



2011

SUOMEN KEHITYSPOLITIIKAN TILA 2011

Kehityspoliittisen toimikunnan lausunto valtioneuvostolle



SISÄLTÖ

ESIPUHE	3
1. TIIVISTELMÄ	4
1.1 YK:n Kansainvälinen nuorten vuosi alkoi elokuussa 2010	4
1.2 Suomen kehityspolitiikan painotukset muutoksessa	4
1.3 Toimintaympäristö muuttuu	5
2. NUORET: TULEVAISUUDEN TEKIJÄT ANSAITSEVAT ERITYISHUOMION	7
2.1 Uusien työpaikkojen luominen nousee ykkösasiaksi	7
2.1.1 Kehitysyhteistyössä tuettava enemmän nuorten työllistymistä	9
2.2 Sijoitus koulutukseen kannattaa	9
2.2.1 Opetussektorin oltava jatkossakin kehitysyhteistyön painopiste	10
2.3 Ympäristöuhat, turvattomuus ja köyhyys varjostavat myös nuorten elämää	12
2.3.1 Ympäristön tuhoutuminen ajaa pakolaiseksi	12
2.3.2 Köyhyys koettelee nuorten elämää	12
2.3.3 Väkivalta ja aseelliset konfliktit estävät normaalin elämän	13
2.4 Erityisryhmien tarpeet nousevat esille läpileikkaavissa teemoissa	13
2.4.1 Tyttöjen ja nuorten naisten erityiskysymykset	13
2.4.2 Vammaiset nuoret tarvitsevat erityistä tukea	14
2.4.3 Nuoret ovat tärkeä kohderyhmä hiv/aidsin ehkäisyssä	15
Suosituks	15
3. SUOMEN KEHITYSPOLITIIKAN PAINOTUKSET MUUTOKSESSA	16
3.1 Määrällisten tavoitteiden toteutuminen	17
3.2 Kehitysyhteistyön laatu ja sisältö	18
3.3 Kehitysyhteistyön hallinto vaatii riittävästi resursseja	19
3.4 Suomalaisen lisäarvon periaate vaatii tarkennusta	21
3.5 Painopiste on siirtynyt uusille sektoreille	22
3.6 Budjettituen käyttökelpoisuus on selvitettävä tapauskohtaisesti	26
3.7 Konkreettisia kehityspoliittisia tavoitteita muille politiikan sektoreille	26
3.8 Uusista instrumenteista institutionaalisen kehitysyhteistyön instrumentti on lähtenyt käyntiin	27
Suosituks	28
4. TOIMINTAYMPÄRISTÖ MUUTTUU, PYSYYKÖ KEHITYSPOLITIikka MUKANA?	29
4.1 Talouden painopiste siirtyy BRIC-maihin	30
4.2 Kehittyvät taloudet nousevat avunantajiksi	31
4.3 Kuka auttaa keskituloisten kehitysmaiden köyhiä?	33
4.4 Sosiaaliset tulonsiirrot tekevät tuloaan	34
4.5 Uusia rahoitusmuotoja tarvitaan	35
4.6 Ilmastorahoitus hakee muotoaan	36
4.7 Koulutukseen etsitään uusia rahoitusmuotoja	37
4.8 Hauraat valtiot tarvitsevat erityistä tukea	37
4.9 Hyväntekijöiden rahavirrat korostuvat	38
4.10 Siirtolaisten rahalähetykset ylittävät kehitysavun	38
Suosituks	40
LIITE 1: KEHITYSPOLIITTISEN TOIMIKUNNAN JÄSENET	41

Käsissä oleva arvio, Suomen kehityspoliitiikan tila 2011, on nykyisen kehityspoliittisen toimikunnan neljäs ja viimeinen arvio ennen toimikunnan työn päättymistä kevään 2011 eduskuntavaalien jälkeen. Tämä vuosiarvio katsoo tulevaisuuteen: se keskittyy nuorten asemaan kehitysmaissa, geopolitiikan ja kehityspoliitiikan väistämättömään muutokseen tulevina vuosina sekä Suomen kehityspoliitiikan haasteisiin seuraavan hallituskauden aikana.

Nuoret ovat harvoin kehitysyhteistyön toimien keskiössä. Monesti heitä ei mainita erikseen edunsaajina tai osallistujina eikä ohjelmia kohdisteta heille. Nuoret ovat kuitenkin kehitysmaiden tulevaisuuden tekijöitä. Toisaalta nuorisossa voi kyteä myös turhautumisen ja jopa radikalisoitumisen siemen, jos he eivät pääse osallisiksi kehityksestä. Miljoonien nuorten potentiaali voi jäädä toteutumatta, mikäli he jäävät vaille koulutusta ja työpaikkaa ja uhkaavat siten syrjäytyä. Nuoret on otettava mukaan kehityksen aikaansaamiseksi ja heidän on saatava rakentava rooli yhteiskunnassa.

Vuoden 2011 arvio katsoo tulevaisuuteen myös niin, että se pyrkii pohtimaan, mikä on varsinaisen kehitysyhteistyön ja nykyisten avunantajatahojen rooli tulevaisuudessa. Kiina ja muut nopeasti kehittyvät maat ovat yhä enemmän läsnä Afrikan maissa vahvojen kaupallisten ja poliittisten intressien ajamina. Perinteisten kehitysyhteistyöohjelmien merkitys saattaa silloin olla kuihtumassa marginaaliseksi ja niiden rooliksi jää teollistuneiden maiden omantunnon hiljentäminen.

Vanhoiden avunantajamaiden tulisi myös muutoin avoimesti tarkastella kehitysyhteistyön toimintatapoja, logiikkaa ja merkitystä. Totuttu periaate 'enemmän on parempi' saattaa päteä joissain kohdin ja kiistämättä on tarvetta kehitysyhteistyön rahoituksen nostamiselle 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta. EU-maiden budjettikuri on kuitenkin käymässä tiukemmaksi ja julkisten resurssien käyttö yhä tarkemmaksi. Siksi tänä päivänä ei ole helppoa perustella kansalle volyymiltaan huomattavaa budjettikohtaa 'kehitysyhteistyö', jollei tiedetä mitä varoilla saadaan aikaan. Tämä on haaste, joka kehitystoimijoiden tulee hyväk-

syä, sillä sen kieltäminen lisää vähitellen kehitysyhteistyön vastaista mielialaa kansan parissa.

Vuoden 2011 arvio kokooa myös yhteen toimikunnan evästyksiset keväällä 2011 aloittavalle uudelle hallitukselle. Voi todeta, että tällä hallituskaudella kehityspoliittiseen keskusteluun on tullut uusi sävy. Kehitys- ja ulkomaankauppaministeri Väyrösen tuomat uudet linjaukset nostivat ensin hämmästyttä ja väittelyä, sittemmin keskustelua ja jopa ymmärrystä. Hyvine elementteineenkään nykyiset linjaukset eivät kuitenkaan ole kaikkien mieleen. Tarpeita ja prioriteetteja olisi monia. Hyödyllistä on ollut huomata, että kehitys voidaan ymmärtää eri tavoin. Tavoitteet voivat olla samoja, tai samansuuntaisia, mutta keinot erilaisia – logiikka, joka pätee muussakin politiikassa.

Se, että kehityspoliitikasta on tullut politiikkaa, on näkynyt myös toimikunnan työssä, kun jäsenet ovat aktiivisesti tuoneet esiin taustatahojensa näkemyksiä. Keskustelua on syntynyt ja joissain kysymyksissä jopa eriäviä mielipiteitä, asia mikä joskus aiemmin tuntui olevan vaikeaa hyväksyä.

Omana evästyksenäni Suomen kehityspoliitikalle ja sen eri toimijoille toivon, että keskustelu jatkokoon. Myös kehitysmaiden rooli tavallisina ulkopoliitiikan kumppanimaina tulisi tunnustaa. Eri politiikan alojen johdonmukaisuus kehityspoliitiikan kanssa on tärkeä tavoite, koska kehitysmaatkin ovat kumppaneitamme, joiden kanssa toivotaan hyviä välejä. Haluamme tuskin osaltamme tehdä päätöksiä, jotka romuttavat kehitysmaiden talouksia ja yhteiskuntia.

Toivon myös, että kehitysyhteistyö nähtäisiin aidosti katalysaattorina, josta on hyötyä asioiden käynnistäjänä, mutta johon turvautumisesta tulisi vähitellen päästä eteenpäin ja pysyviin tuloksiin. Uusien ja tulosta tuottavien keinojen löytämisessä voi avoin keskustelu olla vain avuksi.

Helsingissä, 14.2.2011

Nina Suomalainen

Puheenjohtaja

Kehityspoliittinen toimikunta

1.1 YK:n Kansainvälinen nuorten vuosi alkoi elokuussa 2010

Noin 87 prosenttia maailman 1,1 miljardista nuoresta asuu kehitysmaissa. Kehityspoliittinen toimikunta muistuttaa, että YK:n vuosituhatjulistus velvoittaa kaikkia maailman maita parantamaan nuorten asemaa ja elinoloja sekä turvaamaan heille valmiudet osallistua yhteiseen päätöksentekoon. Asialla on kiire, sillä nuorten osuus maailman väestöstä saavuttaa huippunsa seuraavan kymmenen vuoden kuluessa.

Kunnollinen peruskoulutus ja ammatti- ja korkeakoulutus sekä työkokemus ovat työmarkkinoilla menestymisen kulmakiviä. Koulutus on hyvä investointi kaikkien elämän osa-alueiden kehittämiseen, muun muassa yhteiskunnallisten toimintavalmiuksien ja äiti-lapsiterveyden parantamiseen. Hyvän peruskoulutuksen ohella myös ylempiin koulutusasteisiin on suunnattava riittävästi voimavaroja erityisesti nuorten ammatillisten valmiuksien ja työllistymisen näkökulmasta.

YK:n työjärjestön ILO:n arvion mukaan jopa kolmasosalta maailman nuorista puuttuu tällä hetkellä mahdollisuus ihmisarvoiseen työhön. Kyse on henkisten ja taloudellisten resurssien valtavasta tuhlauksesta. Myös työllisyyden edistämisen tulee kuulua Suomen kehitysyhteistyön painopisteisiin. Nuorten omien tietojen ja taitojen kehittämisen ohella tarvitaan aktiivista työmarkkinapolitiikkaa, joka kannustaa yrityksiä työllistämään nuoria. Myös nuorten omaa yrittäjyyttä on tuettava järjestämällä heille muun muassa pienlainoja ja muuta starttirahoitusta.

Suomen tulisi vahvistaa kehitysmaiden omia valmiuksia luoda uusia työpaikkoja ja vahvistaa yhteistyötä kumppanimaiden opetus- ja työministeriöiden kanssa. Myös kehitysmaissa toimivia suomalaisyrityksiä tulisi kannustaa kiinnittämään huomiota nuorten työllistämiseen ja ihmisarvoisten työpaikkojen luomiseen. Moni nuori kohtaa työmarkkinoilla syrjintää esimerkiksi sukupuolen, iän, kansallisuuden, etnisen taustan, vammaisuuden, uskonnon tai poliittisten näkemysten vuoksi.

Kehityspoliittisen ohjelman mukaan Suomen kehitysyhteistyön läpileikkaavat teemat ovat tasa-arvo, syrjityt ihmisryhmät ja hiv/aids. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä näiden asioiden on oltava keskiössä myös nuorten asemaa parannettaessa.

Avun painopisteen tulee olla Saharan eteläpuolisessa Afrikassa, jossa nuorten osuus väestöstä pysyy korkeana tulevien vuosikymmenten aikana.

1.2 Suomen kehityspoliitiikan painotukset muutoksessa

Hallituksen kehityspoliittisen ohjelman toimeenpano on tuonut mukanaan ennen muuta merkittävän toimialakohtaisen uudelleensuuntauksen. ”Luonnontaloudellinen kestävyys” on näkyvästi noussut entistä tärkeämmäksi päämääräksi, mikä on tarkoittanut muun muassa metsä-, vesi-, energia- ja maaseudun kehitykseen liittyvän kehitysyhteistyön kasvua. Pitkäaikaisissa yhteistyömaissa ja muissa avun vastaanottajamaissa Suomi on mukana aiempaa useammilla toimialoilla.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä kehityspoliitikassa ei ole syytä tehdä tiukkaa rajausta toimialoista, joihin Suomi keskittyy kehitysyhteistyössään. Toimintaympäristön ja vastaanottajamaiden tuntemus ovat kehitysyhteistyön tuloksellisuuden perusedellytyksiä. Tästä syystä apua tulee edelleen keskittää tärkeimpiin kumppanimaihin ja välttää sen maantieteellistä hajaannuttamista. Jotta avun pirstoutuminen voidaan ehkäistä, Suomen ei tule toimia yhdessä vastaanottajamaassa kovin monella sektorilla. Valintoja pitää tehdä kehitysmaiden tarpeiden mukaan.

Toinen suurista hallituskauden tuomista painopisteen muutoksista liittyy siihen, että kehitysyhteistyötä tehdään entistä enemmän ”suomalaista lisäarvoa” tuovilla aloilla, joiden kautta suomalaiset toimijat voivat olla mukana. Kehityspoliittisen toimikunnan näkemys on, että lisäarvo tulee käsittää laajemmin ja sen tulee kattaa myös suomalaisen yhteiskunnan perusarvot, kuten demokratia, tasa-arvo ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus. Suomalaisen osaamisen ja asiantuntemuksen

hyödyntäminen kehitysmaiden kehitystavoitteiden saavuttamisessa on myönteinen asia. Avun suuntaamisen ensisijaisina lähtökohtina tulee olla köyhyyden vähentäminen, kohdemaan omistajuus ja avunantajien välinen työnjako.

Kolmas selkeä muutos on tapahtunut alueellisten ohjelmien ja hankkeiden tuen kasvussa suhteessa maakohtaiseen kehitysyhteistyöhön. Pitkäaikaisille kumppanimaille annetun budjettituen ja sektoreittain kohdistetun korirahoituksen suhteellinen painoarvo on samaan aikaan pienentynyt.

Kun kehitysyhteistyö on muuttunut hallituksen kehityspoliittisen ohjelman myötä entistä hankevaltaisemmaksi, hallinnollinen työ on lisääntynyt ulkoasiainministeriössä ja sillä on samankaltaisia seurauksia myös kohdemaissa. Suuri haaste kehitysyhteistyöstä vastaavalle hallinnolle on valtionhallinnon tuottavuusohjelma, jonka toteuttamisen mielekkyyttä kehitysyhteistyösektorilla tulisi toimikunnan mielestä harvita uudelleen. Kehitysyhteistyön määrärahat ovat kasvaneet yli miljardiin euroon vuodessa. Ministeriön kehitysyhteistyön hallintoresurssit ei ole vahvistettu samassa suhteessa. Kehitysyhteistyön tuloksellisuus edellyttää, että kehitysyhteistyön hallintoon panostetaan riittävästi resurssit.

Toimikunta on tyytyväinen siihen, että hallituskaudella kehitysyhteistyömäärärahat ovat kasvaneet suhteellisesti ja absoluuttisesti toisin kuin useimmissa muissa avunantajamaissa. Suomen määrärahat ovat nousseet 220 miljoonalla eurolla vuosina 2007–2010. Vuonna 2011 määrärahojen ennustetaan nousevan edelleen 1074 miljoonaan euroon. Kehitysyhteistyön rahoituksen nostaminen 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta vuonna 2015 on mahdollista, jos vuosittaisia määrärahoja nostetaan tasaisesti myös tulevana vuosina. Lisäksi tarvitaan voimavaroja kehitysmaiden ilmastorahoitukseen. Kasvava ilmastorahoitus ei saa vaarantaa köyhyyden vähentämistavoitteiden saavuttamista.

Toimikunta pitää tärkeänä kaikkia osapuolia hyödyttävien kaupallisten suhteiden jatkuvaa kehittämistä. Tässä suhteessa yhdeksi toimivaksi instrumentiksi on

osoittautunut Teollisen yhteistyön rahasto Oy eli Finfund, joka rahoittaa suomalaisten yritysten investointeja kehitysmaissa. Toimikunta kannattaa Finfundin pääoman korotusta. Toimikunta suosittaa, että Finfund pyrkii suuntaamaan rahoituskysynnän mukaisesti aiempaa suuremman osan rahoituksestaan matalan keskitulotason ja alhaisen tulotason maihin.

Kansainvälinen yhteisö joutuu vastaisuudessaakin varautumaan ja panostamaan merkittäviä voimavaroja aseellisten konfliktien ja humanitaaristen katastrofien selvittämiseen ja uhrien auttamiseen. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä hauraat valtiot ja väkivaltaisista kriiseistä toipuvat maat tarvitsevat jatkossakin erityistä tukea.

Kehitysyhteistyöllä ei yksin pystytä saavuttamaan tavoitteita vähentää köyhyyttä. Toimikunta toivoo, että seuraava hallitus asettaa konkreettisia tavoitteita, joilla pyritään köyhyyden vähentämiseen myös muiden keinojen kuin kehitysyhteistyön kautta. Vähimmäistavoite on, että toisten politiikkasektoreiden toiminnalla ei ole köyhyyttä lisääviä vaikutuksia. Poliittisessa keskustelussa ja virkamiestyönä tehtävässä valmistelussa on oltava valmiutta tunnustaa myös ristiriitaisuuksia Suomen ja kehitysmaiden eduissa, mikä vaatii poliittista tahtoa.

