

## **Miksi kehitysyhteistyöhankkeet eivät ole kestäviä?**

### **Onko Etiopian vesi- ja ympäristöohjelma poikkeus?**

Aiemmin myös Amharan läänin vesi- ja ympäristöohjelmaa toteutettiin perinteisen kaavan mukaan. Noin vuosi sitten lähestymistapaa muutettiin, ja uutta tapaa on nyt kokeiltu menestyksellisesti kahdessa ohjelman kunnassa. Muutos edellyttää, että me itse muutumme ensin, ja tuloksena muuttuu myös ympäristö. Siksi on tärkeää panostaa ihmisiin.

Yli 60 prosenttia Etiopian maaseutuväestöstä on yhä ilman peruspalveluja kuten vesihuoltoa, sähköä, kouluja, teitä ja terveyspalveluja. Maassa toimii tuhansia erilaisia avustusjärjestöjä, ja Etiopian hallitus on kaikilla tasoilla panostanut merkittävästi näiden peruspalvelujen tuottamiseen viimeisen 13 vuoden ajan. Tänä aikana hallinnollinen ja taloudellinen päätösvalta on siirtynyt keskushallinnolta osavaltioille ~~liittovaltioille~~ eli lääneille ja kunnille.

Mutta edelleen vain 45 prosenttia maaseudun väestöstä osaa lukea tai kirjoittaa. Lisäksi sairaudet, jotka johtuvat huonosta hygieniasta, aiheuttavat puolet maaseutuväestön ennenaikaisista kuolemista. Muita kuolinsyitä ovat malaria ja hiv/aids, joka leviää Etiopiassa toiseksi nopeimmin koko Afrikassa. Näidenkin sairauksien leviämiseen kuitenkin vaikuttaa käytetyn hygienian taso ja ihmisten hygieniatietous.

### **Hygieniakäyttäytymisen on muututtava**

Alhainen koulutus sekä juomaveden ja hygienian puute ovat suoraan verrannollisia maaseutuväestön köyhyyteen. Tässä suurin syy Suomen tukeman vesihuolto- ja ympäristöohjelman olemassaoloon Etiopiassa. Viisihenkisen perheen keskimääräinen vuositulo Etiopiassa on edelleen vain vähän yli 100 euroa vuodessa.

Kokonaistilanne on sama myös Amharan liittovaltiossa, jossa Suomen rahoittama maaseudun vesi- ja ympäristöohjelma on toiminut jo 10 vuotta. Ohjelman toiminta-alueella ovat vesihuolto- ja hygienia- asiat kuitenkin nyt huomattavasti paremmin. Mutta onko näin myös sen jälkeen, kun ohjelman tuki Suomelta loppuu? Ohjelman aikana on havaittu, että hygieniakäyttäytyminen ei muutu hetkessä, vaikka puhdasta talousvettä olisikin saatavilla. Itse asiassa muutos kestää sukupolvia. Siksi ohjelmassa pyritäänkin muuttamaan juuri lasten ja nuorten hygieniakäyttämistä.

### **Vastaanottajasta tuottajaksi**

Ohjelmassa uskotaan vahvasti, että kun ihminen tai kyläyhteisö ovat ymmärtäneet, että heillä itsellään on valta ja vastuu suunnitella ja johtaa omaa kehitystään, niin päästään pysyviin muutoksiin. Tämä lähestymistapa on kuitenkin vielä hyvin uutta monissa kehitysohjelmissa. Perinteisesti Etiopiassa valtiolta ja viranomaiset suunnittelevat ja toteuttavat ja maaseutuväestö ottaa vastaan sen, mitä heille tarjotaan. Ihmiset tarvittaessa kyllä osallistuvat ohjelman eri hankkeiden toteutukseen, mutta he eivät itse vastaa

suunnittelusta tai toteutuksesta. Perinteisessä lähestymistavassa viranomaisen lopulta päättää mitä tehdään, valitsee käytettävän teknologian ja toteutustavan, maksaa ja hallinnoi koko toteutuksen ja lopuksi huolehtii myös valmistuneen tuotteen kunnossapidon kustannuksista.

