

Kehityspoliittinen toimikunta 16.12.2003

HALLITUKSEN KEHITYSPOLIITTINEN OHJELMA TOIMIKUNNAN LAUSUNTO

Yleisiä huomioita:

- Kehityspoliittisen toimikunnan näkemyksen mukaan ohjelmateksti (toinen versio, 2.12.2003) on kokonaisuutena kehittynyt runsaasti ensimmäisestä luonnoksesta ja sisältää paljon ansiokkaita elementtejä. Siinä on kuitenkin edelleen kohtia, joita toimikunta haluaa nostaa esiin ennen viimeisen version muokkaamista.
- Ohjelman tulisi kaiken kaikkiaan olla konkreettisempi ja varsinkin painopistealueiden tavoitteita ja toimintoja tulisi kirjata selkeämmin.
- Ohjelmassa puhutaan köyhyyden poistamisesta (esim. sivu 6 toinen kappale, sivu 9 luvun 2.3.1. ensimmäinen kappale) ja köyhyyden vähentämisestä. Käytetäänkö ohjelmassa tarkoituksella näitä molempia termejä? Mikäli käytetään, niin olisi hyvä selkeämmin tuoda esiin miksi jossakin kohdassa puhutaan nimenomaan köyhyyden lopettamisesta. Yleisimminhän puhutaan köyhyyden vähentämisestä.
- Hallituksen olisi tarpeellista jatkossa järjestää avoimia keskustelua niistä aiheista, jotka eniten herättävät erilaisia mielipiteitä, kuten korkotuesta, Finnfundin ja Finnveran kanssa tehtävän yhteistyön avoimuudesta ja WTO:n agendasta. Toimikunta osallistuu mielellään tällaisten tilaisuuksien järjestämiseen.

Ennen varsinaista johdantoa ohjelmassa olisi hyvä olla:

- Lyhyt yleiskatsaus taustalla vaikuttaviin aiempiin linjauksiin ja keskeisiin kehityspoliittisiin elementteihin, joille uusi ohjelma perustuu. Tämä luo pohjaa hallituksen ohjelmalle, joka on nähtävä osana kokonaisuutta. Ohjelma on noin kymmenen vuotta kestäneen keskustelun viimeinen vaihe; taustalla ovat 1993 kehitysyhteistyöstrategia, 1996 periaatepäätös, 1998 linjaus ja 2001 toiminnallistamispäätös. Laajempi katsaus taustalla vaikuttaviin arvoihin ja sitoumuksiin on tarpeen, jotta ohjelma asettuu tässä keskustelussa yleisempään viitekehykseen ja sen sisältämät tavoitteet ja painopisteet tulevat oikein ymmärretyksi.
- Ohjelman aluksi tulisi tuoda selkeästi esiin, että kehitysmaat ovat keskenään hyvinkin erilaisia, ja siten niitä ei pidä ajatella yhtenäisenä kokonaisuutena. Tämä korostuu kauppapolitiikasta puhuttaessa, jonka osalta kehitysmaiden keskinäinen erilaisuus on huomioitava tekstissä.

Nämä lisäykset kuulunevat kohtaan ”**0. Miksi uusi kehityspoliittinen ohjelma?**”, jota ei ole vielä kirjoitettu lausunnolla olevaan kehityspoliittisen ohjelmaan.

0. MIKSI UUSI KEHITYSPOLIITTINEN OHJELMA?

1. UUSI KEHITYSPOLITIikka

Yhteiset tavoitteet, yhteinen etu

Toimikunta esittää, että tähän kohtaan tulisi palauttaa ohjelmaluonnoksen ensimmäisestä versiosta se ajatus, että Suomen on tarve joustaa omista yksittäisistä eduistaan maailman hyvinvoinnin nimissä. Tämä voidaan tehdä esimerkiksi ensimmäisen kappaleen lopussa tai sitten toisessa kappaleessa siten, että se sidotaan Johannesburgin kokouksen henkeen.

Johdonmukaisella kehityspolitiikalla kannamme vastuuta

Uuden kehityspolitiikan tärkeimpiin elementteihin liittyen:

Kuudes kohta: "– kumppanuudet kehityksen puolesta. Julkisen ja yksityisen sektorin sekä kansalaisyhteiskunnan osallistumiseen perustuvat kumppanuudet sekä kansallisella tasolla että kansainvälisesti ovat kehityksen välttämätön edellytys." Miten ns. kumppanuuksia voidaan pitää kehityksen välttämättömänä edellytyksenä? Toimikunta ehdottaa, että tämä lause muutetaan siten, että siinä puhutaan näiden toimijoiden yhteistyön tärkeydestä kehitykselle.

Toimikunta esittää, että ei ole riittävää tukea vain kehitysmaiden omia ponnistuksia, kun kyseessä on kehitysmaiden ja niiden ihmisten oman päätösvallan kunnioittaminen, vaan on tuettava myös kansainvälisen toimintaympäristön muuttamista kehitysmaiden omia kehitysponnistuksia tukevaksi. Siten toimikunta esittää seitsemännen kohdan viimeiseksi lauseeksi seuraavaa: "Suomen panokset suunnataan tukemaan kunkin maan omia ponnisteluja ja kansainvälisen toimintaympäristön muokkaamiseen oikeudenmukaisemmaksi."

Mitä annettavaa Suomella on?

Seuranta ja arviointi

Toimikunta on luonnollisesti halukas olemaan aktiivisesti mukana uuden kehityspoliittisen ohjelman toteuttamisen seurannassa ja arvioinnissa. Toimikunta katsoo kuitenkin, että valtioneuvostolle tapahtuva vuosittainen raportointi ohjelman kunnianhimoisten tavoitteiden toimeenpanosta on toimikunnan resurssien suhteen ylimitoitettu tehtävä.