1.3 Toimintaympäristö muuttuu

Gloaalissa toimintaympäristössä on tapahtumassa suuria muutoksia, jotka on otettava tulevana vuosina huomioon myös Suomen kehityspoliittisissa linjauksissa ja käytännön kehitysyhteistyössä. Muutokset liittyvät ennen muuta maailmantalouden ja -politiikan painopisteiden muutoksiin, uusien avunantajatahojen esiinnousuun sekä uusiin tapoihin kerätä varoja ja siirtää voimavaroja köyhyyden vähentämiseen ja ilmastomuutoksen torjuntaan ja siihen sopeutumiseen.

Maailmantalouden painopiste on siirtymässä väijäämättä kehittyviksi talouksiksi kutsuttuihin kehitysmaihin. Kiina ja Brasilia ovat hyviä esimerkkejä nopeasti kasvavista talouksista, jotka ovat lisänneet

myös muihin kehitysmaihin suuntautuvaa kehitysrahoitusta, josta valtaosa on halpakorkoisia luottoja tai lahjoittajamaasta tehtäviin hankintoihin sidottua apua. Hallitusten ohella kehitysrahoitusta jakavat entistä enemmän myös yksityiset lahjoittajat. On arvioitu, että läntisistä teollisuusmaista tehtyjen yksityisten lahjoitusten määrä oli vuonna 2008 noin 53 miljardia Yhdysvaltain dollaria, kun julkinen kehitysapu oli samana vuonna 121 miljardia dollaria.

Globaali finanssikriisi paljasti karulla tavalla, ettei yksikään maa ole suojassa maailmantalouden häiriöiltä. Yksityiset sijoitukset kehitysmaihin romahtivat muutamassa kuukaudessa. Maailmantalouden kriisi ja sen kielteiset vaikutukset myös haavoittuvimpiin maihin ovat osoittaneet köyhyyden vähentämiseen tähtäävän kehityspolitiikan tärkeyden. Ruokaturva on yksi tämän hetken keskeisimmistä asioista köyhyyden ja hädän vähentämiseksi.

Kehitysyhteistyön ohella Suomen tulee tukea köyhimpiä kehitysmaita, jotta ne saavuttaisivat asemaansa parantavia tuloksia maailmanlaajuisissa kehitys-, kaupp- ja ympäristöneuvotteluissa. Nyt kaikkein köyhimpien kehitysmaiden ääni jää usein kuulematta.

Kehityksistä lähtee vuosittain suuria laittomia rahavirtoja. Arvioiden mukaan myös nämä laittomat rahavirrat, jotka muodostuvat muun muassa rikollisuuden tuotoista, korruptiosta ja veronkierrosta, ylittävät monenkertaisesti julkisen kehitysavun määrän.

Laittomien pääomavirtojen vähentäminen sekä laittomien ja laillisten rahavirtojen väliin jäävän harmaan vyöhykkeen kaventaminen edellyttäisivät hallitusten omien toimien ohella laajaa kansainvälistä

yhteistyötä ja entistä selvempiä yhteisiä pelisääntöjä. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä Suomen tulisi ottaa aktiivinen rooli näissä kysymyksissä.

Kansalaisten perusturvan merkitys kehitysmaiden kehityksessä on noussut ajankohtaiseksi keskustelunaiheeksi. Puhutaan niin sanotuista ehdollisista tulonsiirroista, joissa erityisesti Maailmanpankki ja YK:n kansainvälinen työjärjestö ILO ovat olleet aloitteellisia. Lisäponnalla keskusteluun ovat antaneet peruselintarvikkeiden hintojen nopeat nousut sekä globaalin talouskriisin vaikutukset köyhimpiin väestöryhmiin. Arvostelijoiden mielestä köyhillä mailla ei ole varaa kattaviin perusturvamekanismeihin. ILO on kuitenkin arvioinut, että myös vähiten kehittyneet maat pystyisivät järjestämään kansalaisilleen perusterveydenhoidon, kansaneläkkeen, lapsilisän ja työttömyysturvan muutamalla prosentilla kansantulosta. Tulonsiirrot eivät saa aiheuttaa riippuvuutta, vaan niiden tarkoituksena on antaa mahdollisuus koulutukseen ja auttaa ihmisiä tuottaviin elinkeinoihin.

Ilmastomuutoksen lieventäminen ja sen vaikutuksiin sopeutuminen ovat keskeinen osa tulevaisuuden kehityspolitiikka. Ilmastorahoituksen toteuttamisessa on oleellista, missä määrin siinä noudatetaan kehitysyhteistyön toimeenpanon keskeisiä periaatteita ja tavoitteita, esimerkiksi kehitysmaiden omistajuutta, tuen pirstaloitumisen vähentämistä, koordinaatiota ja harmonisaatiota, kansalaisyhteiskunnan osallistumista ja tuen ennakoitavuutta. Myös keskusteluja saastuttavien kehitysmaiden osallistumisesta taakanjakoon ja innovatiivisten rahoitusmuotojen soveltamista varainhankintaan on kiirehdittävä.

NUORET: TULEVAISUUDEN TEKIJÄT ANSAITSEVAT ERITYISHUOMION

Noin 87 prosenttia maailman 1,1 miljardista nuoresta asuu kehitysmaissa. Kehityspoliittinen toimikunta muistuttaa, että YK:n vuosituhatjulistus velvoittaa kaikkia maailman maita parantamaan nuorten asemaa ja elinoloja sekä turvaamaan heille valmiudet osallistua yhteiseen päätöksentekoon. Asialla on kiire, sillä nuorten osuus maailman väestöstä saavuttaa huippunsa seuraavan kymmenen vuoden kuluessa.

YK:n Kansainvälinen nuorten vuosi alkoi elokuussa 2010. Nuorten koulutukseen, työllistymiseen, terveyteen ja sosiaalisiin oloihin liittyvät teemat nousivat esille myös syyskuussa YK:n huippukokouksessa, jossa tarkasteltiin vuosituhatavoitteiden toteutumista. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä nuoria koskevat asiat ansaitsevat nyt erityishuomion kehityspoliitikassa ja kehitysyhteistyössä YK:ssa ja muilla kansainvälisillä foorumeilla, EU:ssa sekä kansallisissa linjauksissa ja kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä.

Nuoret eivät ole erityinen kohderyhmä Suomen kehitysyhteistyössä, vaikka heidän asemaansa ja elinolojaan parantavia elementtejä onkin monissa opetus-, maaseutu-, terveys-, tasa-arvo- ja vammaisohjelmissa sekä vesi-, sanitaatio- ja ympäristöalan hankkeissa. Jatkossa nuoriin liittyvät kysymykset on otettava entistä painokkaammin huomioon. Tarvitaan myös nykyistä tarkempaa ja eritellympää tietoa siitä, kuinka suuri osa kehitysyhteistyöresursseista kohdistuu nuorisoon.

Kehityspoliittinen toimikunta muistuttaa, että kunnollinen peruskoulutus ja ammatti- ja korkeakoulutus sekä työkokemus ovat työmarkkinoilla menestymisen kulmakiviä. Koulutus on hyvä investointi kaikkien elämän osa-alueiden kehittämiseen, muun muassa yhteiskunnallisten toimintavalmiuksien ja äiti-lapsiterveyden parantamiseen. Tämän vuoksi koulutuksen ja työllisyyden edistämisen tulee kuulua Suomen kehitysyhteistyön painopisteisiin.

2.1 Uusien työpaikkojen luominen nousee ykkösasiaksi

YK:n työjärjestön ILO:n arvion mukaan jopa kolmasosalta maailman nuorista puuttuu tällä hetkellä mahdollisuus ihmisarvoiseen työhön. Kyse on henkisten ja taloudellisten resurssien valtavasta tuhlauksesta.¹

Talouden syvä kriisi vuosina 2008–2010 johti miljoonien työpaikkojen katoamiseen eri puolilla maailmaa. Laman suurimpiin kärsijöihin kuuluivat koulunsa päättävät ja vasta vähän työkokemusta keränneet nuoret, joiden mahdollisuudet kiristyvillä työmarkkinoilla heikentyivät selvästi. Käytettävissä olevat tiedot kertovat useista huolestuttavista kehityssuunnista. Työssä käyvien ja opiskelevien nuorten osuus laskee monissa maissa. Vastaavasti työttömien nuorten määrä kasvaa. ILO:n arvion mukaan maailmassa oli vuonna 2009 yhteensä 81 miljoonaa nuorta työtöntä.²

Nuorisotyöttömyyden arvioidaan olevan lähes kolme kertaa suurempaa kuin vanhempien ikäluokkien työttömyyden. 15–24-vuotiaat muodostavat noin neljänneksen maailman työvoimasta, mutta työttömien määrästä heitä on runsaat 40 prosenttia. Muun muassa useiden hallitusten talouden elvytysohjelmissa on yritetty kiinnittää huomiota nuorison työllistymismahdollisuuksien parantamiseen. ILO kannustaa hallituksia, liike-elämää ja työmarkkinaosapuolia lisäämään ponnisteluja nuorten työpaikkojen lisäämiseksi.

Järjestö huomauttaa, että nuorten työllisyyden paraneminen toisi mittavia kansantaloudellisia hyötyjä. Vuonna 2005 tehdyn arvion mukaan nuorten työttömyyden puolittaminen ja sen kerrannaisvaikutukset voisivat tuoda maailman maiden yhteenlaskettuun bruttokansantuotteeseen 2200–3500 miljardin dollarin lisäyksen, joka tietäisi maailmantalouteen 4,4–7 prosentin piristysruisketta.³

ILO:n yhteydessä toimiva tutkimuslaitos International Institute for Labour Studies (IILS) varoittaa kuitenkin,

¹ Global Employment Trends for Youth, ILO 2010

² Global Employment Trends for Youth, ILO 2010

³ Global Employment Trends for Youth, ILO 2005

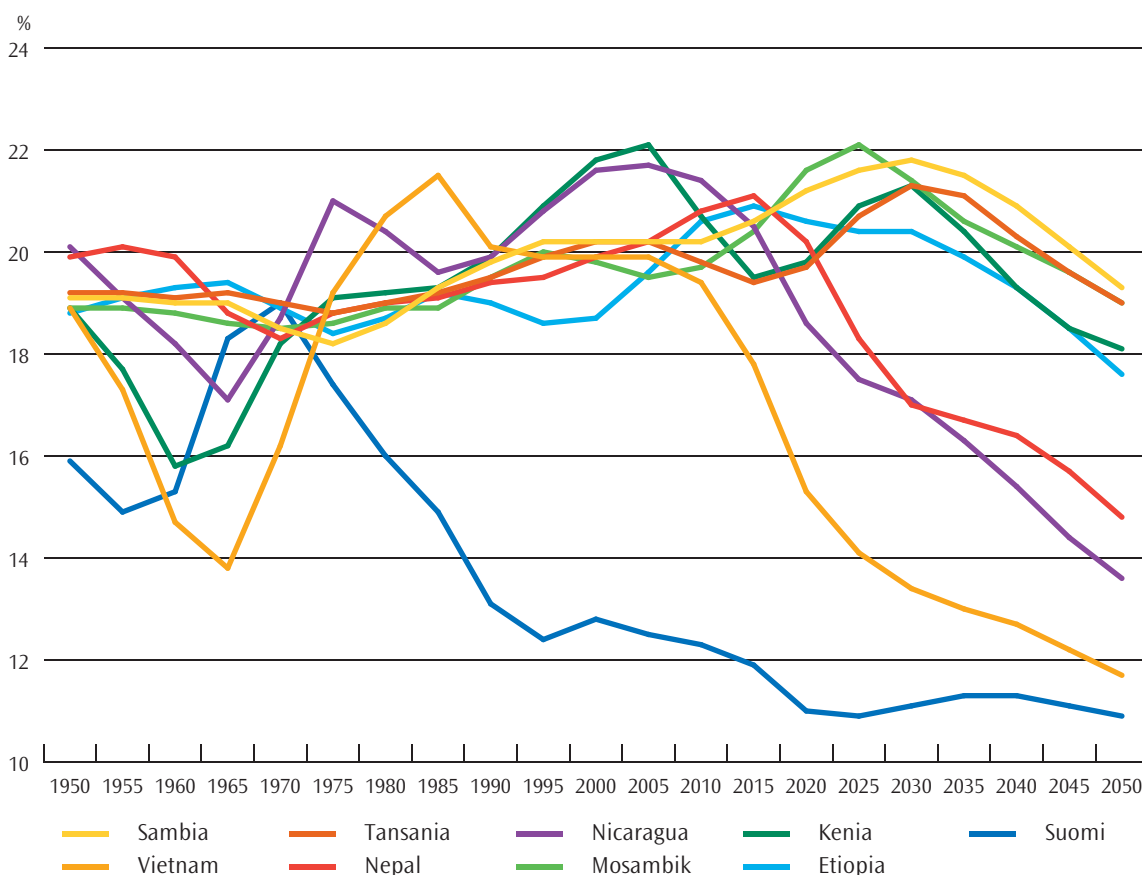
NUORTEN MÄÄRÄ ON NYT KORKEIMMILLAAN

”Nuorten” määritelmä vaihtelee hieman eri yhteyksissä. YK laskee mukaan 15 ja 24 vuoden väliin sijoittuvat ikäluokat, joihin kuuluu noin 1,1 miljardia ihmistä, 19 prosenttia maailman kokonaisväestöstä.⁴

Arvioiden mukaan nuorten osuus maailman kokonaisväestöstä on juuri nyt korkeimmillaan, joskin rikkaiden maiden väestöstä 15–24-vuotiaiden osuus on kääntynyt jo pieneen laskuun. Monissa kehitysmaissa

nuorten osuus on nyt korkeimmillaan, mutta myös niissä nuorten suhde muihin ikäluokkiin nähden alkaa tulevien vuosikymmenten kuluessa vähitellen laskea. Hitainta väestön ikääntyminen on Saharan eteläpuolisessa Afrikassa, jossa nopean väestönkasvun ennustetaan jatkuvan ja nuorten osuuden arvioidaan pysyvän lähes ennallaan seuraavien 30 vuoden ajan.

15–24 vuotiaiden osuus koko väestöstä Suomen pitkäaikaisissa yhteistyömaissa ja Suomessa vuosina 1950–2050 (tilasto ja ennuste)



Lähde: World Population Prospects: The 2008 Revision, United Nations Population Division, <http://esa.un.org/unpp>

⁴ World Population Prospects, 2008 Revision Highlights, UN Population Division, s. 9

että monissa maissa ja toimialoilla nuorisotyöttömyys uhkaa edelleen kasvaa. Tuleva kehitys työmarkkinoilla riippuu talouden yleiskehityksestä. Laman pohja maailmantaloudessa on ehkä saavutettu, mutta talouden elpyminen on ollut epätasaista ja epävarmaa eri puolilla maailmaa. Nopeimmin ovat toipuneet suuret kehittyvät taloudet Kiinan, Intian ja Brasilian johdolla. Useat köyhimmät kehitysmaat eivät kuitenkaan ole päässeet vastaaviin kasvulukuihin.

Miljoonat kehitysmaiden nuoret joutuvat tekemään työtä, joka ei tarjoa tekijälleen riittävää toimeentuloa. Myös työehdoissa ja -oloissa sekä työturvallisuuden tai yhdistymisvapauden kaltaisissa asioissa on monesti puutteita. Nuoret joutuvat usein tekemään pidempiä työpäiviä epävirallisissa, määräaikaisissa ja epävarmoissa työsuhteissa ja -oloissa ja ilman riittävää sosiaaliturvaa. Tällaiset ongelmat ovat yleisiä esimerkiksi kehitysmaiden matkailu- ja muilla palvelualoilla.

Mitä vähemmän nuorella on koulutusta ja aiempaa työkokemusta, sitä vaikeampaa työnsaanti usein on. Nuorten työmarkkinoilla kohtaamiin ongelmiin kuuluu myös työtehtävien ja työntekijän saaman koulutuksen huono vastaavuus. Erityisesti nuoret naiset joutuvat muita useammin tekemään koulutustaan vastaamatonta työtä. Työmarkkinoiden heikot näkyvät voivat johtaa turhautumiseen ja vähentää motivaatiota työpaikan saamista edistäviin opintoihin.

2.1.1 Kehitysyhteistyössä tuettava enemmän nuorten työllistymistä

Suomen kehitysyhteistyössä on ollut ammatilliseen koulutukseen liittyviä hankkeita, ja ulkoasiainministeriössä on suunnitteilla ammatillisen koulutuksen uusia tukimuotoja. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä Suomen kehitysyhteistyössä ei tällä hetkellä painoteta riittävästi ohjelmia ja hankkeita, jotka parantaisivat nuorten mahdollisuuksia ammatilliseen koulutukseen, ihmisarvoisen työn saamiseen ja yrittäjyyteen. Kehitysyhteistyövaroilla tuetaan tällä hetkellä vain yhtä varsinaista ihmisarvoista työtä tukevaa hanketta.

