaspora Philanthropy in the Context of Policy Coherence for Development: Implications for the post-2015 Sustainable Development Agenda. *International Migration*, doi: 10.1111/imig.12277

- Kontinen, T. (2007). *Learning challenges of NGOs in development: co-operation of Finnish NGOs in Morogoro, Tanzania*. Helsinki: Helsinki University Press.
<http://www.edu.helsinki.fi/activity/people/tanttila/files/LearningChallenges.pdf>
- Kontinen, T. (2011) Tansanian kansalaisyhteiskuntaa rakentamassa. Teoksessa: A. Teppo (ed.), *Afrikan aika: Näkökulmia Saharan eteläpuoliseen Afrikkaan*. Helsinki: Gaudeamus
- Kontinen, T. & Millstein, M. (2017) Rethinking Civil Society in Development: Scales and Situated Hegemonies. *Forum for Development Studies*, 44(1), 69-89.
- Kothari, U. (2005) Authority and Expertise: The Professionalisation of International Development and the Ordering of Dissent, *Antipode*, 425-446.
- Kremer, M., , Peter van Lieshout and Robert Went (eds.) (2009) *Doing Good or Doing Better. Development policies in a globalizing world*. Scientific Council for Government Policy. Netherlands: University of Amsterdam Press.
- Larsen, P.B. (2016) The Good, the Ugly and the Dirty Harry's of Conservation: Rethinking the Anthropology of Conservation NGOs. *Conservation and Society* 14(1), 21-33.
- Lazar, S. (2012). Citizenship Quality: A New Agenda for Development? *Journal of Civil Society* 8(4), 333-350.
- Lewis, D. (2002) Civil society in African contexts: Reflections on the usefulness of a concept, *Development and Change*, 33(4), 596–586.
- Lewis, D. & Mosse, D. (2006) *Development Brokers and Translators: The Ethnography of Aid and Agencies*. Bloomfield: Kumarian Press.
- Lind, J. & Howell, J. (2010). Counter-Terrorism and the Politics of Aid: Civil Society Responses in Kenya. *Development and Change* 41(2), 335-353.
- Mac Ginty, R. (2015) Where is the local? Critical localism and peacebuilding, *Third World Quarterly*, 36, (5), 840–856.
- Mendelson, S. (2015) Dark Days for Civil Society. What's going wrong and how data can help. *Foreign Affairs*, 11.3.2015.
- Ministry for Foreign Affairs of Denmark (2013) *Evaluation of the Danish Support to Civil Society*. Evaluation 2013.01. <http://www.netpublikationer.dk/um/11207/index.htm>
- Ministry for Foreign Affairs of Finland (2016) *Evaluation on Programme-based Support through Finnish Civil Society Organizations I*. Evaluation of Finland's Development Policy and Cooperation 2016/4.
<http://www.formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=352816&nodeid=49273&contentlan=2&culture=en-US>
- Ministry for Foreign Affairs of Finland (2013) *Complementarity in Finland's Development Policy and Co-operation. A Case Study on Complementarity in the NGO Instruments*. Evaluation report 2013:3.
- Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (2015) *Synthesis report of Dutch support to capacity development. Facilitating Resourcefulness*. IOB Reports 336.
- Mohan, G. and K. Stokke, K. (2000) Participatory Development and Empowerment: The Dangers of Localism'. *Third World Quarterly*, 21(2), 247-268.
- Molyneux, M. & Lazar, S. (2003). *Doing the Rights Thing: Rights-Based Development and Latin American NGOs*. London: ITDG Publications.

Muna, W.K., Stanton, A. & Mwau, D.I. (2014). "Deconstructing Intergenerational Politics between the 'Young Turks' and 'Old Guards' in Africa: An Exploration of the Perceptions on Leadership and Governance in Kenya". *Journal of Youth Studies* 17(10), 1378-1394.

Mundia, M. (2009) Organizational Capacity Assessment. An Introduction to a tool. KEPA Working Papers 26. <https://www.kepa.fi/tiedostot/julkaisut/organisational-capacity-assessment.pdf>

Mutua, M. (toim.) (2009) *Human Rights NGOs in East Africa. Political and Normative Tensions*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Nasong'o, W.S. (2014) Revisiting 'the Two Faces of Civil Society' in Constitutional Reform in Kenya. Teoksessa: *Kenya: Struggle for a New Constitutional Order*. Murunga, G.R., Okello, D. and Sjögren, A (toim.). London: Nordic Africa Institute and Zed Books.

