

KEHITYSPOLIITTISEN TOIMIKUNNAN TÄYSISTUNTO TO 11.4.2013

Paikka: Pikkuparlamentti, suuren valiokunnan kokoushuone

Osallistujat:

Jäsenet: Pj. Jouko Jääskeläinen (kd) , Teppo Eskelinen (vas), Rilli Lappalainen (Kehys), Helena Laukko (sdp), Liisa Laakso (HY), Timo Palander (Suomen Yrittäjät), Aila Paloniemi (kesk), Pekka Ristelä (SAK), Janne Ronkainen (SASK, poistui 10.55), Pauliina Saares, Arshe Said (rkp, poistui 10.35), Marikki Stocchetti (UPI), Kalle Sysi-kaski (Rauhanliitto)

Asiantuntijajäsenet: Seija Kinni-Huttunen (UM, poistui 10.30), Zabrina Holmström (OKM, poistui 10.55), Tuuli Juurikkala (VM), Timo Oikkonen (UM), Harri Pietarila (FMI), Eija Rotinen (UM), Anna Santala (MMM), Anne Sipiläinen (UM, poistui 10.12), Johanna Suurpää (OM, poistui 10.35), Ismo Tiainen (YM), Jussi Toppila (TEM)

Muut: Kari Alanko (UM, poistui 10.05), Heli Heinonen (UM, poistui 10.05), Claus Lindroos (UM, poistui 10.05), Pekka Puustinen (UM, poistui 10.35), Satu Santala (UM, poistui 10.05), Maria Suokko (UM, poistui 10.05), Sari Suomalainen (konsultti, poistui 10.05)

Sihteeristö: Miia Toikka, Katja Kandolin

1. Kokouksen avaus

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 9.05 ja toivotti tervetulleeksi ulkoministeriön Aasian ja Amerikan osaston uuden asiantuntijajäsenen Eija Rotisen sekä onnitteli Satu Santalaa Maailmanpankin johtokunta-jäsenyydestä.

2. Edellisten kokousten pöytäkirjojen hyväksyminen

Täysistunnon 7.2.2013 ja työvaliokunnan 7.3.2013 pöytäkirjat hyväksyttiin.

3. Monenkeskinen yhteistyö

Kehityspoliittisen ohjelman (KEPO) mukaan Suomi vahvistaa panostusta monenkeskisiin järjestöihin ja kehitysrahoituslaitoksiin ja toimii niissä tavoitteellisemmin ja strategisemmin. UM:n kehityspoliittisella osastolla on valmisteltu analyysia monenkeskisestä kehitysyhteistyöstä. Arvioitavana on 69 merkittävintä yhteistyöorganisaatiota sekä rahastoa. Samanaikaisesti UM:n poliittisella osaston johdolla ollaan laatimassa Suomelle uutta YK-strategiaa. KPT:n keskustelun tarkoitus on muodostaa kokonaiskuvaa Suomen monenkeskisestä yhteistyöstä ja tunnistaa siihen liittyviä ajankohtaisia kysymyksiä ja haasteita. Keskustelu palvelee myös UM:n työtä monenkeskisen yhteistyön strategisen kohdentamisen ja YK-strategian parissa.

Anne Sipiläinen, alivaltiosihteeri, UM/KEO: Monenkeskisten järjestöjen analyysi on yksi KEPOssa määritelty keskeinen toimenpide. Analyysin tekoon vaikutti myös hallitusohjelman kirjaus monenkeskisen yhteistyön lisäämisestä. Työ alkoi viime vuoden puolella ja ensimmäinen vaihe saatiin päätökseen viikko sitten. Konsultti Sari Suomalainen ja ulkoministeriön multiyksiköt ovat tehneet yhteistyötä ja käyneet läpi kaikki järjestöt sekä rahoituslaitokset, jotka saavat Suomelta rahoitusta. Analyysissa käytettiin myös hyväksi muiden rahoittajien tekemiä arviointeja. Analyysissa ei ilmennyt dramaattisia löydöksiä ja tulos on erittäin myönteinen. Seuraavassa vaiheessa ryhdytään pureutumaan yksittäisiin osatekijöihin ja erityisesti siihen, mitä analyysiraportti edellyttää kunkin järjestön ja rahoituslaitoksen kohdalla. Tulevien kuukausien aikana valmistellaan järjestökohtaiset vaikuttamisstrategiat. Vuosien 2014 ja 2015 talousarvioesityksen valmistelussa katsotaan, onko rahoitusta syytä muuttaa joiltain osin.