Kyse on Keski-Aasian ja Kaukasian alueen tasavalloissa toteutettavasta ILO:n Decent Work -hankkeesta.

Avun painopisteen tulee olla Saharan eteläpuolisessa Afrikassa. Kahdenvälisen kehitysyhteistyön ohella Suomen on oltava nuorisokysymyksissä aktiivinen myös kansainvälisissä järjestöissä ja EU:ssa.

Myös Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän nuorten koulutus- ja työllisyysmahdollisuuksiin tulisi kiinnittää nykyistä enemmän huomiota, sillä nopean väestökasvun vuoksi uusien työpaikkojen tarve on erityisen suuri. Pohjois-Afrikka ja Lähi-itä eivät ole Suomen kehitysyhteistyön painopistealueita, mutta Suomi voi vaikuttaa näiden alueiden nuorten elinolojen parantamiseen EU:n Välimeren alueen yhteistyön ja kehitysyhteistyöohjelmien kautta.

Maaseudun koulutus- ja työllistymismahdollisuuksien parantaminen on oleellista. Yhteiskunnan tasapainoinen kehitys edellyttää kuitenkin, että kehitysyhteistyössä ja kehitysmaiden hallitusten omissa toimissa kiinnitetään samaan aikaan riittävästi huomiota myös kaupunkien ongelmiin.

Nuorten työllistymistä edistävät esimerkiksi työnhakua helpottavat palvelut, kuten työnvälitystoimistot, ammatinvalinnanohjaus ja erilaiset työharjoitteluohjelmat. Näiden asioiden tukeminen tulisi ottaa huomioon myös kehitysyhteistyössä. Suomi voisi tukea nuorten työnvälitystoimintaa esimerkiksi YK:n työjärjestön ILO:n ohjelmien kautta. Lisäksi pienluotto-ohjelmissa voitaisiin ottaa nykyistä painokkaammin huomioon nuoret yrittäjät. Myös kehitysmaissa toimivia suomalaisyrityksiä tulisi kannustaa kiinnittämään huomiota nuorten työllistymiskysymyksiin. Esimerkiksi liikekumppanuusohjelma Finnpartnershipin tukikriteereissä voitaisiin painottaa asioita, joilla tuetaan ihmisarvoisten työpaikkojen syntymistä nuorille.

2.2 Sijoitus koulutukseen kannattaa

Työllistymismahdollisuuksien kaventumisen ohella lama on vaikeuttanut nuorten opiskelumahdollisuuksia. Perheillä on entistä vähemmän varoja nuor-

ten koulukuluihin. Tilannetta pahentavat julkisen talouden leikkaukset, jotka on monissa maissa ulotettu koulujärjestelmään. YK:n kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestö Unesco arvioi, että Saharan eteläpuolisessa Afrikassa koulutukseen käytettävissä olevat budjettivarat vähenivät 2009–2010 noin 4,6 miljardia dollaria vuodessa. Käytännössä supistukset tarkoittavat, että perusopetuksessa oppilasta kohden käytettävissä olevista varoista on leikkautunut pois kymmenesosa.⁵

YK:n vuosituhatvuoteiden seurantakokouksessa todettiin, että lasten ja nuorten koulutuksessa on saavutettu merkittäviä edistysaskelia. Kehitys on kuitenkin epätasaista, sillä monissa kehitysmaissa lapset joutuvat edelleen tekemään työtä koulun käymisen sijaan. Huolestuttavin tilanne on Saharan eteläpuolisessa Afrikassa, jossa 30 prosenttia peruskoulun aloitaneista jättää opinnot kesken. Unescon vuonna 2010 julkaisemien tietojen mukaan eriarvoistuminen on kasvanut, ja haavoittuvimpien väestöryhmien koulutusmahdollisuudet ovat kaventuneet 80 kehitysmaassa. Äärimmäisen köyhyyden ja konfliktien repimissä kehitysmaissa tilanne on vielä synkempi. Esimerkiksi Burkina Fasossa ja Somaliassa runsaalla puolella nuorista aikuisista on takanaan alle kahden vuoden koulutus.⁶

Jopa useita vuosia koulua käyneillä nuorilla oppimistulokset voivat jäädä vaatimattomiksi, eikä esimerkiksi luku- ja kirjoitustaito vastaa arjen vaatimuksia. Koulutuksen epätasainen laatu tulee selvimmän esille lukutaitotilastoista. Unescon arvion mukaan maailmassa on tällä hetkellä noin 759 miljoonaa aikuista, jotka eivät osaa lukea ja kirjoittaa.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä taantuman aiheuttamien vaurioiden korjaaminen tulisi aloittaa mahdollisimman nopeasti. Muussa tapauksessa YK:n vuosituhatvuotelistuksessa hyväksytty tavoite peruskou-

lutuksen ulottamisesta kaikille maailman lapsille ja nuorille ei toteudu. Unescon mukaan yleisen luku- ja kirjoitustaidon saavuttaminen edellyttäisi noin 1,9 miljoonan uuden opettajan saamista kouluihin.⁷

Mahdollisuuksia koulutukseen tulisi parantaa madaltamalla lasten koulunkäynnistä perheille aiheutuneita kustannuksia ja tuomalla koulut lähemmäs haavoittuvia väestöryhmiä. Myös koulunsa keskeyttäneiden nuorten opetusmahdollisuuksien lisääminen ja heidän saamisensa takaisin kouluun on tärkeää. Opetuksen laatua tulisi parantaa opettajankoulutusta tehostamalla ja kehittämällä keinoja, joilla pätevät opettajat jakautuisivat nykyistä tasaisemmin eri puolille kouluverkostoa. Samoin koulujen saamien taloudellisten resurssien tulisi jakautua tasaisemmin eri puolille kouluverkostoa. Lisäksi koulutuksen tasarvoa korostavat lait on pantava toimeen nykyistä paremmin. Myös koulutusta koskevan tiedonkeruun tehostaminen on välttämätöntä, jotta marginalisoidut ryhmät voidaan tunnistaa ja koulutusohjelmien edistymistä voidaan seurata.

2.2.1 Opetussektorin oltava jatkossakin kehitysyhteistyön painopiste

Suomen kahdenvälisestä kehitysyhteistyöstä rahoitetaan opetusalan ohjelmia muun muassa Etiopissa, Mosambikissa, Nepalissa, palestiinalisalueilla ja Keski-Amerikan alueella. Hankemuotoisesta avusta on viime vuosina siirrytty entistä enemmän sektori-kohtaiseen tukeen. Ohjelmissa painotetaan perusopetuksen laatua ja hallinnon tehokkuutta. Nepalissa ja Keski-Amerikan alueellisessa ohjelmassa on kiinnitetty huomiota myös koulutuksen monikielisyyteen. Lisäksi Suomi tukee opetussektoria kansalaisjärjestöjen kautta. Vuonna 2009 opetussektorin tuki oli noin 64 miljoonaa euroa. Erityisesti nuorille kohdistuneen tuen määrää on vaikea arvioida, sillä kokonaisvaltai-

⁵ Reaching the Marginalized, EFA Global Monitoring Report, Unesco 2010

⁶ Reaching the Marginalized, EFA Global Monitoring Report, Unesco 2010

⁷ Reaching the Marginalized, EFA Global Monitoring Report, Unesco 2010



Osana Suomen rahoittamaa Fomevidas-ohjelmaa nuoria on koulutettu maataloustuotannon asiantuntijoiksi ja neurojiksi Nicaraguassa. Kuva: Outi Einola-Head.

set koulutusohjelmat kohdistuvat koulunsa aloittavista lapsista aina aikuisiän kynnyksellä oleviin nuoriin. Painopiste on kuitenkin ollut alemman asteen peruskoulutuksessa.

Opetussektorin tulee kuulua Suomen kehitysyhteistyön painopisteisiin myös tulevina vuosina. Hyvä peruskoulutus on seuraaville koulutusasteille siirtymisen edellytys. Ylempiin koulutusasteisiin on myös laitettava riittävästi voimavaroja erityisesti nuorten työllistymisen näkökulmasta.

Haavoittuvimpien väestöryhmien tukemisen tulee kuulua koulutusalan kehitysyhteistyön painopisteisiin. Esimerkiksi koulunsa keskeyttäneiden nuorten tukeminen ja niin sanotun toisen mahdollisuuden tarjoaminen on tärkeää. Määrällisten tavoitteiden ohella on tärkeää kehittää opetusta laadullisesti esimerkiksi opettajankoulutuksen kautta.

KOULUTUS VAATII LISÄÄ VOIMAVAROJA

Peruskoulutuksen järjestäminen kaikille lapsille ja nuorille on suuri kansantaloudellinen haaste kehitysmaissa. Unescon Education for All -hanke arvioi, että tavoitteen toteutuminen edellyttäisi opetussektorin osuuden nostamista keskimäärin 2,6–3,8 prosenttiin bruttokansantulosta. Monissa maissa tämä tarkoittaisi opetukseen käytettävien varojen lisäämistä 20 prosenttiin valtion budjetista ja 50 prosentin osuutta verokertymästä.

Köyhimpien kehitysmaiden peruskoulutuksen rahoituksessa on Unescon arvion mukaan 16 miljardin dollarin vuosittainen vaje. Peruskoulutuksen laajentaminen ja suuret nuorten ikäluokat lisäävät rahoituksen tarvetta myös seuraavilla koulutusasteilla.

2.3 Ympäristöuhdat, turvattomuus ja köyhyys varjostavat myös nuorten elämää

Puutteellisten koulutus- ja työllistymismahdollisuuksien ohella kehitysmaiden nuorten elämää varjostavat erilaiset elinympäristön uhkatekijät. Niistä keskeisimmät liittyvät ympäristöuhkiin, turvattomuuteen ja köyhyteen.

2.3.1 Ympäristön tuhoutuminen ajaa pakolaiseksi

Ilmaston lämpeneminen ja sään ääri-ilmiöiden yleistyminen koskettavat kymmenien miljoonien nuorten tulevaisuutta. Yli puolet kehitysmaiden maaseudun köyhimmistä ihmisistä elää ekologisesti herkällä alueella, joilla tulvien, myrskyjen ja kuivuuden kaltaisten luonnonkatastrofien arvioidaan tulevien vuosikymmenten aikana yleistyvän. Kehitysmaat ovat teollisuusmaita riippuvaisempia maanviljelystä ja muista ilmastonmuutoksen vaikutuksille herkistä aloista. Monien asiantuntijoiden mukaan ympäristöpakolaisten määrä on jo nyt sotien ja poliittisten ja uskonnollisten vainojen aiheuttamien pakolaisten määrää suurempi. Tulevina vuosina pakolaisvirtojen ennustetaan kasvavan entisestään aavikoitumisen, metsätuhojen ja pahenevan vesipulan myötä.

Köyhyys ja synkät tulevaisuudennäkymät omalla kotiseudulla kiihdyttävät muuttoliikettä kehitysmaiden suurkaupunkeihin ja rikkaiden maiden työmarkkinoille. Kehitysmaiden heikko työllisyystilanne lisää etenkin koulutettujen ihmisten muuttoliikettä vauraampiin maihin. Laittomaan siirtolaisuuteen liittyvät ongelmat lisääntyvät köyhissä ja rikkaissa maissa.

Eurooppaa koskettaa tällä hetkellä erityisesti Saharan eteläpuolisesta Afrikasta tuleva ihmisvirta. Valtaosa hengenvaaralliselle venematkalle tai autiomaataipaleelle Eurooppaan suuntaavista on nuoria aikuisia.

Maailmanpankki arvioi, että kansainvälisistä siirtolaisvirroista noin kolmasosa on kehitysmaista tule-

via 12–24-vuotiaita. Heidän määränsä ja suhteellinen osuutensa kasvaa todennäköisesti tulevina vuosina. Tämä johtuu työvoiman kysynnän kasvusta ikääntyvissä teollisuusmaissa ja väestönkasvun tuomista paineista siirtolaisten lähtömaiden työmarkkinoilla eri kehitysmaissa. Mahdollisuudet lailliseen maahanmuuttoon ovat kuitenkin hyvin rajalliset, ja taloudellisesti epävarmoina aikoina monessa rikkaassa maassa on entisestään rajoitettu ulkomaisten työntekijöiden maahantuloa. Moni parempaa elämää tavoitteleva nuori joutuuikin turvautumaan ihmissalakuljettajien kalliisiin, jopa hengenvaarallisiin palveluihin. Nuorten riskit joutua ihmiskaupan uhreiksi ovat muita ikäluokkia suuremmat.⁸

Kansainvälisellä ja maiden sisäisellä muuttoliikkeellä on merkittäviä vaikutuksia monien alueiden väestön ikä- ja sukupuolijakaumaan. YK:n asuinyhdyskuntaohjelman UN-Habitatin keräämien tietojen mukaan nuorten osuus kehitysmaiden kaupunkiväestöstä on muita ikäluokkia selvästi suurempi. Erityisesti nuoret miehet muuttavat työn perässä vieraalle paikkakunnalle.⁹

2.3.2 Köyhyys koettelee nuorten elämää

Noin 70 prosenttia nuorista Saharan eteläpuolisessa Afrikassa elää maaseudulla. Maaseudun koulutus- ja työllistymismahdollisuuksien parantaminen on oleellista, mutta yhteiskunnan tasapainoinen kehitys edellyttää, että myös kaupunkien ongelmiin paneudutaan kehitysyhteistyössä ja kehitysmaiden hallitusten omissa toimissa. Vuonna 2008 saavutettiin merkittävä virstanpylväs, kun ensimmäistä kertaa ihmiskunnan historiassa yli puolet maailman väestöstä – 3,3 miljardia ihmistä – asui kaupungeissa. Vuoteen 2030 mennessä luvun odotetaan nousevan viiteen miljardiin. YK:n väestörahasen UNFPA:n arvion mukaan 60 prosenttia maailman kaupunkien asukkaista on tuolloin alle 18-vuotiaita.¹⁰

⁸ World Development Report, Maailmanpankki 2007

⁹ State of the Urban Youth 2010/2011

¹⁰ State of World Population 2007, UNFPA

Inhimillistä kehitystä kuvaavat mittarit osoittavat, että maailmantaloutta vuosina 2008–2010 koetellut syvä taantuma on vaikeuttanut erityisesti haavoittuvimpien väestöryhmien elämää sekä maaseudulla että kaupungeissa. Myös miljoonat nuoret ovat joutuneet kärsimään perheiden tulonlähteiden kaventumisesta ja kasvaneesta köyhyydestä. Työttömyyden ohella rikkaisiin maihin muuttaneiden siirtolaisten vähentyneet rahlähteykset ovat supistaneet käytävissä olevia tuloja.

Perheen käytävissä olevat tulot vaikuttavat kehitysmaiden nuorten mahdollisuuksiin käydä koulua ja opiskella. Ilmaisesta tai subventoidusta opetuksesta huolimatta koulunkäyntiin liittyy usein kustannuksia, joihin köyhissä kodeissa ei ole varaa. Köyhyyden kierre jatkuu usein myös nuoren siirryttyä työelämään.

YK:n työjärjestö ILO arvioi, että työssäkäyvistä 15–24-vuotiaista 152 miljoonaa joutuu tulemaan toimeen alle 1,25 Yhdysvaltain dollarin päivätuloilla.¹¹

Nuorten korkea työttömyys lisää sosiaalisia ongelmia ja jännitteitä perheissä ja yhteisöissä. Toimettomuuteen turhautuneet nuoret miehet ovat helppoja kohteita rikollisjengien tai terroristiryhmien värväjille. Nuorille naisille taas prostituutio voi olla ainoa vaihtoehto hankkia elantoa itselleen ja perheelleen.¹²

2.3.3 Väkivalta ja aseelliset konfliktit estävät normaalin elämän

Nuorten kuolleisuusluvut ovat muihin ikäryhmiin verrattuna alhaiset yhteisöissä, joissa olot ovat suhteellisen vakaat ja väkivallattomat. Aseellisten konfliktien ja rikollisuuden repimillä alueilla sen sijaan erityisesti nuorten miesten väkivaltaiset kuolemat, itsemurhat ja onnettomuudet ovat merkittäviä ongelmia. Rikollisjengeihin tai aseellisiin ryhmittymiin liittymisen on monille nuorille ainoa vaihtoehto ansaita elantoa ja saada ruokaa. Esimerkiksi Afganistanin Taliban-ryhmien tiedetään värvänneen riveihinsä nuoria

¹¹ Global Employment Trends for Youth, ILO 2010

¹² Youth Employment in Crisis, International Institute for Labour Studies 2010

miehiä tarjoamalla heille muutaman dollarin päiväpalkkaa, mikä on houkutteleva tarjous rutiköyhällä maaseudulla. Vapaaehtoisten liittymisten ohella aseelliset ryhmät usein myös pakottavat nuoria riveihinsä.