Vastaanottava väestö on tähän asti parhaassa tapauksessa ollut mukana hankkeen suunnittelussa sekä osallistunut kustannuksiin antamalla työvoimaa ja hankkimalla paikallisia rakennusmateriaaleja. Lopuksi on otettu vastaan valmis tuote ja käytetty sitä.

Ongelmana on se, että vaikka maaseutuyhteisö on ollut mukana prosessissa se silti katsoo, että valmis tuote kuuluu viranomaisille ja heidän on myös huolehdittava sen kunnossapidosta. Usein kehitysohjelmissa oletetaan, että kun kyläyhteisö on osallistunut tuotteen suunnitteluun ja valmisteluun, niin se myös automaattisesti ottaa vastuun sen käytöstä ja kunnossapidosta. Näin ei kuitenkaan valitettavasti tapahdu, mikäli kyläyhteisö on ollut mukana vain sivustakatsojana, ja prosessin johtaminen on ollut edelleen viranomaisten käsissä ja vallassa. Hanketoteutuksen tietotaito ja päätösvalta eivät ole siirtyneet kyläyhteisölle.

## **Muutoksen 12 askelta**

Jos halutaan että kyläyhteisöillä on todellinen valta ja taito itse johtaa omaa kehitystään, niin monen asian pitää muuttua. Amharan vesihankkeessa on kehitetty seuraava malli jossa kyläyhteisöjen on itse toteutettava seuraavassa kuvatut 12 muutosaskelta. Ohessa myös kuvaus siitä, kuinka näitä askeleita on seurattu.

*1. Analysoidaan itse ja omajohtoisesti oman yhteisön tarpeet ja lähdetään sen pohjalta ajamaan tärkeimmiksi valittujen hankkeiden rahoitusta.*

Kaikkiaan Amharan vesi- ja ympäristöohjelmassa on tehty yli 330 osallistavaa kyläyhteisöjen tarveanalyysia. Kokonaisuutena nämä alueet kattavat yli puoli miljoonaa ihmistä. Lähes kaikki ovat pitäneet talousvesihuollon järjestämistä tärkeimpänä, jos huomioidaan miesten ja naisten tarpeet tasapuolisesti. Naiden analyysien pohjalta jokainen kyläyhteisö on laatinut oman kehityssuunnitelmansa ja sen toteutusohjelman tarvittavine seurantaindikaattoreineen.

*2. Valitaan demokraattisesti hankkeen toteutuksen johtokunta*

Ohjelman yhteisövesihankkeita on toteutettu jo yli 1,200. Jokaiselle hankeelle on yhteisö valinnut demokraattisesti johtokunnan, joka on vastannut varsinaisen hankkeen toteuttamisesta ja on sen jälkeen ottanut vastuun valmiin tuotteen hallinnoinnista. Johtokunnassa on viisi jäsentä, joista ainakin kaksi on naista.

*3. Arvioidaan kaikki resurssit, jotka tarvitaan hankkeen toteutukseen.*

Amharan vesi- ja ympäristöohjelman hankkeissa kyläyhteisö tekee resurssianalyysin, jonka yhteydessä jo sovitaan kunkin kyläyhteisön jäsenen osallistuminen varsinaiseen hankkeen toteutukseen.

Taloudellisten resurssien kanavoimiseksi ohjelma on tehnyt kolmikantasopimuksen läänin talousviraston ja yksityisen pienluottolaitoksen kanssa vesihuoltoprojektien rahoittamisesta ja rahoitushallinnosta siten, että rahoitus on järjestetty mahdollisimman lähelle projektin paikallista toteutusta. Suomen rahoitusosuus vesihuoltoprojekteista on 85 prosenttia. Tämä tarkoittaa sitä, että varsinainen toteutukseen käytettävä raha käytännöllisesti kulkee kylälaisten omien sormien lapi. Nain he ymmärtävät hankkeen todelliset kustannukset ja oppivat muita tärkeitä hankkeen toteutukseen liittyviä taitoja. Lisäksi Amharan läänin kunnat varaavat omista budjeteistaan rahat projektien ohjaukseen. Suomi puolestaan rahoittaa kuntien ohjauskapasiteetin kehittämisen.