Lisäksi toimikunnan mielestä kaikki uuden kehityspoliittiseen ohjelman seurantaan ja arviointiin liittyvät tavoitteet – liittyivät ne toimikuntaan tai ulkoasiainministeriöön – tulisi esittää tässä kohdassa, eikä monissa eri kohdissa kuten ohjelmaluonnoksessa nyt tehdään. Toimikunta esittää omalta osaltaan tähän kohtaan seuraavaa muotoilua (mukaan on otettu myös ohjelmaluonnoksen sivulla 12 esitetyt tehtävät):

"Tämän ohjelman tavoitteet ovat kunnianhimoisia. Vasta nimetty kehityspoliittinen toimikunta tarkkailee kriittisesti ohjelman toimeenpanoa. Sen tehtävänä on erityisesti vaikuttaa politiikan johdonmukaisuuden toteutumiseen. Toimikunta antaa valtioneuvostolle vuosittain lausunnon Suomen kehityspoliitiikan toteutumisesta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Ohjelman toteutusta voidaan tarvittaessa tarkistaa ja muuttaa toimikunnan esitysten pohjalta. Tehtävänsä tueksi kehityspoliittinen toimikunta kutsuu pysyviksi asiantuntijoiksi eri ministeriöiden edustajia."

Tähän samaan yhteyteen siis tulisivat myös UM:n seurantaan koskevat osuudet, joita on ainakin ohjelmaluonnoksen sivuilla 12 ja 35.

2. SUOMEN KEHITYSPOLITIIKAN TAVOITTEET JA PAINOPISTEET

Kehityspoliittisen ohjelman tavoitteet ja painopisteet on vielä esitetty hyvin laaja-alaisesti. Niitä pitäisi selkeämmin tarkentaa suhteessa Suomen erityisiin vahvuuksiin. Onko realistista olettaa, että voimme osallistua kaikkeen? Olisi hyvä, että voisimme edes muutaman päämäärän osalta konkreettisesti osoittaa ja mitata, mitä olemme saavuttaneet. Esimerkiksi kehitysyhteistyömäärärahojen kasvu on helposti mitattavissa.

Toisaalta toimikunta tiedostaa sen, että kehityspoliittiseen ohjelmaan liittyy monia sellaisia tavoitteita, joiden kohdalla tulosten selkeä ja konkreettinen arvioiminen on erittäin vaikeaa.

2.1. YK:n Vuosituhattulistus luo puitteet Suomen kehitysyhteistyölle

Keskustelua Vuosituhattulistuksen sisältämisestä päämääristä, niiden määrittelyn periaatteista ja oikeudenmukaisuudesta, mitattavuudesta jne. pitää käydä edelleen. Vuosituhattulistus tarjoaa kuitenkin selkeän viitekehysten toiminnalle, johon myös Suomi on sitoutunut. Julistuksen

päämäärät on laajapohjaisesti hyväksytty kansainvälisessä yhteisössä ja ne sisältävät konkreettisia tavoitteita. Konkreettisten tavoitteiden kautta kehityspolitiikkaa voidaan tuoda lähemmäs kansalaisia. Olisi kuitenkin varottava jatkuvasti liiallista sitoutumista Vuosituhattulistukseen ja ennen kaikkea sen vaikutelman antamista, että niiden tavoittaminen toteuttaminen merkitsisi kansainvälisten kehitysongelmien ratkaisua. Huomiota tulisi kiinnittää niihin rakenteisiin ja syihin, jotka tuottavat köyhyyttä, eikä niinkään oireisiin eli itse köyhyyteen.

Ohjelmaan tulisi lisätä erillinen alakohta Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokouksen ja Monterreyn kehitysrahoituskonferenssin osalta, jotka Vuosituhattulistuksen ohella sisältävät joukon konkreettisia tavoitteita ja ovat merkittävä osa kansainvälistä kehityskeskustelua. Ohjelmassa näkökulmana on, että Vuosituhattulistus on eräänlainen ”kattolinjaus”, jonka alle muut asettuvat. Olisi kuitenkin pohdittava myös sitä, mitä lisäarvoa Johannesburg ja Monterrey toivat keskusteluun. Samalla olisi myös mahdollista tuoda esiin pettymystä siitä, että Monterreyn lupaukset ovat jääneet terroristisodan jalkoihin.

2.2. Vuosituhattulistuksen kehityspäämäärät ja tavoitteet

On hyvä, että Suomi priorisoi omia tavoitteitaan suhteessa Vuosituhattulistukseen, ja näkee itsensä siten osana suurempaa avunantajayhteisöä. Konkreettisempia viittauksia Suomen sitoutumiseen yksittäisten tavoitteiden osalta voisi kirjata ohjelmaan. Kysymys sukupuolesta ja naisten asemasta on perinteisesti ollut Suomen vahvuusalueita ja keskeinen painopiste; tämä tulisi huomioida ohjelmassa näkyvämmiin. Tästä tulisi maininnan lisäksi kertoa, miten Suomi aikoo toimia ja vaikuttaa ko. asiakysymysten edistämiseksi. Tämä on oleellinen osa ”suomalaisista lisäarvoista”. Myös ympäristökysymysten huomioiminen suomalaisen osaamisen – lisäarvon – erillisenä kohtana on toivottavaa.

2.3. Suomen kehityspolitiikan tavoitteet ja vahvuudet Vuosituhattulistuksen toimeenpanossa

Kappaleen alkuosassa tulisi lähteä kehityspolitiikan perusteiden kuvaamisesta (=jokaisen ihmisen oikeus ihmisarvoiseen elämään), ja vasta sen jälkeen todeta tämän politiikan keskeinen päämäärä (=äärimmäisen köyhyyden poistaminen).