YK:n lasten oikeuksien sopimus kieltää alle 18-vuotiaiden lasten pakottamisen asevoimiin ja taisteluihin. Silti maailmassa on tälläkin hetkellä arviolta 150 000 lapsisotilasta yli 17 aseellisessa konfliktissa.¹³ YK:n pääsihteeri arvioi, että vuosina 2002–2007 lapsia ja nuoria käytti hyväkseen 127 aseellista ryhmittymää, jotka olivat mukana 17 maassa käynnissä olleessa konfliktissa. Paitsi sotilaina lapsia käytetään konfliktitilanteissa myös kantajina, palvelijoina, seksiorjina ja vakoojina.¹⁴

Kehityspoliittinen toimikunta toivoo Suomen lisäävän tukea sellaiseen kehitysyhteistyöhön, joka tukee nuorten roolia konfliktien ennaltaehkäisyssä ja rauhan rakentamisessa.

2.4 Erityisryhmien tarpeet nousevat esille läpileikkaavissa teemoissa

Moni nuori kohtaa työmarkkinoilla syrjintää esimerkiksi sukupuolen, iän, kansallisuuden, etnisen taustan, vammaisuuden, uskonnon tai poliittisten näkemysten vuoksi.

Kehityspoliittisen ohjelman mukaan Suomen kehitysyhteistyön läpileikkaavat teemat ovat tasa-arvo, syrjityt ihmisryhmät ja hiv/aids. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä näiden asioiden on oltava keskiössä myös nuorten asemaa parannettaessa.

2.4.1 Tyttöjen ja nuorten naisten erityiskysymykset

Tyttöjen ja nuorten naisten aseman parantamisessa on kiinnitettävä erityistä huomiota koulutukseen ja terveyteen liittyviin kysymyksiin. Unescon arvion mukaan kaksi kolmasosaa maailman lukutaidottomista on nai-

¹³ Children and Conflict in a Changing World, Unicef 2009

¹⁴ Children and Armed Conflict, YK:n pääsihteerin raportti turvallisuusneuvostolle, YK 2007

sia, mikä kertoo tyttöjen ja poikien eriarvoisista mahdollisuuksista käydä koulua. Järjestön tilastot muun muassa kertovat, että 26 kehitysmaassa viidesosa – tai jopa sitäkin suurempi osa – nuorista naisista on käynyt koulua enintään kaksi vuotta. Esimerkiksi Turkissa köyhien kurdiperheiden tytöistä 43 prosenttia on käynyt koulua korkeintaan kaksi vuotta, kun valtakunnallinen keskiarvo korkeintaan kaksi vuotta koulua käyneille on kuusi prosenttia.¹⁵

Alaikäisenä solmitut avioliitot keskeyttävät usein murrosikäen ennättäneiden tyttöjen koulunkäynnin. Suurimmassa osassa maailman valtioita avioliiton alikärajaksi on määrätty 18 vuotta. Lapsiavioliitoille säädettyistä sanktioista huolimatta YK:n väestöraho UNFPA arvioi vuonna 2004 runsaan 100 miljoonan 10–18-vuotiaan tytön päätyneen naimisiin viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana. UNFPA:n mukaan 36 prosenttia 20–24-vuotiaista naisista oli solminut avioliiton ennen kuin he täyttivät 18 vuotta. Nigerissä jopa 77 prosenttia 20–24-vuotiaista naisista oli naitettu ennen heidän 18. syntymäpäiväänsä. Bangladeshissa vastaava osuus on 65 prosenttia.¹⁶

Kehitysmaissa naisten hedelmällisyysluvut ovat korkeimmillaan 20–24 vuoden iässä. Korkean hedelmällisyysasteen maissa äidiksi tullaan kuitenkin usein jo nuorempina, mikä lisää terveysriskejä. Toisaalta raskauteen liittyvät kuolemantapaukset ovat 18–24-vuoden ikäisillä naisilla muita ikäryhmiä harvinaisempia. Sukupuolielämän aloittaminen tarkoittaa myös altistumista hiv/aidsille ja muille sukupuolitaudeille. Riskiä lisäävät nuorten usein puutteelliset tiedot tartuntojen ehkäisystä.¹⁷

Noin 15 miljoonaa 15–19-vuotiasta tyttöä saa vuosittain lapsen. Raskauteen liittyvät sairaudet ja terveysriskit ovat 15–19-vuotiaiden yleisin kuolinsyy kehitysmaissa. Tämän ikäryhmän nuorten todennäköisyys kuolla raskauden tai synnytyksen aikaisiin komplika-

tiioihin on kaksi kertaa suurempi kuin aikuisilla naisilla. Terveysriskejä lisäävät raskauden keskeytykset. Kaksi kolmesta vaarallisesta abortista Afrikassa tehdään alle 25-vuotiaille naisille.¹⁸

2.4.2 Vammaiset nuoret tarvitsevat erityistä tukea

Maailmassa on arviolta 650 miljoonaa vammaista henkilöä. He muodostavat yhden kaikkein syrjäytyneimmistä ryhmistä etnisten vähemmistöjen ja alkuperäiskansojen ohella. Suurin osa vammaisista asuu kehitysmaissa, joissa syrjityn väestöryhmän koulunkäyntimahdollisuudet ja mahdollisuus saada palkkatyötä ovat usein hyvin rajatut. Myös yhteiskunnassa täysipainoisesti toimiminen ja omiin asioihin vaikuttaminen on vammaisille vaikeaa.

Vuonna 2006 valmistui YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista. Tavoitteena on vahvistaa vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia nauttia kaikista olemassa olevista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden henkilöiden kanssa. Sopimuksen keskeisin ajatus on syrjinnän kieltäminen ja tasapuolisen kohtelun takaaminen kaikilla elämänalueilla. Vain harvassa kehitysmaassa on lakeja, joilla suojellaan vammaisia syrjinnältä ja hyväksikäytöltä.

Kehityspoliittisen ohjelman mukaan Suomi painottaa vammaisten aseman parantamista osana helpposti syrjäytyvien ryhmien oikeuksia ja tasavertaista osallistumista. Vammaisasioiden huomioonottaminen käytännön kehitysyhteistyössä paranisi, jos ulkoasiainministeriöön perustettaisiin erityinen vammaisneuvonantajan virka. Lisäksi Suomen tulisi pikimmiten ratifioida YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista. Suomi allekirjoitti sopimuksen ensimmäisten valtioiden joukossa, mutta ratifiointiprosessi on edennyt hitaasti.

¹⁵ Reaching the Marginalized, EFA Global Monitoring Report, Unesco 2010

¹⁶ State of World Population, UNFPA 2005

¹⁷ Growing Together, Youth and the Work of the United Nations 2008

¹⁸ Giving Girls Today & Tomorrow, Breaking the Cycle of Adolescent Pregnancy, UNFPA 2007



2.4.3 Nuoret ovat tärkeä kohderyhmä hiv/aidsin ehkäisyssä

Nuorten kuolleisuusluvut ovat suhteellisen alhaiset, mutta kehitysmaissa yleiset terveysongelmat varjostavat kaikkien ikäryhmien elämää. YK:n väestörahassto UNFPA arvioi, että maailman runsaasta miljardista 15–24-vuotiaasta noin kymmenellä miljoonalla on hiv-virus. Päivittäin noin 6000 nuorta saa tartunnan. Tutkimusten mukaan nuorilla ja erityisesti nuorilla naisilla on hiv/aidsista huolestuttavan vähän tai väärää tietoa. Uusien tartuntojen määrää lisää myös se, että kondomien jakelukampanjat ja muut aidsia ehkäisevät ohjelmat eivät ole riittävän kattavia. Hiv-tartunnan saaneista nuorista 63 prosenttia asuu Saharan eteläpuolisessa Afrikassa ja 21 prosenttia Aasian ja Tyynenmeren alueella.¹⁹ Tiedot ovat huolestuttavia, ja tämän vuoksi hiv/aidsin vastaisia tiedotuskampanjoita on jatkettava tiiviisti myös tulevana vuosina.

Jyrkkä epätasa-arvo on silmiinpistävää myös muissa terveysasioissa. Kehitysmaiden nuorten arkeen kuuluvat muun muassa malarian ja ripulitautien kaltaiset tarttuvut taudit, jotka haittaavat opiskelua ja työnte-koä. Heikoimmassa asemassa ovat äärimmäisessä köyhyydessä elävät nuoret, joista monet ovat lapsesta lähtien joutuneet kärsimään aliravitsemuksesta ja jopa nälästä. Unesco arvioi, että kolmasosa kehitysmaissa peruskoulunsa aloittavista lapsista – 175 miljoonaa lasta joka vuosi – on aliravittuja. Kasvuiän riittämätön ravinnonsaanti voi fyysisen kehityksen ohella hidastaa myös henkistä kehitystä ja oppimista.²⁰ Aliravitsemuksen ohella nuorten terveyteen vaikuttavat yksipuolinen ravinto ja ruokailutottumusten muutokset.

¹⁹ State of World Population, UNFPA 2005

²⁰ Reaching the Marginalized, EFA Global Monitoring Report, Unesco 2010

SUOSITUKSET:

- Nuorten elinolojen ja aseman parantamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota Suomen kehitysyhteistyössä ja -politiikassa, sillä tulevana vuosina nuorten osuus kehitysmaiden väestöstä on korkeimmillaan.
- Painopisteen tulee olla nuorten koulutuksessa, työllisyyden edistämässä ja haavoittuvimpien väestöryhmien tukemisessa. Hyvän peruskoulutuksen ohella myös ylempiin koulutusasteisiin on suunnattava riittävästi voimavaroja erityisesti nuorten ammatillisten valmiuksien ja työllistymisen näkökulmasta. Koulutus on hyvä investointi kaikkien elämän osa-alueiden kehittämiseen, kuten yhteiskunnallisten toimintavalmiuksien ja äiti-lapsiterveyden parantamiseen.
- Avun painopisteen tulee olla Saharan eteläpuolisessa Afrikassa, jossa nuorten osuus väestöstä pysyy korkeana tulevien vuosikymmenten aikana.
- Nuorten omien tietojen ja taitojen kehittämisen ohella tarvitaan aktiivista työmarkkinapolitiikkaa, joka kannustaa yrityksiä työllistämään nuoria. Myös nuorten omaa yrittäjyyttä on tuettava järjestämällä heille muun muassa pienlainoja ja muuta starttirahoitusta.
- Suomen tulisi vahvistaa kehitysmaiden omia valmiuksia luoda uusia työpaikkoja ja vahvistaa yhteistyötä kumppanimaiden opetus- ja työministeriöiden kanssa. Myös kehitysmaissa toimivia suomalaisyrityksiä tulisi kannustaa kiinnittämään huomiota nuorten työllistämiseen ja ihmisarvoisten työpaikkojen luomiseen.

Matti Vanhasen toisen hallituksen hallitusohjelmassa todettiin, että Suomi painottaa kehityspolitiikassaan aiempaa vahvemmin ilmasto- ja ympäristökysymyksiä, kriisien ennaltaehkäisyä sekä rauhanprosessien tukemista. Näiden painotusten pohjalta laadittiin vuonna 2007 kehityspoliittinen ohjelma, jonka ohjaamana Suomen kehityspolitiikkaa on viimeksi kuluneen neljän vuoden aikana toteutettu. Ohjelmassa painotetaan YK:n vuosituhatuippukokouksessa vuonna 2000 hyväksytyjä vuosituhatavoitteita, joihin kuuluvat köyhyyden poistaminen, luonnontaloudellisesti kestävä kehitys toteuttaminen ja maailmanlaajuisen kumppanuuden luominen.

Kehityspoliittisessa ohjelmassa ja sen käytännön toteutuksessa on korostunut luonnontaloudellisesti kestävä kehitys. Sen mukaan Suomen on ”pyrittävä vaikuttamaan luonnontaloudellisesti kestävien tuotanto- ja kulutustapojen aikaansaamiseen sekä teollistuneissa että kehitysmaissa”. Uudet painotukset ovat herättäneet kehityspolitiikan suunnasta vilkkaan keskustelun, johon myös kehityspoliittinen toimikunta on vuosiarvioissaan ja kannanotoissaan aktiivisesti osallistunut.

Kehityspoliittisen toimikunnan yleisarvion mukaan Suomen kehityspoliittisessa linjassa ja käytännön toteutuksessa on tapahtunut merkittäviä muutoksia kuluneen hallituskauden aikana. Muutoksia on ollut työläs seurata ulkoapäin, koska kaikista niiden piirteistä ei ole käyty riittävästi julkista keskustelua.

Kehityspolitiikassa on kyse laajoista ja pitkäaikaisista prosesseista, ja kehitysyhteistyöhankeiden suunnittelu ja toteutus vievät useita vuosia. Yksittäisten hankkeiden, ohjelmien ja käytettyjen instrumenttien kehitysvaikutusten arviointi vaatii tätäkin pidemmän ajanjakson. Kehityspoliittisen ohjelman vaikutuksista voi tehdä perusteellisia arvioita vasta pidemmällä aikavälillä, mutta painopisteiden muutokset ovat jo selkeästi nähtävissä. Kehityspoliittisen ohjelman toimeenpano on tuonut mukanaan ennen muuta merkittävän toimialakohtaisen uudelleensuuntauksen. ”Luonnontaloudellinen kestävyys”

on näkyvästi noussut entistä tärkeämmäksi päämääräksi, mikä on tarkoittanut muun muassa metsä-, vesi-, energia- ja maaseudun kehitykseen liittyvän kehitysyhteistyön kasvua. Näiden lisäksi IT-alan toimintaa on lisätty. Maakohtaista toimintaympäristöä tärkeämmäksi asiaksi näyttää nousseen tietyillä sektoreilla toimiminen. Pitkäaikaisissa yhteistyömaissa ja muissa avun vastaanottajamaissa Suomi on mukana aiempaa useammilla toimialoilla. Toisen suurista painopisteiden muutoksista liittyy siihen, että kehitysyhteistyötä tehdään entistä enemmän ”suomalaista lisäarvoa” tuovilla aloilla, joiden kautta suomalaiset toimijat voivat olla mukana. Kolmas selkeä muutos on tapahtunut alueellisten ohjelmien ja hankkeiden tuen kasvussa suhteessa maakohtaiseen kehitysyhteistyöhön. Pitkäaikaisille kumppanimaille annetun budjettituen ja sektoreittain kohdistetun korirahoituksen suhteellinen painoarvo on samaan aikaan pienentynyt.

Edellä mainitut kehityspolitiikan painopisteiden muutokset ovat johtaneet siihen, että hankemuotoisen avun määrä on kääntynyt käytännössä kasvuun. Tämä on aiheuttanut kehitysyhteistyön pirstoutumista, mikä ei ole kehitysyhteistyön tuloksellisuuden kannalta toivottava kehityssuunta. Uusien kehitysyhteistyökohteiden etsiminen ja hankkeiden valmistelu vievät aikaa, ja tämä on vaikuttanut maksatusten viivästymiseen. Yksi esiin nouseva huomio on päätöksenteon avoimuuden väheneminen. Virkamieskunnan tekemän päätöksenteon valmistelu on myös ollut entistä tarkemmassa ja yksityiskohtaisemmassa poliittisessa ohjauksessa.

Tällaisia havaintoja voidaan tehdä keskusteluista, joita toimikunta on käynyt ulkoasiainministeriön kehityspoliittisen osaston sekä alueellisten osastojen edustajien kanssa. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä toimintaympäristön tuntemus on kehitysyhteistyön tuloksellisuuden perusedellytys. Tästä syystä apua tulee edelleen keskittää tärkeimpiin kumppanimaihin ja välttää sen maantieteellistä hajaantumista.



3.1 Määrällisten tavoitteiden toteutuminen

Suomi on YK:ssa sitoutunut nostamaan kehitys yhteistyövaransa 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta vuonna 2015 ja nostamaan ne EU:ssa sovittuun 0,51 prosentin välitavoitteeseen vuoteen 2010 mennessä. Tämänhetkisten arvioiden mukaan Suomen kehitys yhteistyö ylsi 0,55 prosenttiin bruttokansantulosta vuonna 2010 ja 0,58 prosenttiin vuonna 2011. Välitavoitteen saavuttaminen on kehityspoliittisen toimikunnan mielestä myönteinen asia, vaikka tavoitteen saavuttamiseen onkin vaikuttanut Suomen bruttokansantulon voimakas notkahdus maailmantalouden taantuman myötä. Toimikunta on tyytyväinen siihen, että kehitys yhteistyömäärärahat ovat kasvaneet myös absoluuttisesti toisin kuin useimmissa muissa avunantajamaissa. Suomen määrärahat ovat nousseet 220 miljoonalla eurolla vuosina 2007–2010. Vuonna 2011 määrärahojen ennustetaan nousevan edelleen 1074 miljoonaan euroon.