Sari Suomalainen (konsultti): Analyysin tarkoituksena oli saada kokonaiskuva Suomen rahoittamien multiorganisaatioiden sisäisestä tehokkuudesta ja tuloksellisuudesta. Analyysi kertoo organisaatioiden kes-

kinäisistä eroista, mutta ei ota kantaa organisaatioiden relevanssiin Suomen kehityspoliittisten tavoitteiden kannalta eikä niiden kehitystuloksellisuuteen. Analyysissa tarkasteltiin seitsemää arviointitekijää: 1) tulosjohtaminen, 2) vastuullisuus ja tilivelvollisuus, 3) tehokkuus, 4) itsenäinen evaluaatioyksikkö ja -toiminto, 5) avoimuus ja läpinäkyvyys, 6) yhteistyö muiden toimijoiden kanssa, 7) osallistavuus. Analyysi perustuu yhteenvedon muiden tekemistä arvioista (desk study) sekä UM:ssä Helsingissä Suomen rahoituksesta vastaaville virkamiehille tehtyyn kyselyyn. Desk studylle annettiin tuloksissa kaksinkertainen paino kyselyyn verrattuna.

Suomen rahoittamat multiorganisaatiot ovat analyysin mukaan tehokkaita ja tuloksellisia. Keskeisten suurten organisaatioiden tuloksellisuus ja tehokkuus on ainakin tyydyttävää, ja pienten organisaatioiden tuloksellisuus ja tehokkuus on usein hyvä tai erinomainen. Humanitaarisen avun organisaatiot nousevat kokonaistuloksissa kärkeen (ICRC, WFP, UNHCR, OCHA, UNRWA, ISDR). Haasteita niillä on osallistavuudessa. Kehitysrahoituslaitokset (WBG, EBRD, IFAD, IDB, AsDB, AfDB) sijoittuvat korkealle, ja niiden keskinäiset erot ovat pieniä. Haasteita on osallistavuudessa ja yhteistyössä muiden kanssa sekä yllättäen myös tehokkuudessa. Yleiskehitysorganisaatioiden (mm. UNICEF, UNDP, UNFPA) haasteet vaihtelevat paljon organisaatiokohtaisesti, ja tässä ryhmässä erityisjärjestöt (ILO, UNESCO, FAO, UNW) pitävät perää. Kansainväliset rahastot (GEF, PBF, GFATM) sijoittuvat tasaisesti. Muiden organisaatioiden osalta tulokset perustuvat ainoastaan UM:n kyselyvastauksiin. Kyseessä on suuri ja heterogeeninen joukko enimmäkseen pieniä ja erikoistuneita kumppanijärjestöjä. Analyysissa heikoimmin sijoittuvat alueelliset kehitysjärjestöt (mm. EAC, SADC, ECOWAS, CARICOM). Niiden osalta tuloksiin vaikuttanevat mm. alueellisten jäsenmaiden yhteistyöhaasteet sekä Suomen vaikutusmahdollisuuksien suhteellinen vähäisyys.

Analyysin tuloksena saatiin aineksia Suomen vaikuttamistyön suunnitteluun, organisaatiokohtaiset arviointitaulut ja arviointimenetelmiä seurantaan varten.

Claus-Jerker Lindroos, lähetystöneuvos, UM/POL: KEOn toteuttama multianalyysi tukee poliittisen osaston koordinoimaa YK-strategian päivitystä ja päinvastoin. YK-strategian uudistaminen perustuu hallitusohjelmaan. Edellinen strategia on vuodelta 2008 ja tätä päivitetään tavoitteena vaikuttavuuden lisääminen YK:ssa. Kevään aikana on käyty keskusteluja YK-asioita hoitavien yksiköiden ja virkamiesten kanssa. Tuloksena on toimintaohjelmatyypinen katsaus siihen, missä Suomi on mukana YK:ssa ja mitkä ovat tuetut keskeiset YK-järjestöt ja teemat sekä erillinen lyhyempi strategiaosa, jossa määritellään muutama kärkihanke, joihin panostetaan aktiivisesti. Työ jatkuu ja luonnokset lähtevät ensi kuussa kommentoille ja lausunnoille. Prosessin rinnalla on haluttu Suomessa nostaa yleisesti profiilia YK-asioissa ja tuoda huomiota keskeisiin teemoihin järjestämällä teemaseminaareja, jotka tukevat myös strategian valmistelua (teemoina rauhanvälitys, ihmisoikeudet, post-2015, rauhanturvaaminen, kansainvälinen oikeus). YK-strategia on tarkoitus saada valmiiksi kesään mennessä ja julkistaa Suomi Areenalla heinäkuussa.