Kansallisten köyhyysstrategioiden painottaminen on askel oikeaan suuntaan. Jatkossa tulisi kuitenkin nostaa selkeämmin esiin Suomen politiikan lähtökohtana pyrkimys vaikuttaa strategioiden laajapohjaiseen ja demokraattiseen valmisteluprosessiin. Tähän tarjoutuu mahdollisuuksia strategioiden muotoilun jatkovaiheissa.

Kappaleen muotoilussa useita käsitteitä ja lauseita tulisi kirjoittaa selkeämmin auki (mm. ”julkinen paikallishallinto”?).

Yksityisen ja julkisen sektorin välinen yhteistyö (PPPs, public-private partnerships) on nousemassa yhä keskeisemmäksi osaksi kehitysjatittelua. Muutoksen myötä yksityissektorin rooli on lisääntynyt. On huolehdittava siitä, että toiminta on sopusoinnussa kehitysmaiden asettamien kansallisten kehitystavoitteiden kanssa ja että siihen liittyvissä käytännön hankkeissa kunnioitetaan ILO:n määrittämiä työelämän perusoikeuksia ja tähän tilanteeseen tulisi poliittisen ohjauksen keinoin vastata. Tämä yhteistyö tulisi integroida osaksi Suomen kokonaisvaltaista kehityspolitiikkaa.

Suhdetta Suomen painopisteiden ja kehityspäämäärien toimeenpanon välillä tulisi pohtia. Painopisteiden kautta Suomi pyrkii vaikuttamaan olosuhteisiin, jotta ne olisivat kehityksen kannalta mahdollisimman suotuisat; painopisteitä valittaessa on kuitenkin mietittävä Suomen

todellisia vaikutuskeinoja – olemmeko valmiita panostamaan asioihin, joita nostamme painopisteiksi? Kohtuullisempi muotoilu olisi kenties puhua Suomen ”korostavan” tiettyjä asioita kehityspolitiikassaan.

Toimeenpanon osalta toisaalta ohjelma jää osittain keskeneräiseksi; miten todella vaikutamme näiden em. painopistealueiden toteutumiseen käytännössä? Toimeenpanosta puhuttaessa on huomioitava sen vaatima toimintakulttuurin ja työtapojen muutos valtionhallinnossa. Muutos koskee myös laajemmin kansalaisyhteiskunnan, yksityissektorin ym. toimijoiden kanssa tehtävää yhteistyötä. Toimeenpanon näkökulmasta tulisi siten ohjelmassa selkeämmin ja kokonaisvaltaisemmin avata kumppanuus-ajattelua. Tavoitteiden toimeenpanossa keskeistä on Suomen toiminta demokratian edistämiseksi.

2.3.1. Päämääränä oikeudenmukainen ja kestävä köyhyiden poistaminen

2.3.2. Suomi toimii globaalin kumppanuuden vahvistamiseksi

WTO-ratkaisu; tekstin kautta näkyy selkeästi kauppa ja kehitys-keskustelun ongelmallisuus; ohjelmatekstistä ei ilmene, mitä Suomi oikeastaan haluaa ja mitkä ovat tavoitteemme.

2.3.3. Suomen tuki kehitysmailla Vuosituhattulistuksen toimeenpanossa

Suomen painopisteet suotuisan toimintaympäristön kehittämisessä:

”Julkisen paikallishallinnon kehittäminen” – ei ole olemassa yksityistä paikallishallintoa.

Julkiset voimavarat jätetään asiakohdassa vähälle huomiolle. Ns. ”nuolitavoitteisiin” tulisi lisätä viittaus julkisten palveluiden (vesihuolto, sähköntuotanto ja –siirto, terveydenhuolto, koulutus jne.) kehittämisestä. Julkinen sektori, hallitus, on vastuussa peruspalveluiden tuottamisesta kansalaisille. Talouskasvua tukevan toimintaympäristön kehittämisessä julkisen ja yksityisen sektorin rakentava vuorovaikutus on keskeinen asia. Työpaikkojen luomisessa tulisi korostaa lisäksi työpaikkojen laatua (”descent jobs”).

Suomen painopistealueena on demokratian edistäminen; päävastuu tästä on kehitysmaiden omilla, demokraattisilla instituutioilla. Puolueiden kehitysyhteistyö on keino edistää demokratiaa – tämä työ lisää myös tietoisuutta ja sitoutuneisuutta Suomessa. Toimikunnan mielestä puolueiden kehitysyhteistyölle on tehdyn selvityksen pohjalta luotava Suomeen sopiva malli. Tavoitteena on tukea kehitysmaiden puoluejärjestelmän demokraattista kehitystä ja edistää vuoropuhelua eri toimijoiden välillä yhteisistä globaaleista haasteista.

Vuosituhatjulistuksen kehityspäämäärien toimeenpano:

3. TAVOITTEIDEN TOIMEENPANO POLITIIKAN JOHDONMUKAISUUTTA LISÄÄMÄLLÄ

3.1. Johdonmukaisuuden edistäminen kansallisessa politiikassa

s. 12 – toinen bullet point on keskeinen; tämä velvoittaa kaikkia toimijoita.

3.1.1. Turvallisuus

Ennaltaehkäisevän toiminnan rooli globaalin turvallisuuden edistämässä ei tule tekstistä kovin selkeästi esiin (mm. suvaitsevaisuuskasvatus, kulttuurien välinen ymmärrys jne.). Ohjelma keskittyy tilanteisiin, joissa konflikti on jo syntynyt. Early warning-järjestelmien huomioiminen tulisi mainita; holistinen turvallisuuskäsitys ja ”harmaiden alueiden” huomioon ottaminen, jotka ovat olemassa ennen ja jälkeen varsinaisen konfliktin. Early warning-järjestelmää tulisi seurata

myös ihmisoikeusnäkökulmasta. Toimijoiden roolit on kuitenkin pidettävä selkeästi erillään, jotta ei syntyisi kehitysavun militarisoitumisen vaaraa. Siviilikriisinhallinnassa suomalainen painopiste tulisi olla terveyden ja sosiaalityön aloilla.