Tulevan hallituskauden aikana vuonna 2015 umpeutuu myös YK:n vuosituhattavoitteiden määräaika. Syyskuussa 2010 New Yorkissa pidetty vuosituhattavoitteiden kymmenvuotis seurantakokous osoitti, että näiden kehitystavoitteiden saavuttaminen määräaikaan mennessä on mahdollista, mutta vaatii huomattavia lisäpanostuksia. Etenkin naisten asemaan ja äitiysterveeyteen liittyvät vuosituhattavoitteet uhkaavat jäädä toteutumatta. Siksi myös Suomen tulisi kiinnittää kasvavaa huomiota vuosituhattavoitteiden saavuttamiseen tulevilla hallituskaudella ja huomioida tämä myös kehityspoliittisessa ohjelmassaan.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä vähimmäisedellytys, jolla kansainväliset köyhyyden vähentämisen tavoitteet voidaan saavuttaa, on kehitys yhteistyön rahoituksen nostaminen 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta vuonna 2015. Tämä on mahdollista, jos vuosittaisia määrärahoja nostetaan tasaisesti myös tulevina vuosina. Kehitys yhteistyön kasvattamisen ohella ilmastomuutoksen torjuntaan ja muutosten kielteisiin vaikutuksiin sopeutumiseen tarvitaan sekä teollisuus- että



Suomi rahoittaa laajaa tieto- ja viestintäteknologiaohjelmaa (SAFIPA) Etelä-Afrikassa. Kapkaupungissa toimiva RLabs on kehittänyt JamiiX-yhteisöalustan, jota käytetään erilaisten neuvontapalvelujen taustalla. Sillä on Etelä-Afrikassa yli 250 000 käyttäjää. Palvelun teknologiaa kaupallistetaan SAFIPAn rahoittamana. Kuva: Laura Oja.

kehitysmaissa lisärahoitusta ja muita resursseja. Kehityspoliittinen toimikunta toivoo, että Suomi osallistuu tiiviisti uusien rahoitusmallien kehittämiseen perinteisen kehitys yhteistyön rinnalle. Innovatiivisten rahoitusmallien avulla saatavan rahoituksen tulee olla aidosti uutta rahaa ja lisätä näin kehitys maiden tukemiseen ja globaalien ympäristöuhkien torjuntaan käytettäviä voimavaroja. Monet kehitysmaat ovat hyvin haavoittuvaisia ilmastomuutoksen vaikutuksille.

Teollisuusmaat sitoutuivat YK:n Kööpenhaminan ilmastokokouksessa vuonna 2009 tukemaan kehitys maiden ilmastotoimia noin 22 miljardilla eurolla lyhyellä aikavälillä vuosina 2010–2012. Suomen osuus on 110 miljoonaa euroa. Kööpenhaminan sitoumuksen mukaisesti tuen tulee olla uutta lisärahoitusta. Cancúnin kokouksen tärkein lopputulos oli, että Kööpenhaminan sitoumus tuotiin pääosin osapuolten viralliseksi päätökseksi ilmastositoumuksen alle. Cancúnissa päätettiin virallisesti, että ilmaston lämpeneminen pyritään rajaamaan kahteen asteeseen ja siitä,

että tulevassa kokouksessa pyritään asettamaan myös tavoite päästöjen rajoittamisesta globaalitasolla vuoteen 2050 mennessä. Kokouksen keskeisiin lopputuloksiin kuuluu ennen muuta kaikkien maiden – siis myös Kioton pöytäkirjan ulkopuolisten maiden – päästö- vähennyslupausten kirjaaminen sekä kehitysmaiden osalta päästöjen mittaamiseen, raportointiin ja verifiointiin liittyvät toimet. Näiden vastapainona Cancúnissa neuvoteltiin muun muassa uudesta ilmasto- rahastosta, jonka perustamisesta ja valmisteluprosessista myös päätettiin. Lisäksi Cancúnissa vahvistettiin jo Kööpenhaminassa tehty kehittyneiden maiden sitoumus mobilisoida vuosittain 100 miljardia Yhdysvaltain dollaria kehitysmaiden ilmastotoimien tukemiseksi vuoteen 2020 mennessä. Merkittäviin saavutuksiin kuuluu myös kehitysmaiden metsäkadon hidastamiseen tähtäävän REDD+-mekanismin perustaminen.

Kehityspoliittinen toimikunta on toimikautensa aikana keskustellut vilkkaasti siitä, mitä käsitteet ”uusi ja lisäinen” rahoitus tarkoittavat. Toimikunnan kanta on, että Suomen tulee edistää aktiivisesti julkisen kehitysavun ja ilmatorahoituksen kriteereiden selvittämistä. Ilmatorahoituksen kasvu ei saa vaarantaa köyhydenvähentämistavoitteiden saavuttamista.

3.2 Kehitysyhteistyön laatu ja sisältö

Kehitysyhteistyöltä voidaan perustellusti vaatia laatua ja tuloksia. Näitä mitataan evaluaatioilla, joita ulkoasiainministeriö teettää järjestelmällisesti yksittäisistä hankkeista ja ohjelmista sekä laajemmin esimerkiksi toiminnasta tietyllä sektorilla tai maassa. Vuonna 2009 valmistui ulkoasiainministeriön teettämä meta-analyysi vuosina 2007 ja 2008 valmistuneista evaluaatioista. Meta-analyysin tarkoitus on arvioida evaluaatioiden laatua mutta myös luoda kokonaiskuva Suomen kehitysyhteistyön laadusta.

Analyysissa todetaan Suomen kehitysyhteistyön olevan laadultaan hyvää. Erityisesti Suomen toiminnan nähdään olevan relevanttia ja politiikkajohdonmukaista. Toisin sanoen Suomi rahoittaa hankkeita

ja ohjelmia, jotka vastaavat vastaanottajamaiden tarpeita ja myös Suomen omaa kehitysyhteistyöpolitiikkaa. Analyysissä kuitenkin huomautetaan, että Suomen kehitysyhteistyöhankkeissa tulee ottaa paremmin huomioon kestävyys ja vaikutuksellisuus sekä seuranta- järjestelmän kehittäminen. Analyysissä myös suositellaan evaluaatioraporttien entistä järjestelmällisempää ja strategisempää käyttöä laadun parantamiseksi.

Kehityspoliittinen toimikunta kannustaa ulkoasiainministeriötä hyödyntämään analyysin suositusten mukaisesti evaluaatioiden tuomaa tietoa entistä järjestelmällisemmin. Toimikunta katsoo myös, että julkisuudessa tarvitaan myönteisten kokemusten lisäksi tietoa siitä, miten kehitysyhteistyön epäonnistumisista on opittu ja kuinka toimintaa on uudistettu.

Kehitysyhteistyön vaikuttavuus riippuu suuresta määrin siitä, kuinka eri avunantajien antamaa apua pystytään koordinoimaan ja harmonisoimaan maa-kohtaisesti. Kehitysyhteistyössä on vältettävä toiminnan päällekkäisyyttä ja tuettava vastaanottajamaiden asettamia kehitystavoitteita. Avunantajat ja vastaanottajamaat ovat pyrkineet lisäämään avun tuloksellisuutta niin sanotulla Pariisin julistuksella (v. 2005) ja sitä täydentävällä Accran toimintaohjelmalla (v. 2008). Pariisin julistuksessa asetettiin tavoitteita vuoteen 2010 mennessä. Vuoden 2011 syksyllä pidetään Etelä-Koreassa huippukokous, jossa arvioidaan tavoitteiden toteutumista ja päätetään työn jatkamisesta. Kehityspoliittinen toimikunta pitää prosessin jatkamista tärkeänä, ja Suomen tulee tukea vahvasti sen jatkoa.

Kehitysyhteistyön laadun lisäksi keskeisiä kysymyksiä ovat kehitysyhteistyöksi laskettavan toiminnan kriteerit. Teollisuusmaiden yhteistyöjärjestön OECD:n kehitysapukomitea DAC (Development Assistance Committee) on määritellyt kehitysyhteistyölle kriteerit, joiden mukaan DAC:n jäsenmaat tilastoivat kehitysmaiden avustamiseen käyttämänsä julkiset rahasummat. Kehitysapukomitean tehtävänä on valvoa sovittujen kriteerien noudattamista, mutta kehitysyhteistyön sisällöstä on syytä käydä jatkuvaa keskustelua sekä DAC:ssa että kansallisesti. OECD-maat ovat kuluneen vuosikymme-

nen aikana tarkentaneet kriteerejä esimerkiksi kriisinhallinnan kehitysyhteistyökelpoisuudesta. Myös turvapaikanhakijoiden kulujen kehitysapukelpoisuuden tarkentamisesta on viime vuosina keskusteltu.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä Suomen tulee osallistua aktiivisesti kehitysyhteistyön kriteerien edelleen kehittämiseen, jotta ne ovat mahdollisimman selkeät ja jättävät mahdollisimman vähän tilaa tulkinnoille. Näin varmistetaan vertailukelpoisuus eri maiden välillä. Kriteerien tulee perustua kehitysyhteistyön keskeiseen perustavoitteeseen, joka on köyhyyden poistaminen taloudellisesti, yhteiskunnallisesti ja ympäristöllisesti kestävä kehityksen avulla.

Esimerkiksi kriisinhallintaan käytettyjen varojen kohdalla kehitysyhteistyökelpoisuutta ei ole enää syytä laajentaa. Kansainvälinen yhteisö joutuu vastaisuudessaakin varautumaan ja panostamaan merkittäviä voimavaroja aseellisten konfliktien ja humanitaaristen katastrofien selvittämiseen ja uhrien auttamiseen.

Lisäksi on otettava huomioon monien konfliktien aiheuttama pitkäaikainen avustustarve. Afganistan, Kongon demokraattinen tasavalta ja Somalia ovat esimerkkejä pitkittyneistä kriiseistä. Kriisinhallintaan liittyvät operaatiot voivat vaikuttaa jatkossa entistä enemmän myös kehitysyhteistyövarojen suuntauutumiseen. Suomen kohdalla esimerkki tästä on Afganistan, jonka osuus ulkoasiainministeriön hallinnoimasta varsinaisesta kehitysyhteistyöstä on tällä hetkellä noin kymmenen miljoonaa euroa ja nousee vuoteen 2015 mennessä noin 20 miljoonaan euroon. Kehitysyhteistyövaroja käytetään myös siviili- ja sotilaalliseen kriisinhallintaan. Nämä mukaan laskettuina Suomen kehitysyhteistyö Afganistanissa on jo nyt noin 20 miljoonaa euroa vuosittain.

3.3 Kehitysyhteistyön hallinto vaatii riittävästi resursseja

Ulkoasiainministeriön niin sanotun varsinaisen kehitysyhteistyön vuosittain käytössä olevien määrärahojen maksatusaste alkoi heiketä 2000-luvun alussa, ja mak-

satusasteen lasku on jatkunut viime vuosina. Viimeisin käytettävissä oleva tilasto on vuodelta 2009, jolloin maksatusaste oli noin 75 prosenttia. Erityisen voimakkaasti ilmiö on näkynyt maa- ja aluekohtaisessa yhteistyössä. Osittain syynä ovat olleet vastaanottajamaissa ilmenneet poliittiset ongelmat ja epävakaus, minkä vuoksi kehitysyhteistyön määrä esimerkiksi Nicaraguahan ja palestiinalaisalueille on vähentynyt. Yksittäiset ongelmat eivät kuitenkaan selitä kokonaan kehitysyhteistyövarojen maksatusasteen heikkenemistä, vaan kyse on myös yleisemmistä kehitysyhteistyön hallintoon liittyvistä kysymyksistä. Maksatusastetta tarkasteltaessa on otettava huomioon, että kehitysyhteistyövarat ovat siirtomäärärahoja, jotka voidaan käyttää kolmen vuoden kuluessa. Kehityspoliittinen toimikunta arvostaa pyrkimystä käyttää määrärahat mahdollisimman hyvin ja huolellisesti, ja ulkoasiainministeriö on pystynyt tähän mennessä käyttämään määrärahansa liki sataprosenttisesti aiemmilta vuosilta. Kehitysyhteistyön määrärahat ovat kasvaneet yli miljardiin euroon vuodessa. Ministeriön kehitysyhteistyön hallintoressurssi ei ole vahvistettu samassa suhteessa. Toimikunta toivoo, että ulkoasiainministeriön resurssit tulevat riittämään maksatusasteen kääntämiseksi nousuun ja sen varmistamiseen, ettei määrärahoja jää jatkossakaan käyttämättä.

Hankesuunnittelu, toteutus ja valvonta pyritään pitämään laadukkaina, mutta suunnittelu ja hankkeiden kilpailuttaminen vie paljon aikaa ja on hyvin työvoimavaltaisia. Kun kehitysyhteistyö on muuttunut hallituksen kehityspoliittisen ohjelman myötä entistä hankevaltaisemmaksi, hallinnollinen työ on lisääntynyt ulkoasiainministeriössä. Suuri haaste kehitysyhteistyöstä vastaavalle hallinnolle on valtionhallinnon tuottavuusohjelma, jonka toteuttamisen mielekkyyttä kehitysyhteistyösektorilla tulisi toimikunnan mielestä harkita uudelleen. Sen lisäksi, että kehityspoliittikan toteuttaminen tarvitsee lisää henkilöresursseja, on myös kiinnitettävä huomiota työntekijöiden riittävään kokemukseen ja ammattitaitoon. Sama pätee edustustojen asiantuntijaresursseihin, jotta Suomen toiminta

tukisi mahdollisimman tehokkaasti avun harmonisatiota muiden avustajatahojen kanssa.

Lisähaasteen virkamieskunnalle tuovat myös uuden hankintalain säännökset, jotka vaativat erityistä juridista osaamista ja huolellisuutta hankkeiden toteuttamiseksi järjestettävissä tarjouskilpailuissa. Hanketoiminta hidastuu toisinaan kohtuuttomasti, kun kilpailuttamisesta tehtyjä valituksia käsitellään markkinaoikeudessa. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä olisi syytä harkita keinoja, joilla kilpailutukseen liittyvää juridista osaamista voitaisiin vahvistaa ulkoasiainministeriössä. Yksi vaihtoehto voisi olla kilpailuttamisasioiden teknisen osaamisen keskittäminen erilliseen hankintayksikköön.

Ulkoasiainministeriö on päätenyt ulkoistamaan useita eri hallintoprosesseja. Kehityspoliittinen toimikunta on jo aiemmin huomauttanut, että hallinnon tehtävien ulkoistaminen yksityisille yrityksille saattaa viedä ojasta allikkoon – samat työt tehdään entistä kalliimmalla, ja asiantuntemus karttuu hallinnon ulkopuolelle. Myös valtiontalouden tarkastusvirasto on kiinnittänyt asiaan huomiota vuonna 2010 julkaisussa Tuottavuusohjelman valmistelu ja johtaminen -toiminnantarkastuskertomuksessa. Viraston mielestä henkilöstön vähentäminen on noussut hallitsevaksi teemaksi. Samaan aikaan ei ole kuitenkaan kiinnitetty riittävästi huomiota siihen, miten palvelun tuottamisen kustannukset muuttuvat ulkoistamistilanteissa.

Kehityspoliittinen toimikunta teetätti syksyllä 2008 taustaselvityksen kehityspoliittisen ohjelman toimeenpanosta. Selvitystä varten haastateltiin ulkoasiainministeriön päätöksenteon valmisteluun keskeisesti osallistuvia työntekijöitä kehityspoliittiselta osastolta, Afrikan ja Lähi-idän osastolta, Aasian ja Amerikan osastolta sekä edustustoista. Selvityksestä ilmeni, että haastatellut kokivat avun ennustettavuuden heikentyneen. Myöhäiset varainmyöntöpäätökset jättivät paikallisille viranomaisille hyvin vähän aikaa sopeutua tilanteeseen, ja kun samaan aikaan ministeriön toimeenpanolle asetettiin tiukat aikataulut, huolellisen virkamiesvalmistelun mahdollisuudet Suomen päässä kaventuivat. Muutos tukisektoreiden painotuksissa oli

ollut niin nopea, että erityisesti edustustotasolla jotkut erityisasiantuntijat joutuivat tekemään työtehtäviä, jotka eivät enää vastanneet heidän alkuperäistä toimenkuvaansa ja asiantuntemustaan.

Selvityksen mukaan asioiden hitaaseen etenemiseen näytti useissa tapauksissa olleen syynä epäselvyys siitä, mitä tarkoitetaan suomalaisella lisäarvolla. Tämän vuoksi virkamiehet joutuivat uusimaan suunnitelmiaan, mikäli niissä ei ollut tarpeeksi suomalaista lisäarvoa.

Kehityspoliittinen toimikunta suosittelee, että kehitysyhteistyön mittavia suunnanvaihdoksia ei tehdä yhtä kireässä aikataulussa kuin kuluva hallituskauden alussa tehtiin. Syksyllä 2010 kehityspoliittinen toimikunta teki haastattelukierroksen ulkoasiainministeriön kehityspoliittisella osastolla ja alueosastoilla. Keskusteluissa kehitysyhteistyöasioita hoitavien virkamiesten kanssa nousi esille muun muassa se, että yksittäisten hankkeiden määrän kasvu on tarkoittanut ministeriön hallinnollisen työn lisääntymistä. Toimikunnan arvion mukaan hankkeiden määrän kasvu ja toimialakohtaisten painopisteiden muutokset ovat kasvattaneet suuresti työmäärää sekä kotimaassa että kehitysmaaedustustoissa ja johtaneet jopa rahoituspäätösten lykkääntymiseen. Muutokset myös kuormittavat vastaanottajamaiden hallintoa.