Nguyahambi, A. M. (2017) *The Role and Space of Civil Society in Tanzania Today*. Esitys Suomen kehitystutkimuksen seuran konferenssissa, Helsinki, 17.2.2017.

Office of the High Commissioner for Human Rights. 2008. *Report from OHCHR Fact-Finding Mission to Kenya*. 6-28 February 2008. Geneva: United Nations High Commissioner for Human Rights.

Onali, A. (2005). *Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön rahoitus - renki vai isäntä?* Helsinki: Like.

Peter, C.M. (2009) Conclusions: Coming of Age: NGOs and State Accountability in East Africa. Teoksessa: Mutua, M. (toim.) *Human Rights NGOs in East Africa. Political and Normative Tensions*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 305-317.

Pinkney, R. (2009) *NGOs, Africa and the Global Order*. New York: Palgrave.

Pirkkalainen, P. (2015) The Role of Diaspora in the Civil Society Development of Somalia/Somaliland: Reflections on the Finland-based Somali Diaspora. *Journal für Entwicklungspolitik* XXXI, 1/2015, 83-99.

Reinikka, R. (2015) Riippumaton arvio Suomen kehitysyhteistyön tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta. <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=328039&contentlan=1&culture=fi-FI>

Richey, L.A. & Ponte, S. (2011) *Brand Aid: Shopping Well to Save the World*. Minnesota: Quadrant Books.

Richey, L.A. & Ponte, S. (2014) New actors in development. *Third World Quarterly*, 35(1), 1-21.

Rivera-Santos, M. & Holt, D. & Littlewood, D. & Kolk, A. (2015) Social Entrepreneurship in Sub-Saharan Africa. *Academy of Management Perspectives*, 29(1), 72-91.

van Rooy, A. (ed.) (1998) *Civil Society and the Aid Industry*. London: Earthscan.

Ruuskanen, P. & Selander, K. & Anttila, T. (2013). *Palkkatyössä kolmannella sektorilla*. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 20/2013. https://www.tem.fi/files/37094/TEMjul_20_2013_web_27062013.pdf

Salamon, L.M., et al. (1999). *Global Civil Society: Dimensions of the Non-Profit Sector*. Baltimore: John Hopkins Center for Civil Society Studies.

Scholte, J. A. & Söderbaum, F. (2017) A Changing Global Development Agenda? *Forum for Development Studies*, 44 (1), 1-12.

Sida (2015) *Evaluation of the Strategy for Support via Swedish Civil Society Organizations 2010-2014*. Sida Decentralised Evaluation 2015:36. http://www.sida.se/English/publications/Publication_database/publications-by-year/2015/october/evaluation-of-the-strategy-for-support-via-swedish-civil-society-organisations-2010-2014-final-synthesis-report/

SITRA (2016) Megatrendit 2016. Tulevaisuus tapahtuu nyt. Muistio, laatinut Elina Kiiski Kataja.
https://www.sitra.fi/julkaisut/Muut/Megatrendit_2016.pdf

Snyder, K.A. (2008) Democracy from below in Tanzania. *The Journal of Modern African Studies*, 46(2), 287-304.

Taloustutkimus (2016) Suomalaisten mielipiteet kehitysyhteistyöstä.
<http://www.formin.fi/Public/default.aspx?nodeid=49643&contentlan=1&culture=fi-FI>

Thorp, P., Steward, F. & Heyer, A. (2005) When and how far is group formation a route out of chronic poverty? *World Development* 33(6), 907-920.

van Tulder, R & Fortanier, F. (2009) Business and sustainable development: from passive involvement to active partnerships In: Kremer, M., , Peter van Lieshout and Robert Went (eds.) (2009) *Doing Good or Doing Better development policies in a globalizing world*. Scientific Council for Government Policy. Netherlands: University of Amsterdam Press, 211-236.

Ulkoasiainministeriö (UM) (2010) Kehityspoliittinen kansalaisyhteiskuntalinjaus. Helsinki: Ulkoasiainministeriö.

Ulkoasiainministeriö (UM) (2012) Humanitaarisen avun linjaus. Helsinki: Ulkoasiainministeriö.

Ulkoasiainministeriö (UM) (2016) Suomen kehityspoliitiikka. Yksi maailma, yhteinen tulevaisuus – kohti kestäväää kehitystä. Valtioneuvoston selonteko 4.2.2016.
<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=341631>

UNDP (2010) *A users' guide to civil society assessments*. New York: UNDP.
http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/civil_society/a_users_guide_tocivilsocietyassessments.html

Uvin, P. (2004) *Human Rights and Development*. Bloomfield: Kumarian Press.