3.1.2. Ihmisoikeudet

Ihmisoikeuksiin tulisi kuulua myös oikeus maahan, ja erityisesti naisten osalta. Työelämän perusoikeudet ovat olennainen osa ihmisoikeuksia ja muodostaessaan edellytykset kunnan työlle ne ovat tärkeä työkalu köyhyyden vähentämiseksi.

3.1.3. Ympäristö

Ympäristönäkökulmaa ei ole ohjelmaluonnoksessa käsitelty kovin analyttisesti. Kestävä kehitys ja ympäristö on ohitettu maininnalla. Ympäristöteemoja ei jatkossakaan integroida talouden, kaupan jne. vaatimuksiin. Tuotanto- ja kulutustavat pitää ymmärtää paitsi ympäristömyös, ja ennen, kaikkea kehitysongelmina. Koko teema kaipaisi työstämistä/tarkentamista. Ympäristösopimusten asemaa tulisi korostaa.

Kestävän kehityksen strategia on valmisteltava vakavasti, osallistaen laajasti eri toimijoita (vrt. kehityspoliittisen ohjelman valmisteluprosessi). Toimikunta on käytettävissä tarpeen mukaan valmistelun tukena.

Luvussa ei sanota oikeastaan mitään siitä, mitä Suomi tekee kehityspoliitikassaan lieventääkseen aktiivisesti maailmanlaajuisia ja kehitysmaiden ympäristöongelmia. Ainoa mainittu "toimenpide" on, että "kehitysyhteistyökumppaneita valittaessa kiinnitetään huomiota maiden luonnonvarojen käyttöön ja ympäristön suojeluun". Ohjelmaluonnoksessa ei kerrota, mitä tämä tarkoittaa käytännössä.

Ympäristötavoitteiden sisällyttämiseksi kehitysmaapolitiikkaansa Suomen tulisi ottaa ympäristönäkökohdat selkeästi ja järjestelmällisesti huomioon kansainvälisissä strategioissa ja toimintasuunnitelmissa sekä linjauksissa.

Tämä edellyttää strategisten suunnitteluprosessien ohjeistamista siten, että ympäristökysymysten huomioon ottamisen ja suunnitelmien ympäristövaikutusten arvioinnin menettelytavat määritellään selkeästi ja kattavasti.

Luvun toisen kappaleen toteamus: "maailmanlaajuiset ympäristöongelmat voidaan ratkaista vain, jos tuotanto- ja kulutustavat saadaan muuttumaan ja köyhyyttä vähennetään tavalla, joka kumoaa taloudellisen kasvun aiheuttamat vakavimmat ympäristöhaitat" on erittäin epäselvä. Mitä tarkoittaa ympäristöhaittojen kumoaminen? Miten Suomen hallitus aikoo "kumota" taloudellisen kasvun aiheuttamat ympäristöhaitat maailmasta kehityspoliittikkansa avulla?

3.1.4. Kauppa

Kehityspoliittinen ohjelma antaa edellytyksiä kaupan ja kehityksen yhteyden vahvistamiseen. Köyhyyden vähentäminen kaupan ja taloudellisen integraation keinoin edellyttää kuitenkin köyhien maiden valmiuksien vahvistamista. On erityisen tärkeätä, että sekä Suomi omassa toiminnassaan että ennen muuta osana Euroopan unionia painottaa kauppa- ja kehityspoliittikan välistä vuorovaikutusta ja johdonmukaisuuden tarvetta. Suomen on – kuten ohjelmaluonnoksessa viitataan – nostettava esille kauppapoliittisiin erityisjärjestelyjen ja instrumenttien (SDT, GSP jne.) merkitys köyhyyden poistamisessa. Maailmankauppaa ja ylipäätään kansainvälistä talous- ja finanssiarkkitehtuuria ohjaavien säädösten ja hyvän hallinnon aikaansaaminen on kehitysmaiden etujen mukaista ja köyhyyden poistamisen kannalta välttämätöntä. Kehityspoliittisen johdonmukaisuuden pohjalta Suomen on tuettava

kauppapoliittisia tavoitteita teknisellä avulla sekä bilateraalisesti että osallistamalla monenkeskisiin projekteihin.

Suomen ulkomaankaupassa huomio on perinteisesti kiinnitetty vientiin. Globaalissa maailmantaloudessa tuonti on yhtä tärkeää. Kun tuotteiden suunnittelu, valmistus ja kulutus tapahtuvat eri puolilla maailmaa, tuontipäätökset ovat ratkaiseva osa globaalia tuotantoketjua. Suomen kehitysmaatuonnissa on huolehdittava siitä, että tuontitavaroiden tuotanto tapahtuu eettisesti ja ympäristön kannalta kestäväällä tavalla työelämän kansainvälisiä normeja noudattaen. Köyhemmistä maista Suomeen suuntautuvaa tuontia on aktiivisesti edistettävä.

Kansainvälisen kauppapolitiikassa keskeinen kysymys on riittävän poliittisen tahdon ja johtajuuden aikaansaaminen prosessin jatkamiseksi. Tämä koskee kaikkia kauppa-alueita ja jäsenmaita, mutta erityisesti EU:ta, USA:ta sekä kehitysmaiden ns. G21-ryhmää. Suomen tulisi kehitysmaapolitiikassaan tukea kehitysmaiden mukaantuloa monenvälisiin kauppaneuvotteluihin.

Dohan kauppaneuvottelukierroksen asialistaa jouduttaneen jatkossa supistamaan ydinaiheisiin. Näitä ovat ainakin maatalous, teollisuustuotteiden markkinoillepääsy, palvelujen vapauttaminen ja kaupan helpottaminen. Ns. uusista aiheista (Singapore- aiheet) ydinasioihin kuuluu ainoastaan kaupan menettelyjen yksinkertaistaminen, jonka voidaan odottaa tuovan hyötyjä myös kehitysmaiden markkinoillepääsyssä.