Esimerkki kuormittavuuden kasvamisesta ovat Suomen lisääntyneet maavierailut Mosambikiin. Maavierailujen määrä on noussut vuosien 2007 ja 2009 välillä viidestä vierailusta kuuteentoista. Maavierailujen määrä on yksi indikaattori, joilla seurataan avunantajien kykyä vähentää yhteistyönsä kuormittavuutta vastaanottajamaan hallinnolle. Toimikunnalla ei ole käytössään vastaavia lukuja muista vastaanottajamaista, eikä yleistä arviota voi Mosambikin perusteella tehdä. Vierailujen määrän nousu on kuitenkin yksi merkki hallinnollisen työn lisääntymisestä, mikä aiheuttaa taakkaa sekä Suomen että vastaanottajamaiden hallinnoille. Edustustoverkon arvioinneissa tulee aina kiinnittää huomiota siihen, että kehitysyhteistyön hallintoon on riittävät henkilöresurssit.

Kehitysyhteistyön yleinen hyväksyttävyyden ja sisällön laatu edellyttävät, että valmistelu tapahtuu mah-

dollisimman avoimesti. Avoimen keskusteluyhteyden puute on voinut johtaa epäselvyyteen ja jopa väärinkäsityksiin Suomen kehityspoliitikan suunnasta. Tulevalla ohjelmakaudella tähän tulee kiinnittää entistä tarkemmin huomiota.

3.4 Suomalaisen lisäarvon periaate vaatii tarkennusta

Kehityspoliittisen ohjelman mukaan ”hankeyhteistyö tarjoaa mahdollisuuden suomalaisen osaamisen ja asiantuntijuuden hyödyntämiselle”. Ohjelman toimeenpanossa on suunniteltu ja lähdetty toteuttamaan hankkeita, joissa mahdollistuu ”suomalainen lisäarvo”. Tällä on usein tarkoitettu suomalaisen henkilöstön ja hankintojen käyttämistä. Kehityspoliittisen toimikunnan näkemys on, että lisäarvo tulee käsitellä laajemmin ja sen tulee kattaa myös suomalaisen

yhteiskunnan perusarvot, kuten demokratia, tasa-arvo ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus. Kehityspoliittinen toimikunta pitää tärkeänä keskustelun jatkamista siitä, mitä suomalaisella lisäarvolla kehityspoliitikassa tarkoitetaan käytännössä. Suomalaisen lisäarvon käytön tulee johtaa siihen, että vastaanottajamaat näkevät Suomen haluttuna kumppanina.

Vuoden 2009 vuosiarviossaan kehityspoliittinen toimikunta esitti huolensa siitä, että suomalaisen lisäarvon kapea tulkitseminen voi johtaa avun lisääntyvään tosiasialiseen sitomiseen Suomesta tehtäviin hankintoihin ja sitä kautta avun kustannustehokkuuden mahdolliseen laskuun. Jos kukin avunantaja yrittää sitoa hankintojen tekemisen omaan maahansa, se vaikeuttaa avunantajien välistä yhteistyötä ja ennen muuta heikentää vastaanottajien omistajuutta ja vastuuta omasta kehityspoliitikastaan. Nämä uhat nostetaan esille DAC:n pari vuotta sitten julkaisemassa evaluaatiossa, joka



Suomalaisella tuella rakennettu sadevedenkeruujärjestelmä Dailekhin alueella Nepalin keskilännessä. Järjestelmä on kehitetty Nepalissa suomalaisessa hankkeessa 1990-luvun lopussa. Kuva: Nina Suomalainen.

varoittaa avunantajien tarpeiden saavan liian suuren roolin vastaanottajien tarpeiden kustannuksella.²¹

Avunantajat ovat sopineet avun sitomisen vähentämisestä Pariisin julistuksessa, joka määrittää kehitys-yhteistyön tuloksellisuutta ja edelleen Accran ministerikokouksen toimintaohjelmassa vuonna 2008. Ulkoasiainministeriö on tähdentänyt, että apua ei sinänsä sidota. Suomalaisen asiantuntemuksen hyödyntämiseksi kehitys-yhteistyötä kuitenkin suunnataan aloille, joilla suomalaiset ovat ”kansainvälisesti kilpailukyisiä”. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä nimenomainen pyrkimys käyttää enemmän suomalaista henkilöstöä ja suomalaisia toimituksia voi tiettyissä tapauksissa olla ristiriidassa kansainvälistä kehitys-yhteistyötä ohjaavien ja Suomenkin hyväksymien periaatteiden kanssa. Vaikka suomalainen asiantuntemus voi olla hyödyksi monen eri sektorin hankkeissa, sen lisäämistä kehitys-yhteistyössä tulee toimikunnan mielestä selkeyttää. Suomalaista lisäarvoa korostamalla saatetaan käytännössä päätyä niihin kielteisiin seurauksiin, joita avun virallisella sitomisella on.

Virallisesti sidotun avun instrumentteja ovat muun muassa korkotukiluotot ja Finnpartnership, Suomen Akatemialle osoitetut kehitystutkimusmäärärahat, kehitys-yhteistyön tiedotushankkeet, osa kansalaisjärjestöjen Suomessa tapahtuvasta toiminnasta ja julkisten laitosten yhteistyöhön tarkoitettu institutionaalisen kehitys-yhteistyön instrumentti (IKI). Korkotukiluottoja lukuun ottamatta nämä instrumentit ovat määrällisesti pieniä. Ne ovat keskenään hyvin erilaisia ja niitä voidaan käyttää eri tavoin suomalaisten tai kehitysmaiden intressien ajamiseen. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä sidotun avun instrumentit ovat perusteltuja silloin, kun ne luovat tiedollisia tai taidollisia edellytyksiä kehitys-yhteistyön ja -politiikan tuloksellisuudelle. Ne on myös toteutettava yhteistyössä kehitysmaalaisten kumppanien kanssa ja niiden on

vastattava näiden ilmaisemia prioriteetteja. Lisäksi tulee perustella instrumenttien kustannustehokkuus suhteessa avoimesti tehtyihin hankintoihin.

3.5 Painopiste on siirtynyt uusille sektoreille

Kehityspoliittinen ohjelma perustuu kolmeen toisiinsa liittyvään osatekijään: taloudellinen kehitys, yhteiskunnallinen kehitys ja ympäristöllinen kestävyys. Ohjelmassa painotetaan temaattista yhteistyötä, joka keskitetään Suomen kannalta tärkeille sektoreille ennen muuta kestävän kehityksen edistämiseksi. Tehokkuutta ja tuloksellisuutta tavoitellaan erikoistumalla yhteistyöhön niillä aloilla, joilla Suomella katsotaan olevan erityisosaamista. Esimerkkejä tällaisista ohjelmista ja hankkeista ovat kestävän metsätalouden ja -teollisuuden edistäminen, vesi-, ympäristö- ja ilmastoyhteistyön toteuttaminen, tietoyhteiskunnan kehittäminen, kauppakapasiteetin vahvistaminen sekä yhteiskunnallisen vakauden edistäminen, kriisien ennaltaehkäisy ja rauhanprosessien tuki. Kehityspoliittisen ohjelman vaikutukset näkyvät muun muassa vesialan hankkeiden kasvuna. Maksatusten määrät ovat yli kaksinkertaistuneet vuodesta 2006 vuoteen 2009, ja vesialan kasvu jatkuu vahvana maksatusten noustessa todennäköisesti 35 miljoonan euron vuositasolle viimeistään vuonna 2011.

Monet aloitteet, erityisesti alueelliset ja temaattiset hankkeet ovat vielä suunnitteluasteella. Oletettava kuitenkin on, että uusi suuntaus vahvistuu ilman että vanhoja sektoreita tai hankkeita kyetään ajamaan alas samaan tahtiin. Tämä lisää huomattavasti hallinnollista taakkaa ulkoasiainministeriön virkamieskunnassa. Kehityspoliittinen toimikunta korostaa pitkäjänteisyyttä ja kehitys-yhteistyön huolellista suunnittelua. Kehityspoliitikassa ei myöskään ole syytä tehdä tiukkaa rajausta toimialoista, joihin Suomi keskittyy kehitys-yhteistyössään. Toimialakohtaista tarkastelua tärkeämpää on keskittyä instrumentteihin, ohjelmiin ja hankkeisiin, joiden kehitysvaikutukset ovat mahdolli-

²¹ Clay, E. J., M. Geddes, L. Natali and D. Willem te Velde: The Developmental Effectiveness of Untied Aid. Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation on Untying ODA to the LDCs, OECD 2008.



Viemäreistä virtaa likavettä pyhään Bagmati-jokeen Pashupatinahin temppelin lähellä Katmandussa. Puhtaan juomaveden saannissa ja jätevesien puhdistuksessa on merkittäviä puutteita kehitysmaissa. Kuva: Marja-Leena Kultanen

simman suuret. Tämän lisäksi toimintaympäristön ja vastaanottajamaiden tuntemus ovat kehitysyhteistyön tuloksellisuuden perusedellytyksiä. Tästä syystä apua tulee edelleen keskittää tärkeimpiin kumppanimaihin ja välttää sen maantieteellistä hajaannuttamista. Jotta avun pirstoutuminen voidaan ehkäistä, Suomen ei tule toimia yhdessä vastaanottajamaassa kovin monella sektorilla. Valintoja pitää tehdä kehitysmaiden tarpeiden mukaan.

Ulkoasiainministeriön mukaan Latalalaisen Amerikan ohjelmat sopivat entuudestaan uuden kehityspoliittisen ohjelman ympäristöllistä kestävyyttä painotta-vaan linjaukseen. Keski-Amerikan ja Andien alueella yhteistyön pääpaino on jo ennen tätä hallituskautta ollut luonnonvarojen kestävässä hyödyntämisessä ja monimuotoisuuden säilyttämisessä. Työssä keski-

tään metsäsektoriin, uusiutuvaan energiaan ja ilmas-toon. Aasian konflikteista toipuvissa maissa aikaisempi toiminta ei sen sijaan ole samalla tavalla keskittynyt hallituksen kehityspoliittisen ohjelman painotuksiin. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä maa- ja aluekohtaiset erot tulisi ottaa huomioon kehityspoliittista ohjelmaa sovellettaessa.

Tasapainoinen kehitys edellyttää, että luonnon-taloudellisten painotusten ohessa kiinnitetään myös jatkossa riittävästi huomiota koulutuksen, tasa-arvon, ihmisoikeuksien ja demokratian kaltaisten asioiden edistämiseen. Tämän vuosiarvion ensimmäisessä osassa nostettiin esille kehitysmaiden nuorten koulu-tusmahdollisuuksiin ja työnsaantiin liittyvät kysymykset, jotka ovat jääneet Suomen kehitysyhteistyössä suhteellisen vähälle huomiolle. Kehityspoliittinen toi-

UUDENLAINEN PUITEOHJELMA: LAAJEMMAN EUROOPAN ALOITE

Itä-Euroopan, Etelä-Kaukasuksen ja Keski-Aasian kattava laajemman Euroopan aloite julkistettiin vuoden 2008 lopulla. Aloitteen kohdealueen muodostavat seuraavat 11 maata: Valko-Venäjä, Ukraina, Moldova, Georgia, Armenia, Azerbaidzhan, Kazakstan, Uzbekistan, Turkmenistan, Kirgisia ja Tadžikistan. Aloite täydentää kehityspolitiikan keinoin Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa näillä alueilla ja tukee EU:n itäisen kumppanuuden ja Keski-Aasian strategian tavoitteita. Aloitteella pyritään edistämään laajasti vakautta sekä taloudellista ja yhteiskunnallista kehitystä ja se painottaa alueellista konfliktien ennaltaehkäisyä, rauhanprosessien tukemista sekä ympäristöyhteistyötä. Temaattiset painopisteet ovat turvallisuus, kauppa ja kehitys, tietoyhteiskuntakehitys, energia ja ympäristöyhteistyö sekä yhteiskunnallinen kestävyys. Laajemman Euroopan aloitteen rahoituskehys on noin 80 miljoonaa euroa vuosille 2009–2014.

Aloitteen kattamat maat ovat hyvin erilaisessa tilanteessa, joskin niillä on myös yhteneviä piirteitä. Osittain tuki (esim. Georgian tapauksessa) on luonteeltaan poliittista, eikä sen oleteta jatkuvan pitkään.

Aloitteen painotus konfliktien ennaltaehkäisyyn ja rauhanprosessien tukemiseen vahvistaa avun poliittisempaa luonnetta. Kehitysyhteistyövarojen käytön osalta jatkossa olisi kuitenkin syytä arvioida sitä, mikä osa kehitysyhteistyömäärärahoistamme käytetään varsinaisiin köyhyyden vähentämiseen tähtääviin toimiin erityisesti vähiten kehittyneissä maissa ja kuinka paljon voidaan käyttää muista ulko- ja turvallisuuspoliittisista intresseistä lähteviin aloitteisiin.

Aloitteen vahvuutena on sen alueellinen ja temaattinen lähestymistapa sekä se, että yhteistyökumppaneiksi on valittu alueella pitkään toimineita monenkeskisiä yhteistyöjärjestöjä.

Laaja-alainen temaattinen yhteistyö vahvistaa yhteisymmärrystä sekä mahdollistaa parhaiden käytäntöjen siirtymisen ja kokemusten vaihdon maiden välillä.

Aloitteeseen sisältyy useita uudenlaisia mielenkiintoisia hankekokonaisuuksia, joista yksi on Alueellinen ihmisarvoisen työn (Decent Work) maaohjelmien edistäminen. Hanke tähtää työllisyyden lisäämiseen, työturvallisuus- ja työterveysjärjestelmien kehittämiseen sekä sosiaaliturvan parantamiseen. Hankkeen vastuullinen toteuttaja on ILO:n Moskovan toimisto. Neljä vuotta kestävä hanke on ainoa ihmisarvoiseen työhön keskittyvä hanke Suomen virallisessa kehitysyhteistyössä. (Suomen rahoitus hankkeelle on 4,0 miljoonaa euroa).

Toinen uudenlainen hankekokonaisuus on ympäristö- ja turvallisuusaloite ENVSEC (Environment and Security), joka kohdentuu konfliktialueiden ja rajat ylittävien luonnonvarojen hallinnon ja kestävän kehittämisen edistämiseen sekä suurten kaupunkien nopeasta väestökasvusta aiheutuvien ongelmien minimointiin. Läpileikkaavana teemana on yleisen ympäristötietoisuuden lisääminen, ympäristöyhteistyön aikaansaaminen ja tiedotusvälineiden rohkaiseminen tiedotuksen lisäämiseksi ympäristöhaitoista. Aloite yhdistää merkittävällä tavalla sekä konfliktien että ympäristötuhojen ennaltaehkäisyyn tähtääviä toimia.



Suomi tukee osana laajemman Euroopan aloitetta Youth Bank -ohjelmaa. Nuoria Armeniasta, Georgiasta ja Azerbaidzhanista koulutustilaisuudessa Tbilisissä. Kuva: Heini Röyskö.

mikunta toivoo, että jatkossa näihin teemoihin kiinnitetään entistä enemmän huomiota.

Täydentävyys ja työnjako ovat tärkeitä kehitysyhteistyön tuloksellisuutta edistäviä periaatteita. Avunantajamaat sitoutuvat OECD:ssä sovittujen periaatteiden mukaan välttämään päällekkäistä toimintaa ja tukemaan vastaanottajamaita niillä sektoreilla, joilla vastaanottajamaat itse näkevät kunkin avunantajan voivan toimia parhaiten. Avunantajien asiantuntemus saattaa olla vahvaa opetussektorilla jossain maassa ja metsä- tai maataloussektorilla toisessa maassa. Toimikunnan mielestä vastaanottajamaiden tulee itse entistä enemmän määrittää kehitysyhteistyön toimintatavat ja toimijat.

Monissa tapauksissa temaattinen yhteistyö toteutuu alueellisen yhteistyön kautta. Alueellisen yhteistyön lähtökohtana on selkeä sektorikohtaisuus ja alueellista integraatiota tukevat tavoitteet. Yhteistyö toteutetaan usein yhdessä alueellisten järjestöjen ja monenkeskisten toimijoiden kanssa. Ulkoasiainministeriön alueosastoilla arvioidaan, että alueellisen yhteistyön määrärahat ovat kasvaneet maaohjelmia nopeammin. Esimerkiksi Latinalaisessa Amerikassa alueellisten ohjelmien ja hankkeiden määrä on lisääntynyt selvästi. Myös Afrikassa kehityspoliittinen ohjelma on vienyt alueellisten ohjelmien suuntaan. Maanosan alueellisen yhteistyön syventämistä hidastavat kuitenkin alueellisten toimijoiden heikkous ja erilaiset kansalliset intressit. Eteläisen Afrikan maiden yhteistyöjärjestö SADC on esimerkki tällaisesta alueellisesta järjestöstä.

Suomen kehityspoliitikassa korostetaan kehitysmaiden yksityisen sektorin tuotannollisia investointeja ja suomalaisen osaamisen katalysointia kehitysmaiden tarpeisiin. Myös kehityspoliittinen toimikunta pitää tärkeänä kaikkia osapuolia hyödyttävien kaupallisten suhteiden jatkuvaa kehittämistä. Tässä suhteessa yhdeksi toimivaksi instrumentiksi on osoittautunut Teollisen yhteistyön rahasto Oy eli Finnfund, joka rahoittaa suomalaisten yritysten investointeja kehitysmaissa. Finnfundiin on viimeisen 30 vuoden aikana ohjattu kehitysyhteistyövaroista alle prosentti,

yhteensä noin sata miljoonaa euroa. Panostuksella on osallistuttu yli 300 hankkeen rahoittamiseen. Samaan aikaan sijoitettu pääoma on kasvanut yli 160 miljoonan euron pääomaksi.

