



Suomen kehityspolitiikan tila 2008

Kehityspoliittisen toimikunnan arvio
valtioneuvostolle ja eduskunnalle

SISÄLTÖ

ESIPUHE	3
1. JOHDANTO	4
1.1 Kokonaisvaltaiseen kehitysyhteistyöhön kehitysmaiden tarpeista lähtien	4
1.2 Kaiken politiikan on tuettava kehitystavoitteita	4
1.3 Ennakoitavuus, omistajuus ja avoimuus tulosten takeeksi	5
2. Kehitysyhteistyön uusi arkkitehtuuri ja Suomen kehityspolitiikka	6
2.1 Pariisin julistus: yhteisvoimin tulokselliseen kehitysyhteistyöhön	6
2.2 Suomen kahdenkeskinen kehitysyhteistyö	6
Kahdenkeskisen kehitysyhteistyön kohdentamisen on oltava avointa	6
Laajapohjainen yhteistyö on suomalaista lisäarvoa	7
Läpileikkaavien teemojen vaikuttavuudesta on huolehdittava	8
Ympäristö ja ilmastonmuutos kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä	9
Kumppanimaiden oman yrityssektorin kehittäminen etusijalle	10
Budjettituki ja hankkeet ovat toimiva yhdistelmä	10
2.3 Suomen monenkeskinen kehitysyhteistyö	13
Monenkeskinen kehitysyhteistyö täydentää painopisteiden toimeenpanoa	13
Kehitysmaiden vaikutusmahdollisuudet kansainvälisissä rahoituslaitoksissa	14
Vertikaalirahastot asettavat haasteen avun tuloksellisuudelle	15
2.4 EU:n kehityspolitiikka	17
2.5 Tuki kansalaisyhteiskunnalle	19
3. Kehityspoliittinen johdonmukaisuus	21
3.1 Johdonmukaisuuden haasteet	21
3.2 Kaupankäynti tukemaan kehitystavoitteita	22
Köyhyyden vähentäminen edellyttää talouden kasvua	22
Kansainvälisillä kauppajärjestelmillä on merkittäviä vaikutuksia kehitykseen	23
3.3 Maatalous kehityspolitiikan osana	25
3.4 Elinvoimainen ympäristö – kestävä kehityksen edellytys	26
3.5 Turvallisuus ja kehitys ovat vahvasti toisistaan riippuvaisia	27
3.6 Kansainvälinen muuttoliike vaikuttaa kehitykseen	29
4. Resurssit ja hallinto	30
4.1 Kehityksen rahoitus on yhä jäämässä jälkeen tavoitteista	30
4.2 Riittävät hallintoressurssit ovat välttämättömiä tulokselliselle kehityspolitiikalle	31
Liite 1. Kehityspoliittisen toimikunnan jäsenet	33
Liite 2. Kehityspoliittisen toimikunnan toimeksianto	38

Arviossa käytetyt Suomen kehitysyhteistyötä koskevat luvut pohjautuvat ulkoasiainministeriöstä kevään 2008 aikana saatuihin tilastotietoihin.

Suomen kehityspoliitiikka on muutosten edessä. Kansainvälinen yhteisö on viime vuosina joutunut tunnustamaan vaikeita maailmanlaajuisia haasteita kehityksen ja köyhyyden vähentämisen tiellä. Ilmastomuutos ja sen moninaiset seuraukset nousevat päivittäin uuteen. Ruoan hinnan äkillinen nousu ja globaali muuttoliike edellyttävät vaativaa kansainvälistä yhteistyötä. Toisaalta vanhat haasteet kuten ihmisoikeusloukkaukset, konfliktit, demokratia-vaje ja korruptio monessa maassa sekä äärimmäinen köyhyys tekevät jokapäiväisen elämisen vaikeaksi, jopa tuskalliseksi suurelle osalle maailman ihmisistä. Näihin haasteisiin Suomi pystyy osaltaan vastaamaan vuonna 2007 hyväksytyn hallituksen kehityspoliittisen ohjelman avulla.

Suomi ei ole kehitystoimijana suuren suuri. Panoksemme on kuitenkin kaukana merkityksellöstä. Voimme ja meidän tulee kantaa oma osuutemme maailman köyhimpien ja oikeudettomien tukemisesta. Tulokellinen ja hyvin suunniteltu kehityspoliitiikka ja kehitysyhteistyö ovat tässä avainasemassa.

Valtioneuvoston lokakuussa 2007 nimittämä Kehityspoliittinen toimikunta kokoaa saman pöydän ääreen kaikki Suomen parlamentaariset puolueet ja keskeiset eturyhmät, kehitysjärjestöt ja tutkimuslaitokset. Nämä usein hyvin erilaisia näkemyksiä edustavat tahot haluavat kukin osallistua vaikuttamaan Suomen rooliin kehitystoimijana. Toimikunnassa yhdistyy suomalainen kehityspoliitiikan asiantuntemus ja yhteiskuntamme eri tahojen kantama yhteisvastuu maailman tilasta.

Siksi Kehityspoliittisen toimikunnan yhteisesti lausutuilla näkemyksillä on merkitystä.

Kehityspoliittisen toimikunnan arvio Suomen kehityspoliitiikan tilasta 2008 nostaa esiin maailmanlaajuisien haasteiden synnyttämää kysymystä ja siinä arvioidaan Suomen toimintaa niihin vastaamiseksi paitsi kehityspoliitiikan ja kehitysyhteistyön kautta, myös muilla politiikan alueilla. Sana johdonmukaisuus kätkee sisäänsä laajan joukon toimia, joiden kautta Suomella on mahdollisuus edesauttaa maailmanlaajuisia kehitystä ja köyhyyden vähentämistä. Arviossaan toimikunta antaa myös suosituksia Suomen laaja-alaista kehityspoliittikkaa toimeenpaneville tahoille.

Kehityspoliittisessa toimikunnassa jaetaan vahva näkemys siitä, ettei Suomen kehityspoliitiikka ole vain viranomaisten ja asiantuntijoiden politiikkaa, vaan siinä tulee olla mukana edustava yhteiskunnallinen toimijajoukko. Arviolla halutaan kannustaa avointa keskustelua siitä, mitä Suomen kehityspoliitiikan tulostensa osalta parhaimmillaan olla.

Nopeatempoisessa maailmassa globaalit haasteet lisääntyvät jatkuvasti. Emme saa kuitenkaan sortua toimissamme hätäiseen tempoiluun emmekä unohtaa, että kehitys on inhimillistä toimintaa. Suunnittelulle, toimeenpanolle, oppimiselle ja tulosten aikaansaamiselle on varattava aikaa. Ainoa reitti kestäviä vaikutuksia aikaansaavaan tulokelliseen kehityspoliittikkaan on pitkäjänteinen ja suunnitelmallinen työ.

Helsingissä, 28.5.2008

Nina Suomalainen
Puheenjohtaja
Kehityspoliittinen toimikunta

1.1 Kokonaisvaltaiseen kehitysyhteistyöhön kehitysmaiden tarpeista lähtien

Suomen kehitysyhteistyön tulee olla kokonaisvaltaista ja monipuolista. Kestävä kehitys ei toteudu luonnontaloudellisestikaan ilman taloudellista ja yhteiskunnallista kehitystä. Kehitysyhteistyön tulee lähteä kehitysmaiden tarpeista.

Hallituksen kehityspoliittinen ohjelma korostaa kestävästä kehitystä. Sekä ohjelmassa, sen tähänastisessa toteutuksessa että tulevaisuuden suunnitelmissa on kestävä kehitys luonnontaloudellinen puoli painottunut suhteessa yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen kehitykseen. Kehityksen kestävyys korostaminen ja huomion kiinnittäminen ympäristökysymyksiin ja ilmastomuutoksen vaikutuksiin onkin tärkeää ja ajankohtaista. Yksi näkökulma ei kuitenkaan saa jättää toisia huomiotta. Kehitysprosessit ovat kokonaisvaltaisia ja ympäristöstään riippuvaisia. Suomi on sitoutunut YK:n vuosituhtausavoitteisiin, joiden keskiössä ovat köyhyyden vähentäminen ja inhimillinen kehitys. Köyhyyttä poistavaa taloudellista kasvua saadaan aikaan tietojen ja taitojen avulla. Oikeusvaltion ja demokratian kehittymisen myötä myös köyhimmät ihmiset saavat mahdollisuuden hyötyä talouskasvusta.

Kehityspoliittisessa ohjelmassa nostetaan Suomen kehitysyhteistyön keskeiseksi tekijäksi suomalaisen asiantuntemuksen ja osaamisen hyödyntäminen. Suomessa on asiantuntevasta monilla kehitysmailla tärkeillä aloilla

metsäsektorilta koulutukseen ja terveydenhuoltoon, ja tätä osaamista tulee hyödyntää. Suomen kehitysyhteistyön ensisijaiseksi lähtökohdaksi tulee kuitenkin ottaa vastaanottajamaiden kehitystarpeet, ei kapeasti määriteltä suomalainen lisäarvo. Eri maiden tarpeet voidaan oppia tuntemaan vain pitkäaikaisen kumppanuuden myötä.

Laaja-alaiseen kehitysyhteistyöhön kuuluu myös YK-alajärjestöjen, kuten kehitysohjelma UNDP:n, lastenrahasto UNICEFin, väestörahasto UNFPA:n, elintarvikeohjelma WFP:n ja naistenrahasto UNIFEMin tekemä arvokas työ. Suomen on jatkettava näiden järjestöjen perusrahoituksen tukemista.

1.2 Kaiken politiikan on tuettava kehitystavoitteita

Kaiken politiikan on johdonmukaisesti tuettava kestävästä kehitystä. Johdonmukaisuuskysymykset on tunnistettava, ja toimintatavat ja politiikkalinjaukset on jo suunnitteluvaiheessa saatettava niin yhdensuuntaisiksi kuin mahdollista.

Kokemukset osoittavat, että köyhyys ei vähene riittävästi yksinomaan kehitysyhteistyön avulla. Tämän tavoitteen edistämiseksi kaikkien politiikkasektorien johdonmukainen toiminta on välttämätöntä. Hallitus on sitoutunut jatkamaan kehityspoliittisen johdonmukaisuuden vahvistamista eri politiikkasektoreilla ja on kehityspoliittisessa ohjelmassaan määritellyt erityisesti kaupan, ympäristön ja maaseudun kehityspoliittisen johdonmukaisuuden aiheiksi.

Ensimmäinen tehtävä johdonmukaisen politiikan edistämisessä on johdonmukaisuuskysymysten tunnistaminen. On selvittettävä, mitkä toimintatavat ja politiikkalinjaukset saattavat nykyisellään olla kestäväen kehityksen näkökulmasta haitallisia. On myös oltava valmiita tunnustamaan, että lyhyellä aikavälillä teollisuusmaiden ja kehitysmaiden edut saattavat joissain kysymyksissä olla ristiriidassa keskenään. Niitä punnittaessa on muistettava, että pitkällä aikavälillä äärimmäisen köyhyyden väheneminen hyödyttää kaikkia.

Kehityspoliittisen johdonmukaisuuden toteutus edellyttää hallinnonalojen välistä yhteistyötä. Kehityspoliittiset tavoitteet tulee ottaa huomioon jo politiikan linjausten valmisteluvaiheessa ministeriöiden välisen tiiviin yhteistyön sekä kehityspoliittisen tietoisuuden lisäämisen avulla.

1.3 Ennakoitavuus, omistajuus ja avoimuus tulosten takeeksi

Suomen tulee lisätä kehitysyhteistyömäärärahojaan sitoumustensa mukaisesti ja edistää kehitysyhteistyövarojen käytön ennakoitavuutta sekä vastaanottajamaiden omistajuutta. Varojen käyttöä ja kohdentamista tulee suunnitella vastaanottajamaiden kanssa jo valmisteluvaiheessa. Keskeistä on julkinen tieto kehitysyhteistyömäärärahojen kohdentamisesta.

Kehityspoliittikan suunnittelun ja toteutuksen on oltava ennakoitavaa, osallistavaa ja avointa.

Nämä periaatteet pätevät niin kansainvälisesti, kumppanimaissa kuin kotimaassakin.

Kehitysyhteistyön ennakoitavuuden ensimmäinen edellytys on tieto tulevista määrärahoista. Kehitysyhteistyömäärärahojen lisääminen suunnitellulla aikataululla 0,51 prosenttiin bruttokansantulosta vuonna 2010 ja 0,7 prosenttiin vuonna 2015 Euroopan unionin sitoumusten mukaisesti on tärkeää. Niin yhteistyökumppanit kuin Suomi itse tarvitsevat luotettavaa tietoa suunnittelun pohjaksi.

Viime vuosien kansainvälisen kehitysyhteistyöpolitiikan tärkeimpiä oivalluksia on kumppanimaiden omistajuuden ensisijaisuuden ymmärtäminen. Se tarkoittaa, että kehitysyhteistyövarat kohdennetaan kumppaneiden itse määrittelemien kehitystarpeiden mukaisesti ja kumppanivaltioiden omien hallintorakenteiden kautta. Kehitysyhteistyöllä on todettu vaikeaksi saavuttaa kestäviä tuloksia silloin, kun vastaanottajien omistajuus on heikkoa. Tuloksellisuus edellyttää, että kehitysyhteistyövarojen käyttöä suunnitellaan yhdessä kumppanivaltioiden kanssa.

Kehitysyhteistyövarojen kohdentamista koskevat päätökset tulee tehdä avoimesti ja läpinäkyvästi. Suomen ulkoministeriö on kevään 2008 aikana valmistellut kullekin Suomen pitkäaikaiselle yhteistyömaalle niin sanotun osallistumissuunnitelman. Niitä ei toistaiseksi ole julkaistu sen paremmin kumppanimaissa kuin Suomessakaan. Parlamentaariset päättäjät ja kehitysyhteistyötoimijat tarvitsevat kuitenkin oikeaa tietoa käydäkseen ajantasaisista keskusteluista kehitysyhteistyön suunnasta niin Suomessa kuin vastaanottajamaissakin.