Ohjelmalinjauksessa on tärkeitä huomioida, että rikkaammat vientiin orientoituneet kehitysmaat ovat eri asemassa kuin muut kehitysmaat. Linjauksen tavoitteissa tulisi ottaa huomioon kauppaneuvottelujen läpivienti etupäässä kaikkein köyhimpien kehitysmaiden näkökulmasta.

Uusien aiheiden sisällyttäminen WTO:n sääntöverkostoon on kuitenkin ongelmallinen kysymys. Demokraattisempi ilmaus ohjelmatekstissä olisi maininta siitä, että uusista aiheista keskustellaan poliittisella tasolla. Yleisemmällä tasolla olisi keskusteltava siitä, mitä aiheita WTO-järjestelmän sisällä ylipäänsä pitäisi käsitellä; investoinnit, työelämän normit, ihmisoikeudet, ympäristökysymykset ym. tulisi käsitellä niillä foorumeilla, joille ne lähtökohtaisesti kuuluvat. Uudet asiat ovat sinänsä tärkeitä kysymyksiä, mutta oikeaa foorumia niiden käsittelyn osalta tulisi harkita. Läpinäkyvyyden lisäämisen tarvetta tulisi tuoda esille linjauksessa suhteessa WTO:hon. Toimikunnan mielestä uusien aiheiden mukaanotossa tulee noudattaa pidättyväisyyttä kunnes tilanne on perusteellisesti arvioitu etenkin köyhimpien kehitysmaiden näkökulmasta.

TRIPS-sopimus tulisi mainita erityisesti, sillä se sisältää runsaasti kehitysmaiden kannalta ongelmallisia kysymyksiä. TRIPSiä tulisi tarkastella ennakkoluulottomasti kehitysmaiden kannalta, sekä pyrkiä varmistamaan elintarvikkeiden ja lääkkeiden saatavuus kestäväällä tavalla. TRIPS-sopimusta ei kohdassa erikseen mainita. Tämä olisi tärkeää lisätä ohjelmatekstiin. Viittaus ”valistuneeseen kauppaan” on muotoiluna epäasiallinen.

3.1.5. Maa- ja metsätalous

Teksti keskittyy tarkastelemaan maatalouskauppaa. Suuri osa kehitysmaiden köyhistä ihmisistä tuottaa kuitenkin ensisijaisesti itselleen; lähtökohtana tulisi olla ruokaturvakysymykset (ei vain viittaus tähän sivulauseessa). Köyhien kannalta keskeisintä on ravinnon saatavuus, ei maatalouskauppa.

Vaikka toimikunta ei usko, että kaikkien maataloustukien poistaminen on ratkaisu maailman ongelmiin, niin toimikunta katsoo, että olisi tarkoituksenmukaista luopua vientituista.

Toimikunta on tietoinen siitä, että tähän kohtaan suunniteltu tekstiosuus vielä laajenee nyt esitetystä.

3.1.6. Koulutus, tutkimus, kulttuuri

Ohjelman teksti on konkreettista ja hyvää; tavoitteet, eri toimijat ja näiden roolit on selkeästi kuvattu.

3.1.7. Maahanmuutto

3.1.8. Sosiaali- ja terveystieteet

3.1.9. Tietoyhteiskunta ja informaatio- ja viestintäteknologia

Suomi edistää laaja-alaista tietoyhteiskuntakehitystä ja tiedonsaannin vapautta. Tavoitteena on demokraattinen kansalaisten tietoyhteiskunta, jossa kaikille pyritään turvaamaan sekä pääsy tietoon että valmiudet käyttää tietoa. Yleisillä kirjastoilla on koulujen ohella keskeinen rooli tiedon demokratisoinnissa. Samalla vahvistetaan paikallisen osallistumisen rakenteita ja verkostoja. Tekijänoikeuksien rinnalla on turvattava tasapainoisesti myös käyttäjän oikeudet tietoon ja oppimiseen – perusihmisoikeutena.

3.2. Suomi Euroopan Unionin jäsenenä; Johdonmukaisuuden haasteet

Vrt. kohta 5.5.

3.3. Monenvälisen järjestelmän toimintakyvyn vahvistaminen

3.3.1. Helsinki-prosessi

Hallituksen käynnistämä Helsinki-prosessi voi parhaimmillaan tuottaa uusia ja toteuttamiskelpoisia ehdotuksia kansainvälisen järjestelmän demokratisoimiseksi. Tämän onnistumiseksi ihmiskunnan enemmistön näkökulman ottaminen prosessin keskiöön olisi erityisen tärkeää. Tällaisia nykyisessä prosessissa syrjäytettyjä enemmistöryhmiä ovat mm. maaseudun asukkaat, naiset, vähävaraiset, nuoret ja ei-englantia käyttävät.

Prosessin aikataulu tulisi kirjoittaa auki. Kansallinen koherenssipyrkimys on keskeinen ja tältä osin myös kehityspoliittisen linjauksen johdonmukaisuuspyrkimys yksi tapa toteuttaa tätä.

Helsinki-prosessissa on kansalaisyhteiskuntaa pyritty osallistamaan sekä pohjoisessa että etelässä; tämä on hieno saavutus, joka tulisi mainita.