Virtanen, R. (2013) *Kaivoja köyhille? Suomalaisen kehitysyhteistyön vuosikymmenet*. Helsinki: WSOY.

Watkins, S.C.A. Swidler & T. Hannan (2012) Outsourcing Social Transformation: Development NGOs as Organizations, *Annual Review of Sociology*, 38, 285–315.

Weber, M. (1978). *Economy and Society*. Toim. Roth G. & Wittich, C. Berkeley: University of California Press.

World Bank (2016). *Migration and Remittances Factbook 2016*. Third Edition. Washington: World Bank Group. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23743/9781464803192.pdf>

Liitteet

LIITE I Toimeksianto

Toimeksianto

Terms of reference

11.10.2016

Selvitys kansalaisyhteiskunnan toimijoiden roolista kehitysyhteistyössä

Toimeksiannon taustaa

Ulkoasianministeriön teettämä laaja evaluointi täydentävyydestä Suomen kehityspolitiikassa ja -yhteistyössä v. 2004-2012 (Evaluation Report 2014:2) sisälsi erillisen evaluoinnin täydentävyyden toteutumisesta Suomen kehitysyhteistyössä kansalaisjärjestöinstrumenttien osalta (Evaluointiraportti 2013:3). Täydentävyydellä tarkoitetaan tässä yhteydessä eri toimijoiden, toimintatapojen ja rahoitusmuotojen vahvuuksien hyödyntämistä ulkoasianministeriön kehityspolitiikalle asettamien tulostavoitteiden saavuttamiseksi muuttuvassa toimintaympäristössä. Evaluoinnin keskeinen kansalaisyhteiskuntaa koskeva viesti on, että ulkoasianministeriön *kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyötä koskeva strategia vaatii uudelleen arviointia* siten, että se huomioi kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyötoimijoiden parissa tapahtuneita muutoksia sekä Suomessa että kumppanimaisissa. Evaluointi haastaa oletuksen kansalaisjärjestöjen läheisestä yhteydestä ruohonjuuritasolle järjestöjen toiminnan muututtua yhä epäpoliittisemmaksi ja ammattimaisemmaksi. Se myös toteaa, että ulkoministeriön tukea saavien järjestöjen joukossa vapaaehtois pohjalta toimivien järjestöjen osuus on vähentynyt ja tätä myötä järjestöjen yhteiskunnallinen edustus on kaventunut. Näitä on pidetty piirteinä, joiden on nähty tuovan järjestöille kehitystoiminnan kannalta merkityksellistä erityisosaamista ja siten suhteellista etua kehitystoimijoina. Lisäksi kansalaisyhteiskunnan toimintaan kohdistuu yhä useammassa maassa erilaisia toimintakontekstista nousevia haasteita, kuten kansalaisyhteiskunnan toimintaympäristöä raamittava lainsäädäntö sekä erilaiset ulkomaisen rahoituksen vastaanottamiseen liittyvät rajoitteet. *Näihin havaintoihin pohjaten ulkoasianministeriön kehityspoliittisen osaston johto päätti omissa vastineissaan teettää tutkimuksen kansalaisyhteiskuntalinjauksen päivittämisen tueksi.*

Nykyisessä Kansalaisyhteiskuntalinjauksessa (2010) todetaan kansalaisyhteiskunnan toimijoiden olevan olennainen ja erottamaton osa Suomen kehitysyhteistyön kokonaisuutta. Linjaus sisältää oletuksen, että kansalaisjärjestöjen toiminnan kautta on mahdollista saavuttaa tuloksia sellaisilla aloilla, alueilla ja sellaisten ihmisryhmien keskuudessa, joihin julkisen kehitysyhteistyön keinot ja välineet eivät aina ulotu. Linjauksen tavoiteasetannan pohjana olivat vuonna 2000 asetetut YK:n vuosittuhattavoitteet, jotka nyt on päivitetty YK:n kestävä kehityksen Agenda 2030:ssa, jonka toteutuksen seurannassa kansalaisyhteiskunnan toimijoilla voidaan katsoa olevan merkittävä rooli. Myös Busanin avun tuloksellisuutta käsitelleen korkean tason foorumin loppuasiakirjassa (2011) tunnistetaan kansalaisyhteiskunnan toimijoiden merkittävä rooli kehitystavoitteiden saavuttamiseksi tehtävässä työssä globaalisti.