Valtiontalouden tarkastusviraston julkaisema raportti kesäkuulta 2010 arvioi Finnfundin toimineen tuloksellisesti ja kehotti käyttämään yhtiötä nykyistä enemmän kehityspoliittisena työkaluna. Myös kehityspoliittisen toimikunnan mielestä Finnfund on tehokas tapa käyttää kasvavia kehitysyhteistyövaroja kehityspoliittikan tavoitteiden edistämiseen. Tämän vuoksi toimikunta esittää Finnfundin pääoman korottamista tulevan hallituskauden aikana. Lisäpääomaa tarvitaan, jotta voidaan kasvattaa tuloksellista toimintaa ja varmistaa nykyisen tasoinen hankevalmistelu, joka pohjautuu sekä kehitysmaiden että suomalaisten yritysten tarpeisiin. Toimikunta pitää tärkeänä, että Finnfund pyrkii suuntaamaan aiempaa suuremman osan rahoituksestaan rahoituskysynnän mukaan matalan keskitulotason ja alhaisen tulotason maihin.

Kehityspoliittinen toimikunta toivoo lisäksi, että Suomen ja kehitysmaiden kaupallisten suhteiden lisäämiseen kehitettäisiin uusia keinoja. Ulkoasiainministeriön syksyllä 2009 teettämä selvitys tarkasteli erityisesti erityisriskirahoituksen sekä sekaluottoinstrumentin kehittämistä. Sekaluottoinstrumentin tavoitteeksi määriteltiin kehitysmaiden taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistäminen siten, että suomalaisen teknologian ja osaamisen vientiä kohdemaahan tuetaan ja edistetään samalla lisääntyviä rahavirtoja kehitysmaihin.

Erytisriskirahoitus täydentävänä kehitysrahoitusinstrumenttina puolestaan mahdollistaisi hankkeiden rahoituksen erityisesti silloin, kun markkinapohjainen rahoitus ei hankkeen riskitason vuoksi ole mahdollinen, huolimatta hankkeen positiivisista kehitysvaikutuksista.

Kehityspoliittinen toimikunta kannattaa sekä erityisriskirahoituksen että sekaluottoinstrumentin kehittämistä. Erytisriskirahoituksen mahdollistamisessa on edetty, ja toimikunta kannattaa sen toimeenpanemista mahdollisimman ripeästi.

3.6 Budjettituen käyttökelpoisuus on selvitettävä tapauskohtaisesti

Ulkoasiainministeriö arvioi, että myös budjettituen euromäärät kasvavat vuonna 2011 määrärahojen yleisen nousun myötä. Budjetti- ja sektorituki keskittyvät pitkäaikaisiin yhteistyömaihin. Vuonna 2009 valmistettiin yleisen budjettituen ja sektorikohtaisen tuen linjaus, jossa yleisen budjettituen katoksi asetettiin 25 prosenttia maakohtaisesta yhteistyöstä. Ulkoasiainministeriö perustelee prosenttirajaa sillä, että yleisen budjettituen suuri osuus vastaanottajamaahan kohdistuvasta avusta on riski sekä avunantajalle että vastaanottajalle. Eri instrumenttien käyttö hajauttaa tätä riskiä. Mikäli budjettitukea joudutaan merkittävästi muuttamaan tai jopa jättämään maksamatta, avun ennustettavuus heikkenee ja vastaanottaja jää haavoittuvaan asemaan.

Ulkoasiainministeriössä budjettitukeen kelpoisia maita arvioidaan tiukalla seulalla. Esimerkiksi Kenia ja Etiopia eivät ole ministeriön mielestä budjettitukikelpoisia poliittisten ongelmien ja hallinnossa ilmenneiden korruptiotapausten vuoksi. Myös Nicaraguassa budjettituki on toistaiseksi jäädytetty poliittisen tilanteen vuoksi.

Suomi antoi vuonna 2009 yleistä budjettitukea yhteensä noin 27 miljoonaa euroa: Mosambikille 7 miljoonaa, Sambialle 5 miljoonaa ja Tansanialle 15 miljoonaa. Määrärahat vuosille 2010 ja 2011 ovat samalla tasolla, mutta vuoden 2012 määrärahoihin on suunniteltu pienennystä. Budjettituen käyttö on haastavaa maissa, joissa julkishallintoa vaivaa heikko hallinto. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä budjettituen seurantamekanismit ovat kuitenkin yleisesti ottaen kunnossa, mutta niitä voitaisiin yhä vahvistaa. Toimikunnan suhtautuminen budjettitukeen on harkitsevan myönteinen maissa, joissa on demokraattinen ja vastuullinen hallinto. Budjettituen seurantamekanismit edellyttävät, että tuki käytetään köyhyyden vähentämiseen ja kestävien kehitystulosten saavuttamiseen kohdemaissa. Oikein

käytettynä budjettituki voi vahvistaa vastaanottajan omia hallintojärjestelmiä ja antaa mahdollisuuden omaehtoiselle kehitykselle.

Toimikunta ei näe syytä asettaa prosenttirajoja yleisen budjettituen osuudelle vastaanottajamaan saamasta kehitysavusta, vaan käyttökelpoisuus on selvitettävä tapauskohtaisesti.

3.7 Konkreettisia kehityspoliittisia tavoitteita muille politiikan sektoreille

Hallitus sitoutui kehityspoliittiseen johdonmukaisuuteen kehityspoliittisessa ohjelmassaan, jossa todetaan muun muassa, että ”Hallitus ottaa eri politiikan alojen vaikutukset kehityspoliittisten tavoitteiden toteutumiseen entistä paremmin huomioon ja pyrkii päätöksillään tukemaan niiden toteutumista.” Kehityspoliittisessa ohjelmassa johdonmukaisuuden painopistealueiksi nimettiin kauppa ja kehitys, maaseutu ja kehitys sekä köyhyyden ja ympäristön välinen suhde. Hallitusohjelmassa ja kehityspoliittisessa ohjelmassa nimettiin näiden lisäksi kehityspoliittisiksi kysymyksiksi myös muutto- ja turvallisuuspolitiikka.

”Kehityspoliittisten johdonmukaisuus toteutuu, kun eri politiikka-alojen linjaukset ja toiminta tukevat kehityspoliittisten tavoitteita köyhyyden poistamisessa ja kestävässä kehityksessä. /---/ Johdonmukaisuuden edistämiseksi painopisteitä ovat kauppa ja kehitys, maaseutu ja kehitys sekä köyhyyden ja ympäristön välinen suhde.” Kehityspoliittinen ohjelma 2007.

”Hallitus jatkaa kehityspoliittisten johdonmukaisuuden vahvistamista eri politiikkasektoreilla. Kaupapolitiikassa otetaan huomioon kehitysmaiden erityistarpeet.” Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007.

Kehityspoliittisen johdonmukaisuuden toteuttamista vaikeuttaa se, että kyse on sektoreiden rajoja ylittävistä ja monimutkaisista syy-seuraus-suhteista, eikä vaikuttamiskeinojen löytäminen ole aina yksinkertaista. Kuluvalla hallituskaudella on jatkettu ministeriöiden välistä keskustelua johdonmukaisuudesta. Sekä Suomessa että EU-tasolla toiminta on ollut poikkihallinnollisten rakenteiden ja raportointikäytäntöjen luomista. Tämä on välttämätön käytännön edellytys kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämiseksi. OECD:ssä kehityspoliittista johdonmukaisuutta on edistetty sekä koko järjestön tasolla pääsihteerin alaisuudessa että kehitysapukomiteassa. Suomi on hallituskauden aikana tukenut OECD:n johdonmukaisuustyötä muun muassa lähettämällä yhden asiantuntijan.

Poliittisessa keskustelussa ja virkamiestyönä tehtävässä valmistelussa on oltava valmiutta tunnistaa myös ristiriitaisuuksia Suomen ja kehitysmaiden eduissa, mikä vaatii poliittista tahtoa. Lyhyellä tähtämällä kansallinen etu ja maailmanlaajuiset köyhyystavotteet voivat olla ristiriidassa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että johdonmukaisuuskysymyksissä olisi läheskään aina kyse eturistiriidoista. Köyhimpien maiden luonnontaloudellisesti kestävä vaurastuminen, aseellisten konfliktien vähentyminen ja oikeusjärjestelmien kehitys ovat joka tapauksessa pitkällä aikavälillä myös Suomen etu. Kehityspoliittinen toimikunta toivoo, että seuraava hallitus asettaa konkreettisia tavoitteita, jotka pyrkivät köyhyyden vähentämiseen myös muiden keinojen kuin kehitysyhteistyön kautta. Vähimmäistavoite on, että toisten politiikka-sektoreiden toiminnalla ei ole köyhyyttä lisääviä vaikutuksia. On myös tärkeää, että jo tehty johdonmukaisuustyö evaluoidaan kattavasti.

3.8 Uusista instrumenteista institutionaalisen kehitysyhteistyön instrumentti on lähtenyt käyntiin

Viime vuosina Suomessa on käyty keskustelua kehityspoliittikan toteuttamiseen sopivien uusien instru-

menttien kehittämistä. Esillä on ollut monia aloitteita, mutta niiden valmistelu ja käyttöönotto vievät aikaa. Yksi liikkeelle lähteneistä uusista instrumenteista on niin sanottu instituutioiden kehitysyhteistyön instrumentti IKI, joka on tarkoitettu suomalaisten ja kehitysmaiden julkisen sektorin instituutioiden väliseen yhteistyöhön. IKI-hankkeet kustannetaan periaatteessa kunkin kumppanimaan rahoituskehiksestä, ja ne ovat suuruudeltaan korkeintaan 500 000 euroa yhden kolmivuotiskauden aikana. Edustusto esittää IKI:ä hyväksyttäväksi kussakin tapauksessa erikseen, ja aloitteen on periaatteessa tultava kehitysmaan instituution taholta.

IKI-instrumentti on omimmillaan tapauksissa, joissa jokin suomalainen instituutio on jo toiminut yhteistyössä kumppanimaan vastaavan laitoksen kanssa, mutta yhteistyöltä on puuttunut virallinen viitekehys ja rahoitus. IKI on lisännyt suomalaisten instituutioiden kansainvälistymistä. Mukana on ollut Suomen ympäristökeskuksen sekä Ilmatieteen laitoksen ja Geologian tutkimuskeskuksen kaltaisia toimijoita. IKI:n kielteisiin puoliin kuuluu, että paljon työtä vaativa instrumentti lisää ulkoasiainministeriön virkamiesten ja edustustojen hallinnollista taakkaa. IKI-muotoisen avun hallinnollisia kustannuksia pidetään myös yleisesti korkeina.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä IKI-instrumentti on lisännyt suomalaisten toimijoiden kansainvälistä verkostoitumista. Instrumentti saattaa lisäksi hyödyttää kehitysmaalaisia ja suomalaisia instituutioita myös IKI-rahoituksen loppumisen jälkeen, jos niiden välillä syntyy toimiva yhteistyösuhde. Instrumenttiin suunnattavia voimavaroja on kuitenkin kasvatettava maltillisesti. Lisäksi IKI-instrumentin määräyksiä ja käytännön toteutusta tulisi edelleen hioa. Korkeakoulujen mahdollisuutta hyödyntää IKI-instrumenttia esimerkiksi jarruttaa se, että instituutioilta vaaditaan yksityisistä lähteistä peräisin olevaa rahoitusta. IKI-yhteistyön rahoittaminen sataprosenttisesti kehitysyhteistyövaroista kuitenkin edellyttäisi lainsäädännön muuttamista.

SUOSITUKSET:

- Suomen tulee vähentää kehitysyhteistyön pirstaleisuutta. Apua tulee keskittää tärkeimpiin kumppanimaihin. Tuen painopisteen tulee olla köyhyyden vähentämisessä ja köyhimmässä kehitysmaissa.
- Suomalaisen osaamisen ja asiantuntemuksen hyödyntäminen kehitysmaiden kehitystavoitteiden saavuttamisessa on myönteinen asia. Avun suuntaamisen ensisijaisina lähtökohtina tulee olla köyhyyden vähentäminen, kohdemaan omistajuus ja avunantajien välinen työnjako.
- Budjettituella on tärkeimmissä yhteistyömaissa demokraattisesti valvottuna muiden apumuotojen ohella osansa kehityspoliittisen vaikuttamisen välineenä. Toimikunta ei näe syytä asettaa prosenttirajoja yleisen budjettituen osuudelle kunkin vastaanottajamaan saamasta kehitysavusta, vaan yleisen budjettituen käyttökelpoisuus on selvitettävä tapauskohtaisesti.
- Konfliktimaiden avustamisessa tulee painottaa kehityspoliittisia perusteita. Esimerkiksi kriisinhallintaan käytettyjen varojen kohdalla kehitysyhteistyökelpoisuutta ei ole enää syytä laajentaa.
- Suomen tulee nostaa kehitysyhteistyön määrärahat sitoumusten mukaisesti 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta vuoteen 2015 mennessä. Lisäksi tarvitaan voimavaroja kehitysmaiden ilmatorahoitukseen. Kasvava ilmatorahaus ei saa vaarantaa köyhyydenvähentämistavoitteiden saavuttamista.
- Kehitysyhteistyön tuloksellisuus edellyttää, että kehitysyhteistyön hallintoon panostetaan riittävästi resursseja. Henkilöressurssien täytyy vastata määrärahojen kasvua ja uuden kehityspoliittisen ohjelman toimeenpanoa.
- Kehityspoliittinen toimikunta pitää Pariisin julistuksen ja Accran toimintaohjelman tavoitteita kannatettavina. Suomen tulee tukea vahvasti prosessin jatkoa.
- Tulevalle hallituskaudelle tulee asettaa konkreettisia tavoitteita, joilla pyritään edistämään köyhyyden vähentämistä myös muilla politiikkasektoreilla kuin kehitysyhteistyössä.
- Kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämisestä viime vuosien aikana tulee teettää evaluaatio.
- Finnfundin pääomaa tulee tulevan hallituskauden aikana korottaa siten, että tuloksellista toimintaa voidaan kasvattaa ja nykyisen tasoinen hankevalmistelu, joka pohjautuu sekä kehitysmaiden että suomalaisten yritysten tarpeisiin, voidaan varmistaa. Toimikunta suosittaa, että Finnfund pyrkii suuntaamaan rahoituskysynnän mukaan aiempaa suuremman osan rahoituksestaan matalan keskitulotason ja alhaisen tulotason maihin.

TOIMINTAYMPÄRISTÖ MUUTTUU, PYSYYKÖ KEHITYSPOLITIIKKA MUKANA?



Gloaalissa toimintaympäristössä on tapahtumassa suuria muutoksia, jotka on otettava tulevana vuosina huomioon myös Suomen kehityspoliittisissa linjauksissa ja käytännön kehitysyhteistyössä. Muutokset liittyvät ennen muuta maailmantalouden ja -politiikan painopisteiden muutoksiin, uusien avunantajatahojen esiinnousuun sekä uusiin tapoihin kerätä varoja ja siirtää voimavaroja köyhyyden vähentämiseen ja ilmastomuutoksen torjuntaan ja siihen sopeutumiseen.

Maailmantalouden painopiste on siirtymässä vääjäämättä kehittyviksi talouksiksi kutsuttuihin kehitysmaihin. Kiina ja Brasilia ovat hyviä esimerkkejä nopeasti kasvavista talouksista, jotka ovat talous- ja sosiaalipolitiikassaan kiinnittäneet runsaasti huomiota köyhyyden vähentämiseen omassa maassaan. Samaan aikaan ne ovat lisänneet myös muihin kehitysmaihin suuntautuvaa kehitysrahoitusta, josta valtaosa on halpakorkoisia luottoja tai lahjoittajamaasta tehtäviin hankintoihin sidottua apua. Hallitusten ohella kehitysrahoitusta jakavat entistä enemmän myös yksi-

tyiset lahjoittajat. Lisäksi siirtolaisten kotimaihinsa lähettämällä rahasummilla on kehitysvaikutuksia.

OECD:n kehitysapukomiteaan (DAC) kuuluvien valtioiden kehitysyhteistyömäärärahat ovat viimeksi kuluksen kymmenen vuoden aikana kasvaneet. Tästä huolimatta näiden maiden julkisen kehitysavun osuus suhteessa muihin kehitysmaihin suuntautuviin pääomavirtoihin on vähentynyt. Aiheeseen erikoistunut amerikkalainen Hudson Institute arvioi, että läntisistä teollisuusmaista kehitysmaihin kohdistuneet ei-kaupalliset rahavirrat olivat vuonna 2008 lähes 355 miljardia Yhdysvaltain dollaria. Tästä summasta 34 prosenttia oli julkista kehitysyhteistyötä, 15 prosenttia yksityisten hyväntekeijöiden lahjoitusvaroja ja peräti 51 prosenttia rikkaissa maissa työskentelevien siirtolaisten rahalähetyksiä kehitysmaissa asuville perheilleen.²² Kehitysyhteistyön suhteellinen osuus pienenee

²² Index of Global Philanthropy and Remittances 2010, Hudson Institute

edelleen, kun mukaan lasketaan kaupalliset sijoitukset ja luotot teollisuusmaista kehitysmaihin. Maailmanpankin arvion mukaan yksityiset pääomavirrat ylittivät seitsenkertaisesti virallisen kehitysavun määrän, jonka OECD arvioi vuonna 2010 olleen 126 miljardia dollaria. Lisäksi on otettava huomioon, että kehitysmaista rikkaisiin maihin suuntautuvien laillisten ja laittomien pääomavirtojen arvioidaan nousevan moninkertaisesti virallista kehitysyhteistyötä suuremmiksi.