3.3.2. ILO-komissio

On mahdotonta sivuuttaa työelämän kysymyksissä kansainvälisellä tasolla kolmikantaisesti toimivan ILO:n merkitystä Vuosituhattulituksen päätavoitteen, köyhyyden, poistamisessa. ILO:lla on keskeinen merkitys kunnan työn (descent work) kehittäjänä ja työelämän kolmikantaisena osajana sekä myös kehitystä synnyttävän teknisen avun antajana. Suomen kehityspoliitikassa tulee selkeästi nostaa esille työllisyyden edistämisen ja kunnan työn aikaansaamisen merkitys köyhyyden vähentämisessä. Kunnan työ pitää sisällään työelämän perusoikeuksien kunnioittamisen, hyvän työympäristön ja sosiaalisen turvallisuuden, sekä sosiaalisen vuoropuhelun ja kolmikantayhteistyön toteuttamisen tavoitteet.

4. SUOMALAISTEN OSALLISTUMINEN VUOSITUHATTULISTUKSEN TOIMEENPANOON

4.1. Kansalaisyhteiskunnan rooli

4.2. Instituutioiden välinen yhteistyö

4.3. Kehityskasvatus ja viestintä

4.4. Suomalainen osaaminen

4.5. Yritysten rooli ja yhteiskuntavastuu

Kansainväliset ympäristösopimukset sekä ILO:n perussopimukset tulisi saattaa voimaan ja käytäntöön kehitysmaissa. Yritysten toimintaa tulee kehittää niin, että se mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon kohdemaan yhteiskunnalliset, sosiaaliset ja ympäristölliset kehitystarpeet. Tämän tuloksena luotaisiin uusia edellytyksiä edistää sosiaalista ja ympäristöllistä kehitystä sekä hyviä käytäntöjä kehitysmaissa. Kehitysyhteistyössä on asetettava tavoitteeksi em. käytäntöjen kunnioittaminen ja myös johdonmukaisesti seurattava, miten tämä tavoite on toteutunut.

5. TAVOITTEIDEN TOIMEENPANO KEHITYSYHTEISTYÖSSÄ

5.1. Ohjaavia periaatteita

Omistajuus ja kumppanuus edellyttävät koko kansalaisyhteiskunnan laaja-alaista osallistumista. Tämä näkökulma tulisi tuoda ohjelmassa selkeämmin esiin.

5.2. Määrärahojen kohdentaminen

Toimikunta katsoo, että hallituksen varaama 220 miljoonan euron lisäys määrärahoihin on minimitalvoite; prosentuaalisesta tavoitteesta (0.7%) on kuitenkin pidettävä edelleen kiinni. Määrärahojen kasvu esitetyllä aikataululla (0.44% 2007 mennessä) merkitsee kuitenkin kasvun painottumista vahvasti lopputavoitteen (2010 0.7%) viimeisille vuosille, mikä asettaa seuraavan hallituksen suuren haasteen eteen.

Määrärahojen käyttö tulisi entistä enemmän kohdentaa ihmisoikeuksien ja demokratian edistämiseen esim. tukemalla vahvemmin kehitysmaiden omia demokraattisia rakenteita sekä kehittämällä kehitysmaiden kansalaisyhteiskuntaa. Poliittiset realiteetit huomioiden olisi kuitenkin kirjattava avoimesti ylös, mihin sitoudutaan ja mitä odotuksia tämä asettaa seuraavalle hallitukselle. Voitaisiin myös todeta, että määrärahojen kasvuvauhti voisi olla nopeampi.

ODA-kriteerien tulkinnoissa on epäjohdonmukaisuuksia ja runsaasti eroja eri maiden välillä, jopa EU:n sisällä. Kehitysyhteistyömäärärahojen laadukkaan käytön ei tulisi sulkea pois mahdollisuutta käyttää varoja myös kotimaassa, mikäli toiminta edistää kokonaistavoitteita. Kysymys on nimenomaan poliittisen koherenssin saavuttamisesta.

Kansalaisjärjestötuen osalta 14 prosentin tavoitteen tulisi olla vähimmäistaso; osuus voisi olla tätäkin suurempi (mm. OECD/DACin vertaistutkinta 2003 totesi kansalaisjärjestöyhteistyön olevan tehokas osa suomalaista kehitysyhteistyötä). Myös valtiovarainvaliokunta tukee tätä suuntausta.

Kansalaisjärjestöjä koskevan politiikan osalta tekstimuotoilut ovat liian tulkinnanvaraisia; mitä tarkoitetaan neljännen nuolen toteamuksella ”Hallitus tulee kansalaisjärjestöjen *kapasiteetin kasvamisen myötä* kasvattamaan...”? Myös muoto ”tulee harkitsemaan” olisi poistettava ohjelmatekstistä.

Omarahoitusosuuden suhteen suomalaiset järjestöt ovat esittäneet, että omarahoitus laskettaisiin 15 prosenttiin, ja kun on mahdollista niin kymmeneen prosenttiin. Omarahoitusosuuden esitetään olevan kaikille järjestöille sama, kokoon katsomatta. Järjestöillä ei ole mahdollisuutta Suomen kokoisessa maassa kerätä riittävästi varoja. Toiminnan painottuminen kohtuuttomassa määrin keräyksiin on myös vastoin pyrkimystä osallistaa suomalaista yhteiskuntaa mahdollisimman laaja-alaisesti kehitysyhteistyöhön ja kehityskeskusteluun. Omavaraisuuspohja ja yhteyden säilyttäminen kentälle ovat tärkeitä tavoitteita, joita tulee tukea. Omarahoitusosuutta tulisi kuitenkin laskea siten, että lopputavoitteena olisi 10% rahoitusosuus. Omarahoitusta tulisi tulkita nykyistä laajemmin siten, että siinä voidaan huomioida mm. vapaaehtoistyön ja kansalaiskasvatuksen osuus. Kansalaisjärjestöt tulisi ensisijaisesti nähdä osallistamisen kanavina, ei varojen mobilisoinnin välineenä.