Nyt toimeksi annettavassa selvityksessä tulee huomioida sekä täydentävyysvaluoinnin johtopäätökset että parhaillaan käynnissä oleva kolmivaiheinen evaluointisarja ohjelmataukea saavista järjestöistä (EVA-11) siten, ettei toimeksiantojen välillä ole sisällöllisiä päällekkäisyyksiä. Ensimmäisen evaluoinnin (ns. CSO1) tulokset julkistettiin 15. syyskuuta. Päällekkäisyyksien välttämiseksi selvityksen suunnittelussa ja toteutuksessa tulee huomioida myös Kepan ja Kehyksen toimeksiannosta tehtävä, käynnissä oleva selvitystyö (Fiant Consulting Oy) suomalaisten kehitysjärjestöjen organisoitumisesta tulevaisuudessa.

Ohjelmataukijärjestöjen ohella on tärkeää katsoa myös pienten ja keskisuurten – hanke-, viestintä- ja globaalikasvatustukea saavien – järjestöjen roolia kehitystoimijoina. Samoin on huomioitava se, että useat suomalaiset kansalaisjärjestöt tekevät kehitysyhteistyötä myös kokonaan ilman ulkoministeriön rahoitusta.

Selvityksessä on tärkeää tuoda esille soveltuvien osien myös kansalaisyhteiskuntatoimijoiden näkemyksiä selvitettävistä asioista Suomen kehitysavun vastaanottajamaissa.

Toimeksiannon tavoite

Selvityksen tulee tuottaa ajantasaista ja analyttistä tietoa muuttuvasta kansalaisjärjestökentästä ja kansalaisyhteiskunnista siten, että se antaa ulkoasiainministeriölle strategisia työkaluja kansalaisyhteiskuntalinjauksen päivitys- ja uudistustyöhön.

Selvitykseltä odotetaan erityisesti sellaista informaatiota ja suosituksia, jotka auttavat kansalaisyhteiskunnan roolin strategista tarkastelua ja määrittelyä osana Suomen harjoittamaa kehitysyhteistyötä ja kestävästä kehityksen Agenda 2030 toimeenpanoa. Lisäksi selvitykseltä toivotaan analyysiä sellaisista muiden avunantajamaiden lanseeraamista kansalaisyhteiskunnan toimijoiden rahoitusinstrumenteista, joista selvitysryhmä katsoo olevan hyötyä ministeriön sisäiselle kansalaisjärjestöjen rahoitusinstrumentteja koskevalle päivitystyölle kehittyvien maiden kansalaisyhteiskuntien tukemiseksi.

Käsiteltävät teemat

Selvityksessä tulee tarkastella teemoja, jotka nousevat Ulkoasiainministeriön teettämästä evaluaatiosta Täydentävyyden toteutuminen Suomen kehitysyhteistyössä kansalaisjärjestö-instrumenttien osalta (Evaluointiraportti 2013:3). Tarkastelun keskiössä tulee olla suomalaisten ja etelän kansalaisyhteiskuntien väliset suhteet etelän kansalaisyhteiskuntien vahvistamisen näkökulmasta. Teemaa voi lähestyä esim. valtion ja kansalaisyhteiskuntien välisten suhteiden, kansalaisyhteiskuntien muuttuvan yhteiskunnallisen roolin ja monimuotoisuuden sekä toimintaympäristöjen ja ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmista.

Metodologia

Selvityksen tekijä (työryhmä) työittää yllä mainituista teemoista tutkimuskysymykset, joiden avulla se arvioi parhaiten kykenevänsä vastaamaan toimeksiannolle asetettuun strategiseen tavoitteeseen. Tutkimuskysymykset tulee sisällyttää tarjouksen työsuunnitelmaan. Työryhmä valitsee itse toimeksiannon tavoitteiden saavuttamiseksi parhaiten soveltuvat työskentely-, aineistonkeruu- ja analyysimenetelmät kuitenkin siten, että selvitys tuottaa soveltuvin osin sekä kvalitatiivista että kvantitatiivista informaatiota Suomesta ja valituista etelän kohdemaista ministeriön kehittämistyön tueksi.

Selvitystä varten kerätyn aineiston lisäksi tuotettavassa analyysissä tulee hyödyntää olemassa olevaa tutkimustietoa kansalaisyhteiskunnan toimijoiden roolista kehitystoimijoina sekä soveltuvin osin ministeriössä käynnissä olevien evaluaatioiden tuloksia sen varmistamiseksi, että selvitys linkittyy osaksi laajempaa kansalaisyhteiskuntaa ja kehitysapujärjestelmää koskevaa diskurssia sekä ministeriön työtä.