2.1 Pariisin julistus: yhteisvoimin tulokselliseen kehitysyhteistyöhön

Kehitysmaat ja avunantajat ovat vuonna 2005 Pariisin julistuksessa sopineet yhteisistä tavoiteista ja menetelmistä, joilla kehitysyhteistyön tuloksia voidaan parantaa. Sitoutuminen yhteistyön tiivistämiseen ja menettelytapojen yhdenmukaistamiseen on jo muuttanut kehitysyhteistyön arkkitehtuuria. Yksittäisistä hankkeista on siirrytty yhä enemmän yhteisohjelmiin, joita valmistellaan paikallisessa julkisessa hallinnossa ja kumppanihallitusten johdolla. Lisäksi avunantajat noudattavat keskinäistä työnjakoa vastaanottajamaissa keskittymällä kukin tietyille sektoreille.

Tuloksellinen kehitysyhteistyö perustuu kehitysmaiden omistajuuteen ja tukee kehitysmaiden omaehtoista kehitystä. On tärkeää, että kehitysmaiden kansalaiset, parlamentit ja kansalaisyhteiskunnan toimijat pääsevät osallistumaan kansallisten kehityssuunnitelmien ja budjettien muotoilemiseen, toteuttamiseen ja valvontaan. Kehityspoliittinen toimikunta kannattaa itsenäisen evaluaatiomekanismin luomista kehitysyhteistyön vaikuttavuuden ja Pariisin julistuksen toimeenpanon seuraamiseksi. Avunantajien tulee raportoida kehitysyhteistyövarojensa suuruus ja suunta niin, että niiden valvonta olisi kumppanimaiden kansalaisille helpompaa.

Yksi Pariisin julistuksen päämääristä on kehitysyhteistyövarojen ennakoitavuus, jonka mukaan kumppanimaan tulee pystyä ennakoimaan sille osoitettujen varojen suuruus ja aika-tila. Apu tulee kohdentaa pitkäjänteisesti ja yhteistyömaiden omien suunnittelu- ja budjettirakenteiden mukaisesti. Monenkeskisille

järjestöille suunnatussa tuessa suunnitelmallisuus edellyttää rahoituksen korvamerkitsemisen välttämistä.

2.2 Suomen kahdenkeskinen kehitysyhteistyö

Kahdenkeskisen kehitysyhteistyön kohdentamisen on oltava avointa

Kehitysyhteistyömäärärahojen lisääntyessä Suomen kahdenkeskinen kehitysyhteistyö on merkittävien valintojen edessä. Vuoden 2007 kehityspoliittisessa ohjelmassa ei ole asetettu määrällisiä tavoitteita kehitysyhteistyön kohdentamisesta.

Keskeinen kysymys on, miten Suomen määrittämät kehityspoliittiset periaatteet sovitetaan kansainvälisesti sovittuihin kumppanimaiden omistajuuden ja avunantajien keskinäisen harmonisoinnin vaatimuksiin. Sen sijaan kehityspoliittisen ohjelman toteutukseen on peräänkuulutettu luovuutta. Kehitysyhteistyön kohdentamisen kriteereistä on kuitenkin sovittava julkisessa keskustelussa.

Koska kehityspoliittinen ohjelma ei määritä muuta, toimikunta olettaa, että monen- ja kahdenkeskisen kehitysyhteistyön suhteellinen osuus aiotaan jatkossa säilyttää suurin piirtein ennallaan. Kahdenkeskisessä yhteistyössä toimikunta tukee Suomen avustusohjelmien koon merkittävää kasvattamista pitkäaikaisissa pääyhteistyömaissa, jotka ovat Tansania, Mosambik, Sambia, Etiopia, Kenia, Vietnam, Nepal ja Nicaragua. Näissä maissa ulkoministeriön kahdenvälisesti rahoittamat hankkeet, ohjelmat sekä sektori- ja budjettituki muodostivat yhä pienen osuuden – n. 14 prosenttia –

Suomen koko kehitysyhteistyön maksatuksista vuonna 2007 siitäkin huolimatta, että osuus on kasvanut. Ulkoministeriön hallinnoimasta niin sanotusta varsinaisesta kehitysyhteistyöstä tämä osuus on noin 19 prosenttia.

Tuloksellinen kehitysyhteistyö edellyttää pitkäjänteistä ja määrällisesti riittävää toimintaa kehityspoliittisin perustein valituissa kumppanimaissa. Myös temaattinen yhteistyö vaatii hyvää toimintaympäristön tuntemusta. Toimikunta suosittelee, että edellisen kehityspoliittisen ohjelman mukaisesti pidetään kiinni pitkäaikaisten yhteistyömaiden 60 prosentin osuudesta maa- ja aluekohtaisesta lahjamuotoisesta yhteistyöstä.

Laajapohjainen yhteistyö on suomalaista lisäarvoa

Yhteistyö kahdeksan pääkumppanimaan kanssa tulee ilmeisesti perustumaan niin sanottuihin osallistumissuunnitelmiin. Osallistuvan ja avoimen kehitysyhteistyön edistämiseksi on toivotavaa, että suunnitelmat julkistetaan niin Suomessa kuin kumppanimaissa.

Yhteistyön sektoripainotuksissa on tapahtumassa muutoksia. Yhteistyötä suunnataan yhä enemmän luonnonvara-, ympäristö- ja metsäsektoreille, kun taas opetus- ja terveysalan yhteistyön vähentämistä suunnitellaan. On myös viitteitä siitä, että suomalaisen osaamisen vienti osana Suomen kehitysyhteistyön toteutusta on kasvamassa. Muutosten uskotaan näkyvän käytännöissä selkeästi vuodesta 2010 alkaen.

Toimikunnan mielestä Suomen yhteistyösektorien valintaa eivät saisi määrätä vain Suomen tarjontaedellytykset vaan yhteistyömaan tarpeet ja toimintaympäristö. Eri mailla on eri tarpeet ja erilainen toimintaympäristö, ja tuloksellisuus



Jari Tenhunen

edellyttää niiden tunnistamista. Metsäsektorin merkitys ilmastonmuutoksen torjunnassa ja siihen sopeutumisessa on korostunut, mutta kumppanit toivovat voimakkaasti Suomen jatkavan toimintaansa monilla muillakin aloilla. Esimerkkinä tästä on Nepalin perusopetus.

Suomalainen osaaminen ja suomalainen lisäarvo tulee käsittää laajasti eikä ainoastaan temaattisena osaamisena. ”Suomalaista lisäarvoa” voidaan välittää myös toimintatapojen keinoin. Suomen yhteiskuntakehitykselle on ollut ominaista laajapohjainen yhteistyö. Tämän pitäisi näkyä Suomen kehitysyhteistyössä, jonka tulee edistää demokraattista osallistumista vastaanottajamaissa.

Suomi pystyy tukemaan kehitysmaita usealla eri sektorilla, mutta pienenä avunantaja sen on tehtävä valintoja. Tässä auttaa avunantajien keskinäinen työnjako. Suomella on mahdollisuus edistää työnjakoa sekä osana Euroopan unionia että itsenäisenä kehityspoliittisena toimijana. Myös työnjaosta on sovittava avoimesti.

Nepalin opetussektori ja kestävä kehitys

Suomi on toiminut Nepalin opetussektorilla vuodesta 1999. Vuodesta 2004 Suomi on antanut korvamerkittyä budjettitukea eli korirahoitusta Nepalin perusopetuksen sektoriohjelmaan. Budjetituen jatkosta on sovittu vuoteen 2009 asti. Suomen tuki Nepalin ainoalle yhteisrahoitteiselle sektoriohjelmalle on sen jälkeen vaarassa, vaikka sektoriohjelmaa on tarkoitus laajentaa ja nepalilaiset ovat pyytäneet Suomea jatkamaan yhteisrahoitusta. Apu Nepalille on joka tapauksessa kaksinker- taistumassa, mutta valtaosaa lisäyksestä ollaan suuntaamassa luonnonvarasektoreille.

Avunantajien tuki perusopetuksen ohjelmalle kattaa reilun neljäsosan ohjelman budjetista. Suomen kokonaistuki ohjelmalle on 12 miljoonaa euroa, josta miljoona euroa on varattu kaksikielisyshankkeelle.

Toimikunnan mielestä Suomen tulee jatkaa Nepalin opetussektorin yhteisrahoituksen tukea. Ope- tus on maan ilmeisimpiä tarpeita. Nepalilaisista miehistä lähes neljännes ja naisista puolet ei ole saanut minkäänlaista koulutusta. Peruskoulutusohjelman ansiosta koulua käyvien lasten, ja heistä etenkin tyttöjen ja kastittomien lukumäärä on tasaisesti lisääntynyt. Alueelliset ja sosiaaliryhmien väliset erot koulutuksen saatavuudessa ovat kuitenkin edelleen suuria, ja opetuksen laadussa on runsaasti parantamista.

Opetussektori ei kilpaile luonnonvarasektorin kanssa, vaan sektorit täydentävät toisiaan. Johdon- mukainen ja ennakoitava yhteisrahoitus koulutuksen sektoriohjelmalle on Suomelle hedelmällisin tapa jakaa muun muassa Pisa-menestyksen osoittamaa koulutusosaamista.

Läpileikkaavien teemojen vaikuttavuudesta on huolehdittava

Kehityspoliittisen ohjelman mukaisesti Suomen kehitysyhteistyössä korostuvat seuraavat läpi- leikkaavat teemat:

- naisten ja tyttöjen oikeudet ja aseman parantaminen sekä sukupuolten välisen ja yhteiskunnallisen tasa-arvon vahvistaminen;
- helposti syrjäytyvien ryhmien, erityisesti lasten, vammaisten ihmisten,

alkuperäiskansojen ja etnisten vähemmistöjen oikeuksien ja tasavertaisten osallistumismahdollisuuksien parantaminen sekä

- hiv / aidsin vastainen taistelu ja hiv / aids terveydellisenä ja yhteiskunnallisena ongelmana.

Läpileikkaavien teemojen avulla tavoitellaan yhteiskunnan syrjäytyneiden tahojen, kuten marginalisoituneiden ryhmien, vähemmistö- jen sekä tyttöjen ja naisten saamista mukaan kehitykseen. Näin tuetaan köyhyyden vähen-

tämistä ja syrjäytymisen ehkäisemistä, jotka ovat keskeisiä YK:n vuosituhattavoitteissa. Kun läpileikkaavat teemat otetaan huomioon kaikkien sektorien kehitysyhteistyötä suunniteltaessa, pystytään parhaalla mahdollisella tavalla varmistamaan, että kehitysyhteistyöstä hyötyy yhteiskunnan koko kirjo.

Hiv/aidsin vaikutukset yhteiskuntaan ovat joissain maissa dramaattiset, kun suuri osa työväestöstä menehtyy aidiin tai on työkyvyttömänä aidiin sairastuttuaan. Perheiden toimeentuloon kohdistuvat vaikutukset ovat usein kohtalokkaita. Hiv/aidsin yhteiskunnalliset ja yksilöihin kohdistuvat vaikutukset ovat este kestäväälle kehitykselle.

Läpileikkaavien teemojen sisällyttäminen kehitysyhteistyöhön on haastavaa ja vaatii jatkuvaa työtä. Läpileikkaavuus ei saa jäädä tekniseksi toimeksi, jolla ohjelma- tai hankesuunnitelmiin lisätään erilliset kappaleet kunkin teeman merkityksestä ohjelman toimeenpanossa. Marginalisoituneet ryhmät, kuten eri vähemmistöt sekä tytöt ja naiset, on saatava mukaan tasarvoisina toimijoina kehitysyhteistyön koko prosessiin, niin suunnitteluun ja toteutukseen kuin valvontaankin.

Ympäristö ja ilmastonmuutos kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä

Luonnontaloudellisen kestävyysuuden uusi painottuminen Suomen kehityspolitiikassa on herättänyt huolta siitä, että kehitysyhteistyön painopiste rajoittuu suomalaisen osaamisen ja tekniikan vientiin ympäristöaloilla. Toimikunta toivoo valmisteilla olevan kehitysyhteistyön ympäristölinjauksen hälventävän näitä epäilyksiä. Lisääntyvälle metsäsektorin kehitysyhteistyölle pitää muotoilla selkeät kriteerit siten,



että luonnontaloudellisen kestävyysuuden ohella tuetaan köyhimpien väestöosien mahdollisuutta ja kykyä huolehtia ja hyötyä metsistään. Tällöin tulee ottaa huomioon muun muassa konfliktiherkät maanomistuskysymykset.

Ilmastonmuutos tulee väistämättä vaikuttamaan kehitykseen ja kehitysyhteistyöhön. Äärimmäisten sääilmiöiden lisääntyminen uhkaa eniten kaikkein köyhimpiä maita ja ihmisiä. Suomen on kannettava vastuunsa haavoittuvimpien kehitysmaiden sopeutumistoimien mittavasta rahoitustarpeesta. Varojen suuntaaminen tähän tarpeeseen ei kuitenkaan saa merkittävästi supistaa muille yhteiskuntien kehityksen kannalta välttämättömille aloille suunnattavaa rahoitusta.

Suomen kehityspolitiikalle ja -yhteistyölle tulee laatia ilmastonmuutokseen sopeutumista korostava ilmastolinjaus Tanskan ja Japanin esimerkkiä seuraten. Kehitysyhteistyön arvioinneissa on otettava huomioon tulosten vaikutus



Outi Einola-Head

ilmastonmuutokseen ja erityisesti kaikkein haavoittuvimpien ryhmien asemaan. Kehityspoliittisessa ohjelmassakin mainittu pitkän aikavälin hiilineutraali kehitysyhteistyö on erinomainen tavoite. Toimikunta kannustaa ulkoasiainministeriötä valmistelemaan sen toiminnallistamista jo olemassa olevien kansainvälisten verkostojen puitteissa.

Kumppanimaiden oman yrityssektorin kehittäminen etusijalle

Toimikunta tukee kehityspoliittisen ohjelman pyrkimystä saada aikaa ”maailmanlaajuinen kehityskumppanuus”, johon osallistuvat sekä julkiset että yksityiset toimijat kehitys- ja teollisuusmaissa. Toimikunnan mielestä yksityisen sektorin panos voi olla ensiarvoinen.