Kehitysyhteistyömäärärahojen kasvaessa ja omavastuun alentuessa on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota avun laatuun ja siihen, miten se viime kädessä toteuttaa asetettuja tavoitteita. Myös tilintarkastusta on määrärahojen lisääntyessä tehostettava ja sen laatukriteerejä nostettava.

Ohjelmassa tulee esiin voimakas painotus aiempaan 60-40-jakoon kahdenvälisen ja monenvälisen määrärahojen kesken. Koherenssi-, harmonisaatio- ym. painotukset huomioiden tulisi pohtia, onko tämä suunta, johon Suomi haluaa edetä. LDC-maiden osuus ODA:sta tulisi ohjelman mukaisesti nostaa 0.15 prosenttiin kokonaisavun kasvaessa kohti 0.7 prosentin tasoa. Muotoilu osuuden kasvattamisen osalta voisi olla tätäkin määrätietoisempi.

5.3. Kahdenvälinen kehitysyhteistyö

5.3.1. Pitkäaikaiset yhteistyömaat

Köyhyyden vähentämisstrategioiden osalta Suomen on huolehdittava yhteistyössään, että ko. strategiat laaditaan demokraattisen ja osallistavan prosessin kautta.

5.3.2. Namibia, Egypti ja Peru

Toimikunta seuraa mielenkiinnolla uusien instrumenttien ja uuden tyyppisen yhteistyön avaamista ko. maissa.

Toimikunta tukee ajatusta vähintään 10 miljoonan minimitason saavuttamisesta vuosittaisten maksatusten osalta pitkäaikaisissa yhteistyömaissa, joissa yhteistyön edellytykset kehittyvät positiiviseen suuntaan. Tämä on edellytys riittävän vaikuttavuuden takaamiselle.

5.3.3. Muu yhteistyö

5.3.4. Alueellinen yhteistyö

5.3.5. Uudistuvat kahdenvälisen yhteistyön instrumentit

Ohjelmayhteistyö

Ohjelmaluonnoksessa korostetaan ohjelmayhteistyön lisäämistä. Ohjelmayhteistyön perusedellytyksinä nähdään budjettiprosessien avoimuus ja riittävä taloushallintokapasiteetti. Tämä linjaus on oikeansuuntainen, mutta budjettiprosessin avoimuuden yhteydessä olisi korostettava erityisesti kansalaisyhteiskunnan mahdollisuutta seurata ja osallistua poliittiseen budjettikeskusteluun. Lisäksi taloushallintokapasiteetin vahvistaminen paitsi keskushallinnossa myös aluetasolla on tärkeää.

1. Yhteistyö yksityisen sektorin kanssa / korkotuki

Ohjelmassa todetaan, että kehitysyhteistyöllä rahoitettavalla toiminnalla tulee olla selvä yhteiskunnallinen kehitysvaikutus. Olisi ehkä hyvä sisällyttää tekstiin lause siitä, että myös muulla keinoin julkisilla varoilla rahoitetulla yhteistyöllä tulee olla yhteiskunnallinen kehitysvaikutus, koherenssipolitiikan nimissä. Esim. vientiluottojen vaikutukset tulee johdonmukaisuusperiaatteen mukaisesti ehdottomasti myös ottaa huomioon, vaikka ne eivät olekaan suoranaisesti kehitysyhteistyötä.

Mikäli korkotuki aiotaan jatkossa säilyttää osana Suomen kehitysyhteistyön välineistöä, tulisi se uudistaa. Taloudellis-kaupallisten instrumenttien esittäminen irrallisena kehitysyhteistyön alueena ei ole rakentavaa; taustaksi tarvittaisiin kokonaisvaltainen näkemys kehitysmaasuhteista ja niiden toiminnallistamisesta. Suomi on aikaisemmin sekä kansallisissa (1996) ja kansainvälisissä yhteyksissä tukenut korkotuen käytön lopettamista. OECD/DAC:n (2003) evaluointiraportissa todettiin, että Suomi voisi harkita korkotuen käytön lopettamista, koska korkotuki-instrumentin tehokkuutta köyhyyden vähentämisessä pidettiin epäselvänä. Vuoden 2003 korkotukievaluatio päättyi kuitenkin suosittamaan korkotukitoiminnan merkittävää kasvattamista. Korkotuki osana Suomen kehitysyhteistyön välineistöä on parhaillaan uudistustyön alaisena. Taloudellis-kaupallisten instrumenttien käyttäminen ja soveltaminen on nivellettävä mahdollisimman tehokkaasti osaksi kokonaisvaltaista kehityspolitiikkaa. Linjauksesta puuttuu tällä hetkellä maininta korkotuen asemasta osana kehityspolitiikkaa. Evaluaatioiden tuottaman ristiriitaisen tiedon valossa toimikunta esittää, että korkotuki-instrumenttia tulisi arvioida edelleen, globaalin hyvinvoinnin edistämisen näkökulmasta.

Ohjelmaluonnoksen uusien instrumenttien ja yhteistyösektorin kohdassa linjataan Finnfundin toimintaa. Finnfundissa olevaa tietotaitoa tulee käyttää hyväksi kehitysyhteistyön uusien rahoitusinstrumenttien hyödyntämisessä sopusoinnussa Suomen kehityspoliittisten tavoitteiden kanssa. Kansalaisten tiedonsaantia Finnfundin toiminnasta on ottaen kuitenkin huomioon yhtiön liiketoimintaluonteeseen liittyviin yhteistyösuhteisiin kuuluvat salassapitovelvollisuudet lisäävä, jotta toimintaa voidaan arvioida suhteessa kehityspolitiikan päämääriin.