*4. Laaditaan ja luovutetaan hankesuunnitelma viranomaisille rahoituksen hyväksymiseksi.*

Ohjelman toteutusmallissa kyläyhteisöjen naiset ja miehet koulutetaan laatimaan tasa-arvoinen hanke- ja rahoitussuunnitelma talousvesiprojektin toteuttamiseksi. Kylätason koulutuksen antavat kuntien virkamiehet, jotka puolestaan on konsulttitoimiston asiantuntijaryhmä kouluttanut.

*5. Valitaan hankkeen teknisen toteutuksen taso ymmärtäen kaikki valinnan vaikutukset.*

Vesihankesuunnitelmaa laatiessaan yhteisö arvioi omat henkilö- ja materiaaliressurssinsa, suhteuttaa niihin tunnetun ja saatavilla olevan teknologian ja sen hinnan omien tarpeidensa mukaan sekä tekee itse oman valintansa. Nämä päätökset tehdään yhteisesti.

*6. Säästetään ja kerätään tarvittava omarahoitusosuus.*

Hankepäätöksen jälkeen yhteisön jäsenet keräävät omarahoitusosuuden, mikäli on arvioitu, että omat materiaali- ja henkilöressurit eivät riitä kattamaan koko hankelle asetettua 15 prosentinomarahitusosuutta. Tämän lisäksi yhteisö kerää rahaa jäseniltään tulevaa huoltoa varten ennen hakemuksen jättämistä, sillä tämän summan suuruus vaikuttaa hankkeen hyväksymiseen, mikäli hakemuksia on enemmän kuin on mahdollista vuosittain hyväksyä. Tähän mennessä kerätyt summat vaihtelevat 14 -250 euron välillä yhtä vesipistettä kohden. Tämä on huima luku siihen nähden, että yhden talouden keskimääräinen vuositulo on noin 100 euroa ja osoittaa näin projektin tärkeysasteen.

Kuntien vesiviranomainen arvioi hankeanomuksen laadun ja oikeellisuuden paikanpäällä ja ottaa arviossaan huomioon sen että hanke on todella yhteisölle tarpeen ja teknisesti kestävä. Sen lisäksi arvioidaan onko hanke laadittu tasapuolisesti niin että kaikki eri yhteisön ryhmät (naiset, lapset, köyhät, lesket, kehitysvammaiset, vanhukset) on otettu huomioon ja että hanke vastaa yhteisön olemassaolevia resursseja.

Tämän jälkeen hanke hyväksytään erillisessä kunnan lautakunnassa, joka on varta vasten perustettu ja jonka jäsenet on koulutettu tämän hankkeen hallinnoimista varten. Kuntien virkamiesten lisäksi lautakunnassa on yksityissektorin sekä erilaisten järjestöjen edustajia. Kun hanke on hyväksytty, lautakunta allekirjoittaa kyläyhteisön kanssa hankesopimuksen ja valtuuttaa pienluottolaitoksen avaamaan hanketilin haarakonttorissa. Tilin allekirjoittajina on kaksi kyläyhteisoprojektin johtokunnan jäsentä.

*7. Johdetaan hankkeen hallintoa*

Kun hanke on hyväksytty ja hanketili avattu, voi yhteiso aloittaa varsinaisen projektin. Yhteisö vastaa siis itsenäisesti projektin hallinnosta hankkimalla itse materiaalit sekä tekemällä kuljetus- rakennusurakka- ja alihankintasopimukset.

*8. Johdetaan hankkeen taloushallintoa.*

Tämän lisäksi yhteisö organisoii tyovoiman, materiaalihankinnan, materiaalien varastoinnin, varastokirjanpidon, talouskirjanpidon sekä edistymisraportoinnin. Kunnan vesiviranomainen valvoo työn laatua ja edistymistä, arvioi mahdolliset muutos- ja lisärahoitustarpeet, tarkistaa pidetyn talouskirjanpidon, kerää talous- ja edistymisraportit sekä tekee niistä yhteenvedon ohjelman rahoittajalle konsultin kautta.

*9. Seurataan ja valvotaan hankkeen laatua.*

Yhteisö vastaa itse siitä, että materiaalit ja tehdyn työn laatutaso täyttävät asetetut vaatimukset. Ohjelma on kouluttanut riittävän määrän pienurakoitsijoita, joiden kanssa kyläyhteisöt voivat tehdä urakkasopimukset.