Tulosten raportointi

Selvityksen tulokset raportoidaan suomen kielellä kuitenkin siten, että raporttiin sisällytettävä etelän kansalaisyhteiskuntien ääntä edustava osuus voi olla englanninkielinen. Mahdollisesta englanninkielisestä osuudesta on kuitenkin laadittava lyhyt suomenkielinen, yhden kappaleen mittainen tiivistelmä. Raportoinnin tarkemmasta aikataulusta väliraportteineen sovitaan valitun selvityksen tekijätiimin kanssa.

Työsuunnitelma ja aikataulu

Työryhmän tulee toimittaa työsuunnitelma tarjouksensa liitteenä. Työsuunnitelman tulee sisältää ryhmän muotoilemat tutkimuskysymykset, joiden avulla se pyrkii vastaamaan täydentävyysvaluaation esille nostamiin temaattisiin kysymyksiin, joilla voidaan katsoa olevan erityistä merkitystä kansalaisyhteiskuntalinjauksen päivityksen tai kansalaisjärjestöille suunnattujen rahoitusinstrumenttien kriittisen tarkastelun kannalta.

Ulkoasiainministeriö varaa oikeuden esittää täydennyksiä ja/tai muutoksia esitettyihin tutkimuskysymyksiin ennen osapuolten välisen sopimuksen allekirjoittamista siltä osin, kuin sen katsotaan olevan välttämätöntä ministeriön tarpeita ajatellen. Työsuunnitelman tulee sisältää kuvaus tiimin sisäisestä työnjaosta ja aikataulusta sekä mahdolliset muutosehdotukset työtä ohjaavan ToRin sisältöön. Etelässä toteutettavan selvitystyön osuus voi olla enintään 1/3 työtuntien kokonaismäärästä.

Aikataulu: Selvitystyö tulee käynnistää viimeistään ma 28.11.2016. Loppuraportti tulee luovuttaa ulkoasiainministeriölle ma 27.2.2017 mennessä. Selvityksen tuloksista järjestetään julkinen purkutilaisuus kahden (2) viikon kuluessa loppuraportin luovutuksesta. Selvitystyö sisältää väliraportin, jonka aikataulu sovitaan ennen työn aloittamista kirjallisesti tilaajan (UM) kanssa.

Tarjousten vertailu

Selvitystiimiä koskevat vähimmäisvaatimukset:

- Selvityksen toteuttavan tiimin tulee koostua 2-4 asiantuntijasta
- Ryhmän vastaavalla tutkijalla tulee olla tohtorin tutkinto tai vähintään kaksi vuotta tohtorikoulutusta
- Selvitysryhmän kaikilla jäsenillä tulee olla vähintään alempi korkeakoulututkinto
- Vähintään yhden tiimin tutkijan tulee edustaa avun vastaanottajamaita
- Vähintään yhden ryhmän jäsenen äidinkieli on suomi

Vähimmäisvaatimusten täyttämättä jättäminen johtaa tarjouksen hylkäämiseen. Vain ne tarjoukset, jotka täyttävät vähimmäisvaatimukset, vertaillaan vertailuperusteiden osalta.

Selvitysryhmää koskevat vertailuperusteet:

- Ryhmän johtajan perehtyneisyys kansalaisyhteiskuntaa ja kehitystä koskeviin akateemisiin diskursseihin (0-4 p)
- Ryhmän perehtyneisyys suomalaiseen kansalaisyhteiskuntaan ja kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyöhön (0-3 p)
- Ryhmän perehtyneisyys Suomen viralliseen kehitysyhteistyöhön (0-2 p)
- Ryhmän jäsenten kokemus tilaustutkimuksista tai toimintasuosituksia sisältävistä soveltavista tutkimuksista (0-1 p)
- Vähintään kahden Suomen kehitysyhteistyön kohdemaan kansalaisyhteiskuntien ja niiden toimintaympäristöjen tuntemus (0-3 p)

Kaikkien selvitysryhmän jäsenten osaaminen tulee eritellä selkeästi tarjouksessa. Osaamisen soveltuvuus tarjouksen sisältämään työnjakoon tulee perustella. Selvitysryhmän johtaja on kontaktihenkilö tilaajan (UM) suuntaan. Selvitysryhmän tulee olla rekisteröitynyt yritys- tai yhteisötietojärjestelmään tai yhdistysrekisteriin ja tämän osoituksena tarjouksessa tulee ilmoittaa Y-tunnus tai vastaava tunnus.