Suomalaiset yritykset ovat karttaneet toimintaa köyhimmissä kehitysmaissa. Siitä huolimatta kehitysyhteistyön tehtävä ei ole ensisijaisesti tasoittaa suomalaisten yritysten markkinoillepääsyä. Kehitysyhteistyöllä tulee kohentaa kumppanimaiden oman elinkeinoelämän yleisiä toimintaedellytyksiä. Kauppa-avun (Aid for Trade) periaatteiden mukaisesti on tärkeää suunnata lisää apua köyhimpien maiden tuotantokyvyn ja infrastruktuurin kohentamiseen.

Ulkoministeriöllä on käytössään vuosittain 28 miljoonaa euroa valtuuksina korkotukiluottoihin, joita tällä hetkellä pyritään ohjaamaan muun muassa Suomen kehitysyhteistyön siirtymämaihin (Egypti, Namibia ja Peru) ja Vietnamiin. Suomalaisiin tuotteisiin sidottuina vientitukiluottoina korkotukiluotot ovat kiistanalainen apumuoto. OECD:n kehitysapukomitean DAC:n vertaisarvioinnissa esitetään, että Suomi evaluoisi järjestelmällisesti korkotukiluottojen kehitysvaikutukset. Toimikunta katsoo, että jos kumppanimaat eivät pysty käyttämään suomalaisia korkotukiluottoja omien prioriteettien mukaisesti, niistä tulee luopua. Liikekumppanuusohjelma (FinnPartnership) ja korkotukiluotot tulisi jatkossakin pitää erillisinä instrumentteina, eikä korkotukiluottojen esiselvityksiin tulisi käyttää liikekumppanuusohjelman varoja.

Budjettituki ja hankkeet ovat toimiva yhdistelmä

Budjettituki on herättänyt paljon keskustelua, vaikka sen määrällinen osuus kehitysyhteistyöstä on ollut pieni. Suomen kehitysyhteistyövaroista kanavoitiin vuonna 2007 vain kolme prosenttia eli 24,55 miljoonaa euroa suorana budjettitukena. Pitkäaikaisiin yhteistyömaihin kohdistuvasta maa- ja aluekohtaisesta lahjumuotoisesta avusta yleinen budjettituki muodosti noin 20

prosenttia vuonna 2007. Sen vastaanottajat olivat Nicaragua, Mosambik, Tansania ja Sambia. Kehityspoliittinen ohjelma linjaa, että budjettituen käyttöä tullaan tulevaisuudessa harkitsemaan. Käytännössä tukea on sovittu jatkettavaksi nykytasolla vuoteen 2009 asti. Sen jälkeen budjettituen käytöstä tulee toimikunnan mielestä päättää läpinäkyvästi ja osallistavasti.

Toimikunnan suhtautuminen budjettitukeen on harkitsevan myönteinen. Budjettituen seurantamekanismeissa edellytetään tuen käyttämistä köyhyyden vähentämiseen ja kestävien kehitystulosten saavuttamiseen kohdemaassa. Oikein käytettynä budjettituki voi vahvistaa vastaanottajan omia hallintojärjestelmiä ja antaa mahdollisuuden omaehtoiselle kehitykselle. Tukeen linkittyvät dialogimekanismit antavat mahdollisuuden vaikuttaa vastaanottajamaan politiikkaan sen kehitysmyönteisyyden varmistamiseksi ja kehitysmaiden omistajuutta kunnioittaen. Tällöin tulee kuitenkin välttää talouspoliittisten ehtojen asettamista. Kumppanimaille on annettava poliittista liikkumavaraa, jotta ne voivat ottaa vastuun omasta kehityksestään.

Kuten kaikkien yhteistyöhön, myös budjettitukeen liittyy riskejä. Sen käyttöä on jatkuvasti seurattava ja ongelmatapauksiin reagoitava. Keinoja avun perillemenon varmistamiseksi ovat järjestelmällinen demokratian vahvistaminen, paikallisen seurantajärjestelmän tukeminen ja korruption vastaisten toimien tehostaminen.

Hankemuotoinen kehitysyhteistyö on pirstaleista ja kuormittaa merkittävästi kumppanimaiden hallintoa. Toimikunta kuitenkin pitää hankkeiden toteuttamista monissa tilanteissa edelleen perusteltuna, jos hankkeiden kestävydestä ja kustannustehokkuudesta huolehditaan tarkoin. Hankkeiden kautta voidaan toimia joustavasti

vaikeissa toimintaympäristöissä. Samalla hankkeet tarjoavat toimintakanavan kansalaisyhteiskunnalle. Tärkeintä on löytää kuhunkin maahan ja tilanteeseen sopiva yhteistyömuotojen yhdistelmä. Siihen kuuluvat usein niin budjettituki, ohjelmamuotoinen työ kuin hankkeetkin.

Hankkeiden suunnittelussa ja toteutuksessa on pystyttävä ottamaan huomioon Pariisin julistuksen periaatteet. Erityisen tärkeää on päivittää ministeriön hankehallinnon ohjeistus Pariisin julistuksen periaatteita tukevaksi. Hankemuotoisessa avussa Suomen tuleeakin pyrkiä hankkeen suurentamiseen ja toimintaan paikallisissa rakenteissa, mutta samalla myös täydentäviä pienhankkeita tukien. Hankkeilla tulee pyrkiä myös paikallisen kapasiteetin vahvistamiseen. Aika, jolloin pääasiassa suomalainen kenttähenkilökunta toteutti suomalaisia hankkeita, on ohi.

Suosituks

- Suomen kehityspoliitiikan toiminnallistamisessa tarvitaan luovuuden lisäksi suunnitelmallisuutta, ennakoitavuutta ja avoimuutta. Suomen kahdenkeskisen kehitysyhteistyön maantieteellisistä, temaattisista ja toiminnallisista painopisteistä on sovittava kehystoimijoiden, erityisesti kumppanimaiden, kanssa.
- Suomen on omissa kehityspoliittisissa linjauksissaan edistettävä kumppanimaiden omistajuutta ja harmonisoitava toimiaan muiden avunantajien kanssa Pariisin julistuksen tavoitteiden mukaisesti. Ulkoministeriön tulee päivittää hankehallinnon ohjeistuksensa Pariisin julistuksen mukaiseksi. Kumppaneille tulee antaa liikkumavaraa toimivan kehityspoliittisen linjan löytämiseksi. Suomen tulee tukea kumppanimai-

Tansania, budjettituki ja korruptio



Kari Rissa

Suomi on suunnitellut lisäävänsä Tansaniaan suunnattavaa rahoitusta tuntuvasti. Maassa paljastunut laaja ja monimutkainen korruptio-vyyhti on nyt mutkistanut suunnitelmia. Suora-naisesti kyse ei ole ollut Suomen rahoista eikä kaikissa tapauksissa edes kehitysyhteistyöva-roista, mutta budjettituen aikakaudella kehi-tysyhteistyö- ja muiden valtion varojen ero on entistä epämääräisempi. Väärinkäytökset vai-kuttavat järjestelmällisiltä ja niihin on yhdis-tetty myös hallitseva CCM-puolue.

Budjettituen syyttäminen väärinkäytöksistä olisi hätiköityä. Pikemminkin voidaan kysyä olisivatko väärinkäytökset tulleet vastaavalla tavalla ilmi ilman avunantajien valvontaa ja

ellei budjettituella ja muilla uusilla yhteistyömuodoilla olisi parannettu valtion varojenkäytön kan-sallisia seurantamekanismeja.

Tansania on ollut avunantajien yhteistyön ja budjettituen edelläkävijä, ja Suomi on ansiokkaasti tukenut näitä pyrkimyksiä. Avunantajat ovat pettyneitä väärinkäytöksiin, mutta apusitoumuksista pidetään toistaiseksi kiinni. Jatkotoimet riippuvat hallituksen ratkaisuista. Luottamusta on herättä-nyt pää- ja useamman muun ministerin sekä valtionpankin pääjohtajan vaihtaminen.

Suomella on jo uuden kehityspoliittisen linjauksen vuoksi ollut paineita muuttaa Tansanian tuen rakennetta. Suomi on kuitenkin pysynyt linjassa muiden avunantajien kanssa. Budjettituki nousee vuonna 2008 aiemmin luvatus mukaisesti 15 miljoonaan, mikä on lähes puolet Suomen koko-naistuesta Tansanialle. Maksatukset toteutuvat kuitenkin vain, mikäli Tansanian hallitus täyttää sovitut ehdot.

Toimikunta tukee Suomen valitsemaa linjaa. Avunantajilla tulee vaikeina aikoina olla malttia ja pitkäjänteisyyttä toimia yhteistyössä myös kumppanihallituksen kanssa. Kehitysyhteistyö on Tan-saniassa sektorikohtaista vaikuttamistyötä, eikä sitä pidä hätiköidysti suunnata uudelleen yksit-täisiin hankkeisiin.

den kapasiteetin ja hallinnon kehittämistä sekä kehitysmaiden mahdollisuutta ottaa vastuuta omasta kehityksestään.

- Suomen kehitysyhteistyön keskittämistä pitkäaikaisin kumppanimaihin on jatkettava siten, että vähintään 60 prosenttia maa- ja aluekohtaisesta lahjamuotoisesta yhteistyöstä suuntautuu pääkumppanimaille. Kussakin maassa on pidettävä yllä niin suurta ohjelmaa, että se antaa mahdollisuuden osallistua kehityspoliittiseen vuoropuheluun. Kestävän kehityksen taloudellisia ja sosiaalisia ulottuvuuksia tulee vahvistaa.
- Kehityspoliitiikan luonnontaloudelliselle kestävydelle on luotava selkeät kriteerit, tavoitteet ja indikaattorit paitsi kehitysyhteistyössä myös suhteessa muihin politiikkasektoreihin.
- Suomen on varauduttava kantamaan vastuunsa ilmastonmuutoksen kehitysrahoitukselle aiheuttamasta lisäämistarpeesta ilman, että kehitysyhteistyön perinteisiä sektoreita heikennetään.

2.3 Suomen monenkeskinen kehitysyhteistyö

Monenkeskinen kehitysyhteistyö täydentää painopisteiden toimeenpanoa

Monenkeskinen yhteistyö tarjoaa Suomelle mahdollisuuden osallistua köyhyyden vähentämiseen tavalla, joka täydentää kehityspoliittisen ohjelman keskeisimpiä painopistealueita kahdenvälisen yhteistyön ja kansalaisjärjestöjen työn rinnalla.

Suomi on tukenut pitkään neljää keskeistä YK-järjestöä (UNDP, UNICEF, UNFPA ja WFP), jotka kohdentavat rahoituksensa pääosin vuosittain tavoitteita tukeviin toimiin kumppanimaiden omien kehityssuunnitelmien mukaisesti. Suomen tuki näille järjestöille on kasvanut keskimäärin 2–4 prosenttia kehitysyhteistyömäärärahojen kasvaessa 8–9 prosenttia vuosittain. Kaikille YK-järjestöille suunnattu rahoitus oli kokonaisuudessaan noin 81 miljoonaa euroa vuonna 2007. Ulkoministeriön hallinnoiman varsinaisen kehitysyhteistyön maksatuksista se vastaa noin 14 prosenttia. Neljän keskeisen YK-järjestön kautta kanavoitiin 50 miljoonaa euroa.

Toisin kuin kahdenväliselle yhteistyölle, monenkeskiselle yhteistyölle ei ole sovittu uuden kehityspoliittisen ohjelman mukaista yhtenäistä linjaa rahoituksen kohdistamisesta. Vuosikertomuksen luonnontaloudellisesti, taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti kestäväan kehitykseen perustuva jaottelu on vaikeasti sovellettavissa monenkeskiseen yhteistyöhön, eikä se anna selkeää kuvaa mainittujen painotusten toteutumisesta. Köyhyyden vähentäminen näyttäisi kuitenkin jäävän myös monenkeskisessä yhteistyössä uusien painotusten ja suomalaisen osaamisen viennin varjoon. Suomen tuki YK:lle ei myöskään ole käytännössä niin vahvaa kuin sen tulisi olla.

Ympäristöasiat ja ilmastonmuutos ovat olleet keskeisesti esillä myös monenkeskisessä yhteistyössä. Suomen kehityspoliitiikkaan tämä heijastuu lisääntyvänä tukena muun muassa Maailmanlaajuiseen ympäristörahastoon (GEF) sekä muihin YK:n ilmastopöytäkirjaan liittyviin rahastoihin. Myös Maailmanpankin metsähiilirahaston toimintaa on ryhdytty tukemaan. Lisäksi kehitysrahoituslaitosten kautta kanavoidaan tukea muun muassa puhtaan kehityksen mekanismeille.

Koulutusta ja terveyttä edistävien toimien painoarvo Suomen kehityspolitiikassa on pienentynyt muutaman viime vuoden kuluessa. Suomen myönnöt opetussektorille ovat laskeneet 10 prosenttia vuodesta 2004 (26,6 miljoonaa euroa vuonna 2006) ja vain 3 prosenttia ohjataan keskeisten YK-toimijoiden UNESCO:n ja UNICEFin kautta. Suomen monenkeskinen tuki terveyssektorille oli kyseisenä vuonna vain noin 21,5 miljoonaa euroa, eikä tärkeimpien yhteistyökumppaneiden WHO:n, UNFPAn ja UNICEFin osuus ole juuri lisääntynyt kuluneina vuosina. Suomen tuen kasvattamista UNESCO:n opetus- ja kulttuuriyhteistyöhön tulee harkita.

Köyhyyden vähentämisessä ja vuosituhattavoitteen saavuttamisessa samoin kuin demokration ja hyvän hallinnon alueella monenkeskiset apukanavat voivat toimia kahdenvälisen yhteistyön täydentäjinä. YK-järjestöjen työ on myös useissa kansainvälisissä arvioinneissa todettu tehokkaaksi ja kehitysmaiden omistajuutta tukeväksi. Niiden tukemista on painotettava rahoituspäätöksissä hallitusohjelman ja kehityspoliittisen ohjelman linjausten mukaisesti. Eri ministeriöiden ja toimijoiden kautta kanavoitava rahoitus on tilastoitava selkeästi ja avoimesti siten, että annettusta kokonaistuesta ja sen vaikuttavuudesta on helppo saada kokonaiskuva. Avoimuuden tulee näkyä myös parhaillaan valmisteilla olevassa koko valtionhallintoa koskevassa monenkeskisen yhteistyön linjauksessa.

