



09

SUOMEN KEHITYSPOLITIIKAN TILA 2009

Kehityspoliittisen toimikunnan
lausunto valtioneuvostolle



SISÄLTÖ

ESIPUHE	3
1. JOHTOPÄÄTÖKSET	4
1.1 Talouskriisi ja ruokakriisi haastavat kehityksen	4
1.2 Uudet ja vanhat painotukset tasapainoon	4
1.3 Suomalainen osaaminen käyttöön avunsaajamaiden ehdoilla	5
1.4 Maksatusaste on historiallisen alhainen	5
1.5 Kehitysyhteistyö ei yksin riitä	5
2. Toimintaympäristön muutos: kriisien vuosi	6
3. Ruokaturva uhattuna globaalin talouden muutoksissa	8
3.1 Ruokakriisin syitä	8
3.2 Ruoka ihmisoikeutena	10
3.3 Ilmastonmuutos ja ruokakriisi	10
3.4 Naiset ja ruokakriisi	11
3.5 Luonnonvarojen kestävä käytön edistäminen kehitysyhteistyössä	12
3.6 Ruokaturva ja Suomen kehityspolitiikka	13
3.7 Maatalous kansainvälisissä kauppaneuvotteluissa	14
3.8 Köyhimpien kehitysmaiden erityiskohtelu WTO-neuvotteluissa	16
4. Kansainvälisiä sitoumuksia vahvistettiin vuonna 2008	17
4.1 YK: Unctad XII, kehitysyhteistyöfoorumi ja Dohan kehitysrahoituskokous	17
4.2 Accran kokous avun tuloksellisuuden edistämiseksi	17
5. Ratkaisujen vuosi Suomen kehitysyhteistyössä	19
5.1 Uusi kohdentamisperiaate: maista sektoreihin	20
5.2 Tuki väkivaltaisista kriiseistä toipuville maille	22
5.3 Yksityissektori ja säällinen työ	22
5.4 Ihmisoikeudet ja läpileikkaavat teemat	24
5.5 Suomalainen lisäarvo ja avun sitominen	25
5.6 Täydentävyys ja työnjako	27
5.7 Päätöksenteon hitaus ja maksatusvaje	29
5.8 Henkilöstö ja tuottavuusohjelma	31
5.9 Määrärahat entistä tärkeämmät talouskriisin oloissa	31
6. Kehityspoliittinen johdonmukaisuus edellyttää poliittista sitoutumista	32
Liite 1. Kehityspoliittisen toimikunnan jäsenet	34

Maailma on muuttunut dramaattisesti viimeisen kahden vuoden aikana. Uusia talouttamme, elinolojamme ja jopa olemassaoloamme uhkaavia tekijöitä on noussut tietoisuuteemme. Vielä vuoden 2008 alussa näytti, että lähivuosien suurin kehityksen ja talouskasvun jarru olisi energianhinnan nopea nousu. Ruoka-hinnan nousu vaikutti dramaattisesti monien maiden vakauteen. Kiihtyvä ilmastonmuutos tunnustettiin kautta maailman olemassaoloamme uhkaavaksi ilmiöksi. Kaiken lisäksi teollistuneet maat putosivat kuin huomaamattaan maailmanlaajuiseen talouskriisiin.

Kehityspoliittisen toimikunnan tehtävänä on arvioida Suomen kehityspoliittikkaa ja sen toteuttamista, sekä tukea osaltaan suomalaisten poliittikkalinjausten johdonmukaisuutta kehityspykimysten kanssa. Suomen kehityspoliitiikan tila on vuosittain julkaistu arvio, jossa toimikunta käsittelee valitsemiaan aiheita ja antaa suosituksia valtioneuvostolle. Yhteiskunnan eri sektoreita edustava toimikunta käsittelee toimikautensa aikana myös ajankohtaisia haasteita maan ilmanpolitiikassa ja -taloudessa – ovathan globaalit haasteet olennainen osa Suomenkin kehityspoliittikan viitekehystä. Vuonna 2009 kehitysmaita kohtaa väestön haasteista toimikunta valitsi ruokaturvan, onhan ruoansaannin turvaaminen olemassaolon perusedellytys. Toimikunta luo arviossaan katsauksen ruokakriisiin ja sen syihin sekä esittää suosituksen maataloudelle kohdistuvan tuen lisäämisestä ja kauppaneuvottelujen edistämisestä.

Vuoden 2009 arviossaan kehityspoliittinen toimikunta käsittelee erityisesti Suomen kahdenvälistä kehitysyhteistyötä. Monenvälisen kehitysyhteistyön arviointiin toimikunta palaa seuraavina vuosina. Nykyinen kehityspoliittinen ohjelma on puolen toista vuoden ikäinen, ja se on tuonut kehitysyhteis-

työhön uusia sisällöllisiä sekä toimeenpanotapojen painotuksia. Edellisestä hallituskaudesta uutta on myös kehityspolitiikkaa johtavan ministerin vahva henkilökohtainen ote kehityspolitiikan sisältöön ja toimintamuotoihin.

Kehityspolitiikka on politiikkaa. Myös kehityspolitiikan linjoja tulee voida muuttaa siinä missä muunkin politiikan. Vaikka kehityspolitiikan päämäärä maailman köyhyyden vähenemisestä lienee kaikille suomalaisille poliittisille puolueille yhteinen, välitaivoitteissa, prioriteeteissa ja toimintatavoissa voi olla merkittäviä eroja. Siksi poliittisen ohjauksen näkyminen myös kehityspolitiikassa on perusteltua.

Kuten toimikunnan vuosi-arviossa todetaan, ongelmia kuitenkin ilmenee, jos poliittisen johtajuuden linjat eivät tarpeeksi sujuvasti välity politiikan toimeenpanoon. Tämä saattaa synnyttää viiveitä konkreettisen kehitysyhteistyön toimeenpanossa. Nykyisen ohjelman toimeenpanossa on myös sellaisia painotuksia, joita on hyvä seurata läheltä ja varmistaa, että ne ovat yhteensopivia kansainvälisesti sovittujen kehitysyhteistyön käytäntöjen kanssa, ja ettei niillä ainakaan vähennetä kehitysyhteistyötoimien tehokkuutta, jossa muutoinkin riittää tavoitteena haastetta.

Siitä, mitkä sektorit ovat kaikista oleellisia pysyville kehitystuloksille, ei ole maailmassa olemassa yhtä ainoaa tietoa. Keskeistä kuitenkin on, että kokonaisvaltaisen yhteiskunnallisen kehityksen tavoite säilyy. Oleellista on myös, että kehitysmaiden omistajuus kehityksen tavoitteista ja kehitysprosessista säilyy. Loppujen lopuksi, kehitys voi olla pysyvää vain, kun sitä tehdään kehitysmaiden ihmisten oman sitoutumisen ja panoksen kautta, sekä pitäen mällä katse kokonaisvaltaisessa yhteiskunnallisessa ja sen eri osa-alueiden kehityksessä.

Helsingissä, 9.4.2009

Nina Suomalainen
Puheenjohtaja
Kehityspoliittinen toimikunta

1.1 Talouskriisi ja ruokakriisi haastavat kehityksen

Ruoan hinnan jyrkät muutokset ja finanssikriisinä alkanut maailmanlaajuinen talouskriisi vaikuttavat kehitysmaihin ja niiden köyhimpiin ja haavoittuvimpiin ryhmiin erityisen ankarasti. Vaikka ruoan hinnat ovat laskeneet korkeimmasta huipusta, ovat ruokakriisin seuraukset osa satojen miljoonien ihmisten arkipäivää vielä pitkään. Myös talouskriisin vaikutukset tulevat olemaan syvät ja pitkäaikaiset.

Kehitysmaiden ruokaturvan parantamiseksi on kohdattava eritasoisia haasteita. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja sen torjuminen edellyttävät toimia niin teollisuusmailta kuin kehitysmailtakin. Pienviljelijöiden tuotantokykyä on vahvistettava ja maanviljelyn mekanismeja parannettava. Naiset kantavat suuren vastuun maataloustuotannosta köyhimmissä maissa. Heidän asemansa parantaminen on edellytys ruokaturvan vahvistamiselle.

Ruokaturvaa ei kuitenkaan varmisteta ilman talouskriisin syihin ja seurauksiin puuttumista. Kehitysyhteistyössä Suomen on pidettävä kiinni rahoituslaitosten tukemista kehitysmaiden talouskriisin aikana. Taantumasta Suomi saattaa tavoittaa keskipitkän aikavälin tavoitteen 0,51 prosenttia bruttokansantulosta vuonna 2010. Vastaanottajamaiden kannalta kuitenkin euromääräiset korotukset ratkaisevat. Poliittisessa keskustelussa tulee pitää yllä hallituskausien ylittävää YK:ssa sovittua tavoitetta, 0,7 prosenttia bruttokansantulosta vuonna 2015. Sitoutuminen tähän tavoitteeseen edellyttää tasaisia vuosittaisia määrärahan nostoja.

1.2 Uudet ja vanhat painotukset tasapainoon

Uuden kehityspolitiikan toimeenpano oli vuonna 2008 yhä suunnitteluvaiheessa, joka jatkuu vielä vuoden 2009 puolelle. Toimeenpanosuunnitelmien puuttuessa on vaikea sanoa, missä määrin edellisellä hallituskaudella aloitettu toiminta jatkuu, ja missä määrin

siirrytään uusille painopistesektoreille. Selvää on, että poliittisissa linjauksissa on painokkaasti korostettu metsä-, energia-, vesi-, tietotekniikka-, maaseutu- ja ympäristösektoreita. Toimikunta on jo aiemmassa vuosiarviossaan todennut, että sekä suomalaisen osaamisen että kestävä kehityksen näkökulmasta perusteltuja sektorivalintoja ovat muun muassa myös koulutus, terveys ja oikeusvaltiokehitys.

Edellä mainittujen painotusten lisäksi yksityisen sektorin tuen kasvattaminen on ilmaistu poliittisissa linjauksissa keskeisenä muutossuuntana Suomen kehitysyhteistyössä. Yksityissektorin tuki on tarpeellista ja ensisijaisena keinona tässä tulee olla vastaanottajamaiden oman elinkeinopolitiikan kehittäminen ja tukeminen.

Suomen kehitysyhteistyön läpileikkaavien teemojen käytännön toteutus on vuonna 2008 tehtyjen arvioiden mukaan puutteellista. Ulkoasiainministeriö on suunnitellut arvioiden perusteella parannuksia toimintatapoihinsa. Toimikunta pitää läpileikkaavien teemojen toteutumista suomalaisen kehitysyhteistyön yhtenä keskeisenä kysymyksenä ja tulee seuramaan niiden toimeenpanon kehittämistä.

Ihmisoikeudet ja kehityksen oikeusperustaisuus ovat toimikunnan mielestä kestävä kehityspolitiikan perusta. Kehityspolitiikan on eri kysymyksissä tunnistettava oikeuksiin liittyviä epäkohtia ja pyrittävä ratkomaan niitä. Kehitysprosessit edellyttävät ihmisoikeuksien kunnioittamista ja toisaalta kehitys johtaa perusoikeuksien toteutumiseen.

Ulkoasiainministeriö on pyrkinyt lisäämään toimintaa uusilla painopistesektoreilla ja on siksi suunnitellut yhteistyön kasvattamista pitkäaikaisten yhteistyömaiden ulkopuolella. Toimikunta näkee, että kahdenvälisen avun tulee yhä keskittyä rajattuun määrään vastaanottajamaita. Maakohtaisen keskittymisen etuna on se, että opitaan tuntemaan kumppanimaan poliittinen ja yhteiskunnallinen järjestelmä ja kulttuuri. Avun maantieteellinen sirpaloituminen vaikeuttaa kehitysyhteistyön koordinoimista. Ulkoasiainhallinnon avoimuus myös valmisteluvaiheessa edesauttaa rakentavaa kehityspolitiikkaa vuoropuhelua niin kohde- kuin kotimaassakin.

1.3 Suomalainen osaaminen käyttöön avunsaajamaiden ehdoilla

Kehityspoliittisen ohjelman toimeenpanossa rahoitusta pyritään suuntaamaan sektoreille, joilla suomalaisilla toimijoilla on kilpailukykyä. Tarkoituksena on hyödyntää suomalaista lisäarvoa, eli joko henkilöstöä tai tavarahankintoja. Toimikunnan käsityksen mukaan tämä tavoite saattaa johtaa kehitysyhteistyöhankintojen tosiasialliseen sitomiseen Suomesta tehtäviin hankintoihin. Vaarana on se, että suomalaisen osaamisen hyödyntäminen saa tarpeettoman suuren roolin suhteessa vastaanottajamaiden kehitystarpeisiin, ja että kehitysyhteistyöhankinnat määritellään niin tarkasti, että todellista kilpailua ei synny, jolloin hankintahinnat nousevat.

Tuloksellisen kehitysyhteistyön ensisijainen edellytys on, että toiminta vastaa vastaanottajamaiden omia prioriteetteja, ja että valitaan näiden tarpeisiin vastamisen kannalta vaikuttavin toimintamuoto. Ensisijaisesti on käytettävä vastaanottajamaiden omia järjestelmiä ja toimijoita. Henkilö- ja tavarahankinnat on tehtävä laatu- ja hintakriteerien perusteella. Näiden edellytysten toteutuessa suomalaisella osaamisella on oikeutettu rooli vastaanottajamaiden kehitysstrategioiden tukemisessa ja toimeenpanossa.

Suomessa on niin julkisella, yksityisellä kuin kansalaisjärjestösektorillakin syvällistä ja monipuolista osaamista kehitysyhteistyön eri osa-alueilta. Suomen tulee kehitysyhteistyöpolitiikassaan tukea sellaisen apuarkkitehtuurin syntymistä, jossa suomalainen osaaminen pääsee menestyksekkäästi kilpailemaan kaikkien avunantajien kilpailuttamista hankinnoista.

1.4 Maksatusaste on historiallisen alhainen

Ulkoasiainministeriön hallinnoiman varsinaisen kehitysyhteistyön maksatusaste laski vuonna 2008 historiallisen alhaiseksi. Kehitysyhteistyövarat lisääntyvät jatkuvasti,

ja siksi ministeriön varainkäyttökykyyn on kiinnitettävä erityistä huomiota. Maksatusaste on laskenut jo vuodesta 2001, mikä johtuu useista tekijöistä. Valtionhallinnon tuottavuusohjelma rajoittaa hallinnon kasvattamista, vaikka määrärahat ja toiminta lisääntyvätkin. Ministeriö näkee maksatusasteen laskeneen myös siksi, että vuoden aikana on keskitytty suunnittelemaan uuden kehityspoliittisen ohjelman toimeenpanoa.

Vuoden aikana on suunniteltu uusia hankkeita ohjelmayhteistyön sijasta. Nopeat muutokset sektoripainotuksissa ja toimintatavoissa ovat hidastaneet suunnittelua ja toimeenpanoa, mikä heijastuu myös maksatusasteessa. Ohjeistus uusien painopisteiden toiminnallistamisesta on ollut hätäistä, eikä valmis-televilla virkamiehillä ole ollut riittävän selkeää tietoa siitä, miten toiminnallistaminen sovitetaan olemassa olevaan toimintaan ja kansainvälisiin toimintaperiaatteisiin. Päätöksenteko on siten hidastunut ja suunnittelu muuttunut vaikeasti ennakoitavaksi.

1.5 Kehitysyhteistyö ei yksin riitä

Hallitus on sitoutunut vahvistamaan entisestään kehitystavoitteiden toteuttamista myös muiden politiikkasektorien kautta. EU:n puheenjohtajuuskaudella Suomessa luotiin epävirallisia ja virallisia hallinnon alojen verkostoja kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämiseksi. Jotkut näistä verkostoista ovat jatkaneet toimintaansa tämän hallituskauden aikana. Toimikunnan näkemys on, että Suomessa on hyvä pohja kehityspoliittisen johdonmukaisuuden vahvistamiseksi. Tärkeintä on nyt tarkentaa ja vahvistaa poliittista sitoutumista valituilla aloilla. Johdonmukaisuuden edistämiseksi on oltava valmiita tunnustamaan ristiriitoja Suomen ja kehitysmaiden eduissa. Näiden ristiriitojen ratkaisemiseksi tarvitaan poliittista tahtoa ja hallinnonalojen välistä yhteistyötä. Pitkällä aikavälillä Suomen ja kehitysmaiden edut ovat yhtenevät. Pelkästään kehitysyhteistyöllä ei saavuteta yhdessä sovittuja kehitystavoitteita.



Thaimaalaisen Davaon kaupungin asukkaat kurottelevat käsiään saadakseen niihin merkinnän todisteeksi siitä, että he jonottavat valtion myymää halpaa riisiä. Riisin hinta nousi kaksinkertaiseksi Thaimaassa kesällä 2008.

Vuosi 2008 oli kansainvälisessä taloudessa ja politiikassa kriisien vuosi, joka monella tavalla muutti myös Suomen kehityspolitiikan toimintaympäristöä. Vuoden alkupuolta hallitsivat ruoka- ja energiakriisit, jotka kuitenkin jäivät syksyllä ja talvella 2008–2009 täysimittaiseksi yltäneen talouskriisin varjoon. Talouskriisin seurauksena maailmantalouden ennakoituaan supistuvan vuonna 2009 ensimmäistä kertaa toisen maailmansodan jälkeen.

Maailmantalouden krooninen epätasapaino on johtunut pitkälti USA:n kumuloituneesta ylikulutuksesta, velkaantumisesta ja alijäämästä. Paradoksaalista on, että epäterveen ylikuumenemisen rahoittajina ovat toimineet Kiina ja muut kehittyvät maat. Talouskriisin

puhkeamiseen vaikutti myös muun muassa rahoitus-toiminnan sääntelyn ja valvonnan pettäminen. Kriisi on edennyt nopeasti pankkisektorin ongelmista teollisuustuonnin, öljyn- ja raaka-aineiden viennin supistumiseen sekä työvoiman tarpeen vähenemiseen.

Talouskriisi on aiheuttanut kansainvälisen rahoitusaukon, jonka suuruus on kehitysmaiden kohdalla 270–700 miljardia USA:n dollaria. Myös teollisuusmaat ovat lisärahoituksen tarpeessa. Haasteena on rahoituksen riittäminen kehitysmaille, jotka joutuvat kilpailemaan rahoituksen saamisessa vähemmän riskialttiiksi luokiteltujen teollisuusmaiden kanssa.