Keskustelu: Yleisesti ottaen järjestöt toimivat melko hyvin, mutta Suomen tulee itse paremmin fokusoida tavoitteensa ja tehostaa vaikuttamistyötään järjestöissä. Analyysin tulokset eivät anna selkeää osviittaa minkään järjestön rahoituksen lopettamiseksi ja fragmentaation vähentämiseksi. Tuloksiin paneudutaan vielä syvällisemmin järjestökohtaisesti. Järjestöjen relevanssia suhteessa Suomen kehityspoliittikkaan ollaan parhaillaan analysoimassa. Tarkoituksena on saada aikaiseksi käytännön työkalu vaikuttavuuden tehostamiseksi. Muiden ministeriöiden edustajat ilmaisivat laajasti halunsa osallistua omalta osaltaan multianalyysin jatkotyöhön.

Esiin nousi kysymys järjestöjen ydinrahoituksesta (core funding) vs. korvamerkitystä rahoituksesta. Ydinrahoituksen lasku on ollut kansainvälinen trendi. Sen vaikutus tehokkuuteen ja tuloksellisuuteen näkyi selvästi analyysissa: korvamerkitty rahoitus vaikeuttaa organisaatioiden toiminnan suunnittelua ja seurantaan. Suomen linja on satsata yhä enemmän ydinrahoitukseen, mutta siihen tulee yhdistää tehokas ja järjestökohtainen vaikuttaminen.

Todettiin, että kokonais kuvan saamiseksi olisi tärkeää tarkastella myös järjestöjen kehitys vaikutuksia ja tuloksellisuutta. Tämä on kuitenkin haastavaa eikä näkökulmaa ole tässä vaiheessa saatu mukaan analyysiin. Edustustoilla olisi tärkeä rooli aktiivisesti seurata järjestöjen työtä kentällä ja raportoida siitä. Myös avunantajien yhteinen MOPAN-verkosto (Multilateral Organizations Performance Assessment Network) on tärkeä tietokanava.

4. Kehitysyhteistyö kehyspäätöksessä 2014-2017

Hallitus päätti kehysriihessä 20.3. ohjata päästöoikeuksien huutokaupasta kertyvät tulot kehitysyhteistyöhön ja samalla osana Suomen virallista kehitys apua myös ilmastorahoitukseen sitä mukaa kuin niitä kertyy. Osana valtiontalouden sopeutustoimia kehitysyhteistyömäärärahojen tasoa alennetaan vuodesta 2015 aiempaan kehystasoon verrattuna 29 milj. eurolla vuoden 2015 tasolla vuosina 2015—2017. KPT lobbasi kaikkia puolueita kehitysyhteistyön 0,7 % -tavoitteen saavuttamiseksi ja päästökauppatulojen saamiseksi kehitysyhteistyöhön.

Pekka Puustinen, osastopäällikkö, UM/KEO kiitti KPT:a tuesta ja totesi, että kehyspäätöksessä leikattiin ja kasvatettiin kehitysyhteistyötä samalla päätöksellä. Tärkeää oli, että saatiin käyttöön uusi rahoituslähte, kun päästökauppatulot päätettiin ohjata kokonaisuudessaan kehitysyhteistyöhön ja ODA-kelpoiseen ilmastorahoitukseen. Suomi on tässä edelläkävijä, ja joitakin maita kiinnostaakin jo Suomen innovatiivinen rahoitusmalli. Päätös koskee vain tätä hallituskautta, mutta on hyvä alku.

Samanaikaisesti kehuksesta kuitenkin leikattiin 29 miljoonaa vuonna 2015 ja seuraavina vuosina (2016 ja 2017) hiukan enemmän. Päästökauppatulojen määräksi arvioidaan 50–70 miljoonaa euroa per vuosi. Rahallisesti nämä tulot siis oletettavasti kompensoivat kehysleikkaukset. BKT:osuuteen niiden vaikutus on pieni, joitakin prosentin sadasosia. Arvio on, että näillä päätöksillä Suomen kehitysyhteistyö kasvaa euromääräisesti ja pysyy hieman yli 0,5 prosentissa lähivuosina. Päästökauppatulot ovat kuitenkin epävarmempia eikä niiden tarkka summa ole tiedossa, mikä vaikeuttaa toiminnan suunnittelua ja sopimusten tekoa kumppaneiden kanssa.

Päätettyjen kehysleikkausten toteutuksessa pyritään siihen, että leikkaukset vähentävät avun pirstaleisuutta. Päästökauppatuloilla ei ole tarkoitus suoraan paikata leikkauksia, vaan niiden käyttöä suunnitellaan uudelta pohjalta. Multianalyysi on tässä yksi hyvä työkalu. Vähintään puolet päästökauppatuloista on tarkoitus ohjata ilmastotoimiin, mikä on päästökauppadirektiivin suosituksen mukaista. Ministeriössä työstetään parhaillaan pitemmän tähtäimen suunnitelmaa. Puustinen piti kehyspäätöksen kokonaisuutta kohtuullisena nykyisessä taloustilanteessa.