Työsuunnitelman vertailuperusteet:

- Työsuunnitelman sisältämä tutkimussuunnitelma on linjassa tarjouspyyntöasiakirjassa esitettyjen tavoitteiden kanssa, se on rajattu selkeästi ja rajausta on hyvin perusteltu. Käytettävien metodien valinta on selkeästi perusteltu. (0-13 p)
- Työsuunnitelma ja lähestymistapa ovat selkeitä. Selvitys on toteutettavissa työsuunnitelman mukaisessa aikataulussa ja tarjouksessa esitetyt henkilöresurssit on mitoitettu suhteessa esitettyyn selvitystyön laajuuteen. (0-7 p)

Tarjousten jättäminen

Tarjoukset tulee jättää ministeriöön ma 31.10. klo 12:00 mennessä sähköisesti osoitteella

keo-30@formin.fi.

LIITE II Selvityskysymykset

Teema-alueet	Kysymykset
Kansalaisyhteiskunnan käsite, muoto ja muutokset	Millaisia toimijoita sisältyy ”kansalaisyhteiskuntaan”? Keitä ovat nk. kehitysyhteistyön ”uudet toimijat”? Mitä tarkoitetaan kansalaisyhteiskunnan ammatillistumisella ja millaisia seurauksia sillä on kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseen eri tasoilla? Miten UM:n hanketukea saavien järjestöjen profiili ja työn sisällöt ovat muuttuneet viimeisen 10 vuoden aikana? Millaisia visioita nuorella sukupolvella on toiminnasta suomalaisen kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyössä nyt ja tulevaisuudessa?
Kansalaisyhteiskunta-toimijoiden merkitys Suomen kehityspolitiikassa	Mitä erityisosaamista ja suhteellista etua kansalaisyhteiskuntatoimijoiden kehitysyhteistyö antaa suomalaiselle kehityspolitiikalle? Millä tavoin tulosperustaisuus ja ihmisoikeusperustaisuus näkyvät ja suhteutuvat toisiinsa kansalaisyhteiskuntatoimijoiden kehitysyhteistyössä? Millaisia erilaisia merkityksiä ”kansalaisyhteiskunnan vahvistamisella” on suomalaisten ja etelän kansalaisyhteiskunnan toimijoiden yhteistyössä? Millaisia ovat kehitysyhteistyötä tekevät kansalaisyhteiskuntatoimijat, jotka eivät hyödynnä UM:n hanketukea?
Muuttuvat globaalit ja globaalin etelän toimintaympäristöt yleisesti ja Tansaniassa ja Keniassa erityisesti	Miten Agenda2030 ja yksityisen sektorin kasvava rooli vaikuttavat suomalaisten ja etelän kansalaisyhteiskuntatoimijoiden kehitysyhteistyöhön? Millaisia haasteita ja mahdollisuuksia kansallisen toimintaympäristön muutokset tuovat kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kehitysyhteistyölle Suomessa ja etelässä? Millaisia hyviä käytäntöjä eri avunantajamaissa on kansalaisyhteiskunnan rahoitusinstrumenttien käyttöönotossa ja toimeenpanossa ja millaisiin tavoitteisiin ne vastaavat? Millaisen erilaisten mekanismien kautta kansainvälinen yhteistyö tukee kansalaisyhteiskuntaa kehitysyhteistyön kohdemaissa, etenkin Keniassa ja Tansaniassa? Millaiset kontekstuaaliset seikat on otettava huomioon kansalaisyhteiskunnan vahvistamisessa globaalin etelän toimintaympäristöissä?