YK:n vuosittuhaustavoitteiden vaatimus köyhyyden vähentämiseksi edellyttää 6–7 %:n talouskasvua Saharan eteläpuolisessa Afrikassa. Talouskriisi on kuitenkin laskenut maiden talouskasvuennusteen kolmeen prosenttiin, jolloin elintaso alkaa nopeasti laskea väestönkasvun ylittäessä talouskasvun. 2000-luvun kasvulukuihin on yletty muun muassa sen takia, että osa pääomavirroista on suuntautunut kehitysmaihiin. Usein köyhimmät kehitysmaat ovat kuitenkin yhä epäedullisessa asemassa maailmantaloudessa johtuen rikkaisiin maihin suuntautuvasta pääomapaosta, heikosta velan saatavuudesta ja sen korkeasta hinnasta, valuuttojen heikkoudesta ja vientitulojen riippuvuudesta yksittäisistä hyödykkeistä.

Teollisuusmaiden työllisyyden lasku on jo nyt vaikuttanut voimakkaasti siirtolaisten kotimaihinsa suuntaamien rahälähetysten vähentymiseen ja tätä kautta koko kehitysmaiden talouteen. Vuonna 2007 siirtolaisten rahälähetykset kehitysmaihiin ylittivät 240 miljardia dollaria, kun virallisen kehitysavun määrä samana vuonna oli 104 miljardia dollaria. Talouskriisin myötä monet joutuvat palaamaan kotimaihinsa ilman työllistymismahdollisuuksia.

Erityisesti talouskriisistä kärsivät kehitysmaiden haavoittuvimmat ryhmät. Lyhyellä aikavälillä kehitysavussa on panostettava kahdenvälisen avun niin sanottuun turvaverkkoon luovaan rahoitukseen, kuten terveydenhuoltoon ja ravitsemukseen. Haavoittuvimpien ryhmien asemaa on parannettava myös varmis-

tamalla Suomen kehitysyhteistyön läpileikkaavien teemojen toimeenpano, jossa tällä hetkellä on selviä ja tunnistettuja haasteita. Kehitysavulla voidaan myös luoda työpaikkoja lisäämällä muun muassa ammatillisen koulutuksen ja maaseutuyrittämisen edellytyksiä.

Kansainvälisten rahoituslaitosten reformi on nähty yhtenä tienä kriisistä selviämiseen. Hallinnon uudistamisella pyritään muun muassa kehitysmaiden äänivallan kasvattamiseen sekä tekemään Maailmanpankin pääjohtajan ja IMF:n toimitusjohtajan valinnat meriittipohjaisiksi ja kaikille avoimiksi. Etenkin IMF:n ja Maailmanpankin aktivointi ja resurssien kasvattaminen on nähty keskeisenä kriisinhallintakeinona. Tämä edellyttää sitä, että instituutioissa käydään kriittinen keskustelu niiden tähänastisesta talouspolitiikasta ja sen osuudesta kriisin syntyyn ja leviämiseen.

Taluskriisi asettaa myös haasteita ilmastopöimöksen rahoituksen turvaamiselle, ja tässä vuoden lopussa järjestettävä Kööpenhaminan ilmastokokous on avainasemassa. Taluskriisin myötä monissa valtioissa on tullut esiin paineita ottaa käyttöön erilaisia suoatoimenpiteitä oman tuotannon suojelemiseksi, mutta Maailman kauppajärjestön (WTO) mukaan niitä ei ole kuitenkaan toistaiseksi merkittävässä määrin otettu käyttöön. Pitkällä aikavälillä taloustilannetta parantaisi WTO:n Dohan neuvottelukierroksen loppuunsaattaminen. Tämä on tehtävä tavalla, joka antaa köyhimmille kehitysmailla mahdollisuuden tarvittaessa suoella maataloustuotantoaan ja muita arkoja taloudenalojaan.

Taluskriisi on tuonut uudenlaista puhtia veroparatiisien vastaiseen toimintaan. Veroparatiisien avulla muun muassa kierretään lailliseen liiketoimintaan kohdistuvia veroja ja muita maksuja sekä piilotetaan rikollisen toiminnan tuottoja. Maailmanpankki on tehnyt aloitteen laittoman pääomapaon karsimiseksi ja erityisesti köyhimmistä maista laittomasti viedyn pääoman palauttamiseksi takaisin alkuperämaihinsa.

Rahoitusmarkkinoiden sääntelyn ja läpinäkyvyyden lisääminen on merkittävä taluskriisin ratkaisukeino, johon esimerkiksi EU on lähtenyt aloittamalla yhteisen pankkivalvontajärjestelmän.



Taluskriisin kestoa ja syvyyttä ei kukaan vielä osaa ennustaa. Vaikka se jäisikin suhteellisen lyhytikäiseksi verrattuna ruokakriisiin ja ilmastomuutoksen kaltaisiin pitkän aikavälin trendeihin, näyttää siitä tulevan ennakoitua ankarampi ja seurausten arvioidaan olevan kauaskantoisia. On tärkeää, että taluskriisin aikana avunantajamaat pitävät kiinni sitoumuksestaan nostaa kehitysrahoituksensa 0,7%:iin bruttokansantulostaan. Tämä edellyttää varojen vuosittaista nostamista, johon bruttokansantulon notkahdus ei saa vaikuttaa. Kehitysapua antavien maiden bruttokansantulon laskun ja monien leikkausten myötä vaarana on, että kehitysyhteistyömäärärahat laskevat, mikä vaikuttaa erityisesti köyhimpien maiden talouteen. Kehitysavun rooli on Saharan eteläpuolisen Afrikan maille keskeisiä kehitysmaita suurempi. Kehitysapu muodostaa nykyisellään noin 6–7 % maiden bruttokansantulosta.



Monet köyhimmistä kehitysmaista ovat ruoan nettotuojia ja kärsivät siten huomattavasti hintojen noususta. Nainen jakaa maissisäkkiä naapuriensa kanssa Etiopian Duramessa.

Vuosina 2002–2008 koettiin maailmanlaajuisesti poikkeuksellinen kehityssuunta ruoan hinnoissa. Elintarvikkeiden reaalihintaa maailmanmarkkinoilla oli pääsääntöisesti laskenut 1970-luvun puolivälistä 1990-luvun loppuun asti. Vuodesta 2005 eteenpäin hintojen nousu kiihtyi ja huippu koettiin keväällä 2008. Viljan maailmanmarkkinahinta kaksinkertaistui puolessa vuodessa elokuusta 2007 maaliskuuhun 2008. Samoin riisin, soijan ja maissin hinnat nousivat. Viimeksi samanlainen tilanne oli 1970-luvun öljykriisin aikaan. Ruokapulan jatkuva paheneminen johti kesällä 2008 levottomuuksiin ympäri maapalloa. Vastoin yleistä oletusta monet köyhimmistä kehitysmaista ovat ruoan nettotuojia ja kärsivät siten huomattavasti hintojen noususta. Sittemmin ruoan hinnat ovat laskeneet sekä öljyn hintojen laskun myötä että ruoantuottajien pystyttyä vastaamaan lisääntyneeseen kysyntään, mutta ruokakriisi on jät-

tänyt useat maat aiempaa heikompaan asemaan myös talouskriisin iskiessä. YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö FAO:n ylläpitämän ruoan hintaindeksin mukaan hinnat olivat laskeneet joulukuuhun 2008 mennessä jo puoleen puolen vuoden takaisista luvuista, mutta hinnat olivat edelleen 51 % korkeammalla kuin syksyllä 2006. Toisaalta laskevat ruoan hinnat vaikuttavat kielteisellä tavalla maatalouteen suunnattuihin investointeihin, jotka voisivat lisätä tuotantoa ja näin vähentää nälkää.

Vuosituhanen kehitysjulistuksen (2000) ensimmäisen tavoitteen kolmas päämäärä on puolittaa nälkäisten määrä maailmassa vuosien 1990–2015 välillä. Edistyminen tässä tavoitteessa on pysähtynyt, ja vuonna 2008 nälässä elävien määrä lisääntyi arvion mukaan sadalla miljoonalla ja on nyt noin 950 miljoonaa. Tämä on erityisen yllättävää siksi, että 2000-luvulla on koettu myös vahvaa taloudellista kasvua noin sadassaviidessä kymmenessä maassa.

3.1 Ruokakriisin syitä

Ruokakriisin taustalla on syiden kirjo: osin pitempiä aikaisempia trendejä ja osin suhdanneluonteisempia tekijöitä. Kuten eduskunnan ulkoasiainvaliokunta totesi mietinnössään marraskuussa 2008, maapallon ruokaturvan yksi perusongelma kiteytyy siinä, että sekä väestönkasvu että riittämättömän tuottavuuden ja tuotantoedellytysten ongelmat keskittyvät köyhimpiin kehitysmaihiin. Keskeinen ruoan hintojen nousuun vaikuttava tekijä oli myös öljyn hinnan nousu vuosina 2004–2008. Lisäksi hintoihin vaikuttivat merkittävät rakenteelliset muutokset sekä maataloustuotannossa että elintarvikkeiden kulutuksessa. Maatalouden rakennemuutokset ovat syntyneet pitkän aikavälin poliittisella päätöksenteolla, joka on johtanut tuotannon yksipuolistumiseen, pienviljelijöiden aseman huononemiseen, riippuvuuteen monikansallisista markkinoista sekä tuotannon vähenemiseen.

Myös rahoitusmarkkinasijoittajien spekulatiivinen toiminta epävakautti ruokatuotteiden hintoja. Ongelmaan tulee puuttua osana talouskriisin syihin kohdistettuja rahoitusmarkkinoiden tervehdyttämistoimia. Perushyödykkeillä käytävän johdannaiskaupan tuominen normaalin rahoitusmarkkinasäätelyn piiriin parantaisi kaupan ennakoitavuutta ja vähentäisi riskejä.

Maaailman väkiluvun kasvaessa ja lihankulutuksen lisääntyessä on ruoantuotannon tarve kasvanut radikaalisti. Kasvavilla markkinoilla kuten Kiinassa tuontielintarvikkeiden kulutus on kasvanut enemmän suhteessa kotimaiseen tuotantoon. Maapallon pinta-alasta käytetään jo neljäsosa ruoantuotantoon. Viljelyalaa ei ole enää mahdollista kasvattaa merkittävästi. Sen sijaan esimerkiksi lisääntynyt kotieläintuotanto on viemässä kehitystä päinvastaiseen suuntaan. Lisäksi jo hetken korkealla käyneet energian hinnat ovat kasvattaneet sekä tuotanto- että kuljetuskustannuksia.

Ilmastonmuutoksen aikaansaamat ilmaston ääreisilmiöt, kuten tulvat, kuivuudet ja hallat, vaikuttavat maataloustuotantoon ja siten myös maailmanlaajuiseen ruoan hintojen kehitykseen. Heikot sadot suurissa ruoanviejämaissa, kuten Australiassa kolmesti kuuden viimeisen satovuoden aikana, vaikuttivat osaltaan hintojen jyrkkään nousuun. Kaikki ruokakriisin torjumiseksi tehdyt toimenpiteet eivät myöskään ole onnistuneet, vaan väliaikaiset vientiverot ja kiellot ovat peräti pahentaneet tilannetta ja olleet vahingollisia rajoituksia asettaneiden maiden naapureille. Ne ovat myös rajoittaneet avustusjärjestöjen paikallisilta markkinoilta tekemiä humanitaarisen avun hankintoja.

Myös ruoan varastointi- ja tuotantopolitiikka on muuttunut. Tuotantoketjut toimivat tuottajalta kuluttajalle optimaalisesti siten, että varastointikustannukset on pystytty minimoimaan. Tästä on kuitenkin seurauksena se, että mikäli merkittävässä tuottajamaassa on perättäisiä huonoja satovuosia, ovat muut tuottajat kykenemättömiä vastaamaan muuttuneeseen tilanteeseen nopeasti. Maailman-

pankin ja Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) ajamana toteutetut rakennesopeutusohjelmat vaikuttivat puolestaan monen kehitysmaan maatalouspolitiikkaan muun muassa siten, että kansallisia ruokavarastoja purettiin. Niin kauan kuin varastot eivät ole riittäviä, joustoja tarjonnan ja kysynnän epätaisten muutosten välillä ei pystytty luomaan. Ulkoasiainvaliokunnan ruokaturvamietintö korostaa, että on etsittävä keinoja ruoan vakaan hintakehityksen ja ruokakauppaan kohdistuvan spekulatiivisen hyllyttämisen. Valiokunta ehdottaa, että näitä keinoja tulisi etsiä esimerkiksi FAO:ssa ja niihin voisivat kuulua muun muassa ruuan riittävät varmuusvarastot.

Monien köyhien kehitysmaiden maatalouden kilpailukyky on heikentynyt erityisesti Afrikassa, eivätkä markkinahinnat vastaa paikallisia tuotantokustannuksia. Maatalouden kannattavuuteen vaikuttavat muun muassa nuoren väestön muuttaminen kaupunkeihin ja HIV/AIDS-epidemia. Suuri muutos on ollut se, että rahoitus kehitysmaiden maataloustuotannolle vähentyi 1990-luvulla merkittävästi. Tähän vaikuttivat niin julkisen kehitysrahoituksen väheneminen kuin muutokset kehitysmaiden omassa maatalouspolitiikassa. 1980-luvulla noin 20 prosenttia kehitysyhteistyörahoituksesta suunnattiin maatalouteen, kun taas vuonna 2007 osuus oli laskenut noin kolmeen prosenttiin. Yksi erityisesti köyhimpien väestönosien ruokaturvaan vaikuttanut tekijä on ollut maataloussektorin näkeminen vientitulojen lähteenä, jolloin ruoantuotannon omavaraisuusaste on laskenut. Maataloustuotteiden vientiä tukeva politiikka ei ole aina ollut suosiollista pienviljelijöille, joiden tuotantokykyyn kasvattaminen on erityisen tärkeää köyhyyden ja aliravitsemuksen kitkemiseksi.

Ruoan hintakriisi on tilapäisesti ohi, mutta siihen vaikuttaneet tekijät eivät ole hävinneet. Kysyntä tulee yhä kasvamaan Kiinassa ja Intiassa elpävän talouskasvun myötä ja väestön kaupunkistuminen jatkuu kehitysmaissa yleisesti. Öljyn ja energian hinnat ovat laskeneet huipustaan, mutta on epärealistista odottaa, etteivätkö hinnat taas



Tulvaveden peittämää riisiä yritetään korjata pois Bangladeshissa.

nousisi jo lähitulevaisuudessa. Ilmastonmuutoksen myötä veden saatavuus vähenee suhteessa kasvavaan väestömäärään, ja Maailmanpankin arvion mukaan maailman väestöstä jo neljä miljardia elää ilman puhdasta vettä. Energian hintaan ja ilmastonmuutokseen liittyy kiinteästi biopolttoaineiden tuotanto, joka kilpailee ruoantuotannon kanssa samoista viljelymaista. Viljelymaasta onkin tullut kansainvälinen sijoitustuote.

3.2 Ruoka ihmisoikeutena

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta painottaa marraskuun 2008 mietinnössään ruokaturvan parantamisen ihmisoikeuslottuvuutta, sekä korostaa kansainvälisten sitoumusten merkitystä. Valiokunta tähdentää, että ihmisoikeuksien, kehityksen ja turvallisuuden linkittyneisyydestä johtuen ruokakriisi vaarantaa myös ihmisoikeuksien toteutumisen, ja

peräänkuuluttaa johdonmukaisuusperiaatetta sekä eri toimijoiden tiivistä yhteistyötä moniulotteisten kriisien hallinnassa.

Maaseutuväestön, vähemmistökansojen ja muiden helposti kansallisesta politiikasta syrjäytyvien ryhmien ihmisoikeuksien toteutuminen antaa mahdollisuuden vaikuttaa siten, etteivät eri alueet jää osattomiksi julkisen toiminnan hyödyistä. Yksilöillä on oltava oikeus osallistua päätöksentekoon, mielipiteenvapaus sekä oikeus etsiä, vastaanottaa ja levittää tietoa myös niillä politiikan aloilla, jotka koskevat riittävän ravinnon takaamista väestölle. Pienviljelijöiden järjestäytyminen ja toiminta muun muassa maa- ja metsätalouden puolesta helpottavat olennaisesti köyhimpien ihmisten ruokaturvaa. Järjestäytymisen tukeminen edellyttää myös kehityspolitiikalta oikeusperustaisuuden eli ihmisoikeuksien painottamista.

3.3 Ilmastonmuutos ja ruokakriisi

Suosituks

- On kehitettävä vastaanottajamaiden kykyä tehdä ilmastotutkimusta, joka auttaa ymmärtämään paremmin, miten ilmastonmuutos tulee vaikuttamaan maa- ja metsätalouteen paikallistasolla.
- Vastaanottajamaiden maankäyttösuunnitelmat, ruokaturva-, kalastus- ja metsätalousohjelmat on sopeutettava ilmastonmuutokseen, ja kastelu- ja sadeveden talteenottojärjestelmiä on kehitettävä.
- Suomen on tuettava oikeudenmukaisempaa, myös alkuperäiskansojen oikeudet huomioivaa ilmastopolitiikkaa ja riittävää rahoitusta kehitysmaille ilmastokriisin edellyttämiin toimenpiteisiin

Ilmastonmuutos on pitkäkestoinen kriisi, joka tulee tulevaisuudessa vaikuttamaan koko maailman ruoantuotantoon. Ilmaston muuttuessa muuttuvat myös paikalliset kasvi- ja eläintuholaiskannat mikä lisää ruoantuotannon riskejä. Muutokseen sopeutumisiksi tarvitaan parempia ennusteita sekä tietoa äkillisistä äärimmäisistä sääilmiöistä. Tähän päästään muun muassa kehittämällä kehitysmaiden kansallisten ilmatieteen laitosten toimintaa, jotta mailla on edellytyksiä ylläpitää toimivaa säävaroitussjärjestelmää ja näin ennakoida äkillisiä ilmatieteellisiä ääri-ilmiöitä, joiden odotetaan ilmastonmuutoksen myötä lisääntyvän.