*10. Sovitaan ja vastataan hankkeen ylläpidosta.*

Hankkeen valmistumisen jälkeen tai jo sen aikana yhteisö sopii johtokunnan johdolla valmiin vesihuollon käyttöön liittyvät säännölliset maksut, organisoii niiden keräyksen ja hallinnoinnin, tuotteen vartioinnin ja käytön opastuksen. Tämän lisäksi yhteisö laatii ja toteuttaa suunnitelman valuma-alueen maa- ja vesivarojen suojelemisesta ympäristöviranomaisen valvonnassa ja avustuksella.

*11. Käytetään hankkeen tuotteita siten, että kaikkien kyläyhteisön jäsenten elinolot paranevat.*

Jotta valmistuneen talousvesihuollon kaikki edut tulisivat varmistetuksi yhteisö valitsee keskuudestaan viisi jäsentä, jotka ohjelma kouluttaa antamaan talouksille hygieniaopetusta, valvomaan yhteisön hygieniakäyttäytymistä sekä vastaamaan siitä, että sovittuja sääntöjä ja opetuksia myös noudatetaan jokaisessa taloudessa. Tämän lisäksi yhteisö valitsee keskuudestaan vesipisteen hoitajan, joka saa tarvittavan huoltokoulutuksen sekä huoltoon tarvittavat työkalut ja sen jälkeen vastaa johtokunnalle laitoksen huollosta.

Ohjelmassa on myös suunnitteilla pienluottolaitoksen kanssa lainaprojekti vesilaitosten jälleen- ja uudelleenrakennusta varten, koska 10-20 vuoden kuluttua tarvitaan vesilaitoksen perusteellista korjausta ja sitä varten pitää olla olemassa valmis luottojärjestelmä kun ensimmäiset tarvitsijat ilmaantuvat.

*12. Tehdään tasa-arvoisia päätöksiä suunnitelmien ja toteutettujen hankkeiden seurannassa ja kehittämisessä.*

Hankkeen toteutusta ja käyttöä valvoo usean kyläyhteisön valitsema hallintoelin. Tämän elimen johdolla neljännesvuosittain yhteisesti arvioidaan omien kehityssuunnitelmien toteutuksen taso, ongelmat ja valmistuneiden projektien käyttöaste sekä päätetään tarvittavat toimenpiteet mahdollisten epakohtien korjaamiseksi.

Kestävyyteen voidaan päästä

Jos nämä ovat vaatimukset, niin voiko mikään kehityshanke olla kestävä? Voi kyllä, sillä Amharan läänin maaseudun vesi- ja ympäristöohjelmassa vesihuoltohankkeen miehillä ja naisilla on taitoa ja kokemusta hoitaa nämä vaativat tehtävät. Kuntien virkamiehet pystyvät puolestaan ohjaamaan ja tukemaan toimintaa.

Suomalaisen konsultin sekä Etiopian vastuulle jää rahoituksen järjestäminen, koulutusmateriaalin ja erilaisten ohjeistojen tekeminen sekä kuntien viranomaisia kouluttaminen niin, että yhteisöjen miehillä ja naisilla on kaikki edellä luetellut taidot ja resurssit.

Ohjelmassa uskotaan vahvasti, että kun edellä mainittua prosessia voidaan harjoitella vesihuollon rakentamisen yhteydessä, niin yhteisöillä on voimaa ja taitoa hankkia rahoitus yhteisön muillekin hankkeille. Kehitetty menetelmä palvelee myös muita vesi- ja pienprojektirahoittajia tarjoamalla valmiin ja tehokkaan kestävän kehityksen mallin minkä tahansa hankkeen rahoittamiseksi siten, että käytetään yhä enemmän yksityissektorin palveluja.

Arto Suominen

*Kirjoittaja on ohjelman hankejohtamisen asiantuntija ja Ramboll Finnconsult Oy ja Maa & Vesi Oy konsulttitoimistojen asiantuntijaryhmän vetäjä. Hän on ollut ohjelmassa mukana sen alusta lähtien, eli vuodesta 1994.*