LIITE III Haastattelut

SUOMI				
	Nimi	Asema	Järjestö	Päivämäärä
1	Auli Starck	Kansalaisyhteiskunta asiantuntija	Kepa	16.12.2016
2	David Okelo	Puheenjohtaja	Kenfin Bridge ry.	3.1.2017
3	Mika Jokivuori	Kenian maajohtaja	Kirkon ulkomaanapu	4.1.2017
4	Julia Ojanen	Ohjelmajohtaja	Plan Suomi	4.1.2017
5	Kari-Pekka Murtonen	Yritysyhteistyön asiantuntija	Kepa	5.1.2017
6	Lauri Peltonen	Toiminnanjohtaja	Taksvärkki	5.1.2017
7	Senja Väättäinen-Chimpuku	Ohjelmasuunnittelija	Taksvärkki	5.1.2017
8	Ari Koivu	Toiminnanjohtaja	Liikunnan kehitysyhteistyö Liike ry.	5.1.2017
9	Tor-Gunnar Lindborg	Toimistopäällikkö	Liikunnan kehitysyhteistyö Liike ry.	5.1.2017
10	Kari Korhonen	Toiminnanjohtaja	Art in Tanzania	6.1.2017
11	Airi Kähärä	Aluepäällikkö	Solidaarisuus	9.1.2017
12	Päivi Haapasalo	Kansainvälisten asiain sihteeri	4H	10.1.2017
13	Jyrki Nissilä	Yksikönpäällikkö	Ulkoasiainministeriö	10.1.2017
14	Minna Hakkarainen	Työkokeilija	Ulkoasiainministeriö	10.1.2017
15	Katja Hirvonen	Tarkastaja	Ulkoasiainministeriö	10.1.2017
16	Elina Iso-Markku	Ylitarkastaja	Ulkoasiainministeriö	10.1.2017
17	Rolf Steffansson	Varatoiminnanjohtaja, Ulkomaantyön johtaja	Suomen lähetysseura	10.1.2017
18	Aino Heikkinen	Kehitysyhteistyön päällikkö	Suomen lasten ja nuorten säätiö	11.1.2017
19	Ari Parkkola	Puheenjohtaja	Nakurun lapset ry.	12.1.2017
20	Anu Lähde	Puheenjohtaja	Emmaus Helsinki	12.1.2017
21	Eva Nilsson	Asiantuntija; puheenjohtaja	Kepa Tansania; Suomi-Somalia seura	12.1.2017
22	Marjatta Lahti	Projektikoordinaattori	Suomen kirjastoseura	16.1.2017
23	Minna Koskinen	Projektisuunnittelija	Suomen kirjastoseura	16.1.2017

24	Anja Malm	Toiminnanjohtaja	Vammaiskumppanuus	18.1.2017
25	Annika Launiala	Kv vaikuttamis- ja ohjelmatyön päällikkö	Unicef	18.1.2017
26	Kari Lunnas	Puheenjohtaja	Kulttuurivoimala	19.1.2017
27	Hanna Matinpuro	Toiminnanjohtaja	Siemenpuusäätiö	24.1.2017
28	Irmeli Puntari	Puheenjohtaja	Suomi-Kenia-Seura	25.1.2017
29	Satu Santala	Kehityspoliittisen osaston osastopäällikkö	Ulkoasiainministeriö	26.1.2017
30	Marko Ulvila	Puheenjohtaja; sihteeri	Demokratiafoorumi Vasudhaiva Kutumbakan; Ympäristö ja kehitys	2.2.2017
31	Maija Seppälä	Programme Advisor	Suomen Worldvision	3.2.2017
32	Outi Hakkarainen	Taloudenhoitaja	Crash ry.	3.2.2017
33	Rilli Lappalainen	Pääsihteeri	Kehys ry.	6.2.2017
34	Jussi Kanner	Vaikuttamistyön koordinaattori	Kehys ry.	6.2.2017
35	Niklas Kaskeala	Toiminnanjohtaja	Vikes ry.	10.2.2017
36-41 (yhdessä)	Heli Pimenoff, Elina Puhto, Traute Stude, Erkki Andersson, Georg Pimenoff, Pili Iddi-Tuominen	Puheenjohtaja, sihteeri, varajäsen, taloudenhoitaja (myös Msingi-seura), jäsen (sekä Äetsän kehityskaaseuran pj), jäsen	Uhusiano ry. Msingi-seura ry. Äetsän seudun kehityskaaseura ry.	18.2.2017

KENIA				
	Nimi	Asema	Järjestö	Päivämäärä
1	Siprosa Rabach	Director for Programs	Undugu Society of Kenya	7.2.2017
2	Stella Achoki	Executive Director	CECOME	9.2.2017
3	Bernard Achoki	Executive Director	Manga Heart	9.2.2017
4	Robert Mwanyumba	Programme Officer	Tax Justice Network Africa	20.2.2017
5	Ignatius Yambasa	Director	Shield for Justice Foundation	20.2.2017
6	Grace Mwaingi	Executive Director	Uraia-Trust	20.2.2017