Monin paikoin kokonaiset tuotantojärjestelmät muuttuvat ja on tarpeen sijoittaa kansanryhmiä tai jopa kokonaisia kansakuntia uusille alueille. On myös varauduttava esimerkiksi vähenevien vesivarojen käyttöön ja uusjakoon liittyviin konflikteihin. Ilmastonmuutosta ei voida hillitä ilman radikaalia ruoan tuotantotapojen muutosta, sillä maatalous tuottaa merkittävän osan kasvihuonekaasupäästöistä. Toisaalta maataloustuotannon kehittäminen voi olla myös apuna ilmastonmuutoksen torjunnassa esimerkiksi hiilidioksidia ja tyypeä sitovin ratkaisuin.

3.4 Naiset ja ruokakriisi

Suosituks

- **Maataloussektorille suunnatussa, kestävässä kehitykseen pyrkivässä kehitysavussa on otettava huomioon naisten rooli ja tarpeet sekä pyrittävä voimakkaasti parantamaan naispienviljelijöiden tuottavuutta sekä kohdennettava resursseja erityisesti naisille suunnattuun maatalouden koulutukseen, neuvontapalveluihin ja luottoihin.**

Naiset ovat tärkeässä asemassa maanviljelysyhteisöissä, ja valtaosa kehitysmaiden pienviljelijöistä



Naiset ovat tärkeässä asemassa maanviljelysyhteisöissä, ja valtaosa pienviljelijöistä ja -tuottajista on naisia. Kuvassa naiset puivat viljaa Etiopiassa.

ja -tuottajista on naisia. Naisten oikeus omistaa maata on suuressa osassa kehitysmaita edelleen heikko, vaikka ruoantuotanto on useimmiten naisten vastuulla. Etenkin maatalousyhteisöissä naisilla on keskeinen rooli ruokaturvan takaamisessa: naiset käyttävät tuloistaan suuremman osan koko perheen ruoan hankintaan, kun taas miehet käyttävät enemmän rahaa itseensä. Tämän vuoksi esimerkiksi Maailman ruokaohjelma (WFP) on päättänyt jakaa suuren osan ruoka-avustaan nimenomaan naisille.

Naisten tärkeästä roolista huolimatta heidän mahdollisuutensa hankkia omaisuutta, palveluita ja tietoa ovat heikkomat kuin miehillä, vaikka juuri nämä mahdollistaisivat naisille paremmat edellytykset ruoantuotantoon. Ruokakriisin koetellessa perheitä jäävät tytöt ensiksi pois kouluista. Tyttöjen koulutus on kuitenkin suoraan yhteydessä köyhyyden ja nälän vähenemiseen ja on siten ensi-



Ruokaturvan kehittämisessä on varmistettava maataloustuotannon kytkeminen kestäväan luonnonvarojen käyttöön. Nainen sitoo riisilyhdettä Vietnamin.

arvoisen tärkeää. Irlannin perustama maailman nälkäongelmaa tutkiva työryhmä (Hunger Task Force) totesi päätelmissään syyskuussa 2008, että pääosin Afrikan naispienviljelijöiden tuotannon kasvattaminen sekä odottavien äitien ja vastasyntyneiden aliravitsemuksen lievittämiseen kes-

kittyneiden ohjelmien tukeminen voivat vaikuttaa merkittävästi nälän vähenemiseen ja lopulta loppumiseen.

3.5 Luonnonvarojen kestäväan käytön edistäminen kehitysyhteistyössä

Suositukseset

- Kehitysmaiden kansalliset köyhydenvähentämisstrategiat ohjaavat voimakkaasti kehitysyhteistyövarojen käyttöä. Suomen tulee osaltaan vaikuttaa siihen, että kumppanimaissa luonnonvarojen kestävä käyttö sisällytetään riittävässä määrin köyhyden vähentämisohjelmiin ja muihin kehitysyhteistyömäärärahojen käyttöä ohjaaviin kansallisiin suunnitelmiin.
- Kansainvälisten kehitysrahoituslaitosten toiminnan tukemisessa tulee painottaa köyhyden vähentämisen ja luonnonvarojen kestäväan käytön välisiä yhteyksiä.
- Kehitysyhteistyössä tulee panostaa sellaisten tuotteiden tunnistamiseen ja kehittämiseen, jotka tukevat ja edistävät luonnonvarojen kestäväa käyttöä kehitysmaissa ja näin edesauttavat niiden kytkeytymistä maailmanmarkkinoille.

Oikeus kehitykseen ja puhtaaseen ympäristöön on viime vuosikymmeninä noussut vahvasti niin sanottujen perinteisten ihmisoikeuksien rinnalle. Luonnonvarojen kestämatön käyttö on johtanut myös kehitysmaissa syveneviin ympäristöongelmiin: metsäkatoon, makean veden ja luonnon monimuotoisuuden vähenemiseen sekä maaperän laadun heikkenemiseen. Esimerkiksi kasvanut bio-

polttainetuotanto uhkaa ruokaturvaa sekä sademetsien uhanalaisia biotooppeja. Ympäristömuutokset ja luonnonvarojen ehtyminen vaikuttavat ennen kaikkea kehitysmaiden köyhimpiin ihmisiin, jotka ovat niistä riippuvaisia ja joiden edellytykset sopeutua muutoksiin ovat heikot. Köyhien ihmisten on yhä enenevässä määrin ponnisteltava veden, ravinnon ja energian saannin turvaamiseksi. Heidän tilanteensa on yhteydessä syveneviin yhteiskunnallisiin ongelmiin: kiihtyvään kaupungistumiseen ja slummiutumiseen, lisääntyviin konflikteihin luonnonvarojen hallinnoinnista sekä kasvaviin ympäristöpakolaisten virtoihin. Maataloustuotanto on avainasemassa ruokakriisin vaikutusten pienentämisessä. Ruokaturvan kehittämisessä on varmistettava maataloustuotannon kytkeminen kestävään luonnonvarojen käyttöön. Voimakkaasti laajentuva biopolttainetuotanto on esimerkki kehityspolitiikan epäjohtonumukaisuudesta, sillä se heikentää kehitysmaiden ruokaturvaa sekä vaarantaa uhanalaiset biotoopit.

Suomen kehityspoliittisessa ohjelmassa painotetaan vahvasti luonnonvarojen kestävää käyttöä ja hyödyntämistä. Tällä tavoin voidaan tehokkaasti torjua ympäristöongelmia ja samanaikaisesti vähentää köyhyyttä. On arvioitu, että peräti kaksi kolmasosaa kehitysmaiden maaseudulla asuvien köyhien ihmisten tuloista juontuu luonnonvarojen hyödyntämisestä. Luonnonvarojen hoidon ja käytön vahvistaminen ja siten tulojen lisääminen edellyttää useimmiten myös maanomistus- ja käyttöoikeuksien vahvistamista sekä luonnosta saatavien hyödykkeiden ja -palveluiden kaupallistamista. Talouskriisi voidaan nähdä myös myönteisenä muutosvoimana, joka luo mahdollisuuksia edistää kestävä kehitystä. Esimerkiksi puhtaan teknologian käytöllä ja uusiutuvien energialähteiden kestäväällä hyödyntämisellä voidaan parantaa ympäristön tilaa, energiaturvaa ja mahdollistaa uusien työpaikkojen syntyminen.



Naiset kantamassa polttopuita Addis Abebassa Etiopiassa.

3.6 Ruokaturva ja Suomen kehityspolitiikka

Suosituks

- Sekä kahden- että monenvälisessä kehitysyhteistyössä tulee lisätä suoraa tukea kehitysmaiden maataloustuotannolle ja kestävien ruoantuotantomuotojen kehittämiseksi.
- Kehitysmaiden hallituksia tulee kannustaa luomaan omat ruokaturvastrategiansa.
- Kehitysmaiden ruokaturvastrategioissa tulee kannustaa pienviljelijöiden järjestäytymistä.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä on kiitettävää, että maatalous on mainittu Suomen kehitysyhteistyön keskeisten sektoreiden joukossa. Maatalouden ja sen liitännäiselinkeinojen luonnontaloudellisesti kestävä kehittäminen on avain ruokaturvaan. Monenkeskisessä kehitysyhteistyössä onkin jo panostettu muun muassa maataloustutkimukseen sekä lisäämällä FAO:n, WFP:n (World Food Programme), CGIAR:in (kansainvälinen maataloustutkimuksen konsultaatioryhmä) ja IFAD:in (kansainvälinen maatalouden kehittämisrahasto) rahoitusta.

Kahdenkeskisen kehitysyhteistyön puolella maatalouden tukeminen on toistaiseksi kuitenkin ollut välillisempää. Se on tapahtunut muun muassa maaseudun infrastruktuurihankkeiden sekä yritystoiminnan tukemisen keinoin. Vaikka tällainen epäsuora tuki on tärkeää, toimikunnan mielestä maataloustuotannolle ja sen kasvattamiselle ja kehittämiselle tulee lisätä myös suoraa tukea. Samoin kuin muiden avunantajien, myös Suomen kohdalla kahdenvälisestä kehitysyhteistyöstä maataloustuotannolle menevän tuen osuus on laskenut merkittävästi viimeisen 20 vuoden aikana. Vuosina 1986–1987 osuus oli 10,2 % ja vuosina 2006–2007 5,2 %. Erityisesti pienviljelijöiden tuotantoa tuemalla lievennetään kohonneiden ruoan hintojen vaikutuksia niin kehitysmaiden maaseudulla kuin kaupungeissakin, ja samalla voidaan edistää paikallisen ruokatuotannon jatkuvuutta tulevaisuudessa.

Tuottajajärjestöjen kautta viljelijät pystyvät järjestämään tuotantopanosten oston ja kuljetuksen sekä tuotteidensa markkinoinnin tehokkaammin ja edullisemmin kuin toimimalla yksin. Osuuskuntien ja tuottajajärjestöjen toimintaa ja yhteistyötä kehittämällä edistetään myös pienviljelijöiden mahdollisuuksia täyttää tuotannon laatuvaatimukset. Osuuskunnat voivat tarjota maanviljelijäperheille todellisia taloudellisia etuja muun muassa vakaampien hintojen sekä paremman markkinoille pääsyn avulla. Osuuskunnat edistävät myös demokratiaa ja

yhteiskunnan kestävä kehitystä antaessaan jäsenilleen mahdollisuuden vaikuttaa yhteiskunnalliseen päätöksentekoon.

Myös kehitysmaiden hallitusten tulee lisätä julkisia investointejaan maatalouteen. Tukea tarvitaan tuottajajärjestöille, maataloustuotannon tutkimukselle, maatalousneuvontaan sekä infrastruktuuriin kuten teihin, sähköistämiseen ja kastelujärjestelmiin. Suomen on tuettava kehitysyhteistyöllä ja laajemmalla kehityspolitiikalla kehitysmaiden maatalouspolitiikkaa ja erityisesti ruokaturvastrategioiden toteuttamista.

3.7 Maatalous kansainvälisissä kauppaneuvotteluissa

Suositukseset

- Suomen on tuettava WTO:n Dohan kierroksen mahdollisimman pikaista loppuunsaattamista tavalla, joka antaa köyhimmille kehitysmailla mahdollisuuden tarvittaessa suojella maataloustuotantoaan ja muita arkoja taloudenalojaan.
- Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maiden ja EU:n välisissä talouskumppanuusneuvotteluissa (EPA:t) Suomen on kannatettava joustavuutta tullileikkausten kokonaismäärässä ja erityisesti suojalausekkeissa.
- Suomen tulee muotoilla näkemyksensä alueellisiin kauppaneuvotteluihin läpinäkyvästi ja erisidosryhmiä osallistaen.

Maatalouskysymykset ovat olleet Maailman kauppajärjestön (WTO) piirissä pidettävien neuvottelujen keskiössä. Dohan kierroksen alussa sovittiin, että kehitysmaiden erityiskohtelu on olennainen osa neuvotteluja. Teollisuusmaiden nykyisten maatalous-

tukien on todettu kannustavan liikatuotantoon ja polkumyyntiin, joka on tukahduttanut kehitysmaiden tuotantoa. Kierroksen aikana WTO-jäsenet ovat sitoutuneet vähentämään merkittävästi kauppaa vääristäviä tukia, poistamaan vientituet ja parantamaan maataloustuotteiden markkinoillepääsyä. Niin kauan kun lopullinen sopimus on saavuttamatta, nämäkin sitoumukset ovat vaakalaudalla.

Yksi edelleen avoimista neuvottelukysymyksistä on kehitysmaiden oikeus suojella maataloustuotantoaan erityissuojalausekkein tilanteessa, jossa maataloustuonti kasvaa tai hinnat laskevat äkillisesti. Erimielisyyttä on siitä millaisissa olosuhteissa, minkä verran ja kuinka pitkäksi aikaa kehitysmaat voivat nostaa tuontitullejaan. Julkisuudessa kiista on nähty Yhdysvaltojen ja Intian välisenä, mutta myös monet köyhemmät maat ovat pitäneet erityissuojalauseketta yhtenä maatalousneuvottelujen tärkeimmistä kysymyksistä. Oikeus suojella maataloustuotantoa on erityisen tärkeä kaikkein köyhimmille maille, joissa suuri osa tuottajista käy vain maan sisäistä kauppaa.

WTO:n lisäksi Suomen kannalta merkittäviä neuvotteluita ovat EU:n alueelliset sopimukset kehitysmaiden kanssa. Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maiden (AKT) kanssa käydyt EPA-neuvottelut ovat keskeisiä EU:n ja kehitysmaiden kauppasuhteissa. EPA-neuvotteluissa pyritään sopimaan Euroopan ja AKT-maiden välillä kuudesta vapaakauppa-alueesta, joiden sisällä Eurooppa poistaa tullit kehitysmaiden tuonnilta ja kehitysmaat poistavat tullit 80 prosentilta eurooppalaistuonnista siirtymäajan kuluessa. Tullileikkaukset koskevat myös köyhimpiä kehitysmaita, jolloin laaja enemmistö kehitysmaiden pienviljelijöistä ja muista tuottajista joutuu suoraan kilpailuun eurooppalaisyritysten kanssa.

Komissio on EPA-neuvotteluiden aikana teettänyt arvioita tulevien sopimuksien vaikutuksista. Arvioiden tuloksien mukaan sopimuksien vaikutukset ovat osittain myönteisiä ja osittain kielteisiä ja niiden pohjalta on siten vaikea päätellä, mitä seurauk-



Antti Pentikäinen/Kirkon Ulkomaanapu, Kamboodja

Maatalouden ja sen liitännäiselinkeinojen tukeminen on avain ruokaturvaan.

sia sopimuksilla tulee olemaan. Maaliskuussa YK:n ihmisoikeusraportoiin kuuluvan ruokavaltuutettu Olivier De Schutterin raportti Maailman kauppajärjestölle totesi, että kehitysmaat tarvitsevat nykytakin enemmän erityiskohtelua suojatakseen maataloustuottajiaan kilpailulta. Koska maatalouden tuottavuus on kehitysmaissa huomattavasti teollisuusmaita alhaisempi, kilpailu leikkaisi ruokavaltuutetun raportin mukaan kehitysmaatuottajien tulot kestäättömän pieniksi.

Neuvotteluiden edetessä Suomella on mahdollisuus ottaa kantaa yhteisön tavoitteisiin. Alueelliset neuvottelut ovat kehityspoliittisesti hyvin merkittäviä, ja niistä tulisi käydä enemmän julkista keskustelua. Ulkoasiainministeriö on sitoutunut edistämään kauppapolitiikan kautta kehityspoliittisia tavoitteita ja Suomi onkin EPA-neuvotteluissa ministeriön mukaan ajanut kehitysmaiden ruokaturvaa tukevia kantoja. Toimikunta toivoo, että ministeriö määrittää avoimesti ja riittävän yksityiskohtaisesti kantansa

ja tavoitteensa EPA-neuvotteluissa. Erityisen tärkeää on vahvistaa EPA-sopimusten suojalausekkeita. Ensivaiheen EPA-sopimuksiin kirjatut suojalausekkeet ovat heikommat kuin mistä on sovittu WTO:ssa.

3.8 Köyhimpien kehitysmaiden erityiskohtelu WTO-neuvotteluissa

Kuluvan WTO-kierroksen aikana on keskusteltu siitä, miten köyhimpien kehitysmaiden edut voitaisiin huomioida paremmin. Tämä tavoite edellyttää erityiskohtelua köyhimmille maille, mikä on vaikeaa ilman että erilliskohtelun ulkopuolelle jäävät maat kokevat tasavertaisuuttaan rikotun. Kehitysmaita ei voida kohdella yhtenä blokkina, mikäli kauppaneuvotteluissa pyritään saavuttamaan köyhyyttä vähentäviä lopputuloksia. Suuret ja suhteellisen nopean talouskasvun keskitulotason maat Brasilia, Intia ja Kiina ovat nykyään vahvoja neuvottelukumppaneita, ja maiden kilpailukyky on eri aloilla, maataloudessakin, osittain vertailukelpoista varakkaiden teollisuusmaiden kanssa. Köyhyyden vähentämisen kannalta ei ole mielekästä, jos teollistuneet maat eivät koe voivansa antaa myönnetyksiä köyhimmille maille, koska samat edut koskivat myös varteenotettavia kilpailijoita.

Erilliskohtelun tekee haasteelliseksi myös se, että köyhimmätkään kehitysmaat eivät muodosta yhtenäistä ryhmää, jonka edut olisivat samanlaiset edes maataloustuotteiden osalta. Osa maista on keskeisten ruokakasvien nettoviejiä, osa nettotuojia, ja joillekin maille kahvin kaltaiset vientituotteet ovat maataloudessa keskeisessä asemassa. Köyhyyttä vähentävän erilliskohtelun haasteellisuutta lisää myös se, että hyvin merkittävä osa maailman köyhimmistä elää suurissa keskitulotason maissa.

Köyhimmillä kehitysmailla on jo erityisasema olemassa olevissa kauppasäännöissä. Toimikunta kannattaa ajatusta, että erilliskohtelun mahdollisuutta

lisätään ainakin tulevaisuudessa. Käynnissä olevalla WTO-neuvottelukierroksella tämä voi olla hyvin vaikea toteuttaa. Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri on tehnyt vuoden 2009 alussa aloitteen Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välisestä transatlanttisesta yhteistyöstä, jonka tavoite on auttaa köyhimpiä kehitysmaita saavuttamaan edullisia tuloksia maailmanlaajuisissa kehitys-, kauppa- ja ympäristöneuvotteluissa. Aloite on siirtynyt sekä EU-puheenjohtajuuden että komission eteenpäin vietäväksi ja ulkoasiainministeriö on osaltaan ryhtynyt kehittämään aloitteelle tarkempaa sisältöä ja Suomen tavoitteita. Toimikunnan mielestä Suomen tulee aloitteen eteenpäin viemiseksi entistä avoimemmin tunnistaa niitä kaupan esteitä, joita köyhimmät kehitysmaat kohtaavat maailmanmarkkinoilla ja erityisesti pääsyssä EU-markkinoille. Suomen kauppapolitiikan tulee aktiivisesti vaikuttaa näiden esteiden purkamiseen.