Keskustelu: Keskusteltiin siitä, missä määrin kehyspäätöksen tulokseen voidaan olla tyytyväisiä. Todettiin, että päästökauppatulojen ohjaaminen kokonaisuudessaan kehitysyhteistyöhön oli pieni voitto, mutta 0,7 prosentin tavoite on näillä päätöksillä karkaamassa käsistä. Tavoitetta on tärkeää pitää esillä, ja KPT:n tulee jatkaa vaikuttamistyötä sen edistämiseksi.

Todettiin, että päästökauppatuloihin liittyy monia epävarmuustekijöitä eikä takuita ole siitä, mitä tapahtuu tämän hallituskauden jälkeen. Esitettiin, että olisi tarkasteltava myös sitä, millä tavoin Suomi vaikuttaa päästöhuutokaupan mekanismeihin EU:ssa, koska nyt kehitysyhteistyörahoituksen taso riippuu päästöoikeuksien hintakehityksestä.

Esitettiin myös, että KPT:n tulisi ottaa agendalle ilmastorahoituksen lisäisyys, koska nyt ilmastorahoitus vähentää perinteiseen kehitysyhteistyöhön käytettävissä olevaa rahaa. Ilmastotoimia ja kehitysyhteistyötä ei haluta asettaa vastakkain, mutta kansainväliset sitoumukset on tehty siltä perustalta, että ilmastorahoitus lisää kehitysmaille ohjattavien rahavirtojen kokonaismäärää.

Yksityisen sektorin rahoitusta pidettiin myös tärkeänä. Tulevaisuudessa pitää olla innovatiivinen, katsoa hallinnon rajojen yli ja etsiä erilaisia rahoituslähteitä kehityspoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Kansainvälisellä tasolla lainamuotoinen kehitysrahoitus on kasvava trendi. Samalla on kuitenkin käytävä

aktiivista keskustelua uuden rahoituksen kriteereistä ja pidettävä huoli, että köyhyyden vähentäminen ja kehityspoliittiset tavoitteet pysyvät ensisijaisina.

Puheenjohtaja totesi kehyspäätöksen osoittavan, että KPT:n ääntä kuullaan ministeritasolla. Seuraava tärkeä etappi ovat vuoden 2015 hallitusneuvottelut, joihin valmistautuminen on KPT:ssa syytä aloittaa hyvissä ajoin. Keskustelu rahoituskysymyksistä jatkuu mm. syksyn täysistunnoissa.

5. KPT:n post-2015 kannanoton hyväksyminen

Pääsihteeri esitteli luonnoksen KPT:n kannanotoksi post-2015 -kehitysagendan valmisteluun. Luonnos oli tehty 4.4. pidetyn työseminaarin pohjalta. Seminaaria kiiteltiin onnistuneeksi, ja kannanotosta käytiin vilkasta ja rakentavaa keskustelua. Toivottiin, että kokouksessa puheenvuoroja käyttäneet lähettäisivät kommenttinsa vielä kirjallisina pääsihteerille. Tunnistettiin tarve käydä lisäkeskusteluja mm. kestävä kehityksen rahoitukseen liittyen. Kannanotolla pyritään vaikuttamaan erityisesti Suomen kannanmuodostukseen toukokuun EU:n ulkoasiainneuvostoa varten.

Lisäys- ja muutosehdotukset tekstiin pyydettiin lähettämään viimeistään ma 15.4. aikana. Kannanotto viimeistellään hyväksyttäväksi työvaliokunnan kokoukseen 2.5.

Todettiin, että post-2015 -prosessin seuranta KPT:ssa jatkuu, ja sen edetessä otetaan myöhemmin uudestaan kantaa esille nouseviin kysymyksiin ja tuodaan lisänäkökulmia keskusteluun.

6. Raportti KPT:n matkalta Tanskaan

Käytiin lyhyesti läpi Tanskan-matkan tärkein anti ja matkaraportti merkittiin tiedoksi. Keskeisinä havaintoina matkalla olivat vahva ihmisoikeusperustainen lähestymistapa kehityspoliitikkaan, avoimuuden ja läpinäkyvyyden painotus, turvallisuuden ja kehitysyhteistyön voimakas kytkös, budjettituen suuri osuus Tanskan ODA:sta sekä tanskalaisten asenne, jossa yhdistyvät Tanskan etu ja globaalit kehityskysymykset.

7. Tiedoksi

Puheenjohtaja muistutti KPT:n tapaamisesta kehitysministeri Hautalan kanssa pe 26.4. klo 11 ja kehotti jäseniä ilmoittautumaan tapaamiseen.

8. Muut asiat

Ei muita asioita.

9. Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 10.58.