Monenkeskisen yhteistyön linjauksesta antamassaan lausunnossa toimikunta on kiinnittänyt huomiota köyhyyden vähentämisen ohella konfliktinehkäisyyn, kriisinhallinnan ja ihmisoikeuspainotusten merkitykseen. Hallituksen ohjelmassaan mainitsevat toimenpiteet oikeudenmukaisemman maailman rakentamiseksi edellyttävät YK-reformien tukemista

ja muun muassa YK:n rauhanrakentamiskomission sekä ihmisoikeusneuvoston toiminnan vahvistamista. YK:n ympäristöohjelman (UNEP) ja YK:n tasa-arvorakenteiden uudistamisen lisäksi Suomen tulee tukea voimakkaasti myös ”Yksi YK” -aloitetta.

Kehitysmaiden vaikutusmahdollisuudet kansainvälisissä rahoituslaitoksissa

Kansainväliset rahoituslaitokset ovat sitoutuneet kehitysyhteistyön menetelmien yhtenäistämistä koskevaan Pariisin julistukseen. Yhteistyössä Maailmanpankin, Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) ja muiden rahoituslaitosten kanssa Suomen tulee ajaa aktiivisesti kehityspoliittisessa ohjelmassa esiin nostettuja arvoja, kuten aitoa sitoutumista kestäväan kehitykseen sekä läpileikkaavien teemojen huomioon ottamista. Kehitysmaiden omistajuutta tulee tukea myös vähentämällä rahoituslaitosten kehityksille asettamia politiikkaehtoja. On myönteistä, että niiden vähentämiseksi on viime vuosina työskennelty. Ongelmana on kuitenkin ollut se, että sitovien ehtojen määrä on säilynyt lähes ennallaan, sillä vähennykset ovat kohdistuneet lähinnä ei-sitoviin suosituksiin tai suosituksia on niputettu yhteen.

Maailmanpankki on tarttumassa tärkeään haasteeseen auttamalla ilmastomuutokseen sopeutumisessa uusien rahastojen (Clean Technology Fund, Forest Investment Fund ja Adaptation Pilot Fund) avulla, jotka pyrkivät auttamaan siirryttäessä vähähiiliseen talouteen ja sopeutuessa ilmastomuutokseen. Vaarana kuitenkin on, että rahastojen hallinto tulee olemaan Pariisin julistuksen periaatteiden vastainen, eikä kehitysmaiden omistajuus toteudu. Maailmanpankin tammikuussa 2008 julkaise-

massa linjauksessa todetaan, että ”jokaisella rahastolla on riippumaton johtokunta, joka koostuu rahastoon sijoittaneista maista ja jolla on viimekätinen valta rahastossa.” Toimikunnan mielestä on tärkeää työskennellä sen edistämiseksi, että kehitysmaiden omistajuus ja ääni otetaan rahastoissa huomioon. IMF:n kevätkokouksessa tehdyt päätökset siirtää äänivaltaa köyhemmille maille ovat tervetulleita, ja on varmistettava että sama kehityssuunta jatkuu. Lisäksi on pyrittävä varmistamaan, että Maailmanpankin muu lainoitus toiminta on linjassa ilmastotavoitteiden kanssa.

Lisääntyvien kehitysyhteistyömäärärahojen käytön suunnittelua ja hanketoteutusta varten harkitaan ulkoministeriössä niin sanotun klusterijärjestelmän käyttöönottoa. Siihen kuuluvien osaamisklustereiden tavoitteena on edistää suomalaisen tietotaidon hyödyntämistä kehitysyhteistyössä. Klusteritoiminnan odotetaan palvelevan myös monenkeskisen kehityspolitiikan suunnittelua ja toteutusta. Suomi tavoittelee korkeampaa profiilia muun muassa ympäristöasioissa, mikä edellyttää osaamisen ohella lisärahoitusta kansainvälisille aloitteille. Toimikunta edellyttää, että kansainvälisiin monenkeskisiin aloitteisiin osallistumisen perustana ovat jatkossakin ensisijaisesti vastaanottajan tarpeet eikä suomalaisen osaamisen vienti.

Vertikaalirahastot asettavat haasteen avun tuloksellisuudelle

Uusien temaattisten niin sanottujen vertikaalirahastojen syntyminen on lähtökohtaisesti ristiriidassa harmonisaatiokehityksen kanssa. Parin viime vuosikymmenen kuluessa syntyneiden temaattisten rahastojen, kuten ympäristö- ja hiv / aids-rahastojen, kautta on kuitenkin kyetty mobilisoimaan tervetullutta lisärahoitusta muun



muassa yksityiseltä sektorilta: rahoituksen kerääminen on sitä helpompaa mitä selkeämmin avustettava kohde määritellään. Suomi on pitkään suhtautunut kriittisesti näihin aloitteisiin, mutta viime vuosina tukea on annettu muun muassa maailmanlaajuiselle hiv / aids- ja terveysrahastolle, YK:n rauhanrakennusrahastolle sekä Balilla perustetulle metsähiilirahastolle.

Rahastoja tuettaessa on tärkeää kysyä, mitä lisäarvoa ne tuovat jo toiminnassa olevien mekanismien lisäksi. Yksityisen sektorin rahoituksen kasvua tulee myös seurata tarkasti, esimerkiksi Maailmanlaajuisessa hiv / aids- ja terveysrahastossa tässä ei ole toistaiseksi onnistuttu odotetusti. Aitoa kumppanuutta ja yksityissektorin osallistumista rahastojen toimintaan tulee käyttää kriteerinä Suomen osallistumiselle. Kaikkien Suomen rahoittamien monenkeskisten kanavien tulee sitoutua Pariisin julistukseen sekä kehitysmaiden oman ohjauksen ja omistajuuden tukemiseen. Hallinnon resursien salliessa Suomen mukanaolo eri rahastoissa on perusteltua nimenomaan kehitysyhteistyön harmonisoinnin näkökulmasta.

Vertikaalirahastot

Globaaleja sektorikohtaisia vertikaalirahastoja on syntynyt viime vuosina satoja, mikä muuttaa monenkeskisen yhteistyön dynamiikkaa ja vaikeuttaa kokonaisuuden hallintaa. Rahastoihin kanavoidaan yhä suurempi osa lisääntyvästä avusta. Pankkien alaisuuteen perustetuille rahastoille osoitettavat maksusitoumukset ovat usein sitovampia kuin esimerkiksi YK-järjestöille osoitettavat sitoumukset. Myös rahastotoiminnan läpinäkyvyydessä on puutteita sekä avunantaja- että vastaanottajamaissa. Suomi tukee rahastoja noin 10 miljoonan euron merkittävällä rahasummalla vuosittain.

Maailman ympäristörahasto (Global Environment Facility GEF)

Vuonna 1991 perustettu Maailmanlaajuinen ympäristörahasto auttaa kehitysmaita globaalien ympäristöongelmien kuten ilmastonmuutoksen ja biologisen monimuotoisuuden häviämisen hallinnassa. Tähän mennessä GEF on tukenut 1900 hanketta yli 160 kehitys- tai siirtymätalousmaassa 6,8 miljardilla dollarilla.

GEF on Suomen kansainvälisen ilmastopolitiikan päärahoitusinstrumentti. Vuonna 2007 Suomen tuki GEF:lle oli kahdeksan miljoonaa euroa, ja tuen kasvattamiseen varaudutaan osana kansainvälisten velvoitteidemme täyttämistä. GEF:n lisärahoitusneuvotteluissa vuosille 2006–2010 Suomen rahoitusosuudeksi sovittiin 31,1 miljoonaa euroa 3,1 miljardista dollarista.

Maailmanlaajuinen terveysrahasto AIDS:n, tuberkuloosin ja malarian torjumiseksi (Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria)

Vuonna 2002 toimintansa aloittaneen Maailmanlaajuisen terveysrahaston tavoitteena on luoda uudenlainen julkisen ja yksityissektorin sekä kansalaisyhteiskunnan kumppanuus hiv / aidsin, tuberkuloosin ja malarian vaikutusten lieventämiseksi kehitysmaissa. Rahoitusta myönnetään maiden terveysjärjestelmää vahvistaville hankkeille.

Asiantuntijoiden mukaan aidsin taltuttamiseen tarvitaan noin 15 miljardia dollaria vuosittain. Rahasto on tähän mennessä saanut 10,5 miljardia dollaria pääosin eri maiden kehitysyhteistyöbudjeteista. Yksityissektorilta on saatu vain 600 miljoonaa dollaria. Rahoitusta on tähän mennessä myönnetty noin 750 hankkeeseen yhteensä 5,6 miljardia dollaria. Keskittyminen kolmeen tartunta-tautiin on tehostanut rahaston toimintaa. Yhteisvaikutus on tehokas, sillä tuberkuloosi ja malaria tappavat helpoimmin juuri aidsin heikentämiä potilaita.

Toimikunta esittää huolensa siitä, että vertikaalirahastojen taustalla vaikuttavat kehitysyhteistyön ”muotivirtaukset” vähentävät rahoitusta perinteisiltä köyhyyden vastaisilta toimilta. Rahastojen kautta kulkevat varat on tehtävä nykyistä näkyvämmiksi.

Erillisille rahastoille suunnattavan lisätuen ohella tulee huolehtia siitä, että perustavaa laatua olevien kehitysongelmien ratkomiseen löytyy edelleen riittävästi resursseja. Muun muassa terveyssektorille on syntynyt yli sata globaalia aloitetta, mikä tekee kokonaisuudesta vaikeasti hallittavan. Epävirallisten laskelmien mukaan esimerkiksi koko terveysalalle kohdentuvista kehitysyhteistyömäärärahoista käytetään hiv / aids -työhön 30 prosenttia mutta perusterveydenhuoltoon vain 13 prosenttia.

Päätös hyviä tuloksia aikaansaaneen Pohjoismaisen kehitysrahaston (NDF) alasajosta oli valitettava ottaen huomioon sen, kuinka tärkeällä sijalla pohjoismainen yhteistyö on hallitusohjelmassa. Pohjoismaisen kehitysrahaston työssä OECD:n raportissaan myönteiseksi määrittelemän Nordic+-ryhmän yhteisten tavoitteiden edistäminen muun muassa ilmastomuutoksen myötä esiin nousseiden tarpeiden tukemiseksi olisi ollut luontevaa. Toimikunnan mielestä NDF:n lakkauttamispäätöstä tulee harkita uudelleen.

Suomen tulee jatkossakin osallistua aktiivisesti kansainvälisten järjestöjen ja rahoituslaitosten toiminnan kehittämiseen sekä edistää kansainvälisen avunantajayhteisön yhteistyötä ja työnjakoa avun tuloksellisuuden lisäämiseksi.

Suosituks

- Suomen tulee edelleen kanavoida merkittävä osa YK-tuesta neljän keskeisen YK-järjestön kautta. Kaikkien Suomen tukemien monenkeskisten toimijoiden tulee sitoutua Pariisin julistukseen sekä kumppanimaiden ohjauksen ja omistajuuden tukemiseen.

- Toimikunta suosittelee OECD:n maa-arvioinnin mukaisesti monenkeskinen yhteistyön kanavien käyttämistä kasvavan avun tulokselliseen toteutukseen. Monenkeskellä yhteistyöllä voidaan täydentää sellaisia aloja ja alueita, joille Suomen kahdenvälinen yhteistyö ei ulotu.
- Suomen tulisi määritellä tarkemmin omat tavoitteensa kansainvälisten rahoituslaitosten reformien suhteen sekä arvioida niiden toiminnan läpinäkyvyyttä ja laatua ennen lisärahoitusosuuksiin sitoutumista. Avomuuden lisäämiseksi ulkoasiainministeriön tulee antaa eduskunnalle erillinen selvitys kansainvälisten rahoituslaitosten tukeen liittyvien tavoitteiden toteutumisesta.
- Pohjoismaisen kehitysrahaston alasajoa tulee harkita uudelleen. Lakkauttamisen sijaan rahastoa voitaisiin hyödyntää esimerkiksi ilmastomuutoksen myötä esille nousseisiin kehitysrahoitustarpeisiin vastaamiseksi.

2.4 EU:n kehityspolitiikka

Euroopan unionin kehitysyhteistyöllä tarkoitetaan kokonaisuutta, joka muodostuu jäsenvaltioiden omasta kansallisesta kehitysyhteistyöstä sekä Euroopan yhteisön kehitysyhteistyöstä. Yhteisön kehitysyhteistyön toteutuksesta vastaa Euroopan komissio. EU:lla on keskeinen rooli avunantajana, sillä sen kautta kanavoituu yli 50 prosenttia maailman kaikesta kehitysavusta.

EU:n kehitysyhteistyön keskeisin mekanismi Euroopan kehitysrahasto (EKR) rahoittaa yhteisön kehitysyhteistyötä Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren (AKT-maiden) sekä merentakaisen



maiden ja alueiden (MMA) kanssa. Vaikka kehitysrahastolle on Euroopan parlamentin pyynnöstä varattu nimike yhteisön talousarviossa vuodesta 1993 lähtien, se ei vielä kuulu yhteisön yleiseen talousarvioon. Kehitysrahastoa rahoittavat jäsenvaltiot, sillä on omat varainhoitosääntönsä ja sitä hallinnoi erityinen komitea. Rahaston kokonaismääräraha vuosina 2008–2013 on noin 22,7 miljardia euroa. Suomi on vaatinut Euroopan kehitysrahaston liittämistä osaksi EU:n budjettia, jotta EU:n kehityspolitiikka olisi ennakoitavaa, tuloksellista ja johdonmukaista. Toimikunta tukee Suomen linjaa.

Euroopan komissio, Euroopan parlamentti ja jäsenvaltiot hyväksyivät vuonna 2005 ensimmäisen yhteisen julkilausuman Euroopan unionin kehityspolitiikan tavoitteista ja päämääristä. Julkilausuma ei ole osa EU:n lainsäädäntöä, vaan korkean tason poliittinen linjaus. Yksityiskohtaisten päätösten puuttuessa uuden Lissabonin sopimuksen vaikutukset kehitys-

politiikan toteutukselle eivät ole vielä selvillä, mutta myös Suomen tulee vaatia kehityspolitiikan säilymistä omana politiikkalohkonaan, jolla on riittävät resurssit.