WTO:n sääntöjen mukaisesti kaikki jäsenmaat tekevät päätökset konsensusperiaatteella ja niillä on oikeus osallistua eri toimieliimiin. Käytännössä neuvotteluja edistetään kuitenkin suljetuissa ryhmissä, joissa köyhimmät kehitysmaat ovat vain muodollisesti edustettuina Brazilian, Intian ja Kiinan kautta. Suljetut ryhmät ovat olleet toisaalta perusteltu ratkaisu, jotta neuvotteluita voidaan edistää tehokkaasti. Yli sadan jäsenmaan väliset yhtäaikaiset neuvottelut ovat vaikeita toteuttaa. Jotta köyhimpien kehitysmaiden erillinen kohtelu toteutuisi neuvotteluiden tuloksissa, on edistettävä sellaisia neuvottelujärjestelyjä, joissa ne ovat aktiivisesti ja vaikuttavasti mukana.

Jäsenmaiden on tärkeä noudattaa Dohan deklaration päätöstä, jonka mukaan ”tunnistaen laajenevan WTO-jäsenkunnan tuomat haasteet, me vahvistamme yhteisen vastuumme sisäisen avoimuuden ja kaikkien jäsenten osallistumisen varmistamiseksi.” Neuvotteluissa tulee mahdollistaa kaikkien jäsenmaiden osallistuminen, vaikutusarviointien tekeminen sekä työntekijöiden, maataloustuottajien, elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen osallistaminen.

Vuonna 2008 järjestettiin sekä YK:n piirissä että OECD:n johdolla merkittäviä kehityspoliittisia kokouksia, joissa haettiin keinoja kehitysyhteistyön laadun ja muiden kehityspoliittisten tavoitteiden edistämiseksi ja kehitysrahoituksen lisäämiseksi. Vuoden 2005 Pariisin julistuksesta vauhtia saanutta avun tuloksellisuuden edistämistä jatkettiin Accran toimintaohjelmalla. Kehityspoliittisten tavoitteiden edistämistä kehitysyhteistyön lisäksi – kehityspoliittista johdonmukaisuutta – korostettiin jokaisen kokouksen yhteydessä. Kehitysrahoitusta todettiin tarvittavan eri muodoissa. Perinteisen kehitysyhteistyörahoituksen (Official Development Assistance, ODA) lisäämiseen sitouduttiin, jälleen kerran.

4.1 YK: Unctad XII, kehitysyhteistyöfoorumi ja Dohan kehitysrahoituskokous

Vuoden isojen YK-kokousten sarjan aloitti YK:n kauppa- ja kehityskonferenssin Unctadin 12. istunto Accrassa Ghanassa huhtikuussa. Siellä vahvistettiin Unctadin mandaatiksi toimia kauppaa ja kehitystä ja niihin liittyviä taloudellisia kysymyksiä koskevan integroidun keskustelun areenana kolmella tavalla: tuottamalla tutkimusta päätöksenteon pohjaksi, etsimällä yhteisymmärrystä laajan jäsenjoukon keskuudessa ja antamalla teknistä, kauppaneuvotteluihin ja muihin kansainvälisen kaupan kiemuroihin keskittyvää apua etenkin köyhimmille jäsenmaille. Käytännön kauppaneuvottelujen todettiin kuitenkin siirtyneen Maailman kauppajärjestön WTO:n piiriin.

Kesä-heinäkuun vaihteessa New Yorkissa pidetyn YK:n talous- ja sosiaalineuvoston kokouksen yhteydessä järjestettiin ensimmäistä kertaa kehitysyhteistyöfoorumi. Kehitysyhteistyöfoorumin tehtävä on arvioida kehitysyhteistyön kansainvälisiä trendejä ja edistää toimijoiden välistä johdonmukaisuutta. Foorumi tullaan järjestämään joka toinen vuosi. YK:n puitteissa toimivissa järjestöissä kehitys-

mailla on enemmän vaikutusvaltaa keskustelujen sisältöön ja loppulausumiin kuin vielä hyvin OECD-vetoisessa avun tuloksellisuus -prosessissa. New Yorkin kokouksessa pidettiin myös puheenvuoroja, joissa erityisesti kehitysmaat toivoivat foorumille keskeistä asemaa Pariisin julistuksen seurannassa.

Kolmas tärkeä YK-konferenssi järjestettiin marras-joulukuun vaihteessa Dohassa. Siellä arvioitiin vuonna 2002 pidetyn YK:n Monterreyn kehitysrahoituskokouksen päätösten toimeenpanoa. Keskustelun pääteemoina olivat Monterreyn konsensuskseen otetut kauppa, kehitysapu, investoinnit, velkahelpotukset, kansainvälinen rahoitusjärjestelmä sekä kansallisten resurssien mobilisointi. Meneillään olevan taluskriisin ja Monterreyn agendan lisäksi Dohassa käsiteltiin myös vuoden 2002 jälkeen pinnalle nousseita aiheita, kuten ilmastonmuutosta ja ruokaa.

Tässäkin kokouksessa haettiin YK:lle vahvempaa roolia kansainvälisen taluskriisin ratkaisujen etsimisessä laajapohjaisesti. Erityisesti näkyi G77-maiden pyrkimys vahvistaa YK:n ja yleiskokouksen asemaa laajapohjaisena toimijana. Loppuasiakirjassa kansainvälinen yhteisö vahvisti aiemmat tavoitteensa, kuten vuosittuhatavoitteet. Pyrkimyksenä on edelleen kehitysrahoituksen osuuden kasvattaminen 0,5 %:iin maiden bruttokansantulosta vuoteen 2010 ja 0,7 %:iin maiden bruttokansantulosta vuoteen 2015 mennessä. Lisäksi vahvistettiin 0,15–0,2 % osuuden kohdentaminen vähiten kehittyneisiin maihin korostaen samalla demokraattisen hallinnon, paremman läpinäkyvyyden ja vastuullisuuden merkitystä. Kokouksessa korostettiin myös avun laadun parantamista ja avunantajien koordinaation lisäämistä.

4.2 Accran kokous avun tuloksellisuuden edistämiseksi

Avun tuloksellisuuden edistämiseksi järjestettiin kolmas korkean tason kokous syyskuussa Accrassa

Avun tuloksellisuus vahvistuu

Accran kokouksessa vahvistettiin aiempia ja lisättiin uusia sitoumuksia avun tuloksellisuuden edistämiseksi. Seuraavat avun tuloksellisuuden periaatteet ovat erityisen keskeisiä Suomen kehityspolitiikan kannalta:

- avunantajien toimintojen yhtenäistäminen kunkin vastaanottajamaan tarpeiden, prioriteettien, yleisen kehityspolitiikan ja hallintokäytäntöjen mukaisesti.
- avunantajien välistä työnjakoa vastaanottajamaiden eri sektoreilla edistetään vastaanottajamaiden johdolla. Vastaanottajamaat määrittävät ne sektorit, joilla näkevät kunkin avunantajan voivan toimia tehokkaimmin.
- avunantajat antavat 66 % avustaan ohjelma-apuna ja vähentävät erillisten hanketoteutusyksiköiden määrää.
- vastaanottajamaiden hallinnon käyttöä lisätään kehitysyhteistyön varainhoidossa, tavaroiden ja palveluiden hankinnoissa, seurannassa, evaluaatioissa ja tilintarkastuksissa. Sekä vastaanottajat että avunantajat kehittävät näitä toimintoja.
- avun sitomisen vähentäminen aiempien sitoumusten mukaisesti. Kukin avunantaja myös laatii suunnitelman avun sitomisen vähentämiseksi mahdollisimman pieneksi. Avunantajat myös edistävät vastaanottajamaiden ja alueellisten toimijoiden mahdollisuuksia osallistua menestyksekkäästi kehitysyhteistyön toimeenpanon tarjouskilpailuihin.

Ghanassa. Kokousta ovat edeltäneet Rooman kokous (2003) ja Pariisin kokous (2005). Vuoden 2008 Accran kokous oli seurantakokous Pariisin julistukselle. Avun tuloksellisuus -prosessin tarkoituksena on parantaa kehitysyhteistyön laatua.

Accran kokouksessa todettiin, että Pariisin julistuksen toimeenpanossa on edistytty, vaikkakin liian hitaasti. Avun vastaanottajat sitoutuivat kokouksen loppulausemassa lisäämään parlamenttiensa ja kansalaistensa osallistumista kehityspolitiikkojensa muotoilemiseen. Avunantajat vahvistivat sitoumuksensa kunnioittaa vastaanottajien itse asettamia prioriteetteja, investoida

näiden omiin henkilöresursseihin ja instituutioihin, hyödyntää enemmän näiden omia hallintojärjestelmiä ja lisätä kehitysapuvirtojen ennustettavuutta.

Accrassa oli myös ilmeistä se, että kehitysyhteistyössä on mukana huomattava määrä rahoittajia, jotka eivät lukeudu perinteisten OECD-maiden avunantajien joukkoon. Uudet avunantajamaat (erityisesti Kiina, Intia, Brasilia ja Venäjä), erilaiset globaalit rahastot, kansalaisyhteiskunnan toimijat ja yksityiset yritykset ovat lisänneet toimintaansa, jonka myötä koordinaatiotarve kasvaa. Keskeinen haaste on uusien ja vanhojen avunantajien yhteistyö ja työnjako.

Suosituks

- Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan tulee olla pitkäjänteistä ja avoimesti suunniteltua ja johdettua. Sen kohteet on valittava kehityspoliittisin perustein ja yhteistyökumppanien tarpeiden ja edellytysten perusteella.
- Suomen tulee ylläpitää keskittymistä pitkäaikaisiin kumppanimaihin ja kohdentaa vähintään 60 % maa- ja aluekohtaisesta kehitysyhteistyöstään niihin. Kehitysyhteistyön sektoreita ei tule määrittää kapeasti. Sektorivalintojen lähtökohtana on pidettävä vastaanottajamaiden johtamaa avunantajien keskinäisen työnjaon koordinaatiota.

Kehityspolitiikan globaali toimintaympäristö muuttui ruoka- ja talouskriisien vuoksi voimakkaasti vuonna 2008 ja Suomi vahvisti sitoumuksiaan kehitysyhteistyön laadun parantamiseksi ja kehitysrahoituksen lisäämiseksi. Vuoden 2009 voi odottaa olevan monella tavalla ratkaiseva Suomen kehityspolitiikan toimeenpanossa. Samalla kun kansainvälisen talouskriisin vaikutukset selvenevät, vuoden 2007 kehityspoliittisen ohjelman toimeenpano etenee ja sen vaikutukset Suomen kehitysyhteistyöhön alkavat näkyä yhä konkreettisemmin. Usean kumppanimaan budjetti- ja sektorituen jatko on vaakalaudalla samalla kun uusia, uusiin suomalaisiin prioriteetteihin paremmin istuvia käyttökohteita etsitään ja valmistellaan. Tässä arviossa keskitytään erityisesti Suomen kahdenväliseen kehitysyhteistyöhön.

Vuoden 2007 kehityspoliittisen ohjelman toteutus on tapahtunut vahvassa poliittisessa ohjauksessa ja Suomen kehitysyhteistyön muutossuunnat ovat jo hahmottumassa. Ohjelmassa korostetaan kestävä kehitystä, jonka kolmeksi pilariksi nimetään yhteiskunnallinen, luonnontaloudellinen ja taloudellinen kehitys. Tässä nojaututaan kansainvälisiin sopimuksiin ja julistuksiin (muun muassa Rio 1995, Johannes-

burg 2002, World Summit 2005). Luonnontaloudellisesti kestävä kehitys on saanut ensisijaisen aseman niin itse ohjelmatekstissä kuin sen toimeenpanossa. Samassa yhteydessä ministeriö on korostanut yksityissektorin roolia kehitysyhteistyössä.

Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Paavo Väyrynen on esitellyt aktiivisesti Suomen linjauksia kansainväliselle kehitysyhteisölle. Hänen johdolla ministeriö on esittänyt vuoden 2009 alussa kaksi kansainvälistä aloitetta. Yksi aloite koskee EU:n ja Yhdysvaltain välistä yhteistyötä kestävä kehityksen edistämiseksi, toinen aloite on tehty Afrikan unionille. Aloitteet tähtäävät muun muassa kehitysmaiden tukemiseen niille edullisten neuvottelutulosten aikaansaamiseksi maailmanlaajuisissa kehitys-, kauppa- ja ympäristöneuvotteluissa. Ne saivat hyvän vastaanoton tammikuussa järjestetyssä EU:n epävirallisessa kehitysministerikokouksessa. Toimikunta kannustaa ministeriötä avoimeen vuoropuheluun yhteistyötahojen kanssa aloitteiden edelleen kehittämiseksi.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä on myönnettävä, että ministeri Väyrynen on omistautunut kehitysyhteistyön kehittämiseksi ja myös henkilökohtaisesti perehtynyt kehitysyhteistyökysymyksiin. Tärkeimmät kehityspoliittiset linjapäätökset ovat poliittisia päätöksiä, jotka kuuluvat korkealle poliittiselle tasolle. Huomion kiinnittäminen ympäristöön ja luonnontalouteen on tullut globaalisti katsoen yhä kiireellisemmäksi. On tärkeä pyrkiä vaikuttamaan kansainvälisillä foorumeilla, joilla kansainvälistä kehityspolitiikkaa tehdään – ulkomaisten mallien passiivinen seuraaminen ei takaa parasta lopputulosta.

Toimikunnan mielestä on kuitenkin keskeistä pitää kiinni niistä Suomen kehityspolitiikkaa hallinneista periaatteista, jotka on kansainvälisesti ja Suomessa koettu hyviksi ja toimiviksi. Kehityspolitiikassa voidaan saavuttaa tuloksia vain pitkäjänteisellä ja kärsivällisellä työllä. Poliitiikkalinjaan ja siinä tehtäviin suunnanmuutoksiin on saatava lisää jatkuvuutta ja suunnitelmallisuutta. Linjamuutoksien tulee olla yhteensopivia

niiden kansainvälisesti sovittujen toimintatapojen kanssa, joilla pyritään edistämään kehitysyhteistyön tuloksellisuutta. Näiden toimintatapojen arvo on erityisen suuri siksi, että myös kehitysyhteistyön vastaanottajamaat ovat vaikuttaneet niiden sisältöön.

Yksityiskohtainen poliittinen ohjaus saattaa johtaa epätietoisuuteen ja päätöksenteon hitauteen ulkoasiainministeriön sisällä. Hallinnon ongelmista kielii ennätysmäisen alhaiseksi vajonnut maksatusaste: vuonna 2008 saatiin käytetyksi vain 78 % ulkoasiainministeriön hallinnoimaan varsinaiseen kehitysyhteistyöhön myönnettyistä määrärahoista ja kahden edeltävän vuoden siirtomäärärahoista. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä Suomen rajalliset kehitysyhteistyömäärärahat on pystyttävä käyttämään mahdollisimman tehokkaasti ja kokonaisuudessaan köyhyyden vähentämiseen.

Suomen kehitysyhteistyön käytäntöjä 2000-luvulla ohjanneet keskeiset periaatteet tukivat vahvasti avun tuloksellisuuden tavoitteita. Periaatteet perustuvat siihen ajatukseen, että taloudellinen ja yhteiskunnallinen kehitys on monimuotoinen prosessi, johon tuloksekkaasti vaikuttaminen edellyttää kumppanimaan poliittisten sekä yhteiskunta- ja kulttuurijärjestelmien hyvää tuntemusta sekä sujuvaa yhteistoimintaa maan hallituksen ja väestön ja muiden avunantajien kanssa. Ohjaavana periaatteena on ollut, että päätökset kehitysyhteistyökumppaneista ja -kohteista tehdään kehityspoliittisin perustein, kumppanin tarpeiden ja sitoutuneisuuden ja tuloksellisen toiminnan mahdollistavan ympäristön perusteella. Kehitysyhteistyötä on myös pyritty sen tuloksellisuuden parantamiseksi keskittämään harvempiin vastaanottajamaihin ja näissä maissa on ollut tarkoituksena kohdentaa toiminta yhä harvemmille sektoreille vastaanottajamaan toiveiden mukaisesti. Tavoitteena on ollut toimia entistä enemmän harmonisoidussa yhteistyössä muiden avunantajien kanssa vastaanottajamaan omien kehityspoliittisten päämäärien ja linjauksien mukaisesti. Myös avun ennakoitavuutta on pyritty lisäämään.

Toimikunta on samaa mieltä perusteluista ja on tukenut ja edelleen tukee näitä periaatteita. Nämä

periaatteet ovat myös jatkuvasti ja voimistuen esillä kansainvälisessä pyrkimyksessä lisätä kehitysyhteistyön laatua ja tuloksellisuutta.