TANSA-NIA				
	Nimi	Asema	Järjestö	Päivämäärä
1	Jimmy Luhende	Executive Director	Actions for Democracy and Local Governance	23.11.2016
2	Helena Masalu	Director	Restore Hope Organization (HOHR)	23.1.2017
3	Frank Menda	Member	Civil Society is the Solution for Poverty and Environmental Management (CESOPE)	23.1.2017
4	Edward Samwel Mbogo	Programs Coordinator	NGO Network for Dodoma Region (NGONEDO)	25.1.2017
5	Daniel Luhamo	Administrative and Finance Manager	Haki Elimu	26.1.2017
6	Happiness Maruchu	Project Officer, Strategic and Alliance Building	Tanzania Gender Network Programme (TGNP)	28.1.2017

LIITE IV Haastattelukysymykset Suomessa

Kansalaisyhteiskuntaselvitys

Johdanto

Selvityksen tavoite on koota ja tuottaa kansalaisyhteiskuntatoimijoiden kehitysyhteistyöstä tietoa ja suosituksia kansalaisyhteiskuntalinjauksen päivittämiseen tarvittavien strategisten linjausten tueksi.

Tutkimuseettiset kysymykset

- 1) Saako haastattelun nauhoittaa?
- 2) Saako nimesi julkaista selvitykseen liitettävässä haastateltujen nimiluettelossa? Haastattelu voidaan tehdä myös anonyyminä.
- 3) Voivatko Eija Ranta ja Tiina Kontinen käyttää tätä haastattelua aineistona tämän selvityksen ohella myös kansainväliselle akateemiselle yleisölle suunnatussa kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyötä koskevassa artikkelissa? [henkilöt anonymisoidaan]

Mikä on kansalaisyhteiskuntatoimijoiden kehitysyhteistyön rooli Suomen kehityspolitiikassa?

Millaiset globaalin ja/tai suomalaisen toimintaympäristön muutokset ovat mielestäsi vaikuttaneet eniten kehitysyhteistyön toimintaedellytyksiin yleensä – ja kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyöhön erityisesti – viime vuosina?

Mitkä ovat kansalaisyhteiskuntatoimijoiden kehitysyhteistyön suurimpia vahvuuksia ja heikkouksia?

Mitä mielestäsi tarkoittaa kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kehitysyhteistyön ammatillistuminen ja miten arvioisit ammatillistumisen vahvuuksia ja haasteita?

Mitkä ovat näkemyksesi pienimuotoisen, vapaaehtoisvoimin tehdyn suomalaisen kehitysyhteistyön tarpeellisuudesta sekä sen vahvuuksista ja kehittämiskohteista?

Mitä sinulle tarkoittaa 'ruohonjuuritaso' ja mikä on näkemyksesi ruohonjuuritason tavoittamisen tärkeydestä omassa työssänne ja kansalaisjärjestöjen työssä ylipäänsä?

Minkälaiset tekijät näet olennaisimpina Etelän kansalaisyhteiskuntien vahvistamisessa ja miten se näkyy työssänne?

Jos ajattelemme suomalaista kehitysyhteistyön järjestökenttää viimeisen 10 vuoden ajalta, niin millaisia muutoksia mielestäsi on tapahtunut?

Minkälainen on tulevaisuuden visiosi suomalaisesta kansalaisyhteiskunnan kehitysyhteistyöstä seuraavien 5-10-vuoden säteellä?

Miten nykyiset UM:n kehitysyhteistyön rahoitusinstrumentit mielestäsi toimivat ja millaisia muutosehdotuksia haluaisit ehdottaa tulevaisuudelle?

LIITE V Haastattelukysymykset Keniassa ja Tansaniassa

INTERVIEW QUESTIONS

Commissioned research on the state of civil society working in development for the Ministry for Foreign Affairs of Finland

- 1) What kind of actors belong to civil society in this particular country?
- 2) How do you see the current state of civil society in this particular country?
- 3) What have been the main changes concerning civil society in past 5 years?
- 4) What are the visions for civil society for near future?
- 5) In what ways can foreign (and Finnish) civil society actors best support civil society?

LIITE VI Tapahtumat, joissa tehty havainnointia

10.11. 2016 Kansalaisyhteiskunnan tila ja mahdollisuudet muutoksessa -tapahtuma, Kepa

23.11.2017 Tansania-ilta, Tansaniassa toimivien järjestöjen tapaaminen

24.11.2017 'Ovatko järjestöt rohkeita muutoksentekijöitä vai perässähiittäjiä?', Kepan kehityspoliittinen päivä

25.11.2017 Kansalaisyhteiskunnan tulevaisuus -työpaja, Kepa

8.12.2017 Kenia-ilta, Keniassa toimivien järjestöjen tapaaminen

1.2.2017 Ulkoasiainministeriön ja kansalaisjärjestöjen roundtable