Euroopan unionin ja Afrikan maiden huippukokouksessa joulukuussa 2007 hyväksyttiin yhteinen EU–Afrikka-strategia. Strategian avulla pyritään laajentamaan poliittisia suhteita ja syventämään yhteistyötä. Suomen on osallistuttava aktiivisesti strategian toimeenpanon valmisteluun ja liitettävä se osaksi yhteistyötään Afrikan maiden kanssa. Afrikan integraatioprosessin myötä Afrikan unionista on tulossa merkittävä kumppani. Afrikan unionin valmiuksia käydä avointa dialogia myös kansalaisyhteiskunnan ja parlamenttien edustajien kanssa tulee tukea.

EU:n kauppaa-, maatalous- ja kalastuspolitiikkojen tulee perustua politiikkojen johdonmukaisuuteen kehitystavoitteiden kanssa huolimatta mahdollisista eroista kansallisissa eduissa. Eri sektoripolitiikkojen mahdollisia vahingollisia vaikutuksia Afrikan omalle tuotannolle, teollisuudelle ja markkinoille tulee pyrkiä ehkäisemään unionin yhteisen ja kansallisen politiikan suunnittelun keinoin. Euroopan uusien poliittisten prioriteettien, kuten siirtolaisuuden tai ilmastonmuutoksen, ei tule antaa varjostaa olemassa olevia kehitysyhteistyösuunnitelmia Afrikan maiden kanssa.

Suositukset

- Jotta EU:n kehityspolitiikka olisi tuloksellista, tulee Euroopan kehitysrahasto liittää osaksi EU:n budjettia. Toimikunta tukee tässä Suomen linjaa.
- Suomen tulee edistää entistä avoimemmin yhteistyötä eri toimijoiden kanssa maastra-

tegioita valmisteltaessa ja päivitettäessä sekä pitää niissä esillä erityisesti koulutus- ja terveystieteitä.

- EU–Afrikka-strategian toimeenpanon valmistelu on tärkeää myös Suomen Afrikka-yhteistyön näkökulmasta. Suomen tulee edistää aktiivisesti johdonmukaisuuskysymyksiä Afrikka-strategian toimeenpanossa. Suomi korostaa kansalaisyhteiskunnan ja muiden sidosryhmien mukaanottoa suunnitelmien laadintaan.

2.5 Tuki kansalaisyhteiskunnalle

Kehityspoliittisessa ohjelmassa todetaan kansalaisjärjestöjen tärkeä rooli Suomen kehityspoliittisen kokonaisuudessa. Järjestöjen rooli itsenäisinä toimijoina, kansainvälisyyskasvatustajina, kehityspoliittisen vahtikoirana ja merkittävänä kehitysyhteistyön kumppanina tulee edelleenkin tunnustaa. Kansalaisliikkeiden ja -järjestöjen lisäarvo on tunnustettu myös Pariisin julistuksen seurannassa. Seuraamalla viranomaisten toimia niin kumppani- kuin avunantajamaissakin järjestöt tuovat esiin tärkeitä näkemyksiä avun tuloksellisuuden periaatteiden toteutumisesta käytännössä.

Kehityspoliittisessa ohjelmassa viitataan vahvasti kehitysmaiden omistajuuteen: kehitysmailla on oikeus päättää omasta tulevaisuudesta. Todellinen omistajuus ei synny vain yhteistyöllä kehitysmaiden hallinnon kanssa vaan laajemman osallistumisen myötä. Paikallisilla kansalaisyhteiskunnilla on oltava kapasiteettia vastata haasteisiin omistajuuden lisäämiseksi. Suomen tulee jatkaa osallistumistaan niin sanottujen Nordic+-maiden

aloitteeseen suoran tuen lisäämisestä etelän kansalaistoimijoille. Samaan aikaan suomalaisilla kansalaisjärjestöillä on edelleen tärkeä rooli vastaanottajamaiden kansalaisliikkeiden kapasiteetin vahvistamisessa kumppanuusperiaatteen mukaisesti. Pohjoisen ja etelän kansalaisyhteiskuntien vuoropuhelussa varmistetaan kehitysyhteistyön ja kumppanuuden toteutuminen ruohonjuuritasolla sekä etelän marginalisoidun äänen kuuluminen pohjoisessa.

Toimikunta haluaa kiinnittää huomiota erityisesti pienten ja keskikokoisten kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten tukemiseen, sillä ne tarjoavat kanavia suomalaisen kansalaisyhteiskunnan osallistumiselle kehitysyhteistyöhön. Kansalaisjärjestöjen monimuotoisuus on nähtävä rikkautena. Suomen kehitysyhteistyö ja kehitysrahoituksen lisääminen edellyttävät laajaa tukea kaikista kansalaisryhmistä.

Uudessa kehityspoliittisessa ohjelmassa ei asetettu prosentuaalista tavoitetta kehitysyhteistyömäärärahojen kanavoimisesta kansalaisjärjestöjen kautta. Toimikunta tukee näkemystä siitä, että kehitysrahoituksen myöntämisen perusteena on oltava hankkeiden ja koko kehitysyhteistyön laatu. Toisaalta on myös huolehdittava kansalaisjärjestöjen viralliseen kehitysyhteistyöhön tuomasta lisäarvosta. Järjestöjen toiminta voi olla innovoivaa, uutta luovaa ja pioneerityyppistä, tai niiden kautta Suomi voi tukea hyödyllisiä prosesseja, joita ei jostain syystä ole mahdollista tukea virallisten kanavien kautta.

Vuonna 2007 Suomalaisten järjestöjen kautta kanavoitu tuki, edustustojen paikalliset määrärahat etelän järjestöille ja kansainvälisten kansalaisjärjestöjen saama tuki oli noin 15 prosenttia varsinaisen kehitysyhteistyön maksatuk-



Jari Tenhunen

sista. Määrärahojen pysyminen vähintään tällä tasolla on tärkeää kansalaisyhteiskunnan laajan osallistumisen ja kansalaisten tuen varmistamiseksi. Kansalaisjärjestöjen kautta ohjattavalla tuella rakennetaan myös kehitysmaiden kansalaisten laajaa omistajuutta kehitystavoitteista. Sen avulla voidaan lisäksi löytää uusia tapoja tehdä kehitysyhteistyötä sekä toimia tilanteissa, joissa valtion ja yhteiskunnan rakenteet eivät mahdollista avun tehokasta perille menoa.

Ennakoitavuuden ja uusien luovien hankkeiden varmistamiseksi on tärkeää, että rahoituksen jakamisen kriteerien ovat mahdol-

lisimman avoimia ja läpinäkyviä. Samoin uusia kumppanuussopimuksia solmittaessa ja hanke- sekä tiedotustuen jakamisessa kansalaisyhteiskuntaa pitää osallistaa ministeriön oman strategian mukaisesti. Uusien toimijoiden mukaanpääsy näihin prosesseihin on turvattava. Mahdollisessa hanketuen hallinnoinnin ulkoistamisen suunnittelussa ja toteutuksessa järjestöjen näkemysten ja asiantuntemuksen hyväksikäyttö on ensiarvoisen tärkeää. Samoin ulkoistetulla hallinnoijalla on oltava vankka kansalaisyhteiskunnan ja järjestömaailman tuntemus.

Suositukseset

- Kansalaisjärjestöjen rahoitus sekä Suomessa että kehitysmaissa on turvattava, sillä järjestöjen tekemä työ ei ole korvattavissa valtioiden välisellä kehitysyhteistyöllä.
- Paikallisen yhteistyön määrärahojen (PYM) ja Nordic+:n välistä suhdetta on syytä selkeyttää. Tällä hetkellä ei ole täysin selvää, minkä nimikkeen alla kehitysmaiden kansalaisjärjestöille suunnattua rahoitusta kanavoidaan.
- Rahoituksen jakamisen kriteerien tulisi olla mahdollisimman avoimia ja läpinäkyviä. Uusia kumppanuussopimuksia solmittaessa ja hanke- sekä tiedotustuen jakamisessa kansalaisyhteiskuntaa pitää osallistaa ministeriön oman strategian mukaisesti. Samoin uusien toimijoiden mukaanpääsy näihin prosesseihin on turvattava. Ulkoistetun hankehallinnoijan asiantuntemus kansalaisyhteiskunnasta ja järjestömaailmasta on asetettava yhdeksi keskeiseksi kriteeriksi ulkoistettua hallinnoijaa haettaessa.

3.1 Johdonmukaisuuden haasteet

Globalisaation myötä eri maiden ja maanosien keskinäinen riippuvuus voimistuu ja luo uusia poliittisia haasteita. Nykyisenkaltaisessa maailmassa Suomen ja Euroopan poliittiset päätökset vaikuttavat kehitysmaiden arkeen lukuisilla aloilla, eikä köyhyys vähene yksinomaan kehitysyhteistyön keinoin. Kehitysyhteistyön lisäksi tarvitaan kehitysmaiden tarpeiden huomioimista myös muilla politiikkalohkoilla.

Suomen hallitusohjelmassa sitoudutaan jatkamaan kehityspoliittisen johdonmukaisuuden vahvistamista eri politiikkasektoreilla. Kehityspoliittisessa ohjelmassa esitetään, että kuluvalle hallituskaudella keskitytään kehitysmaiden tarpeiden huomioon ottamiseen erityisesti kauppaa, maaseutu- ja ympäristöpolitiikassa. Johdonmukaisuuteen kiinnitetään huomiota myös muutoliikkeen ja turvallisuuspolitiikan aloilla.

Ensiaskel kehityspoliittisen johdonmukaisuuden parantamisessa on eri politiikkasektoreiden tavoitteiden ristiriitojen tunnistaminen. Pitkällä aikavälillä kehitysmaiden ja Suomen tarpeet ovat yhdenmukaisia, mutta lyhyen aikavälin intressit saattavat toisinaan olla vastakkaisia. Tärkeää on intressierojen tunnistaminen, jotta Suomen politiikka ei lisää köyhyyttä kehitysmaissa. Johdonmukaisuuskysymysten tunnistaminen edellyttää poikkihallinnollista yhteistyötä eri ministeriöiden välillä. Yhteistyötä tarvitaan niin valmistelevalle, korkealla virkamies- kuin poliittisella tasolla. Myös henkilöresurssien lisääminen on tulosten aikaansaamiseksi välttämätöntä.

Valituilla aloilla kannattaa harkita myös hallituskauden prioriteettien täsmentämistä edel-

leen. Kehitysmaiden intressien ja tarpeiden kartoittaminen ja huomioiminen kaikissa kauppaa, maaseutua, ympäristöä, muuttoliikettä ja turvallisuutta koskevissa kysymyksissä tulevien kolmen vuoden aikana on haastava tehtävä. Myös kansainvälisillä foorumeilla Suomen tulisi tuoda kehitysmaiden intressejä esiin kaikissa näitä aloja sivuavissa keskusteluissa. Siksi kylläkin mainituista politiikkalohkoista voitaisiin harkita tarkempien prioriteettikysymysten valintaa, kuten esimerkiksi maaseutupolitiikan johdonmukaisuuden parantamisessa ollaan tekemässä.

Myös EU on sitoutunut edistämään kehityspoliittista johdonmukaisuutta niin omassa toiminnassaan kuin maailmanlaajuisesti. Tärkeä työkalu keskustelun herättelyssä ja edistymisen seurannassa on EU:n joka toinen vuosi julkaistava raportti 12 politiikkalohkon johdonmukaisuudesta kussakin jäsenmaassa. Toimikunta tukee kaikkien Suomen ministeriöiden aktiivista osallistumista raportin laatimiseen. Myös Euroopan unionin instituutioiden välisen yhteistyön lisäämiseen tulee kiinnittää huomiota.

Suositukses

- Poikkihallinnollista yhteistyötä eri ministeriöiden ja ulkoministeriön osastojen välillä tulee parantaa konkreettisilla hallinnollisilla ratkaisuilla. Dialogin tiivistäminen eri ministeriöiden ja valtion hallinnon toimijoiden välillä on tärkeää.
- Eduskunnalle toimitettavassa kehityspoliittikkaa ja -yhteistyötä koskevassa kertomuksessa tulee käsitellä kehityspoliittisen johdonmukaisuuden parantamisen haasteita, tavoitteita ja tuloksia nykyistä tarkemmin.



Matti Nummelin

Kauppa-, maaseutu-, ympäristö-, muutto- liike- ja turvallisuuspolitiikkaa tulee käsitellä kutakin erikseen.

- Ulkoministeriön tulee vahvistaa henkilöstö- resurssiaan eri osastoilla kehityspoliittisen johdonmukaisuuden tehostamiseksi.

3.2 Kaupankäynti tukemaan kehitystavoitteita

Köyhyyden vähentäminen edellyttää talouden kasvua

Kestävät tulokset köyhyyden vähentämisessä edellyttävät talouskasvua, joka hyödyttää koko väestöä. Talouskasvun edellytyksiä ovat yrittäjyys ja yksityinen elinkeinotoiminta sekä tulok-

sellisen yritystoiminnan mahdollistava toimintaympäristö. Yhteys köyhyyden vähenemiseen syntyy ennen muuta työntekijöiden säällisen toimeentulon mahdollistavan työllisyyden kautta. Säälliset työpaikat ovat avainasemassa myös sosiaaliturvan rahoituspohjan luomisessa sekä yhteiskunnallisesti kestävä, syrjäytymistä ehkäisevän sosiaalisen kehityksen mahdollistamisessa. Tärkeitä työkaluja ovat yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyön kehittäminen sekä kansainvälisen kauppajärjestelmän muokkaaminen tasapuolisemmaksi.

Kauppapolitiikka on yksi kehityspoliittisen johdonmukaisuuden painopistealoja Kehityspoliittisessa ohjelmassa. Siihen liittyvät muun muassa kansainvälisten kauppajärjestelmien vaikutus kehitysmaihin, kaupan ja palvelujen vapauttaminen sekä toimenpiteet kehitysmaiden tuotannon ja kaupan edistämiseksi. Johdonmukaisuuden konkretisoimiseksi olisi taroituksenmukaista jatkaa keskustelua kaupan ja köyhyyden yhteyksistä ja täsmentää Suomen prioriteetteja. Hallitus voisi esimerkiksi valita kysymyksiä, joiden kohdalla Suomi pyrkisi edistämään tutkimusta ja tuomaan esiin kehitysmaiden näkökulmaa EU:n sisäisissä kauppaneuvotteluissa.