5.1 Uusi kohdentamisperiaate: maista sektoreihin

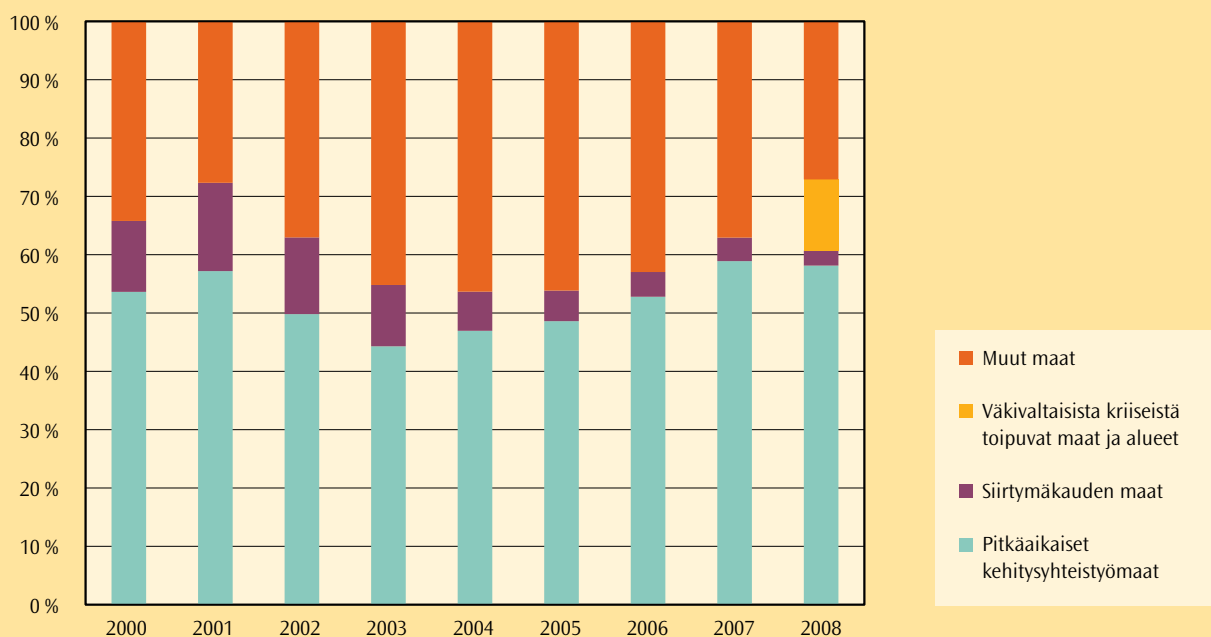
Suomen kehitysyhteistyötä tähän mennessä suuressa määrin ohjannut pyrkimys maakohtaiseen keskittymiseen näyttää olevan vaihtumassa uuden ohjelman toimeenpanossa sektori- tai teemakohtaisuuteen. Kumppanimaiden valikoimassa ei ole tapahtunut suuria muutoksia, mutta etsittäessä yhteistyölle uusia kohteita huomio on kiinnittynyt enemmän sektoriin kuin maahan. Muutoksen taustalla on muun muassa poliittinen tavoite hyödyntää enemmän suomalaisia resursseja kuten henkilöstöä ja muita hankintoja Suomen rahoittaman kehitysyhteistyön toteutuksessa.

Suomen kahdenvälistä kehitysyhteistyötä ohjaavana periaatteena on ollut ennen tätä hallituskautta maakohtainen keskittyminen. Suomella on tietyt pitkäaikaiset kehitysyhteistyön kohdemaat (Etiopia, Kenia, Mosambik, Nepal, Nicaragua, Sambia, Tansania ja Vietnam) joille edellisen, vuoden 2004 kehityspoliittisen ohjelman mukaan pyrittiin suuntaamaan 60 % maakohtaisesta avusta. Myös OECD:n kehitysapukomitean DAC:n vuonna 2007 valmistunut Suomen avun vertaisarviointi kannusti Suomea ylläpitämään maakohtaista keskittymistä. Vuoden 2009 OECD:n kehitysyhteistyöraportissa tuodaan selkeästi esiin se, että vastaanottajamaiden mahdollisuudet koordinoida apua heikkenivät, jos maassa toimii useampi avunantaja suhteellisen pienillä rahoitusmäärillä. Avunantajien tulisi keskittää apunsa rajattuun määrään maita.¹

Siirtyminen sektorikohtaisempaan lähestymistapaan on tarkoittanut, että uusia kehitysyhteistyön kohteita suunnitellaan sen mukaan, miten päästään toimimaan Suomessa valituilla sektoreilla. Tämä on nähtävissä

¹ Development Co-operation Report 2009. OECD.

Maa- ja aluekohtaisten maksatusten jakautuminen yhteistyömaaryhmittäin 2000–2008



Viime vuosina Suomen kahdenvälistä kehitysyhteistyötä on kohdennettu yhä enemmän pitkäaikaisiin yhteistyömaihiin. Toimikunta näkee tämän tavoitteen olevan tärkeä myös tulevaisuudessa.

pitkäaikaisten yhteistyömaiden uusissa sektorivalinnoissa. Kehityspoliittisessa ohjelmassa mainitun suomalaisen lisäarvon ja asiantuntemuksen on tulkittu tarkoittavan suomalaisen henkilöstön käyttöä mahdollisimman monessa Suomen rahoittamassa kohteessa. Erityisen suomalaisen osaamisen alueina on nähty metsä-, energia-, ympäristö-, tietoyhteiskunta- ja vesisektorit, jotka siten ovat myös valikoituneet vahvan kiinnostuksen kohteiksi kehitysyhteistyön toimeenpanossa.

Näin Suomen kehitysyhteistyön suuntautumista ohjaa nykyisin enemmän yhteistyösektori kuin yhteistyömaa ja sen kehityspolitiikka. Vanhoissa kumppanimaissa suuntaudutaan aiempaa selvemmin uusille prioriteettisektoreille. Kehitysyhteistyötä suunnitellaan toteutettavan uusissa kohdemaissa kuten Indonesiassa. Yhteistyötä lisätään myös niin

sanotun alueellisen yhteistyön kautta (Mekongin alueella, erityisesti Laosissa ja Kambodzhassa, Keski-Amerikassa ja Andien alueella, itäisessä Keski-Euroopassa, Etelä-Kaukasuksella ja Keski-Aasiassa). Mekongin osalta tämä ennakoii myös sitä, että Vietnamin asema kahdenvälisen lahja-avun pitkäaikaisena vastaanottajamaana tulee lähivuosina muuttumaan, sillä maan katsotaan kehittyneen siinä määrin, että sen lahja-avusta voidaan vähitellen luopua.

Sektorivalinnat on tehty pitkälle jo vuoden 2007 kehityspoliittisessa ohjelmassa. Valituilla sektoreilla epäilemättä on paljon suomalaista osaamista, mutta niin on myös esimerkiksi opetussektorilla tai oikeusvaltiokehityksen ja yhteiskunnallisesti kestävä kehityksen aloilla. Kysymys onkin siitä, mitä 'sektori-osaaminen' tarkoittaa ja millainen suomalainen osaa-



Tansaniassa asuvia ruandalaisia pakolaisia on viime vuosina ruvettu karkottamaan maasta. Monet ovat pakotettuja lähtemään tyhjin käsin Ruandaan ja asumaan pakolaisleirillä.

minen on kehitysavun turvin vietävissä täysin erilaisiin olosuhteisiin kehitysmaissa. Mikäli on mahdollista menestyksekkäästi viedä sellaista suomalaista erityisosaamista, johon kumppanimaissa on tarve, ja jota nämä ensisijaisesti toivovat, voidaan toki valita uusien sektoreita, kuten nyt on tehty. Olennaista on toimien tarpeellisuus ja osaamisen saattaminen osaksi paikallista kestävää ja tuloksia tuottavaa kehitystä.

Toimikunta katsoo lisäksi, että nykyisissä pääkumppanimaissa on yhä paljon tehtävää niin kutsutuilla vanhoillakin sektoreilla. Useimpien ohjelmia voidaan kasvattaa edelleen edellyttäen, että tähänastinen apu on käytetty sopimusten mukaisesti ja tuloksellisesti. Alueellisessa yhteistyössä näin tehdäänkin, mutta valmistelussa tulee toimia avoimemmin. Olisi hyvä myös perustella, miten alueellisessa yhteistyössä taataan vastaanottajamaiden omistajuus. Tämä on erityinen haaste, sillä kehitysmailla on harvoin tehokkaasti toimivia alueellisia yhteistyöjärjestelmiä. Alueellisessa yhteistyössä tulee kiinnittää erityistä huomiota paikalliseen kapasiteetin rakentamiseen. Ilman toimivia paikallisia hallintojärjestelmiä kehitysyhteistyön kestävyys on vaarassa.

5.2 Tuki väkivaltaisista kriiseistä toipuville maille

Suomen ulko- ja kehityspolitiikassa on viime vuosina painotettu entistä enemmän kriisien ennaltaehkäisyä ja hallintaa sekä rauhanprosessien tukemista. Toimikunta tukee painotusta, mutta näkee sen toteutuksessa epäselvyyksiä. Vuoden 2007 kehityspoliittisessa ohjelmassa esiintyvät uutena yhteistyömaakategoriana 'väkivaltaisista kriiseistä toipuvat maat'. Näinä mainitaan Afganistan, Bosnia-Hertsegovina, Kosovo, Sudan sekä palestiinalaisalueet. Monet näistä ovat aikaisemmin esiintyneet 'määräaikaisen yhteistyön' maina. Niissä voidaan harjoittaa sekä sotilaallista että siviilikriisinhallintaa ja antaa humanitaarista apua. Maissa toimitaan tavallisesti EU:n, muiden monenkeskisten toimijoiden kuten YK:n ja Naton ja toisten kahdenvälisen avunantajien kanssa. Uudesta painotuksesta ja nimityksen vaihdoksesta ei ole käyty missään vaiheessa avointa keskustelua ja toimikunnalle on epäselvää mitä ne ovat käytännössä merkinneet. 'Maaohjelmien' sisällystöstä, tavoitteista ja pitkäjänteisyydestä ei ole riittävästi tietoa ja eri toimintojen väliset rajapinnat eivät ole selvillä. Toimikunta tulee jatkossa paneutumaan myös näihin kysymyksiin.

5.3 Yksityissektori ja säällinen työ

Suosituks

- **Yksityissektorin tuen tulee suuntautua kehitysmaiden omien toimijoiden taloudelliset toimintaedellytykset takaavan kansainvälisen ja kansallisen ympäristön rakentamiseen. Kehitysmaiden julkista valtaa tulee tukea tässä tehtävässä.**
- **Kehityspolitiikalla on tuettava säällisten työpaikkojen luomista. Erityistä huomiota on kiinnitettävä nuorisotyöttömyyden alentamiseen.**

Vuoden 2007 kehityspoliittisessa ohjelmassa vähemmälle huomiolle jääneen, mutta ministeri Väyrysen sittemmin usein painottaman yksityissektorin tuen käytännön toteutus ei ole vielä kunnolla hahmottunut. Yksityissektorin tärkeys kehitysmaiden taloudelle on pitkään tunnustettu niin kansainvälisessä kuin Suomenkin kehityspoliitikassa. DAC:n agendalla yksityissektorin tuki on ollut näkyvästi 1990-luvulta lähtien. ”Yksityisen yritteliäisyyden kehittäminen on talouden kehityksen keskeisiä edellytyksiä”, todettiin jo Suomen kehityksipoliittisessa linjauksessa 1998. Yksityissektorin tuen toteutumista on kuitenkin haitannut käsitteen laajuus ja toimivien tukimuotojen rajallisuus.

Yksityissektori kattaa laajan määrän toimijoita aina maaseudun pienviljelijöistä monikansallisiin jättiyhtiöihin. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä yksityisellä sektorilla ja etenkin pienviljelijöillä sekä maiden omilla pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on keskeinen osuus köyhimpienkin maiden taloudellisessa ja yhteiskunnallisessa kehityksessä. Suomen yksityissektorin tuen instrumentit ovat tähän asti toimineet osin suomalaisten yritysten toimintaedellytysten tukena kehitysmaissa. Teollisuuden yhteistyön rahasto Finnfundin pääomaa on korotettu. On luotu liikekumppanuusohjelma Finnpartnership, joka tähtää kehitysmaalaisten ja suomalaisten yritysten yhteistoimintaan. Korkotukiluottojen tarjoamista on jatkettu niihin kohdistuneesta arvostelusta huolimatta.

Toimikunnan mielestä kehitysyhteistyön tulee ennen kaikkea tukea kehitysmaiden omaa yksityissektoria. Kehityksitaatuonnin ohjeistus on askel oikeaan suuntaan. Tärkeintä toimikunnan mielestä on kuitenkin luoda kehitysmaiden omien toimijoiden tuotanto- ja markkinointiponnistuksia tukeva kansainvälinen ja kansallinen toimintaympäristö. Toimikunnan mielestä kansallisen toimintaympäristön luominen on kunkin maan julkisen vallan tehtävä. Yhtenä keinona sen tukemiseen voidaan käyttää tuotantokapasiteetin vahvistamiseen ja infrastruktuurin rakentamiseen tähtäävää kauppa-apua (aid for trade), josta ulkoasiainministeriö on valmistellut



Lapsityöläisiä kivimurskaamossa Nepalissa. Työelämän oikeuksien yleismaailmallinen toteutuminen ja säällisten työpaikkojen luominen on keino köyhyyden vähentämiseen.

oman linjauksensa. Sen saaminen tuloksekkaaseen toimeenpanoon on nyt keskeistä. Yhteistyössä on varottava kehitysmaiden omien toimijoiden kilpailuedellytyksiä heikentäviä tukimuotoja.

Kehityspoliittisessa ohjelmassa ja muissa Suomen linjauksissa talouskasvun köyhyyttä poistava vaikutus yhdistetään säällisten työpaikkojen luomiseen. Tällä tarkoitetaan työpaikkoja, jotka antavat toimeentulon työntekijöille ja heidän perheilleen, joissa toteutuvat työntekijöiden perusoikeudet sekä jotka mahdollistavat sosiaaliturvan rakentamisen. Säällisen työn periaatteiden tulee näkyä jatkossa entistä vahvemmin myös Suomen kehityspoliitiikan käytänteissä.

Kehitysmaiden nuorten osuus kaikista maailman työtätekevästä on neljännes, mutta työttömistä lähes puolet. Työpaikkojen luominen nuorille vähentää köyhyyttä ja vakauttaa kehitysmaiden yhteiskuntia. Suomen tulee suunnata nykyistä enemmän resursseja kehitysmaiden nuorten työelämän oikeuksien toteutumiseen ja perus-, ammatillisen ja korkeakoulutuksen tukemiseen. Koulutus on talouskasvun ja työllisyyden keskeinen mahdollistaja.

5.4 Ihmisoikeudet ja läpileikkaavat teemat

Suosituks

- **Läpileikkaavissa teemoissa, kuten naisten ja tyttöjen oikeuksien ja aseman parantamisessa sekä vammaisten oikeuksien ja tasavertaisten osallistumismahdollisuuksien edistämisessä, tulee soveltaa sekä valtavirtaistamista, että sektori-kohtaista toimintaa.**

Toimikunta näkee vaarana, että monet Suomen kehitysyhteistyön tärkeät tehtävät uhkaavat jäädä luonnontaloudellisesti kestävä kehityksen ja suomalaisen asiantuntemuksen tarjonnan varjoon. Tämä koskee muun muassa läpileikkaavia teemoja, joita Suomi on toisaalta tuonut kansainvälisillä foorumeilla voimakkaasti esiin. Ne nousevat oikeusperustaisesta näkemyksestä ja liittyvät yhteiskunnallisesti kestäväan kehitykseen. Suomen läpileikkaavista teemoista vuoden 2007 kehityspoliittinen ohjelma nostaa keskeisiksi muun muassa naisten ja tyttöjen oikeudet ja aseman parantamisen, vammaisten oikeudet ja tasavertaiset osallistumismahdollisuudet sekä HIV/AIDS-töy.

Syksyllä 2008 ilmestyi valtionalouden tarkastusviraston toiminnantarkastuskertomus kehitysyhteistyön läpileikkaavista teemoista ja vuoden 2009 alussa julkaistiin evaluaatio, joka tarkastelee sekä läpileikkaavia teemoja että oikeusperustaista kehitystä. Selvitysten mukaan teemojen valtavirtaistamisen ja niitä koskevien erillishankkeiden suhde aiheuttaa jatkuvasti ongelmia. Teemoja koskevien hankkeiden rahoitusta on vähennetty, kun on todettu, että teemat ovat valtavirtaistuneet. Evaluaation mukaan läpileikkaavat teemat liitetään kuitenkin usein vain velvoitteesta muita sektoreita koskeviin hankkeisiin, eikä niiden toteutukseen hankkeiden sisällä ole kohdennettu henkilö- tai taloudellisia resursseja. Yksit-

täisiä teemoja on vaikea edistää ilman niille kohdennettuja voimavaroja.

Ulkoasiainministeriön tasa-arvostrategiset tavoitteet eivät ole vaikuttaneet naisten ja tyttöjen oikeuksia ja asemaa vahvistavien hankkeiden tukipäätöksiin, eikä tuen määrä vastaa tasa-arvon edistämiseksi kehityspoliittisessa ohjelmassa annettua painoarvoa. Myöskään vammaisrahoituksen määrä ei ole juuri kasvanut viime vuosien aikana, ja vammaisten aseman edistäminen on edelleen paljolti kansalaisjärjestöjen toiminnan varassa. Ulkoministeriöllä ei ole vahvistettua vammaisstrategiaa eikä vammaisasiain neuvonantajaa (sen sijaan ministeriöllä on ympäristö- ja tasa-arvoneuvonantajat).

Toimikunnan mielestä on ymmärrettävää, että läpileikkaaviin teemoihin kuuluu jännite toisaalta valtavirtaistamisen ja toisaalta sektorikohtaisen työn välillä, ja se katsoo, että molemmat lähestymistavat ovat tarpeen. Arvioinnin mukaan ministeriössä on ryhdytty toimiin valtavirtaistamisen vahvistamiseksi eri sektoreilla. Ministeriö on aloittanut ohjeistonsa päivityksen läpileikkaavien teemojen ajantasaistamiseksi, ja teemojen käsittelyä ministeriön laaturyhmässä on lisätty. Keskustelua niiden toteuttamistavasta tulee toimikunnan mielestä jatkaa ja ulkoministeriön työntekijöitä kouluttaa. Läpileikkaavien teemojen tulee esiintyä muun muassa eduskunnalle jätetyissä vuosiraporteissa ja ministeriön ja suurlähetystöjen tietojärjestelmiä on kehitettävä siten, että läpileikkaavien teemojen toteutumisen seuranta helpottuu. Valtavirtaistamisen hengessä teemojen tulee jatkossa näkyä kaikissa ohjelmissa, hankkeissa sekä tarjouskilpailuiden arvioinneissa.

Budjetti- ja sektorituen kohdalla läpileikkaavien teemojen toteutumisen seuraaminen on haasteellista, sillä lahjoittajilla ei ole samoja keinoja vaikuttaa tuen kohdentumiseen, kuin jos kyseessä on hanketuki. Yhteisapuinstrumentteihin tuleeikin lisätä sellaisia elementtejä ja kriteereitä, jotka mahdollistavat oikeusperustaisen lähestymistavan ja läpileikkaavien teemojen toteutumisen seurannan.