5.4. Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyö

Kappaleen alkuun tulisi kirjata auki näkemys siitä, että kansalaisjärjestöjen tekemän työn lisäarvo syntyy osallistamisen kautta. Myös selkeämpi yhteys politiikkalinjauksen ja käytännön uudistustyön välille on tarpeellinen. Kappale painottaa runsaasti yksityiskohtaisia sitoumuksia ja näiden kuvaamista, mutta suurempia asiakysymyksiä käsitellään niukasti. Koska kyseessä on hallituksen ohjelma, olisi tarpeellista lähestyä asioita laajemmasta näkökulmasta. Laatu ja sen mittaamiseen käytettävät välineet esiintyvät kansalaisjärjestöjä koskevassa kappaleessa näkyvästi, mutta muita yhteistyömuotoja käsiteltäessä ne jäävät huomattavasti vähemmälle huomiolle. Kysymys tulisi huomioida järjestelmällisesti koko ohjelmassa.

Ohjelmaluonnoksessa ei mainita lainkaan kansainvälisiä kansalaisjärjestöjä (INGOs), joilla kuitenkin on oma erityinen roolinsa kansainvälisessä kehityspolitiikassa. Toimikunnan mielestä INGO:jen merkitystä kannattaa painottaa politiikan sisältöjen luomisessa ja verkostoitumisessa – ennemmin kuin palveluiden tuottajina.

5.5. EY:n kehitysyhteistyö

Otsikossa mainitaan ”EY:n kehitysyhteistyö” – oikeampi termi olisi kenties ”kehityspolitiikka”.

Tekstistä puuttuu konkretiaa; mitä Suomi haluaa EY:n kehitysyhteistyöltä? Miten Suomi voi vaikuttaa siihen, että saamme halutessamme käyttöön enemmän varoja tätä kautta? Miten voidaan vaikuttaa? EU on kehitysrahoituksen todellinen suurvalta; sitä kautta voidaan todella

vaikuttaa globaaliin kehityspolitiikkaan. EU on osa Suomen kehityspolitiikkaa – miten tämä toteutuu?

Tietoisuutta EY:n kehitysyhteistyöstä ja vaikutusmahdollisuuksistamme siihen tulisi aktiivisesti edistää.

Ohjelmatekstissä ei huomioida uusien jäsenmaiden vaikutusta yhteisön kehitysyhteistyöhön. Suomen tulisi korostaa, että kaikkien jäsenten on otettava yhteinen vastuu yhteisön kehityspolitiikasta. Tässä yhteydessä myös kansalaisyhteiskunnan roolia ja kehityskasvatuksen asemaa uusissa yhteistyömaissa olisi korostettava. EY:n kehitysyhteistyötä käsittelevä osuus on melko epäkonkreettinen suhteessa muihin ohjelman osiin; sen kautta ei täysin selkeästi avaudu lukijalle, mitkä ovat Suomen tavoitteet EY:n kehitysyhteistyön ja –politiikan osalta.

Kappaleesta puuttuvat myös viittaukset Cotonoun sopimukseen ja Suomen suhtautumiseen EKR:n osalta.

5.6. Monenkeskinen kehitysyhteistyö

Kappaleessa esitetty näkemys monenkeskisen yhteistyön lisääntyneestä koherenssista on kenties liiankin optimistinen; koherenssipyrkimyksiä tulisi tässä yhteydessä korostaa. Maininta ILO:ssa tehtävästä työstä alkuperäiskansojen oikeuksien osalta olisi hyödyllistä mainita.

Tekstissä olisi painotettava, että monenkeskinen kehitysyhteistyö ei tarkoita ainoastaan yhteistyötä YK:n ja Maailmanpankin kanssa. Johdonmukaisuuspolitiikan myötä muut ministeriöt tulisi saada tiiviimmin mukaan; painopisteet ja yhteistyökumppanit YK-järjestelmän sisällä olisi arvioitava uudelleen.

5.6.1. Suomen vaikuttavuuden lisääminen

5.6.2. Kahdenvälisen ja monenkeskisen yhteistyön täydentävyys

5.7. Humanitaarinen apu

Linjauksessa tuodaan esille tarvetta paremmin yhteensovittaa pitkäjänteistä kehitystyötä ja humanitaarista apua. Toimikuntaa tukee tätä pyrkimystä ja haluaisi, että tekstiin sisällytetään konkreettisia tavoitteita millä tavalla Suomi EU:n jäsenenä sekä kahdenvälisessä, mutta ennen kaikkea monenkeskisessä yhteistyössä tulee edistämään tätä sillanrakentamista niin työmenetelmien kuin rahoituksenkin osalta. Humanitaarisen avun rahoitusrakenteissa tulisi tulevaisuudessa paremmin varautua myös pitkäjänteisen valmiuden ja erityisesti paikallisten valmiusrakenteiden kehittämiseen.

Suomi on hyväksynyt humanitaarisen avun osalta SPHERE-standardit, joita teksti ei mainitse.

6. HALLINTO JA VOIMAVARAT

Laadun varmistamiseksi myös hallinnolle on taattava riittävät resurssit. Ohjelmaan tulisi sisällyttää kehitysyhteistyöhallintoa ja sen ongelmien ratkaisuvaihtoehtoja koskevan riippumattoman arvioinnin tai selvityksen teettäminen vuoden 2004 aikana.

Toimikunta korostaa vahvasti evaluaatioiden tärkeyttä, ja painottaa myös kehitysyhteistyön pitkäaikaisten vaikutusten tutkimisen tarvetta. Aktiivinen evaluaatiotoiminta on viime vuosina ollut Suomen kehitysyhteistyön kulmakiviä. Toimikunta korostaa evaluaatioiden jatkuvaa merkitystä ja haluaa niiden systemaattisesti ulottuvan kaikkeen julkisiin varoin tuettuun

kehityspolitiikkaan. Toimikunta painottaa myös kehitysyhteistyön pitkäaikaisempien vaikutusten tutkimisen tärkeyttä. Tällä hetkellä niistä tiedetään hyvin vähän.

Gunvor Kronman
Pj., Kehityspoliittinen toimikunta