Osana Maailman kauppajärjestön (WTO) kauppaneuvotteluja on syntynyt kauppa-apualoite (Aid for Trade, Aft), jonka avulla tuetaan kehitysmaiden tuotanto- ja kauppakapasiteetin kehittämistä. Toimikunta korostaa, että erityisen tarpeellista kehitysyhteistyön mahdollistama kauppa-apu on vähiten kehittyneille maille. Toimikunta painottaa, että kauppa-apua ei tule kytkeä monen- tai kahdenkeskisiin kauppaneuvotteluihin, ja kauppa-avun ehdollistamista kauppaneuvotteluihin tulee aktiivisesti vastustaa.

Kauppa-avun lisääminen on kehitysyhteistyön sisäistä toimintaa, eikä se siten edistä kauppapolitiikan kehityspoliittista johdonmukaisuutta. On toivottavaa, että ulkoministeriössä jatketaan kauppa ja kehitys -teemaan liittyvää osastojen välistä yhteistyötä myös kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämiseksi.

Kansainvälisillä kauppajärjestelmillä on merkittäviä vaikutuksia kehitykseen

Monenkeskinen kauppajärjestelmä luo puitteet kansainväliselle kaupalle ja sen myönteisille vaikutuksille taloudelliseen kasvuun ja kehitykseen. WTO:n Dohan kehityskierroksen tavoitteena on koko maailmantalouden ja erityisesti kehitysmaiden kasvuedellytysten parantaminen. Suomi on tukenut WTO-järjestelmää ja Dohan neuvottelukierrosta kauppaneuvottelujen ensisijaisena foorumina. Suomen hallituksen tulee edelleen toimia aktiivisesti ja rakentavasti WTO-kierroksen loppuunsaattamiseksi kehitysmaiden edut huomioon ottaen.

Monenkeskisen kauppajärjestelmän vahvistaminen edellyttää kehitysmaiden osallistumista. Niin vauraimpien kehitysmaiden kuin vähiten kehittyneiden maiden täysipainoinen osallistuminen neuvotteluihin on tärkeää kehityskierroksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Alueelliset ja kahdenväliset vapaakauppajärjestelyt ovat yleistyneet kaikkialla maailmassa. Näiden järjestelyjen ei tulisi syrjäyttää WTO-järjestelmää ja -neuvotteluprosessia. Näkemykset alueellisten sopimusjärjestelyjen köyhyysvaikutuksista ovat ristiriitaisia. Parhaimmillaan alueelliset ja kahdenväliset sopimusjärjestelmät voivat vastata sopimusosapuolten yhteiseen tarpeeseen täydentävistä ja syvemmälle menevistä neuvot-

teluista. Toisaalta sopimusjärjestelmien pirstaloituminen tuo mukanaan haasteita erityisesti kehitysmaille. Sopimusten toisistaan poikkeavat säännöt saattavat monimutkaistaa sääntelyä ja lukuisat päällekkäiset neuvotteluprosessit ja sopimusten toimeenpano edellyttävät resursseja. Osana kauppasopimusten neuvotteluprosessia tulee arvioida kattavasti sopimusten sosiaaliset, ympäristölliset ja taloudelliset vaikutukset sekä huomioida näistä arvioinneista juontuvat johtopäätökset neuvotteluissa.

Tuonnin esteiden poistamisesta saavutettavia etuja sekä kehitysmaiden keskinäisessä että teollisuusmaiden kanssa käytävässä kaupassa on hyödynnettävä paremmin. Vähiten kehittyneille maille EU on myöntänyt tullittoman ja kiintiöttömän markkinoillepääsyn, mutta työ näidenkin maiden tuonnin helpottamiseksi jatkuu. Tällä hetkellä neuvotellaan muun muassa alkuperämaasäädöksistä, tullien ulkopuolisista kaupan esteistä ja palveluista. Suomi on toiminut erityisen aktiivisesti kehitysmaatuonnin helpottamiseksi. Toimikunta kannattaa kehitysmaatuontipolitiikan kehittämistä edelleen sekä kansallisesti että EU-tasolla.

YK:n vuosituhattavoitteet korostavat palveluiden merkitystä kehitykselle. Koulutus-, terveys- ja ympäristöpalvelut ovat, talouskasvun ohella, tärkeitä edellytyksiä vuosituhattavoitteiden toteutumiselle. Kehitysmaille palvelukaupan vapauttamisesta koituvat hyödyt syntyvät maiden omista vienti-intresseistä, muuta taloudellista toimintaa kyseisessä maassa tukevista infrastruktuuripalveluista sekä ulkomaisia investointeja vaativista palveluista. Tarkoituksenmukainen julkinen sääntely palvelujen saatavuuden ja laadun turvaamiseksi kaikille yhteiskuntaryhmille on köyhyyden vähentämisen kannalta tärkeää.

EU–AKT-taloussopimukset

EU neuvottelee alueellisia taloussopimuksia (Economic Partnership Agreement, EPA) muun muassa Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren alueen (AKT) kehitysmaiden kanssa, sillä aiemmat alueiden väliset kauppasäännöt ovat WTO-sääntöjen vastaisia. EPA-sopimusten yksimielisenä tavoitteena on kehitysmaiden köyhyyden vähentäminen, alueellisen yhteistyön tukeminen ja alueiden integroiminen maailmantalouteen.

Neuvottelujen asialistalle kuuluvat tavarakaupan lisäksi, ja laajemmin kuin WTO-neuvotteluissa, myös palvelukauppa, investoinnit, kilpailu, julkiset hankinnat ja tekijänoikeudet. Neuvottelujen laajuus on osoittautunut monille kehitysmailla ongelmalliseksi rajallisen neuvottelukapasiteetin ja puutteellisen sisäisen organisoitumisen vuoksi.

Osapuolilla on ollut erimielisyyttä myös tullileikkausten katteesta, siirtymäaikojen pituudesta sekä neuvotteluajataulusta. Useat AKT-maat ovat todenneet ryhtyneensä yksityiskohtaisiin neuvotteluihin liian myöhään. Toisaalta pelätään alueellisen kaupan ja integraation heikentyvän, kun esimerkiksi Saharan eteläpuolinen Afrikka on jaettu peräti neljään neuvottelualueeseen.

Neuvottelut jatkuvat edelleen, vaikka sopimusten piti olla valmiita loppuvuonna 2007. Vain Karibian alue on allekirjoittanut täysimuotoisen sopimuksen ja noin 20 muuta maata pelkästään tavarakauppaa koskevan sopimuksen.

Toimikunta vaatii, että neuvotteluissa tuetaan aidosti AKT-maiden alueellista integraatiota ja kumppanimaiden tarpeiden huomioimista. Myös neuvottelujen läpinäkyvyyttä tulee parantaa demokraattisen päätöksenteon vahvistamiseksi niin kehitysmaissa kuin Euroopassa.

Suosituks

- Suomen hallituksen tulee toimia aktiivisesti ja rakentavasti WTO-neuvottelukierroksen loppuun saattamiseksi erityisesti kehitysmaiden edut huomioon ottaen.
- Suomen hallituksen tulee valita konkreettisia kauppapoliittisia kysymyksiä, joissa se pyrkii vaikuttamaan EU:n kauppapolitiikkaan aktiivisesti jo kantojen valmisteluvaiheessa siten, että ajetaan erityisesti köyhimpien kehitysmaiden etuja. Ulkoministeriön tulee tunnistaa köyhimpien kehitysmaiden EU:n markkinoille pääsyä vaikeuttavia tekijöitä ja toimia aloitteellisesti niiden vähentämiseksi. Kauppapoliittisen osaston resursseja on vahvistettava kauppapolitiikan kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämiseksi.

- Suomen tulee toimia aktiivisesti palvelukauppaan liittyvien kaupan esteiden poistamiseksi ja riittävän tasaisen sääntelyn aikaansaamiseksi.

3.3 Maatalous kehityspolitiikan osana

Kehityspolitiikan onnistumisen kannalta maaseudun kehittäminen on noussut entistä keskeisemmäksi toiminta-alueeksi. Maaseutupolitiikalla on keskeinen rooli uusiutuvien luonnonvarojen kestävässä käytössä, ilmastomuutoksen torjumisessa ja ruokaturvan takaamisessa. Viime vuosien aikana maailman elintarvikemarkkinat ovat muotoutuneet uudelleen. Aiemmin viljojen ja muiden ravintokasvien maailmanmarkkinahinnat ovat olleet matalia, mikä on vaikuttanut myös muiden tuotteiden hintatasoon. Hintataso on kuitenkin noussut radikaalisti heikkojen satojen, bioenergian lisääntyneen tuotannon, Aasian kasvaneen kysynnän, varastojen kutistumisen ja taloudellisen keinottelun vuoksi. Pellon ja metsän tuotteista on nyt niukkuutta sekä teollisuudesta kehitysmaissa ja erityisesti tuonnista riippuvien kehitysmaiden ruokaturva on järkkynyt.

Haaste tulee ottaa vakavasti huomioon sekä Euroopan että Suomen harjoittamassa maatalouspolitiikassa, energiapolitiikassa ja muussa kehitysmaihin vaikuttavassa politiikassa. Suomen hallitusohjelma ja kehityspoliittinen ohjelma antavat tähän hyvät edellytykset.

Maataloustuotannon voimistaminen kehitysmaissa edellyttää kehitysmaiden omien, tuotannon lisäämiseen ja ruokaketjun vahvistamiseen pyrkivien maatalouspolitiikkojen rakentamista sekä suotuisampaa kansainvälistä toimintaympäristöä.



Kauppapolitiikassa keskeistä on Dohan kierroksen loppuun saattaminen. Neuvottelutuloksen tulee tukea maataloustuotannon kansallisten tavoitteiden saavuttamista ja tunnustaa kaikkien osapuolien oikeus tavoitella perusomavaraisuutta. Keskeistä on, että erityistuotteita ja erityissuojamekanismeja koskeissa neuvotteluissa kuunnellaan kehitysmaiden näkemyksiä, jotta ne saavat poliittista liikkumavaraa tukea ja suojella omaa maataloustuotantoaan osana laajempaa maatalouspolitiikkaa. Kehitysmaiden maatalouspolitiikalle on taattava oman tuotannon suosituimmuusjärjestelmä osana uusia kaupan sääntöjä.

Suomen tulee lisätä panostustaan myös maa- ja metsätaloussektorien kansainväliseen tutkimustoimintaan. Tutkimusta tarvitaan esimerkiksi bioenergiasta: nykytutkimuksen valossa on esimerkiksi epävarmaa ovatko viljelykasvipoh-

jaiset biopolttoaineet ympäristöystävällisempiä kuin fossiiliset polttoaineet. Tutkimusresursseja kehitysmaiden kannalta keskeisille järjestöille ja instituutioille on merkittävästi lisättävä.

Suosituks

- Hallituksen tulee tukea tutkimusta biopolttoaineiden ympäristö- ja kehitysvaikutuksista ja seuraavan sukupolven biopolttoaineiden kehittämisestä.
- Ruokakriisin ratkaisemiseksi ja vastaavien kriisien ennaltaehkäisemiseksi tarvitaan rakenteellisia muutoksia muun muassa kehitysyhteistyössä ja kauppapolitiikassa. Kehitysmaat tarvitsevat oikeuden suojella ja tukea omaa ruoantuotantoaan.

3.4 Elinvoimainen ympäristö – kestävän kehityksen edellytykset

Luonnon monimuotoisuudella ja ihmisten elinympäristön laadulla on merkittävä rooli suhteessa kaikkien vuosituhattavoitteiden toteutumiseen. Toimikunta pitää myönteisenä, että ekologisesti rajallinen maailma ymmärretään uudessa kehityspoliittisessa ohjelmassa kaiken kehityksen reunaehdoksi. Toimikunta toivoo, että kehityspoliitiikan johdonmukaisuus huomioidaan tulevassa kehitysyhteistyön ympäristölinjauksessa. Väittely biopolttoaineiden todellisista ympäristö-, ilmasto- ja köyhyysvaikutuksista on esimerkki siitä, miten kokonaisvaltaista ajattelua ja huolellista tutkimusta kestävä kehitys edellyttää.

Ilmastomuutoksen torjuminen vaatii ripeitä ja voimakkaita toimia. Teollisuusmaiden pääs-

tövähennysvalmius on myös yhä polttavampi kehityspoliittisen johdonmukaisuuden kysymys: vähentävätkö vai lisäävätkö eri politiikka-sektoriemme toimet erityisesti kehitysmaiden selviytymismahdollisuuksia ilmastomuutoksen oloissa.

Toimikunta peräänkuuluttaa riittäviä kansallisia päästövähennyksiä, aktiivista vaikuttamista uuden, globaalisti tehokkaan ja oikeudenmukaisen ilmastopimuksen aikaansaamiseksi sekä vastuun kantoa ilmastomuutokseen sopeutumisen edellyttämästä rahoitustarpeesta.

Kehitysmaiden tarpeita vastaava teknologiansiirto ympäristöalalla edistää kehitysmaiden mahdollisuuksia torjua ilmastomuutosta ja parantaa paikallisten yhteisöjen kykyä sopeutua muutokseen. Suomen tulee kehityspoliittisen johdonmukaisuuden nimissä toimia tässä aktiivisesti.

Suosituks

- Suomen tulee ripeästi saavuttaa Kioton sopimuksen mukaiset päästövähennysvelvoitteensa ja toimia aktiivisesti uuden, globaalisti tehokkaan ja oikeudenmukaisen ilmastopimuksen aikaansaamiseksi Kööpenhaminan neuvotteluissa loppuvuonna 2009.
- Suomen tulee vaikuttaa aktiivisesti kansainväliseen monitoimijayhteistyöhön biopolttoaineiden luonnontaloudellisesti ja inhimillisesti kestävän hyödyntämisen ja jatkotutkimuksen edistämiseksi.