Myös multilateraaliset järjestöt kuten EU ja OECD ovat törmänneet läpileikkaavuuden asettamiin haasteisiin. Ministeriö onkin alkanut tehdä niiden kanssa yhteistyötä, jotta löydettäisiin yhteisiä käytäntöjä ja ohjeistusta. Suomen toimintaohjelmassa koskien YK:n päätöslauselmaa 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus" pyritään myös konkreettisesti valtavirtaistamaan naisten ihmisoikeuksia muun muassa sisällyttämällä 1325-päätöslauselma osaksi kaikkea YK:n turvallisuusneuvoston ja muiden kansainvälisten järjestöjen työtä, humanitaarista apua sekä sotilaallista ja siviilikriisinhallintaa.

5.5 Suomalainen lisäarvo ja avun sitominen

Suosituksukset

- **Pyrkimys suomalaisen asiantuntemuksen käytön ja hankintojen lisäämiseen ei saa johtaa avun tosiasialliseen sitomiseen, mikä vähentäisi vastaanottajamaiden omistajuutta ja laskisi avun kustannustehokkuutta.**
- **Suomen tulee vuonna 2008 Accran toimintaohjelmassa tehdyn sitoumuksen mukaisesti tehdä kansallinen suunnitelma avun sitomisen minimoimiseksi ja raportoida siitä eduskunnalle.**

Hallituksen kehityspoliittisessa ohjelmassa todetaan: "hankeyhteistyö tarjoaa mahdollisuuden suomalaisen osaamisen ja asiantuntijuuden hyödyntämiselle." Ohjelman toimeenpanossa on suunniteltu toteutettavaksi hankkeita, joissa mahdollistuu 'suomalainen lisäarvo', eli suomalaisen henkilöstön ja hankintojen käyttö. Kehityspoliittinen toimikunta on huolissaan, että tällainen käytäntö voi johtaa Suomen avun lisääntyvään tosiasialliseen sitomiseen ja sitä kautta sen kustannustehokkuuden laskuun. Tosi-

asiallinen (de facto) sitominen tuodaan esille DAC:n teettämässä evaluaatiossa vuoden 2008 lopulta. Sillä tarkoitetaan tilanteita, joissa virallisesti sitomaton apu voi toimia käytännössä sidottuna apuna jos siihen liittyy epävirallisia esteitä kansainvälisesti avoimien hankintojen tekemiseksi.²

OECD:n määritelmien mukaan avun sitomisesta ja sitomattomuudesta puhuttaessa tarkoitetaan niitä maantieteellisiä rajoituksia, joita asetetaan kehitysyhteistyön toteutuksessa palvelujen ja tavaroiden hankinnalle. Sidottu apu on apua, jonka hankinnat voidaan tehdä vain tietyistä maista (useimmiten avunantajamaasta). Avun sitomattomuus edellyttää sitä, että hankintojen tekemiselle kehitysmaista tai muista OECD-maista ei ole rajoituksia.

Avun sitomisen haitat ja ongelmat vastaanottajan kannalta tunnetaan laajalti avunantajayhteisössä. Sitomisen on todettu kilpailua rajoittaessaan kasvattavan avun kustannuksia 15–30 %, ruokaavun ja teknisen avun kustannuksia se kasvattaa ehkä enemmänkin. Jos kukin avunantaja yrittää sitoa hankintojen tekemisen omaan maahansa, se vaikeuttaa avunantajien välistä yhteistyötä. Vastaanottajien omistajuus ja vastuu kehityspoliitikastaan heikkenee ja avunantajien tarpeet saavat liian suuren roolin vastaanottajien tarpeiden kustannuksella.

Avun ohjaamista antajamaasta tehtäviin toimituksiin perustellaan kehitysyhteistyön kotimaisen kannatuksen lisäämisellä sekä kansallisen avun näkyvyydellä: mikäli toimitetaan avunantajan omia tuotteita tai avunantajamaasta palkattu henkilöstö toteuttaa hankkeita, kansallisen avun perillemeno voidaan konkreettisesti osoittaa. Tutkimusten mukaan tällaisen avun hyödyt avunantaja-

² Clay, E. J., M. Geddes, L. Natali and D. Willem te Velde (October 2008): The Developmental Effectiveness of Untied Aid (1). Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation on Untying ODA to the LDCs. Phase One Report. <http://www.oecd.org/dac/evaluationnetwork>

Tansanian kehitysyhteistyösuunnitelma vuosille 2009–2011

Tansanian ja Suomen kehitysyhteistyö jatkuu lähivuosina pitkälti vanhalla pohjalla, vaikka siihen ollaan tuomassa uusia *suomalaista lisäarvoa hyödyntäviä* osasia. Tämä käy ilmi ulkoministeriön maaliskuussa 2009 julkistamasta Tansanian kehitysyhteistyösuunnitelmasta vuosille 2009–2011.

Kehityspoliittinen toimikunta on tyytyväinen siihen, että suunnitelma on valmistunut ja julkisesti saatavilla. Suunnitelma paikkaa informaatiokatkoa, joka syntyi kun pääkumppanimaille vuonna 2007 laadittuja toiminnallistamissuunnitelmia ei julkistettu niiden keskeneräisyyteen vedoten. Toimikunnan mielestä muiden Suomen pääkumppanimaiden kehitysyhteistyösuunnitelmat tulee julkistaa ripeässä aikataulussa.

Tansanian kehitysyhteistyösuunnitelmasta käy ilmi, että Suomen budjettituki maalle jatkuu korkeintaan 15 miljoonan euron vuositasolla 2009–2011. Suunnitelmassa tähdennetään, että tuen jatko tällä tasolla edellyttää maassa paljastuneiden korruptiotapausten jatkotutkintaa ja uusien väärinkäytösten ennaltaehkäisyä. Toimikunnan mielestä silloin ei riitä välittömien syyllisten oikeuteen saattaminen, vaan myös korruptiosta hyötynneet taustavoimat on saatettava vastuuseen.

Toisaalta tulee muistaa, että korruptiotapaukset eivät suoraan liity budjettitukeen, vaan tukimekanismit ovat pikemminkin omalta osaltaan edesauttaneet väärinkäytösten paljastumista. Tiivistä yhteistyötä keskenään tekevät avunantajat ovat arvioineet Tansanian hallituksen äskeiset korruptionvastaiset toimet oikeansuuntaisiksi ja toistaiseksi riittäviksi, sekä luvanneet seurata tarkkaan niiden etenemistä. Toimikunnan mielestä on ensiarvoisen tärkeää, että Suomi edelleen toimii avunantajayhteisön aktiivisena jäsenenä sekä vaikuttaa yhteisön kautta.

Budjettituen ohella Suomen apua suuntautuu suuremmassa määrin edelleen metsäalalle, johon on nyt yhdistetty maatalous ja bioenergia sekä alue- ja paikalliskehitys. Viimeksi mainittuja edistetään myös osallistumalla maanlaajuisiin paikallishallinto- ja kuntatalousohjelmiin sekä jatkamalla hankepohjaista toimintaa kaakkoisissa Mtwaran ja Lindin lääneissä. Näihin hankkeisiin on suunnattu hieman enemmän varoja kuin budjettitukeen. Toimikunta pitää varojen jakautumista perusteltuna, vaikka pitääkin valitettavana, että ope-tusalan tuki on vähennetty minimiin. Bioenergian suhteen toimikunta kehottaa äärimmäiseen varovaisuuteen Tansanian kaltaisessa, ajoittain paikallisista nälänhädistä kärsivässä maassa.

Ulkoministeriön uudet avaukset koskevat ICT- ja energiasektoria sekä kestäväen kehityksen instituuttia. Toimikunta toteaa, että hankkeiden taustasta ja suunnittelusta on suunnitelmassa kovin vähän tietoa, ja ne näyttävät osin perustuvan tarpeeseen hyödyntää suomalaista osaamista. Alustavien suunnittelulukujen mukaan uusille hankkeille suunnattaisiin suhteellisen vähän varoja, mutta ministeriöltä saadun tiedon mukaan summat saattavat kasvaa merkittävästikin sitä mukaa kun hankkeiden suunnittelu etenee. Tarkoitus on tukea muun muassa pääkaupungin Dar es Salaamin sähköverkon peruskunnostusta 'suomalaista lisäarvoa hyödyntävin tavoin' eli tarjoten suomalaisille yrityksille mahdollisuuksia osallistua. Tämä on uusi avaus Tansanian yhteistyössä ja toimikunta tulee seuraamaan sitä punniten esiin nousevia kysymyksiä, kuten esimerkiksi sitä, missä määrin kahdenvälisen lahja-avun käyttö on perusteltua kohteisiin jotka kenties voitaisiin toteuttaa kaupallisemmalla pohjalla. *Kestäväen kehityksen instituutti* on lähinnä kehitysavusta vastaavien Suomen ja Tansanian ministerien aloitteesta lähtemä hanke. Instituutin tuomaa lisäarvoa on tässä vaiheessa vaikea arvioida.

maan taloudelle ovat kuitenkin pieniä. Makrotaloudelliset vaikutukset työllisyyteen, maksutaseeseen ja vientiin eivät ole merkityksellisiä. Taloudelliset hyödyt kohdistuvat tietyille rajoitetuille ryhmille. Ongelmat koskevat yhtä lailla muodollisesti kuin epävirallisesti sidottua apua. Ne havaittiin myös Suomen 1980-luvun kehitysyhteistyössä. Avun sitomista onkin sovittu vähennettävän viimeksi Accran toimintaohjelmassa.

Ulkoasiainministeriö on tähdentänyt, että apua ei sinänsä sidota. Sen sijaan jotta asiantuntijoita pystyttäisiin hyödyntämään kehitysyhteistyössä, Suomen apu suunnataan aloille, joilla suomalaiset ovat kansainvälisesti kilpailukykyisiä. Tämä ei poista avun tosiasiallisen sidonnan mahdollisuutta ja avun sitomiselle tyypillisiä kielteisiä seurauksia. Kilpailutettavat hankkeet ja tarpeet voidaan määrittellä nimenomaan vastaamaan Suomesta löytyvää osaamista tai suomalaisen kehityspolitiikan tuntemusta. Siinä tapauksessa Suomen kehitysyhteistyöllä olisi kaksi tavoitetta: vastata kehitysmaiden tarpeisiin ja työllistää suomalaisia asiantuntijoita valituilla sektoreilla.

Toimikunnan mielestä nimenomainen pyrkimys käyttää enemmän suomalaista henkilöstöä ja suomalaisia toimituksia on ristiriidassa kansainvälistä kehitysyhteistyötä ohjaavien ja Suomenkin hyväksymien periaatteiden kanssa. Pariisin julistuksen seurannan mukaan Suomi on varsin hyvin pysynyt muiden avunantajien tasolla julistuksen toimeenpanossa, mutta selviytynyt avun sidonnan näkökulmasta vain keskinkertaisesti. Seurannassa on mitattu maiden edistymistä eri mittareilla, ja vuosien 2005 ja 2007 välillä Suomen sitomattoman avun suhteellinen osuus kokonaisavusta väheni. Toimikunta on huolissaan, että kehitysyhteistyön nykysuunta saattaa ohjata Suomea edelleen kauemmaksi Pariisin julistuksen ja Accran toimintaohjelman tavoitteista.

Vaikka suomalainen asiantuntemus voi sinänsä olla hyödyksi monen eri sektorin hankkeissa, sen

käytön voimakas lisääminen kehitysyhteistyössä näyttää toimikunnan mielestä ylipäättään vaikealta toteuttaa. Kehitysyhteistyön kanavat ovat nykyisin suurimmilta osin sellaisia, etteivät avunantajat voi eikä niiden ole tarkoitus käyttää oman maansa konsultteja ja muita toimittajia. Henkilöstöön liittyvät toimet ovat useimmiten hankintoja, jotka tulee kilpailuttaa kansainvälisesti.

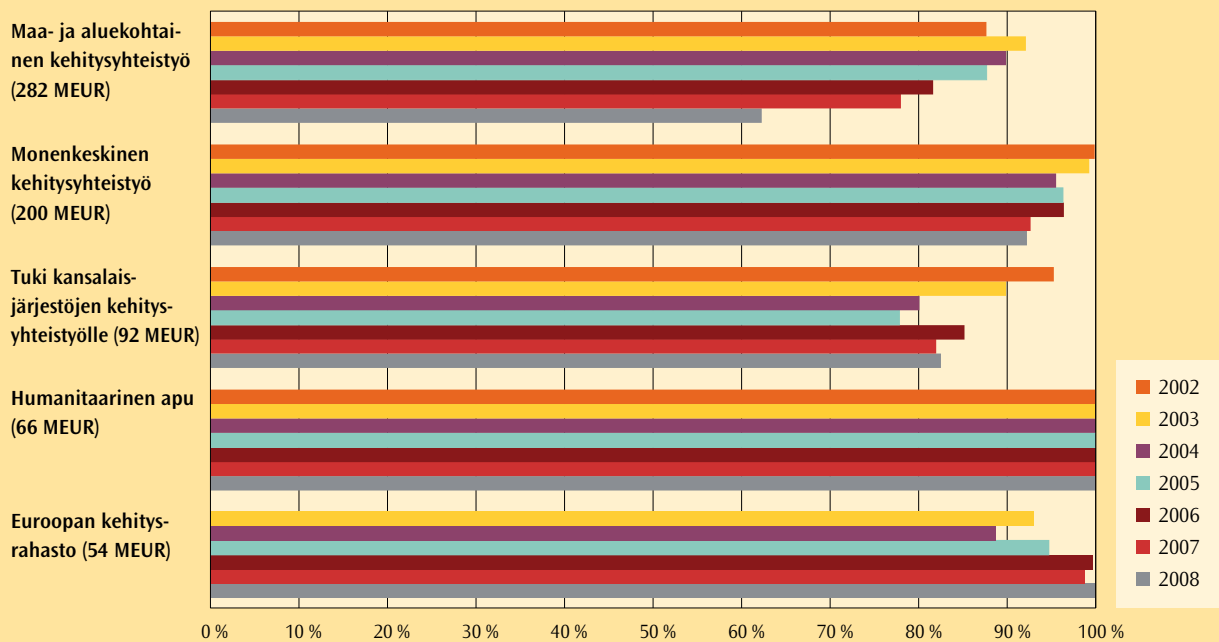
Virallisesti sidotun avun instrumentteja ovat muun muassa korkotukiluotot ja FinnPartnership, Suomen Akatemialle osoitetut kehitystutkimusmäärärahat, kehitysyhteistyön tiedotushankkeet, osa kansalaisjärjestöjen Suomessa tapahtuvasta toiminnasta ja vuonna 2008 jalostettu, valtion laitosten yhteistyöhön tarkoitettu institutionaalisen kehitysyhteistyön instrumentti (IKI). Korkotukiluottoja lukuun ottamatta instrumentit ovat määrittäen pieniä. Ne ovat keskenään hyvin erilaisia ja niitä voidaan käyttää eri tavoin suomalaisten tai kehitysmaiden intressien ajamiseen. Toimikunnan mielestä instrumentit ovat perusteltuja vain silloin, kun ne luovat tiedollisia tai taidollisia edellytyksiä kehitysyhteistyön ja -politiikan tuloksellisuudelle ja kun ne toteutetaan yhteistyössä kehitysmaalaisten kumppaneiden kanssa siten, että ne vastaavat näiden ilmaisemia prioriteetteja ja niiden kustannustehokkuus suhteessa avoimesti tehtyihin hankintoihin voidaan perustella. Näiden perustelujen ulkopuolella on käytännössä vaikea lisätä merkittävässä määrin suomalaisen osaamisen käyttöä.

5.6 Täydentävyys ja työnjako

Täydentävyys ja työnjako ovat tärkeitä avun tuloksellisuutta edistäviä periaatteita. Työnjaon järjestämistä ja periaatteita on käsitelty kattavasti OECD:n vuoden 2009 kehitysyhteistyöraportissa.³ Näiden

³ Development Co-operation Report 2009. OECD.

Maksatusasteet suurimpien käyttösuunnitelmakohtien mukaan (suluissa käytössä olleet määrärahat vuonna 2008)



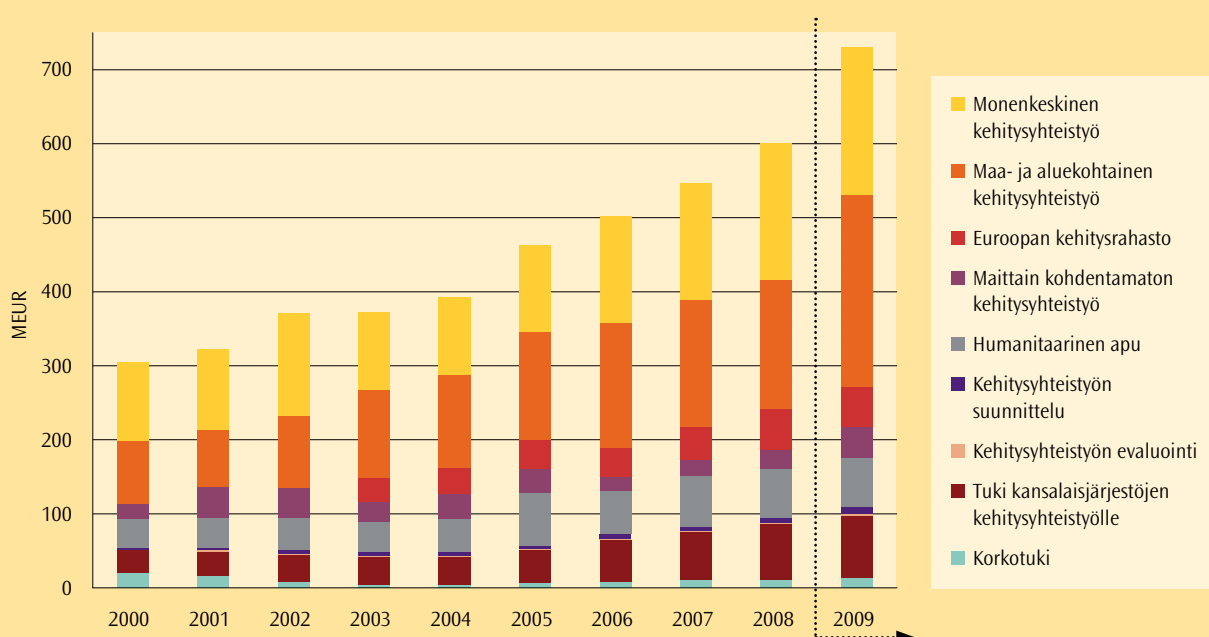
Ulkoasiainministeriön hallinnoimien varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahojen vuosittainen maksatusaste on laskenut vuodesta 2001 alkaen. Vuonna 2008 erityisen voimakas maksatusasteen lasku tapahtui maa- ja aluekohtaisessa yhteistyössä.

periaatteiden mukaan avunantajamaat sitoutuvat välttämään päällekkäistä toimintaa ja tukemaan vastaanottajamaita niillä sektoreilla, joilla vastaanottajamaat itse näkevät kunkin avunantajan voivan toimia parhaiten. Avunantajien asiantuntemus saattaa olla vahvaa opetussektorilla jossain maassa, ja metsäsektorilla toisessa maassa. Se muodostuu yhteistyösuhteista paikallisiin kansallisiin toimijoihin ja muihin avunantajiin sekä edustustojen ymmärrykseen kyseisen sektorin toiminnasta ja kehityshaasteista kohdemaassa tai jopa maan tietyllä alueella. Kehityspoliittisen toimikunnan käsityksen mukaan Suomen edustustoilla on korkea ammattitaito ja edustustot ovat toimineet aktiivi-

sesti Pariisin julistuksen toimeenpanon, mukaan lukien työnjaon edistämiseksi.

Työnjaon ja täydentävyyden periaate ei edellytä sitä, että avunantajat rajoittavat kehitysyhteistyönsä kokonaisuudessaan samoille sektoreille kaikissa kohdemaissaan. On myös huomattava, että se osaaminen, mikä avunantajamaissa mahdollisesti on yksityisellä sektorilla, ei aina ole suoraan kehitysyhteistyöhön sovellettavissa. Toimikunnan mielestä vastaanottajamaiden tulee itsensä kasvavassa määrin määrittää kehitysyhteistyön toimintatavat ja toimijat. Kehitysyhteistyön varsinainen toteutus pitää siirtää avunantajalta vastaanottajamaille.

Varsinaisen kehitysyhteistyön maksatukset käyttösuunnitelmakohtain vuosina 2000–2008 sekä talousarvioesityksen määrärahat vuodelle 2009



Varsinaisen kehitysyhteistyön maksatukset ovat nousseet merkittävästi kuluneella vuosikymmenellä. On kuitenkin olemassa vaara, että maksatukset jäävät jälkeen määrärahakehityksestä.

5.7 Päätöksenteon hitaus ja maksatusaste

Suosituksat

- Maksatusaste on laskenut jo useamman vuoden ajan. Ministeriön on edelleen parannettava maksatusten tosiaikaista seurantaa. Toimeenpanevien yksiköiden ja osastojen välistä tiedonvaihtoa ja koordinaatiota on edelleen vahvistettava.
- Muutokset politiikan painopisteissä on pyritty toteuttamaan nopeasti. Toimikunnan käsityksen mukaan ministeriössä on kuitenkin epä-

selvyyttä siitä, miten painopisteet tulisi ottaa valmistelussa huomioon. Poliittista ohjausta tulee selkeyttää ja tehdä ennakoitavammaksi, jotta voidaan edesauttaa hallittua sisäistä päätösten valmistelua ja tuloksellista toimeenpanoa. Muutokset kehitysyhteistyön kohdentamisessa tulee tehdä hallitusti ja riittävän suunnitteluajan sallien.

- Mikäli määrärahojen puitteissa todetaan, että nykyiset pitkäaikaiset yhteistyömaat eivät tarjoa riittävästi rahoituskohteita, on ministeriön valmisteltava kehityspoliittisin perustein päätös uusista pitkäaikaisista yhteistyömaista.

Ulkoasiainministeriön niin sanotun varsinaisen kehitysyhteistyön maksatusaste on pienentynyt vuoden 2001 jälkeen ja lasku on kiihtynyt viimeisen kolmen vuoden aikana. 78 %:n maksatusaste ei ole ollut yhtä alhaalla viimeiseen seitsemääntoista vuoteen, joiden aikana luku on ollut keskimäärin 88,5 %. Erityisen voimakkaasti maksatusaste on laskenut vuonna 2008 käyttösuunnitelmakohdalta ”maa- ja aluekohtainen yhteistyö”. Osaksi vastaanottajamaissa (Nicaragua ja palestiinalaisalueet) ilmenneiden poliittisten ongelmien ja epävakauden takia maksatuksia on ollut suunniteltua vähemmän. Nämä ongelmat eivät selitä koko vajetta. Maa- ja aluekohtaisen kehitysyhteistyön määrärahat vuoden 2008 talousarviossa olivat noin 42 miljoonaa euroa korkeammat kuin vuonna 2007. Maksatukset nousivat kuitenkin vain vajaalla kolmella miljoonalla eurolla.

Kehitysyhteistyömäärärahat ovat siirtomäärärahoja, joita voidaan käyttää kolmen vuoden aikana. Tähän mennessä ulkoasiainministeriö on pystynyt käyttämään lähes kaikki määrärahansa aiemmilta vuosilta. Kehityspoliittinen toimikunta arvostaa pyrkimystä käyttää määrärahat mahdollisimman hyvin ja huolellisesti, mutta on silti huolissaan siirtomäärärahojen käytöstä tulevina vuosina. Määrärahat tulevat kasvamaan vuosittain, mutta ministeriön kehitysyhteistyön hallintoresurssit ovat jo nyt tarpeettoman pienet. Maksatusvajeen kasaantuminen on kasvava haaste, joka edellyttää vahvoja ja välittömiä toimia.

Maksatusasteen laskun takana on monta eri tekijää. Siihen ovat vaikuttaneet muun muassa kehitysyhteistyömäärärahojen yleinen nousu valtion tuottavuusohjelman rajoittaessa riittävän hallinto-henkilökunnan palkkaamista. Vuoden 2008 hallinnonuudistus, jossa globaaliasiain osasto lopetettiin ja sen kehityspoliittiset yksiköt siirrettiin kehityspoliittiselle osastolle, selittää osaltaan maksatusongelmia.

Lopullinen maksatusaste voidaan luonnollisesti tietää vasta kunkin vuoden lopulla, mutta sitä tulee voida ennakoida paremmin kuin tähän asti. Ministeriössä parannettiin vuonna 2008 maksatusas-

teen tosiaikaista seuranta. Toimikunta kannustaa ministeriötä edelleen parantamaan valvontaa ja ennen kaikkea hyödyntämään seurannan tuottamaa tietoa aktiivisesti.

Toimikunta teetätti syksyllä 2008 taustaselvityksen kehityspoliittisen ohjelman toimeenpanosta. Selvitystä varten haastateltiin kahtakymmentäyhtä ulkoasiainministeriön päätöksenteon valmisteluun keskeisesti osallistuvaa työntekijää kehityspoliittiselta osastolta, Afrikan ja Lähi-idän osastolta, Aasian ja Amerikan osastolta sekä edustustoista. Selvityksestä ilmeni, että haastatellut kokivat avun ennustettavuuden heikentyneen. Myöhäiset varainmyöntöpäätökset jättivät paikallisille viranomaisille hyvin vähän aikaa sopeutua tilanteeseen, ja kun samaan aikaan ministeriön toimeenpanolle asetetaan tiukat aikataulut, kaventuvat huolellisen virkamiesvalmistelun mahdollisuudet Suomen päässä. Muutos tukisektoreiden painotuksissa on ollut niin nopea, että erityisesti edustustotasolla jotkut erityisasiantuntijat joutuvat tekemään työtehtäviä, jotka eivät vastaa heidän alkuperäistä toimenkuvaansa ja varsinaista asiantuntemustaan.

Yksityiskohtainen poliittinen ohjaus näyttää myös johtaneen päätöksentekoprosessien vaikeutumiseen ulkoasiainministeriön sisällä. On merkkejä siitä, että ministeriön hankevalmistelu ja päätöksenteko on hidastunut. Taustaselvityksen mukaan ministeriön sisäisessä tiedonkulussa ja poliittisten painopisteiden sovittamisessa kehitysyhteistyön käytäntöihin on ollut haasteita, joiden seurauksena ministeriön henkilöstö on kokenut epävarmuutta siitä, miten painopisteet tulisi valmistelussa ottaa huomioon. Valmisteltuja suunnitelmia ja rahoituspäätöksiä muutetaan merkittävästi vielä viime hetkillä virkakunnan valmistelun jälkeen.

Myös epäroivä suhtautuminen yleiseen ja sektori-kohtaiseen budjettitukeen vaikuttaa ulkoasiainministeriön hallintoon. Mikäli kahdenvälisen hankkeiden määrää lisätään, seurauksena on ministeriön hallinnollisen työn kasvaminen. Hankkeiden hallintokustannuksethan eivät ole suorassa suhteessa hankkeen kokoon: pienet hankkeet kuluttavat suhteellisesti

enemmän hallintoresursseja. Kahdenvälisen kehitysyhteistyön toimintasektorien muutos on vaatinut resursseja ja aikaa ja se on johtanut rahoituspäätöksen lykkääntymiseen. Ministeriössä on myös arvioitu, että muutos on pyritty tekemään liian nopeasti.

5.8 Henkilöstö ja tuottavuusohjelma

Valtionhallinnon tuottavuusohjelmalla vähennetään valtionhallinnon henkilötövuosia ja sen vaikutukset kehitysyhteistyön hallintoon ovat olleet hyvin konkreettisia. Ulkoasiainministeriö on päätenyt ulkoistamaan useita eri hallintoprosesseja. Ulkoistettuja toimintoja ovat muun muassa institutionaalisen kehitysyhteistyön instrumentin hallinto ja kehitysyhteistyön ympäristölinjauksen valmistelu. Kehitysyhteistyön hallinnon tehtävien ulkoistaminen yksityisille yrityksille saattaa viedä ajasta allikkoon – samat työt tehdään entistä kalliimmalla ja asiantuntemus karkuu hallinnon ulkopuolelle. Tuottavuusohjelman toteuttamisen mielekkyyttä kehitysyhteistyösektorilla tulisi toimikunnan mielestä harkita uudelleen. Jotta Suomen toiminta tukisi tehokkaasti avun harmonisatiota, on edustustojen asiantuntijaresursseja kasvatettava. Sen lisäksi, että kehitysyhteistyöhallinto tarvitsee lisää henkilötöresursseja, on myös kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että kehitysyhteistyötehtäviin riittää kokenutta ja ammattitaitoista henkilökuntaa.

5.9 Määrärahat entistä tärkeämmät taluskriisin oloissa

Suositukses

- **Globaalin taluskriisin oloissa on entistä tärkeämpää pitää kiinni niin euro- kuin prosenttimääräisistäkin kehitysaputavoitteista: maailmanlaajuisen kriisiin tulee vastata maailmanlaajuisilla**

vastatoimilla. Kehitysyhteistyövaroja on nostettava tasaisesti vuosittain ja varmistettava YK:ssa asetetun 0,7 %:n tavoitteen toteutuminen vuoteen 2015 mennessä. Kriisin varjolla ei saa muuttaa valtiontalouden kehyksissä varattuja summia, eikä varoja saa enenevästi suunnata Suomesta tehtäviin hankintoihin.

- **Suomen tulee aktiivisesti edistää uusien innovatiivisten kehitysrahoitusmuotojen kehittämistä ja käyttöönottoa.**

Kansainvälisen taluskriisin voidaan olettaa nostattavan Suomessa keskustelua kehitysyhteistyömäärärahojen määrästä. Jos bruttokansantulo laskee vuonna 2009 ja 2010 niin paljon kuin synkimmissä ennusteissa on povattu, luvattu 0,51 % bruttokansantuotteesta kenties jopa ylitetään hallituksen budjettikehykseen varatuilla euromääräisillä varoilla. Siinä tapauksessa tulee euromääräisistä sitoumuksista pitää edelleen kiinni. Päämääränä säilyy 0,7 %:n bktl-osuus vuonna 2015. Taluskriisin torjuntaan käytetyt varat ovat moninkertaiset kehitysyhteistavoitteisiin verrattuna, mikä osoittaa, että kyse on poliittisesta tahdosta eikä varojen niukkuudesta. Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Väyrynen on määrätietoisesti edistänyt määrärahojen lisäämistä sovitussa aikataulussa.

Taluskriisin varjolla kehitysyhteistyövaroja ei myöskään saa enenevästi suunnata Suomesta tehtäviin hankintoihin. Kehitysyhteistyövarojen käyttöä tehostettaessa on etusija annettava kehitysmaiden tarpeille, eikä Suomen välittömille tarjontaedellytyksille. Kriisi on maailmanlaajuinen ja vaatii maailmanlaajuisia elvytystä. Köyhimmillä mailla ja niiden asukkailla ei saa moneen kertaan maksattaa rikkaiden maiden talouspolitiikasta vastaavien tahojen virheiden seurauksia. Samalla kriisi voi avata mahdollisuuden uudenlaisten, ilmastoa ja ympäristöä säästävien toimintojen tehostamiseen.

Suosituks

- Suomen tulee edelleen kehittää kapasiteettia ja poliittisia ja hallinnollisia käytäntöjä joilla arvioidaan kaikkien tärkeimpien politiikkapäätösten vaikutuksia kehitysmaille.
- Ministeriössä tulee jatkaa ja kehittää edelleen kehitysnäkökulmien huomioimista kauppapolitiikassa. Tähän työhön tarvitaan henkilöresursseja. Ministeriöiden välinen muuttoliike- ja kehitysryhmä on aktivoitava uudelleen ja tehtävä pysyväksi.

Hallitus on sitoutunut kehityspoliittiseen johdonmukaisuuteen kehityspoliittisessa ohjelmassaan, jossa todetaan muun muassa, että "hallitus ottaa eri politiikan alojen vaikutukset kehityspolitiikan tavoitteiden toteutumiseen entistä paremmin huomioon ja pyrkii päätöksillään tukemaan niiden toteutumista." Kehityspoliittisessa ohjelmassa johdonmukaisuuden painopistealueiksi nimetään kauppa ja kehitys, maaseutu ja kehitys sekä köyhyyden ja ympäristön välinen suhde. Näiden lisäksi hallitusohjelmassa ja kehityspoliittisessa ohjelmassa sekä muuttoliike- että turvallisuuspolitiikka nostetaan kehityspoliittisiksi kysymyksiksi.

Kehityspoliittisen johdonmukaisuuden toteuttamista vaikeuttaa se, että kyse on sektoreiden rajoja ylittävistä ja monimutkaisista syy-seuraus-suhteista eikä vaikuttamiskeinojen löytäminen aina ole yksinkertaista. Esimerkkinä turvallisuus- sekä kauppa- ja kehityspolitiikan välisestä epäjohdonmukaisuudesta voidaan mainita pienaseiden vienti EU:sta konfliktialueille. Kehitysmaita teollisuusmaihin kohdistuvan muuttoliikkeen osalta on huomioitava lähtömaille aiheutuva työvoimapula ja se, että mittavista summista huolimatta siirtolaisten rahalähetykset lähtömaihin eivät ole edesauttaneet lähtömaiden kehitystä parhaalla mahdollisella tavalla. Maahanmuutto- ja kehityspolitiikan yhteensovittamisen ja tutkimuksen tarve edellyttää lisäresursseja. Kauppapolitiikan alalla

on useita tunnustettuja johdonmukaisuuteen liittyviä kysymyksiä. Yksi esimerkki on palvelusektorin kaupan vapauttaminen, jonka tavoiteltavuudesta ja vaikutuksista on myös erimielisyyksiä. Maatalouspolitiikan osalta ajankohtainen esimerkki ovat vientituet, joita myös EU on jälleen myöntänyt ruoan maailmanmarkkinahintojen laskettua viime vuotisesta huipustaan.

Kehityspoliittisen johdonmukaisuuden ajatus on laajalti hyväksytty Suomessa ja EU:ssa, ja sen edistämiseksi on tehty kartoittavaa ja valmistelemaa työtä. OECD:n ja EU:n määritelmän mukaan kehityspoliittinen johdonmukaisuus tarkoittaa työskentelyä sen varmistamiseksi, etteivät muut politiikan alat horjuta kehityspolitiikan päämääriä ja saavutuksia, vaan kaikki kehitysmaihin vaikuttavat politiikat tukevat mahdollisuuksien mukaan kehitystavoitteita.

Toimikunta suositteli vuoden 2008 vuosi-arviossaan konkreettisia hallinnollisia ratkaisuja eri ministeriöiden ja ulkoasiainministeriön osastojen välillä johdonmukaisuuden parantamiseksi. Suosituksissa esitettiin myös ministeriön henkilöresurssien vahvistamista johdonmukaisuuden tehostamiseksi. Kehityspoliittisen toimikunnan käsitys on, että lukuun ottamatta uuden johdonmukaisuuskoordinaattorin nimittämistä muita johdonmukaisuustyötä vahvistavia henkilöresursseja ei ole lisätty tai hallinnollisia ratkaisuja tehty. Johdonmukaisuuskoordinaattori on aktivoinut poikkihallinnollinen verkoston, joka valmisteli vastaukset EU:n komissiolle unionin johdonmukaisuusraporttia varten. Verkosto voi osaltaan edistää ministeriöiden välisen johdonmukaisuustyön kasvattamista.

Johdonmukaisuustyössä tehtiin Suomen EU:n puheenjohtajuuskaudella uraa uurtavaa työtä. Tuoloin perustettu turvallisuus ja kehitys -ryhmä toimii yhä. Muuttoliike ja kehitys -ryhmä ei ole sen sijaan kokoontunut tällä hallituskaudella. Kauppa ja kehitys -ryhmässä on kauppaa tukevan kehitysyhteistyön lisäksi keskusteltu muun muassa EU:n ja AKT-maiden välisestä EPA-neuvotteluprosessista. Lisäksi kaksi erillistä pientyöryhmää on tarkastellut kauppaan ja investointeihin liittyviä kysymyksiä ja tuonnin ja kaupan menettelyjen helpottami-

OECD:ssä on Suomen merkittävällä tuella valmisteltu ohjeistus, joka jakaa johdonmukaisuuden edistämisen kolmeen eri osa-alueeseen.