Suomen tulee olla aktiivinen kehitysmaiden tarpeisiin perustuvan ympäristöteknologian siirron edistämisessä kauppa- ja kehityspoliitiikan keinoin.

3.5 Turvallisuus ja kehitys ovat vahvasti toisistaan riippuvaisia

Konfliktien määrä väheni maailmassa 1990-luvulla. Tämä laskeva trendi on loppunut ja vuoden 2002 jälkeen konfliktien määrä on pysynyt vakiona. Turvallisuuden ja kehityksen yhteys on monitahoinen. Niin sanottuihin hauraisiin tilanteisiin, joissa valtiot eivät kykene turvaamaan kansalaistensa perusturvallisuutta, liittyy useissa tapauksissa köyhyyttä ja vakavia puutteita ihmisoikeuksien toteutumisessa. Taloudellisen ja inhimillisen kehityksen aikaansaaminen on erityisen haasteellista konflikti- ja sotatilanteissa sekä kriiseissä. Köyhyys ruokkii inhimillistä turvattomuutta monin tavoin, ja päinvastoin.

Erityisesti ilmastonmuutoksesta johtuvien ympäristöongelmien paheneminen on yksi konfliktien riskiä lisäävä tekijä. Ilmastonmuutokseen liittyvät monitahoiset turvallisuusuhat paisuvat hälyttävää vauhtia ja kohdistuvat tulevana vuosikymmeninä erityisesti köyhiin maihin ja väestönosiin, mikä heijastuu nopeasti myös globaaliin turvallisuuteen. Suomen on syytä huomioida EU:n ulkopoliittisen edustajan Javier Solanan ja Euroopan komission muistio ilmastonmuutoksesta ja kansainvälisestä turvallisuudesta (maaliskuu 2008) ja siinä esitetty Globaali ilmastoallianssi (Global Climate Change Alliance) EU:n ja kaikkein heikoimmassa asemassa olevien maiden välillä. Humanitaarinen apu on tärkeä instrumentti ilmastonmuutoksen aiheuttamiin hätätilanteisiin reagoimisessa.

Hallitusohjelmassa todetaan Suomen painottavan kehityspolitiikassaan aiempaa vahvemmin kriisien ennaltaehkäisyä sekä rauhanprosessien



tukemista. Tätä työtä Suomi tekee parhaiten lisäämällä kriisinhallinta- ja kehitysyhteistyövarojaan ja luomalla linjauksen hauraissa tilanteissa vaadittavasta toiminnasta. Linjauksen laatimisessa tulee seurata OECD:n suosituksia, jotka asettavat eri instrumenttien yhteistyön ja paikallisten julkisen hallinnon rakenteiden tukemisen ensisijaiseksi hauraissa tilanteissa. Suomen tulee myös EU:ssa ja YK:ssa tukea näiden suositusten mukaista työtä. Konflikteihin ja kriiseihin kohdistuvien toimien välillä on oltava jatkuvuutta. Hauraissa tilanteissa toimittaessa on vältettävä se, että syntyy alueita jotka jäävät eri instrumenttien väliseen katveeseen. Siviili- ja sotilastoimijoiden tulee keskinäisen tiedon jakamisen lisäksi yhdistää toiminnan suunnittelua ja seuranta.

Principles for Good International Engagement in Fragile States & Situations. 2007. www.oecd.org/fragilestates.



Ruanda/Kirkon Ulkomaanapu/Martti Lintunen

Monitasoisessa kriisinhallintatyössä on kiinnitettävä huomiota humanitaarisen työn itsenäiseen ja puolueettomaan luonteeseen. Humanitaarinen työ on pidettävä irrallisena sotilaallisista toimijoista sekä rahoittajien ulkopolitiittisista tavoitteista. Se, että sotilaat avustavat siviilejä, ei saa aiheuttaa humanitaarisen työn assosioitumista sotilaalliseen toimintaan. Tällainen assosiaatio aiheuttaa vakavia riskejä avustajien toimintamahdollisuuksille. Samoin kehitysyhteistyövarojen käyttö ja kohdentaminen tulee pitää itsenäisenä sotilaallisesta toiminnasta ja tarkoituksista.

Toimikunta painottaa YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus" toiminnallistamista kehityspoliittikan turvallisuuden alaan liittyvissä toiminnaissa. Naisten ja tyttöjen haavoittuvuuden huomioon ottaminen sekä naisten erityisrooli konfliktien ehkäisyssä, ratkaisussa ja yhteiskunnan jälleenrakentamisessa tulee olla läpileikkaava teema turvallisuuden alalla. Toimikunta painottaa myös lasten aseman parempaa huomioimista hauraissa tilanteissa UNICEFin suositusten mukaisesti.

Kehitysmaiden nuoret muodostavat yli 40 prosenttia maailman työttömistä. He ovat riskiryhmää, josta rekrytoidaan jäseniä rikolliseen ja aseelliseen toimintaan. Kehitysyhteistyösäännön Suomen tulee toimia nuorisoköyhyyden vähentämiseksi ja nuorten säällisten työmahdollisuuksien edistämiseksi. Ihmiskaupan ja nuorten seksuaalisen hyväksikäytön torjuntaan sekä sukupuolisensitiivisten terveysohjelmien kehittämiseen on suunnattava lisää resursseja. Koulutuksen, ansaintamahdollisuuksien ja ihmisoikeuksien takaaminen nuorille on tehokasta konflikteja ennaltaehkäisevää työtä.

Maaailmanlaajuinen ruokakriisi on osoittanut, että köyhyyden, inhimillisen turvattomuuden ja väkivaltaisten kriisien yhteys on vahva. Ruokakriisin purkaminen ja vastaavien kriisien ennaltaehkäisy vaatii paitsi hätäapua, myös kehitysmaiden ruoantuotannon tarpeiden parempaa huomioimista kehitysyhteistyössä ja kauppapolitiikassa. Biopolttoainepolitiikassa tulee ottaa huomioon paitsi ilmastovaikutukset, myös muut ympäristövaikutukset, vaikutukset ruoan hintaan ja köyhyyteen.

Suosituks

- Suomen tulee edistää diplomatian, kriisinhallinnan, humanitaarisen työn ja kehitysyhteistyön yhteistä suunnittelua ja seurantaa kansallisesti ja kansainvälisesti OECD:n suositusten mukaisesti. Kehitysyhteistyön tavoitteiden ja toiminnan itsenäisyyttä on kunnioitettava.
- Suomen tulee lisätä osallistumistaan kansainväliseen kriisinhallintaan ja tehtävä linjaus toiminnasta hauraissa tilanteissa.
- Naisten ja lasten haavoittuvuuden huomiointi sekä naisten erityisrooli konfliktien ehkäisyssä, ratkaisussa ja yhteiskunnan jälleenrakentamisessa tulee olla läpileikkaava teema turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toteutuksessa. Kehitysyhteistyössään Suomen tulee toimia nuorisoköyhyyden vähentämiseksi.
- Humanitaarinen apu tulee pitää erillään sotilaallisesta toiminnasta, eikä sitä tule käyttää poliittisten intressien saavuttamiseksi. Humanitaarisen avun linjaus on tarkastettava ja tarvittaessa päivitettävä vastamaan ilmastonmuutoksen myötä nopeasti lisääntyviin uhkakuviin ja niiden kansainväliselle yhteistyölle asettamiin haasteisiin.

3.6 Kansainvälinen muuttoliike vaikuttaa kehitykseen

Hallitusohjelmassa Suomi on sitoutunut kokonaisvaltaisen ja johdonmukaisen maahanmuuttopolitiikan edistämiseen. Poliitiikan erottaminen sisäministeriölle kuuluvista sisäisen

turvallisuuden asioista mahdollistaa monipuolisen lähestymistavan maahanmuuttoasioiden käsittelyyn. Sisä-, työ- ja ulkoministeriö käynnistivät vuonna 2006 yhteistyön muuttoliikeasioissa. Tätä yhteistyötä tulee jatkaa.

Maahanmuuttajien rooli entisten kotimaidensa kehityksessä on kasvamassa rahälähetysten, hankkeiden, vapaaehtoistyön ja poliittisen toiminnan muodoissa. Näiden todellisia kehitysvaikutuksia ei kuitenkaan tunneta. Esimerkiksi yksityiset rahälähetykset voivat aiheuttaa taloudellista riippuvuutta sen sijaan, että ne ohjautuisivat tuotannolliseen toimintaan. Aivovuoto eli vain korkeasti koulutetun työvoiman siirtyminen Eurooppaan rasittaa muutoinkin kohtuuttomasti niiden talouksia.

EU on nimennyt maahanmuuton erääksi niistä alueista, joilla johdonmukaisuutta kehityspolitiikan kanssa tulee edistää. Käytännön painopiste on edelleen kuitenkin Euroopan maahanmuuttovirtojen hallinnoimisessa, erityisesti laittoman siirtolaisuuden hillitsemisessä. Viimeksi mainitulla saatetaan jopa ehdollistaa kehitysyhteistyötä, vaikka monien kehitysmaiden voimavarat tällä hallinnon alalla ovat varsin heikot.

Suosituks

- Ministeriöiden yhteistyötä muuttoliikeasioissa tulee edelleen tiivistää ja kehitysasiat tulee käsitellä läpileikkaavana teemana.
- Maahanmuuttajien mahdollisuuksia suunnitella, toteuttaa ja tukea kehitystä entisissä kotimaissaan tulee vahvistaa. Tähän kuuluvat myös toimivat ja edulliset pankkijärjestelmät rahansiirtoja varten.



Matti Nummelin

4.1 Kehityksen rahoitus on yhä jäämässä jälkeen tavoitteista

Toimikunta pitää myönteisenä, että hallitusohjelma on asettanut kehitysrahoitukselle selkeän tavoitteen. Suomi on YK:n ja EU:n eri foorumeilla sitoutunut nostamaan vuoteen 2015 mennessä kehitysyhteistyömäärärahansa 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta. Lisäksi Suomi on sitoutunut EU:n vanhojen jäsenmaiden vähimmäistavoitteeseen nostaa määrärahat 0,51 prosenttiin vuoteen 2010 mennessä. Nyt näyttää siltä, että aikataulusta tullaan tämänhetkisellä talouskasvulla ja määrärahoilla jäämään jälkeen, mikä voi edellyttää yhä suurempia euromääräisiä korotuksia tulevina vuosina.

Suomen kehitysyhteistyön toteutuneet maksatukset vuonna 2007 olivat 711 miljoonaa euroa, ja vuosille 2007–2010 kehitysyhteistyömäärärahoihin on kaavailtu 251 miljoonan euron lisä-

ystä. Nykyisten talouskasvuennusteiden valossa summa ei riitä. Vuoden 2015 0,7 prosentin tavoite on myös OECD:n tuoreen vertaisarvioinnin mukaan saavutettavissa vain 100 miljoonan euron vuosittaisilla lisäyksillä, vaikka 0,51 prosentin tavoite vuonna 2010 saavutettaisiinkin. Budjettiesitystä syksyllä 2007 kommentoineet valtiovarainvaliokunta ja ulkoasiainvaliokunta ilmaisivat lausunnoissaan huolensa tilanteesta ja kansainvälisissä sitoumuksissa pysymisestä. Kehitysyhteistyömäärärahojen budjettivaje onkin syytä korjata heti, jotta sitoumusten täyttämistä ei tulevina vuosina tule vielä vaikeampaa. Menoarvioita laadittaessa tulee ottaa huomioon se, että kansainväliset sitoumukset koskevat kehitysyhteistyön maksatuksia, ei budjetoituja varoja. Kehitysyhteistyövarojen budjetoinnissa tuleekin ylittää kansainväliset sitoumukset, jotta toteutuneet maksatukset vastaisivat niitä.

Yksi ajankohtainen lisärahoituskohde on Finnfund. Finnfundin pääomaa tulee korottaa luvutulla 60 miljoonan kertakorotuksella. Finnfundille tulee luoda mahdollisuudet erityisriskinottoon riskialttiiden mutta kehitysvaikutuksiltaan merkittävien hankkeiden toteuttamiseksi.

Toimikunta toivoo, että kehitysrahoituskeskustelussa huomioidaan myös se, että viralliseksi kehitysavuksi (ODA) kelpaamattomalla, mutta kuitenkin kehitysyhteistyöhön läheisesti liittyvällä toiminnalla on kansainvälisesti kasvavia rahoituspaineita esimerkiksi rauhanturvaaamisen alalla. Suomen tulisi tarkastella Alankomaiden ja Iso-Britannian ratkaisuja, joilla maat pyrkivät kohtaamaan eri rahoituskriteerien aiheuttamat haasteet. Alankomaissa usean ministeriön yhteisesti hallinnoimalla vakautusrahastolla toteutetaan sekä ODA-kelpoista että muuta toimintaa. Iso-Britannian ulko-, kehitys-,

ja turvallisuuspolitiikkaa hallinnoivat ministeriöt ovat perustaneet yhteisen vakautusyksikön tukemaan konfliktista toipuvia maita. Myös tanskalainen ajankohtainen keskustelu yleisestä globaalihallinnan rahastosta tulisi huomioida. Olisikin tunnustettava, ettei ODA-rahoitus ole ainoa globaalin hallinnan rahoitusmuoto.

Varsinaisen kehitysyhteistyörahoituksen osalta on kuitenkin muistettava, että OECD:n kehitysapukomitean (DAC) jäsenenä Suomi on sitoutunut kriteereihin, joiden mukaan kehitysyhteistyövaroilla voi rahoittaa ainoastaan siviilitoimintaa. DACin jäsenet ovat sopineet, että kehitysrahoituskriteereihin ei ole tulossa lähivuosina muutoksia.

Toimikunta korostaa myös, että ilmastonmuutos tulee lisäämään kehitysyhteistyörahoituksen tarvetta entisestään huomattavasti. Ilmastonmuutoksen torjumiseen ja siihen sopeutumiseen suunnattavat varat eivät saa olla pois keskeisiltä kehitysyhteistyön sektoreilta kuten koulutuksesta ja terveydenhuollosta.