1. Tarvitaan poliittisia sitoumuksia ja julkilausumia. Tämä sisältää niin kansainvälisiä kuin kansallisia selkeitä ja tarkasti määriteltyjä tavoitteita, joiden toteuttamiselle asetetaan aikatauluja. On myös tarpeellista lisätä sekä julkista keskustelua, että asiantuntijatietoa eri politiikkasektorien vaikutuksesta kehitysmaihin ja köyhyyden vähentämiseen.
2. Valtionhallintoon tulee luoda epävirallisia ja virallisia verkostoja eri tasoille tiedonkulun ja päätöksenteon yhteisen valmistelun varmistamiseksi. Kehityspoliitikasta vastaaville hallinnon osastoille tulee antaa selkeä mandaatti johdtaa keskustelua politiikkakoordinaatiosta.
3. On luotava järjestelmiä, joilla seurataan, analysoidaan ja raportoidaan eri politiikkasektorien vaikutuksia kehitysmaihin ja köyhyyden vähentämiseen. Tämä edellyttää riittävien resurssien osoittamista, sekä kansalaisyhteiskunnan ja tutkimusmaailman kanssa tehtävää yhteistyötä kansallisesti ja kansainvälisesti.

seen liittyviä kysymyksiä. Ministeriö on myös julkistanut Suomen tuontipoliittiset tavoitteet -linjauksen. On tärkeää, että kauppa- ja kehityspoliittikkaa yhdistävää työtä jatketaan ja että se tuottaa lisää konkreettisia tuloksia ja linjauksia Suomen ja EU:n kauppapolitiikkaan.

Ympäristöministeriö ja ulkoasiainministeriö työskentelevät tiivisti kansainvälisten ympäristösopimusten neuvotteluissa. On tärkeää, että Suomen kehitysyhteistyö tukee osaltaan kansainvälisten sopimusten toteutusta, ja että sopimusten sisällöissä toisaalta otetaan huomioon vuosituhannen kehitystavoitteet. Tällä hetkellä Kööpenhaminan ilmastokokouksella ei ole pysyvää laaja-alaista valmistelukoneistoa, jolloin kansalaisjärjestöt eivät pääse riittävästi mukaan valmisteluun huolimatta arvokkaasta roolistaan ilmasto- ja kehityspoliitiikan johdonmukaisuuden edistämisessä.

Kehityspoliittisen toimikunnan kanta on, että johdonmukaisuuden tavoitteesta ja sen sisällöstä tulee pitää kiinni. Kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämiseksi esitetään helposti toimintoja, jotka kuuluvat kehitysyhteistyön piiriin. Esimerkkejä tästä ovat kauppaa tukeva kehitysyhteistyö, Suo-

meen maahanmuuttaneiden aktivoiminen kehitysyhteistyöhankkeisiin lähtömaissaan ja ilmastosopimusten toteuttamiseen suunnattu rahoitustuki kehitysmailla. Nämä ovat tarpeellisia ja perusteltuja kehitysyhteistyön muotoja. Kehityspoliittisen johdonmukaisuuden haasteet ovat kuitenkin muilla politiikkasektoreilla kuin kehitysyhteistyössä.

Johdonmukaisen politiikan edellytyksenä on kehityspoliittisen toimikunnan mielestä ensisijaisesti poliittinen sitoutuminen kehityspoliitiikan tavoitteiden edistämiseen koko valtionhallinnossa. Sekä poliittisessa keskustelussa että virkatyönä tehtävässä valmistelussa on oltava valmiutta tunnustaa myös ristiriitaisuuksia Suomen ja kehitysmaiden eduissa, mikä vaatii poliittista tahtoa. Lyhyellä tähtäimellä kansallinen etu ja maailmanlaajuiset köyhyystavoitteet voivat olla ristiriidassa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että johdonmukaisuuskysymyksissä olisi läheskään aina kyse eturistiriidoista. Joka tapauksessa köyhimpien maiden luonnontaloudellisesti kestävä vaurastuminen, aseellisten konfliktien vähentyminen ja oikeusjärjestelmien kehitys ovat pitkällä aikavälillä myös Suomen etu.

LIITE 1. KEHITYSPOLIITTISEN TOIMIKUNNAN JÄSENET



Nina Suomalainen (Kokoomus) VTM. Kehityspoliittisen toimikunnan puheenjohtaja, työskentelee Kirkon Ulkomaanavussa kehityspolitiikan asiantuntijana. Toiminut asiantuntijana Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön vähemmistövaltuutetun toimistossa, Etyjin ihmisoikeustoimistossa ODIHR:ssa sekä Etyjin Bosnia-Hertsegovinan kenttätoimistossa, Suomen ulkoasiainministeriön erityisasiantuntijana Balkanin vakaussopimuksessa ja YK:n kehitysohjelman UNDP:n tehtävissä.



Gunvor Kronman (Ruotsalainen kansanpuolue) FM ja MBA. Kehityspoliittisen toimikunnan varapuheenjohtaja, Hanasaaren ruotsalais-suomalaisen kulttuurikeskuksen johtaja. KEPA:n puheenjohtaja ja Crisis Management Initiativen varapuheenjohtaja vuodesta 2008. Plan International Suomen säätiön hallituksen jäsen vuodesta 2007. Kehityspoliittisen toimikunnan puheenjohtaja 2003–2007. Lähes 20 vuoden kokemus kansainvälisestä yhteistyöstä, josta suurin osa katastrofi- ja kehitystyötä Punaisen Ristin liikkeen ja muiden kansainvälisten järjestöjen palveluksessa.



Timo Kaunisto (Keskusta) MMM. Kehityspoliittisen toimikunnan varapuheenjohtaja. Maatalousyrittäjä, kansanedustaja. Laitilan kaupunginvaltuutettu, Varsinais-Suomen maakuntavaltuuston puheenjohtaja, eduskunnan ympäristövaliokunnan ja suuren valiokunnan jäsen.



Aila Paloniemi (Keskusta) Kehityspoliittisen toimikunnan jäsen, lastentarhanopettaja, toimittaja. Jyväskylän kaupunginvaltuuston jäsen, Jyväskylän ammattikorkeakoulu Oy:n hallituksen pj. Keskustan kansanedustaja Keski-Suomen vaalipiiristä vuodesta 2003. Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan sekä valtiovainvaliokunnan jäsen, Opetushallituksen johtokunnan pj, Suomen ETYJ-valtuuskunnan varajäsen, Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnan varapj. Eduskunnan ihmisoikeusryhmän varapj, Ihmisoikeusliiton hallituksen jäsen, STETE:n hallituksen jäsen, Etnisten suhteiden neuvottelukunnan jäsen, Perhehoitoliiton pj, Väestöliiton sekä Taito ry:n hallituksen jäsen.



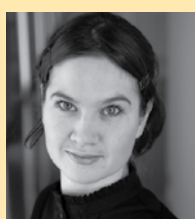
Jussi Salonranta (Kokoomus) Sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvoasiain neuvottelukunnan (TANE) jäsen. Toiminut aiemmin muun muassa Taksvärkki ry:n hallituksessa ja vapaaehtoistyöntekijänä maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten leireillä.



Krista Kiuru (Sosialidemokraattinen Puolue) VTM. Opettaja ja kaupunginvaltuutettu, ensimmäisen kauden kansanedustaja Satakunnasta. Suomen toimikunta Euroopan turvallisuuden edistämiseksi (STETE) puheenjohtaja 2007–2011. Suomen Punaisen Ristin valtuuston puheenjohtaja 2008–2011 sekä Euroopan ja Pohjoismaiden Neuvoston jäsen vuodesta 2007.



Helena Laukko (Sosialidemokraattinen Puolue) Suomen YK-liiton toiminnanjohtaja. Toiminut yli 15 vuotta kehitysyhteistyötehtävissä: muun muassa kenttätöissä Ugandassa ja Kansainvälisen solidaarisuussäätiön toiminnanjohtajana. Kestävän kehityksen toimikunnan jäsen. SDP:n kehitysyhteistyöjaoston sihteeri. Kehityspoliittisen toimikunnan 2003–2007 sekä toimikuntaa edeltäneen Kehitysmaasuhteiden neuvottelukunnan (KESU) jäsen.



Johanna Sumuvuori (Vihreät) VTM. Kansanedustaja vuodesta 2006, Vihreiden varapuheenjohtaja toimikaudella 2007–2009, Helsingin kaupunginvaltuutettu vuodesta 2001.



Teppo Eskelinen (Vasemmistoliitto) Filosofian tutkija, tutkinut erityisesti globaalin oikeudenmukaisuuden teoriaa. Attac ry:n puheenjohtaja 2007–08. Vasemmistoliiton globaaliasioiden työryhmän jäsen. HKL-liikelaitoksen johtokunnan jäsen. Entinen kehityskysymyksiin erikoistunut toimittaja.



Heini Röyskö (Kristillisdemokraatit) FM. Äitiyslomalla. Työskennellyt muun muassa projektisihteerinä opetusministeriön nuorisoyksikössä, Suomen YK-liitossa ja opetusministeriön taide- ja kulttuuriperintöyksikössä. Kehityspoliittisen toimikunnan jäsen 2003–2007 ja Helsingin kaupungin taidemuseon johtokunnan jäsen.

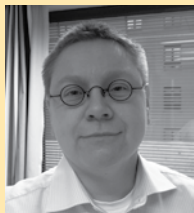


Vaili Jämsä-Uusitalo (Perussuomalaiset) Puoluevaltuuston jäsen, Perussuomalaisten Oulun seudun aluejärjestön hallituksessa, sekä Etnisten suhteiden neuvottelukunta – Pohjois-Suomen -jaoksen jäsen sekä valtakunnallisen ETNO:n Paletti-ryhmän jäsen, DEMO ry:n hallituksen varajäsen, Oulun yliopiston hallituksen jäsen, Oulun kaupungin Perussuomalaisten valtuustoryhmän puheenjohtaja ja Pohjois-Pohjanmaan maakuntavaltuuston jäsen.



Timo Lappalainen (KEPA) TM. Kehitysyhteistyön palvelukeskuksen toiminnanjohtaja vuodesta 2005 alkaen. Työskennellyt aiemmin muun muassa Suomen merimieskirkko ry:n Belgian ja Luxemburgin toimintojen johtajana ja hallintojohtajana Kansainvälisessä kuljetustyöntekijöiden liitossa (ITF) Lontoossa. Eurooppalaisen kehitysjärjestön yhteistyöverkoston Eurostepin puheenjohtaja.

LIITE 1. KEHITYSPOLIITTISEN TOIMIKUNNAN JÄSENET



Rilli Lappalainen (Kehys ry) YTM. Kehitysyhteistyöjärjestöjen EU-yhdistys Kehys ry:n pääsihteeri. Toimii aktiivisesti eurooppalaisten kehitysyhteistyöjärjestöjen yhteenliittymässä CONCORD:ssa, muun muassa hallituksen jäsen. CONCORDin edustajana Euroopan neuvoston Pohjoinen-etelä-keskuksen hallituksessa. Työskennellyt aiemmin esimerkiksi Taksvärkissä, Euroopan komissiossa sekä kehitysyhteistyötehtävissä muun muassa Nepalissa ja Senegalissa.



Antti Pentikäinen (KUA) TM. Kirkon Ulkomaanavun toiminnanjohtaja vuodesta 2004. Eurooppalaisten ekumeenisten avustusjärjestöjen kattojärjestö Approdevin varapuheenjohtaja. Näiden järjestöjen yhteenlaskettu apumäärä on noin 700 miljoonaa euroa vuodessa. Työskennellyt aiemmin muun muassa presidentti Ahtisaaren neuvonantajana, Crisis Management Initiative:n talous- ja hallintopäällikkönä sekä ulkoasiainministeriön Helsinki-prosessin apulaispääsihteerinä.



Hannu Ohvo (SASK) Suomen Ammattiliittojen Solidaarisuuskeskuksen toiminnanjohtaja. Sosiaalidemokraattisen puolueen kehitysyhteistyöjaoston jäsen. Kehityspoliittisen toimikunnan 2003–2007 ja Kehityksensuhteiden neuvottelukunnan (KESU) jäsen.



Satu Vasamo (EK) Elinkeinoelämän keskusliiton kauppapolitiikan ja kansainvälisten suhteiden asiantuntija.



Thomas Palmgren (Suomen Yrittäjät) Kansainvälisten asioiden asiamies, muun muassa työ- ja elinkeinoministeriön Vientifoorumin, Finpron hallintoneuvoston, EU-asiain komitean ulkosuhdejaoston (133-jaosto), Tullin Asiakasneuvottelukunnan sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean jäsen.



Pekka Ristelä (SAK) VTM. Kansainvälisten asioiden asiantuntija. Reilun kaupan edistämisyhdistyksen ja Suomen Ammattiliittojen Solidaarisuuskeskuksen hallituksen jäsen.



Seppo Kallio (MTK) Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliiton kansainvälisten asioiden johtaja. MTK:n edustaja Euroopan Talous- ja sosiaalikomiteassa. Euroopan Talous- ja sosiaalikomitean varapuheenjohtaja 1.10.2008 alkaen. KEPA:n hallituksen jäsen. Pohjoismaiden talonpoikaisjärjestön (NBC) johtokunnan pääsihteeri. Finnfund Oy:n hallintoneuvoston varapuheenjohtaja. Eurooppalainen Suomi ry:n hallituksen jäsen. Kehityspoliittisen toimikunnan jäsen 2003–2007.



Juhani Koponen (HY) Professori mvs, Helsingin yliopiston Kehitysmatutkimuksen laitoksen johtaja. Tärkeimmät tutkimusalat kehityksen ja kehitysyhteistyön historia erityisesti Tansaniassa ja Suomessa.



Liisa Laakso (UPI) Ulkopoliittisen instituutin hallituksen jäsen. Jyväskylän yliopiston kansainvälisen kehitystyön professori ja kehitystutkimuksen dosentti Helsingin yliopistossa. Tutkimusalat demokratisoituminen, konfliktit, kriisinhallinta, Suomen ja Euroopan unionin kehitysyhteistyöpolitiikka. CONCORD:n (European NGO Confederation for Relief and Development) neuvottelukunnan puheenjohtaja ja UniPIDin (Finnish Universities' Partnership for International Development) puheenjohtaja. Kehityskaasuhteiden neuvottelukunnan (KESU) jäsen 1995–1999.

Sihteeristö



Juha Vuorenkoski pääsihteeri. VTM. Aiemmin työskennellyt EU:n kehityspoliitiikan parissa ulkoasiainministeriössä. Osallistunut kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyöhön Sambiassa ja toiminut tutkimusavustajana Helsingin yliopistossa kehitysmatutkimuksen laitoksella.



Anna-Stiina Lundqvist avustaja. Politics magister. Työskennellyt aiemmin muun muassa kansanedustajan avustajana, europarlamentaarikon kotimaan avustajana ja Reilun kaupan markkinoiden koordinaattorina. Osallistunut kansalaisjärjestötyöhön Kansainvälinen vapaaehtoistyö ry:ssä.



Satu Kanninen harjoittelija. MA. Työskennellyt aiemmin muun muassa taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten (TSS) oikeuksien sekä lasten oikeuksien parissa ActionAid Internationalin Lontoon toimistossa, ChildHope UK:lla sekä Intiassa Institute of Psychological and Educational Research (IPER):issa. Toiminut vapaaehtoisena kansalaisjärjestöissä kuten Amnesty Internationalilla ja Suomen Punaisella Ristillä.

LIITE 1. KEHITYSPOLIITTISEN TOIMIKUNNAN JÄSENET

Kehityspoliittisen toimikunnan asiantuntijajäsenet	
Viveca Arrhenius	neuvotteleva virkamies, Sosiaali- ja terveysministeriö
Mari Eteläpää	puolustusasiainneuvos, Puolustusministeriö
Inkeri Hirvensalo	erityisasiantuntija, Valtiovarainministeriö
Zabrina Holmström	kulttuuriasiainneuvos, Opetusministeriö
Maria Hurtola	ylitarkastaja, Ilmatieteen laitos, Liikenne- ja viestintäministeriö
Tita Korvenoja	neuvotteleva virkamies, Ympäristöministeriö
Olli-Pekka Lehmussaari	johtokunnan neuvonantaja, Suomen Pankki
Harri Sivula	ylitarkastaja, Sisäasiainministeriö
Veli-Pekka Talvela	ylijohtaja, Maa- ja metsätalousministeriö
Jussi Tikkanen	ylitarkastaja, Oikeusministeriö
Barbro Widing	neuvotteleva virkamies, Työ- ja elinkeinoministeriö

Ulkoasiainministeriö	
Pasi Hellman	apulaisosastopäällikkö, Kehityspoliittinen osasto
Katri Kaarniala	yksikönpäällikkö, Viestintä- ja kulttuuriosasto (sij. Erja-Outi Heino)
Laura Kakko	apulaisosastopäällikkö, Eurooppa-osasto
Ritva Koukku-Ronde	osastopäällikkö, Kehityspoliittinen osasto
Anu Laamanen	apulaisosastopäällikkö, Poliittinen osasto
Sirpa Mäenpää	apulaisosastopäällikkö, Afrikan ja Lähi-idän osasto
Pekka Puustinen	apulaisosastopäällikkö, Amerikan ja Aasian osasto
Marjatta Rasi	alivaltiosihteeri, Kehitysyhteistyö ja kehityspolitiikka
Pekka Säilä	apulaisosastopäällikkö, Kauppapoliittinen osasto

Kehityspoliittinen toimikunta on valtioneuvoston asettama kehityspolitiikan neuvoa-antava elin. Se seuraa ja arvioi toimintaa ja keskeisiä päätöksiä kehitysmaiden tilanteeseen vaikuttavilla eri politiikkalohkoilla. Kehityspoliittinen toimikunta arvioi kehitysyhteistyötoiminnan laatua ja vaikuttavuutta sekä seuraa julkisten kehitysyhteistyömäärärahojen tasoa. Lisäksi se edistää globaaleja kehityskysymyksiä koskevaa kokonaisvaltaista keskustelua Suomessa ja kannustaa julkisen sektorin ulkopuolisen kehitysrahoituksen aktivointia ja edistää kehityspolitiikan johdonmukaisuutta Suomessa.

Toimikunta aloitti toimintansa 1.10.2007. Toimikausi loppuu 31.5.2011.



TÄHÄN
JOUTSEN-
MERKKI



Yhteystiedot / Kontakt / Contact:

KPT

Kehityspoliittinen toimikunta / Utvecklingspolitiska kommissionen / The Development Policy Committee
Ulkoasiainministeriö / Utrikesministeriet / Ministry for Foreign Affairs

PL 519 • 00023 Valtioneuvosto, Finland
Tel. +358 9 160 05 • Fax +358 9 160 55 651
E-mail: kpt@formin.fi • www.kehityspoliittinentoimikunta.fi