Valtiollinen kehitysyhteistyö säilyy tulevaisuudessakin tärkeimpänä kehitysyhteistyön kanavana. Sen rinnalle ovat nopeasti nousseet kehitysrahoituksen uudet, innovatiiviset rahoituslähteet. Uusia rahoituslähteitä kehittävän Leasing Group on Solidarity Levies to Fund Development -ryhmän panos näkyy vuonna 2008 Qatarin Dohassa pidettävän YK:n kehitysrahoitusta käsittelevän huippukokouksen valmistelutyössä. Suomi on ollut jäsenenä yli 50 maan ryhmässä alkuvuodesta 2007, ja hallitus on ohjelmassaan sitoutunut käymään aktiivista keskustelua uusista rahoitusmekanismeista. Näistä sitoumuksista tulee pitää kiinni Dohan kokouksen valmistelutyössä ja Leading Group -ryhmän toiminnassa. Suomen tulee

olla ryhmässä aktiivinen ja varmistaa riittävä resursointi tämän työn tueksi.

Suositukseset

- Suomen tulee OECD:ssä tukea virallisen kehitysyhteistyön kriteerien keskittymistä entiseen tapaan kehitystavoitteisiin ja köyhyyden vähentämiseen. Turvallisuuspoliittiset toimenpiteet, joilla pyritään vakauden edistämiseen kehitysmaissa, tulee rahoittaa erillisin määrärahoihin.
- Suomen tulee osallistua aktiivisesti innovatiivisista rahoituslähteistä käytäviin kansainvälisiin keskusteluihin.
- Hallituksen tulee saavuttaa kehitysyhteistyömäärärahojen 0,7 prosentin bktl-tavoite. Suomi pitää kiinni EU:n 0,51 prosentin tavoitteesta vuoteen 2010 mennessä ja YK:n 0,7 prosentin tasosta vuoteen 2015 mennessä. Nämä sitoumukset tulisi saavuttaa ilman velkahelpotusten tai muiden niin sanottujen keinotekkoisten lisäysten laskemista kehitysavuksi.
- Finnfundin pääomaa tulee korottaa luvattulla 60 miljoonan kertakorotuksella. Finnfundille tulee luoda mahdollisuudet erityisriskinottoon riskialttiiden mutta kehitysvaikutuksiltaan merkittävien hankkeiden toteuttamiseksi.

4.2 Riittävät hallintoresurssit ovat välttämättömiä tulokselliselle kehityspolitiikalle

Kehityspoliittisen ohjelman mukaan ”hallitus takaa korkealaatuisella toiminnalla toi-

minnan ennakoitavuuden, pitkäjänteisyyden ja suomalaisten veronmaksajien varojen vastuullisen käytön”. Toteutuakseen tämä edellyttää sitä, että ministeriössä on hyvin järjestetyt hallintoresurssit sekä riittävä ja asiantunteva henkilöstö päättämässä määrärahojen käytöstä, kohdentamisesta ja valvonasta. Kehitysyhteistyövarojen euromääräinen kasvu luo tulevaisuudessa entistä suuremman haasteen hyvän hallinnon toteutumiselle. Toimikunta pitää tärkeänä, että valtionhallinnon tuottavuusohjelma ei aseta esteitä riittävän ja pätevän henkilöstön palkkaamiselle ulkoasianhallintoon.

Resursseja on vahvistettava niin Suomessa kuin maatasoilla toimivissa edustustoissa, joiden kautta kanavoidaan merkittävä osa tuesta paikallisen yhteistyön määrärahan sekä uusien yhteistyöinstrumenttien kautta. Myös jo olemassa oleva maksatusvaje edellyttää henkilöstöresurssien vahvistamista. Toimikunta ei pidä kehitysyhteistyön toteutuksen ulkoistamista kestäväenä ratkaisuna. Ulkoistetut henkilötövuodet ovat ministeriössä tehtyjä henkilötövuosia kalliimpia ja vaativat hallinnoimista ministeriössä. Siten ne lisäävät jo muutoinkin liiallista työtaakkaa. Ulkoistetun toiminnan seuranta ja laadunvarmistus eivät myöskään ole yhtä tehokkaita kuin toimintojen pysyessä ministeriön sisällä.

On käyty myös laajempaa keskustelua mahdollisuuksista ulkoistaa kehitysyhteistyön toteuttamista ja erityisesti suomalaisten sidosryhmien – yritysten, tutkimuslaitosten, yliopistojen, hallinnon laitosten ja muiden organisaatioiden – roolista. Ulkoasiainministeriössä harkitaan eri alojen suomalaisen osaamisen kartoittamiseksi ja yhteen tuomiseksi niin sanotun klusterijärjestelmän perustamista. Asiantuntijaklustereita on suunniteltu muun muassa metsä-, energia-,

ympäristö ja ilmasto-, osaamisyhteiskunta-, maatalous- ja vesialoille sekä alueellisen kehityksen alalle.

Klustereiden luonne ja tuleva rooli ovat vielä hahmottumassa. Eräiden kaavailujen mukaan klustereista voisi tulla kehitysyhteistyöhankkeiden toteuttajia. Niistä on hahmoteltu kehitettävän temaattisia ”lippulaivoja” niin kahden- kuin monenkeskiseenkin yhteistyöhön. Myös institutionaalisen kehitysyhteistyön instrumentti on kehitetty valtionlaitosten osallistumiseen kehitysyhteistyössä. Toimikunta toteaa, että näissäkin suunnitelmissa kehitysyhteistyön vaatima ammattitaito ja puolueettomuus on turvattava. Päätöksenteon ja johdon tulisi säilyä selkeästi siitä vastaavalla ministeriöllä ja kehitysyhteistyön tavoitteiden tulee perustua vastaanottajavaltioiden määrittämiin tarpeisiin.

Monenkeskisen ja kahdenvälisen yhteistyön johdonmukaisuutta ja täydentävyyttä tukevia mekanismeja sekä toimintatapoja on pyritty kuluneina vuosina kehittämään. Toimikunta korostaa globaaliasiain tehokasta koordinaatiota ulkoministeriön sisällä, sekä ministerien ja ministeriöiden välisen yhteistyön tiivistämistä globaaliasioissa.

Suositukseset

- Kehitysyhteistyön kasvun vaatimaa hallintokapasiteetin lisäystarvetta ei pidä yrittää ratkaista toteutuksen ulkoistamisella. Kehitysyhteistyömäärärahoista tulee käyttää niin sanottu viiden prosentin määräraha kokonaisuudessaan virallisen kehitysyhteistyön kriteerien mukaisen hallinnon kasvatamiseen. Valtion tuottavuusohjelma ei saa johtaa henkilötövuosien vähentymiseen suhteessa käytettäviin varoihin.

	Nina Suomalainen (Kokoomus) VTM. Kehityspoliittisen toimikunnan puheenjohtaja, työskentelee Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön vähemmistövaltuutetun toimistossa erityisasiantuntijana ja on virkavapaalla Kirkon Ulkomaanavusta. Työskennellyt aiemmin asiantuntijana Ety-järjestössä Bosnia-Hertsegovinassa, Etyjin ihmisoikeustoimistossa ja YK:n kehitysohjelman tehtävissä sekä ulkoasiainministeriön erityisasiantuntijana Balkanin vakaussopimuksessa.
	Gunvor Kronman (Ruotsalainen kansanpuolue) FM ja MBA. Kehityspoliittisen toimikunnan varapuheenjohtaja, Hanasaaren ruotsalais-suomalaisen kulttuurikeskuksen johtaja. KEPA:n puheenjohtaja ja Crisis Management Instituten 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.
	Riikka Moilanen-Savolainen (Keskusta) Kehityspoliittisen toimikunnan varapuheenjohtaja, myyntisihteeri. Keskustan kansanedustaja Oulun vaalipiiristä vuosina 2003–2007. Oulun kaupunginvaltuuston jäsen.
	Timo Kaunisto (Keskusta) MMM. Maatalousyrittäjä, kansanedustaja. Laitilan kaupunginvaltuutettu, Vakka-Suomen seutukunnan puheenjohtaja, eduskunnan ympäristövaliokunnan ja suuren valiokunnan jäsen.
	Jussi Salonranta (Kokoomus) STM:n tasa-arvoasiain neuvottelukunnan (TANE) jäsen. Toiminut aiemmin mm. 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 varapuheenjohtaja 2002–2008 sekä Euroopan ja Pohjoismaiden Neuvoston jäsen vuodesta 2007.

Liite 1. Kehityspoliittisen toimikunnan jäsenet

	Helena Laukko (Sosialidemokraattinen Puolue) Suomen YK-liiton toiminnanjohtaja. Toiminut yli 15 vuotta kehitysyhteistyötehtävissä mm. 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.
	Katja Syvärinen (Vasemmistoliitto) Entinen kansanedustaja. Vasemmistoliiton puoluevaltuuston puheenjohtaja. Puolueiden kansainvälinen demokratiayhteistyö ry:n (DEMO) hallituksen jäsen, Finnfundin hallintoneuvoston jäsen. Kehityspoliittisen toimikunnan varapuheenjohtaja 2003–2007, Kehitysmaasuhteiden neuvottelukunnan (KESU) puheenjohtaja 1999–2003.
	Heini Röyskö (Kristillisdemokraatit) FM. Työskentelee projektisihteerinä opetusministeriön nuorisoyksikössä. Työskennellyt aiemmin mm. Suomen YK-liitossa ja opetusministeriön taide- ja kulttuuriperintöyksikössä. Kehityspoliittisen toimikunnan jäsen 2003–2007 ja Helsingin kaupungin taidemuseon johtokunnan jäsen.
	Vaili-Kaarina Jämsä (Perussuomalaiset) Perussuomalaisten Oulun seudun aluejärjestön puheenjohtaja, puoluevaltuuston jäsen sekä kansainvälisen toimikunnan puheenjohtaja. Etnisten suhteiden neuvottelukunta – Rasismin vastainen työ -työryhmän jäsen, DEMO ry:n hallituksen jäsen, Oulun seudun NYTKIS:n puheenjohtaja ja Oulun yliopiston hallituksen jäsen.
	Timo Lappalainen (KEPA) Kehitysyhteistyön palvelukeskuksen toiminnanjohtaja vuodesta 2005 alkaen. Työskennellyt aiemmin mm. Suomen merimieskirkko ry:n Belgian ja Luxemburgin toimintojen johtajana ja hallintojohtajana Kansainvälisessä kuljetustyöntekijöiden liitossa (ITF) Lontoossa. Eurooppalaisen kehitysjärjestön yhteistyöverkoston Eurostepin puheenjohtaja.



Rilli Lappalainen (Kehys ry) YTM. Kehitysyhteistyöjärjestöjen EU-yhdistys Kehys ry:n pääsihteeri. Toimii aktiivisesti eurooppalaisten kehitysyhteistyöjärjestöjen yhteenliittymässä CONCORD:ssa. Työskennellyt aiemmin mm. Taksvärkissä sekä kehitysyhteistyötehtävissä Nepalissa ja Senegalissa.



Antti Pentikäinen (KUA) TM. Kirkon Ulkomaanavun toiminnanjohtaja vuodesta 2004. Työskennellyt aiemmin mm. presidentti Ahtisaaren neuvonantajana, Crisis Management Initiative:n talous- ja hallintopäällikkönä sekä UM:n Helsinki-prosessin apulaispääsihteerinä.



Hannu Ohvo (SASK) Suomen Ammattiliittojen Solidaarisuuskeskuksen toiminnanjohtaja. SDP:n kehitysyhteistyöjaoston jäsen. Kehityspoliittisen toimikunnan 2003–2007 ja Kehitysmaasuhteiden neuvottelukunnan (KESU) jäsen.



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



Thomas Palmgren (Suomen Yrittäjät) Kansainvälisten asioiden asiamies, mm. TEM:n Vientifoorumin, Finpron hallintoneuvoston, EU-asiain komitean ulkosuhdejaoston (133-jaosto) sekä Tullin Asiakasneuvottelukunnan jäsen.



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

Liite 1. Kehityspoliittisen toimikunnan jäsenet

	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, Helsingin yliopiston Kehitysmaatutkimuksen laitoksen johtaja. Tärkeimmät tutkimusalat kehitysyhteistyö, globaalihistoria ja Tansania.
	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. Kehitysmaasuhteiden neuvottelukunnan (KESU) jäsen 1995–1999.

Sihteeristö

	Juha Vuorenkoski vt. pääsihteeri. VTM. Aiemmin työskennellyt EU:n kehityspolitiikan parissa ulkoasiainministeriössä. Osallistunut kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyöhön Sambiassa ja toiminut tutkimusavustajana Helsingin yliopistossa kehitysmaatutkimuksen laitoksella.
	Tuuli Bernardini avustaja kevään 2008. HTM. Työskennellyt aiemmin kehitys- ja ympäristöpoliittisten kysymysten parissa Parlamenttienvälisessä liitossa, Suomen YK-liitossa, Suomen Madridin suurlähetystössä ja Tampereen yliopistossa. Siirtynyt Kirkon Ulkomaanavun ilmastonmuutosasiantuntijan tehtäviin.

Kehityspoliittisen toimikunnan asiantuntijajäsenet

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

Ulkoasiainministeriö

Marjatta Rasi	alivaltiosihteeri, Kehitysyhteistyö ja kehityspoliitiikka
Ritva Koukku-Ronde	osastopäällikkö, Kehityspoliittinen osasto
Pasi Hellman	apulaisosastopäällikkö, Kehityspoliittinen osasto
Anneli Vuorinen	osastopäällikkö, Globaaliasioiden osasto
Laura Kakko	apulaisosastopäällikkö, Eurooppa-osasto
Anu Laamanen	apulaisosastopäällikkö, Poliittinen osasto
Päivi Luostarinen	apulaisosastopäällikkö, Amerikan ja Aasian osasto
Sirpa Mäenpää	apulaisosastopäällikkö, Afrikan ja Lähi-idän osasto
Pekka Säilä	apulaisosastopäällikkö, Kauppapoliittinen osasto
Katri Kaarniala	yksikönpäällikkö, Viestintä- ja kulttuuriosasto

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.



Yhteystiedot / Kontakt / Contact:

KPT

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

PL 176

00161 Helsinki

Finland

Tel. +358 9 160 05

Fax +358 9 160 55 651

E-mail: kpt@formin.fi

www.kehityspoliittinentoimikunta.fi