Globaali finanssikriisi paljasti karulla tavalla, ettei yksikään maa ole suojassa maailmantalouden häiriöiltä. Yksityiset sijoitukset kehitysmaihin romahtivat muutamassa kuukaudessa. Samaan aikaan julkisen kehitysyhteistyön taso kuitenkin pysyi vakaana. Itse asiassa kriisi korosti entisestään kehitysrahoituksen roolia Maailmanpankin, muiden kehityspankkien sekä Kansainvälisen valuuttarahasto IMF:n tehostessa vaikeuksiin joutuneihin kehitysmaiden taloudellista tukea.

Maailmantalouden kriisi ja sen kielteiset vaikutukset myös haavoittuvimpiin maihin ovat osoittaneet köyhyyden vähentämiseen tähtäävän kehityspolitiikan tärkeyden. Ruokaturva on yksi tämän hetken keskeisimmistä asioista köyhyyden ja hädän vähentämiseksi. Maatalouden kehittäminen ja ruokaturvan parantaminen edellyttävät, että politiikat ovat johdonmukaisia. Ruokaturvan parantamiseksi hyväksyttiin yhteiset periaatteet ja tavoitteet Rooman ruokaturvahuippukokouksessa vuonna 2009.

Suomi hyväksyi viime vuonna maatalouden ja ruokaturvan kehityspoliittisen linjauksen, jota on nyt alettava toteuttaa, jotta kehitysmaiden maataloustuotanto saadaan kestäväälle pohjalle ja oikeus ruokaan voi toteutua. Erityisesti on parannettava kehitysmaiden nais- ja pienviljelijöiden koulutus- ja toimintamahdollisuuksia tila- ja perhetasolla. Myös muilla politiikka-alueilla, esimerkiksi kauppa-, maahanmuutto- ja ilmastopolitiikassa voidaan tukea köyhyyden vähentämistä.

Nykymallinen kehitysyhteistyö on kuitenkin suurten haasteiden edessä. Köyhyyden vähentämisen ja kestä-

vän kehityksen edistämisen rinnalla myös ilmastonmuutoksen torjunta vaatii tulevaisuudessa huomattavia lisäresursseja. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä Suomen tulee osallistua aktiivisesti innovatiivisista kehitysrahoitusmuodoista käytävään keskusteluun ja rahoitusmuotojen kehittämiseen. Myös uusien kehitysrahoittajien kanssa on luotava yhteyksiä, jotta eri tahojen tarjoamat voimavarat voidaan käyttää mahdollisimman tehokkaasti ja oikeudenmukaisesti kehitystavoitteiden saavuttamiseksi.

4.1 Talouden painopiste siirtyy BRIC-maihin

Jos ennusteet toteutuvat, maailmantalouden voimasuhteissa tapahtuu suuria heilahduksia tulevien vuosikymmenien kuluessa. Maailmanpankin arvion mukaan kehitysmaiden yhteenlaskettu kokonaistuotanto nousee teollisuusmaiden tuotantoa suuremmaksi jo vuoden 2015 tienoilla. Kun läntinen maailma ajautui sekasortoiseen finanssikriisiin, maailmantalouteen saatiin vetoapua Aasiasta ja Latinalaisesta Amerikasta. Kiinan rooli oli ratkaiseva sen otettua Yhdysvalloilta perinteisen vetojuhdan paikan. Arvioidaan, että Kiinan kansantalous on noussut maailman toiseksi suurimmaksi taloudeksi ohi Japanin ja Saksan. Nykytrendeillä Kiinan talous ohittaa Yhdysvallat 2030-luvulla. Myös Intian ja Brasilian sekä muutamien muiden kehittyvien talouksien odotetaan kurovan vauhdilla kiinni eroa läntisiin teollisuusmaihin.

Maailmantaloudessa huomio keskittyy nyt niin sanottuihin BRIC-maihin eli Brasiliaan, Venäjään, Etelä-Afrikkaan, Intiaan ja Kiinaan, joissa asuu lähes puolet maapallon ihmisistä. Kehitysmailla ja kehittyvillä mailla on kuitenkin suuria keskinäisiä eroja. Monissa pienemmissä ja köyhemmissä kehitysmaissa talouskasvu ei ole ollut yhtä nopeaa, ja globaalista noususuhdanteesta ovat päässeet hyötymään lähinnä luonnonresursseiltaan rikkaat valtiot.

Syksyllä 2010 talouspoliittisen keskustelun keskiöön noussut ”valuuttasota” on hyvä esimerkki siitä,

että taloudellisten voimasuhteiden merkitys korostuu perinteisen turvallisuuspolitiikan rinnalla. Suuri osa suurten kehittyvien talouksien nopeasta kasvusta nojaa vientivetoiseen strategiaan, joka perustuu oman valuutan pitämiseen heikkona suhteessa muihin valuuttoihin. Tämä on johtanut suuriin vaihtotaseen ylijäämiin Kiinassa ja muissa suurissa kehittyvissä talouksissa. Suuret talouden epätasapainot ovat maailmantalouden tasapainon kannalta ongelmallisia. Monien ekonomistien mukaan edessä voi olla dramaattisia valuuttakurssien muutoksia, jotka ravis telisivat jälleen globaalia taloutta. Tästä joutuisivat kärsimään myös köyhimmät kehitysmaat.

Maailman johtavien talousmahtien muodostama G20-ryhmä on keskeisessä asemassa, kun sovitaan maailmantaloutta tasapainottavista toimista. Suurten läntisten teollisuusmaiden ohella myös G20:een kuuluvilta suurilta kehittyviltä talouksilta – Kiinalta, Intialta ja Brasilialta – on oikeus odottaa, että ne kantavat niille kuuluvaa vastuuta tasapainoisen ja oikeuden mukaisen maailmantalouden kehittämistä. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä on tärkeää, että vähiten kehittyneiden maiden ja köyhimpien väestöryhmien aseman parantamiseen kiinnitetään tulevina vuosina erityistä huomiota. Kehitysyhteistyön ohella Suomen tulee tukea köyhimpiä kehitysmaita, jotta ne saavuttaisivat asemaansa parantavia tuloksia maailmanlaajuisissa kehitys-, kauppa- ja ympäristöneuvotteluissa. Nyt kaikkein köyhimpien kehitysmaiden ääni jää usein kuulematta.

Tuleva väestökehitys vaikuttaa oleellisesti talouskehitykseen ja alueiden välisiin painopisteiden muutoksiin. Läntisissä teollisuusmaissa väestö ikääntyy vauhdilla, mutta suuressa osassa kehitysmaita väestönkasvu ja työmarkkinoille tulevat uudet työntekijät tuovat talouteen dynamiikkaa. Kuten tämän raportin ensimmäisessä osassa jo todettiin, monissa kehitysmaissa nuorten osuus väestöstä on nyt ja tulevina vuosina korkeimmillaan. Aasiassa tapahtuu edelleen absoluuttista kasvua, vaikka nuorten osuus väestöstä suhteellisesti jo pieneneekin. Pohjois-Amerikassa

väestön ikäjakauman odotetaan pysyvän suhteellisen vakaana maahanmuuton vuoksi, kun taas Latinalaisessa Amerikassa väestömäärä ei enää merkittävästi kasva syntyvyyden alentuessa. Latinalaisella Amerikalla on 20 vuoden kuluttua edessään ikääntyvän Euroopan hidastuvan kasvun tie, vaikka juuri nyt siellä on nopeaa talouskasvua.

Mikä sitten on Afrikan tulevaisuus? Maanosan valtavasta potentiaalista huolimatta harva näyttää uskon, että Afrikassa päästäisiin vastaavalle kasvu-uralle, jolle esimerkiksi Itä- ja Kaakkois-Aasian valtiot ovat viime vuosikymmenien aikana päässeet. Nuori väestöpohja luo kyllä hyvää pohjaa tulevalle kasvulle, mutta yhteiskunnan tasapainoinen kehitys edellyttäisi merkittäviä lisäpanostuksia koulutukseen ja uusien työpaikkojen luomiseen. Kipupisteet näkyvät selvimmin Afrikassa, jossa väestönkasvu jatkuu muita maanosia nopeampana. Luonnonresurssien hyödyntämiseen painottuvan talouden monipuolistamiseen tarvitaan ammattitaitoista työvoimaa, mutta nykyisin suuri osa nuorista etenkin kasvavissa kaupungeissa uhkaa syrjäytyä tai on vaarassa ajautua yhteiskunnan ulkopuolelle.

4.2 Kehittyvät taloudet nousevat avunantajiksi

Julkisen kehitysyhteistyön keskeiset toimijat muodostavat teollisuusmaiden järjestön OECD:n kehitysapukomitean (DAC, Development Assistance Committee), johon kuuluu 23 valtiota ja Euroopan komissio. DAC:n jäsenet ovat määritelleet yhdessä kehitysyhteistyöksi laskettavan toiminnan kriteerit.

Viime vuosina perinteisten kehitysavun antajien rinnalle on kuitenkin noussut muitakin julkisia toimijoita, joiden tavoitteet ja toimintaperiaatteet eivät välttämättä noudattele DAC:n suosituksia. Persianlahden vauraat öljymaat ovat jo pitkään rahoittaneet hankkeita köyhemmissä maissa. Nyt myös suurimmat kehittyvät taloudet, ennen muuta Kiina, Brasilia ja Intia, ovat lisänneet avun määrää Afrikassa, Aasiassa ja Latinalaisessa Amerikassa.

Nousevien avunantajien rahoituksesta ei ole olemassa täsmällisiä tilastoja, mutta eräiden arvioiden mukaan niiden avun määrä olisi tätä nykyä noin kymmenesosa DAC:n jäsenten kehitysyhteistyöstä. Myös avun laadusta on toistaiseksi vähän tietoa, eivätkä uudet avunantajat ole esimerkiksi mukana avun tuloksellisuutta korostavassa Pariisin julistuksessa vuodelta 2005 ja sen seuranta-prosessissa.

Uusien avunantajien totutusta poikkeava lähestymistapa on saanut kehitysmaissa kiitosta ja kritiikkiä. Toisaalta perinteiseen kehitysapuun ja usein entisiin siirtomaasiteisiin perustuville suhteille on tullut uusia vaihtoehtoja, toisaalta esimerkiksi Kiinan yhteistyön ehdollisuus ja avun sitominen avunantajamaasta tehtäviin hankintoihin ja työvoiman käyttöön ovat herättäneet arvostelua Afrikassa.

Yksi tarkasti seurattavista asioista on myös kiinalaisten ja muiden ulkomaisten toimijoiden aktivoituminen Afrikan maataloudessa. Erityisesti Aasiasta tulevat yhtiöt ovat viime vuosina ostaneet tai vuokranneet suuria viljelyalueita eri puolilta maanosaa. Vuokrasopimusten ehdoista ei kuitenkaan ole tarkkaa tietoa.

Kehityssuunta on huolestuttava kehitysmaiden ruokaturvan kannalta ja se on hyvä esimerkki maatalouden liittyvästä kysymyksestä, joka tarvitsee nykyistä selkeämpiä kansainvälisiä pelisääntöjä.

Yhdysvaltain kongressille tehdyn selvityksen mukaan Kiinan kehitysavun ja maan hallituksen tukemien hankkeiden määrä oli vuonna 2002 vajaat miljardi Yhdysvaltain dollaria Afrikassa, Latinalaisessa Amerikassa ja Kaakkois-Aasiassa. Viisi vuotta myöhemmin summa oli kohonnut jo 25 miljardiin dollariin. Kiinan rahoitus on noussut viime vuosina nopeasti erityisesti Afrikassa, mutta eri uutislähteistä kerättyihin summiin on suhtauduttava tietyllä varauksella. Suuri osa niistä on vasta apulupauksia, eikä toteutuneista maksatuksista ole tarkkaa tietoa. Toisaalta osa Kiinan kehitysavusta jää todennäköisesti selvityksen ulkopuolelle, sillä kaikkia hankkeita tai Kiinasta tulevien materiaalien ja työvoiman määrää ei julkisteta. Lisäksi arviointia vaikeuttaa, että Kiinan avun, luottojen ja kaupallisten investointien

väläinen raja ei ole yhtä selkeästi määriteltävissä kuin OECD-maiden kehitysyhteistyössä.²³

Kiinan kehitysapua ohjaa maan hallituksen halu turvata luonnonvarat kasvavalle taloudelleen. Afrikassa ja Latinalaisessa Amerikassa Kiinan apu suuntautuu pitkälti öljyntuotantoon, kaivosteollisuuteen, maatalouteen ja luonnonvarojen hyödyntämistä tukeviin infrastruktuurihankkeisiin. Avun toinen keskeinen motiivi liittyy selvityksen mukaan poliittiseen vaikutusvalttaan. Kongressin raportti päättelee, että etenkin Aasiassa avustaminen liittyy enemmän pitkän aikavälin strategiaan tavoitteisiin.

Myös Brasiliasta on tullut nopeasti yksi maailman suurimmista kehitysavun antajista. Economist-lehden keräämien tietojen mukaan maan apulupaukset ylivät vuonna 2010 jo 1,2 miljardiin dollariin. Suurimmat avustuskohteet ovat olleet maanjäristyksen jälkeinen Haiti sekä Maailman elintarvikeohjelma WFP. Tämän lisäksi Brasilia on myöntänyt kehitysluottoja useilla miljardoilla dollareilla.²⁴

Intian kehitysrahoituksesta ei ole käytettävissä kattavia tietoja. Eräiden arvioiden mukaan maan avustustoiminta oli runsaat 500 miljoonaa dollaria vuonna 2008. Maan kehitysapu keskittyy lähialueille Afganistaniin, Bhutaniin ja Nepaliin, mutta myös Afrikka on kasvava kohdealue. Suuri osa Intian tuesta on koulutusapua, jossa kehitysmaiden opiskelijat opiskelevat intialaisissa yliopistoissa ja muissa oppilaitoksissa. Lahja-avun ohella Intia myöntää myös kehityslainoja kehitysmaiden hallituksille.

Suomi on ollut aktiivinen avaamaan keskusteluyhteyksiä EU:n ja Yhdysvaltain kehityspolitiikasta vastaavien viranomaisten ja poliittisten päättäjien välille. Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Paavo Väyrynen teki alkuvuodesta 2009 aloitteen niin sanotusta transatlanttisesta kumppanuudesta kestävän kehityksen edistämiseksi (Transatlantic Partnership for Sustai-

²³ China's Foreign Aid Activities in Africa, Latin America and South East Asia, Congressional Research Service, 2009

²⁴ Brazilian technical cooperation for development, Overseas Development Institute 2010 ja Economist 17.7.2010

nable Development). Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä vastaavanlaisia keskustelunavauksia tarvitaan nyt myös DAC:n ulkopuolisiin avunantajamaihin. Lyhyen aikavälin tavoitteena olisi saada nykyistä parempaa tietoa nousevien avunantajien kehitysrahoituksen tavoitteista ja periaatteista. Pitkän aikavälin tavoitteena tulisi olla syvempi keskusteluyhteys ja yhteisymmärrys yhteisistä pelisäännöistä ja työn koordinoimisessa. Lähtökohtana on YK:n vuosituhatjulistuksessa asetettujen köyhyyden vähentämiseen ja kestäväan kehitykseen liittyvien tavoitteiden toteuttaminen. Lisäksi on tärkeää, että rahoitetun toiminnan paikallista omistajuutta ja yhteensopivuutta kohdemaan kansallisten järjestelmien kanssa voidaan parantaa. Lähtökohtana tulee aina olla avun vastaanottajamaan oman kapasiteetin ja osaamisen kehittäminen.

Huomionarvoista on, että suuri osa uusien avunantajien kehitysrahoituksesta on lainoja, jolloin monissa kehitysmaissa on vaarana uuden velan kertyminen. Esimerkiksi Kiina, Intia ja Brasilia eivät kuulu läntisistä teollisuusmaista koostuvaan epäviralliseen Pariisin klubiin, joka on jo pitkään etsinyt koordinoituja ja kestäviä ratkaisuja velallisvaltioiden velkajärjestelyihin joko lykkäämällä maksuja tai myöntämällä velkahelpotuksia. Kehityspoliittinen toimikunta pitää tärkeänä, että myös Pariisin klubin ulkopuoliset luotonantajat kantavat vastuunsa siitä, että köyhimpien kehitysmaiden velkaantumisen pysyy kestäväällä tasolla. Pitkällä aikavälillä velkakestävyys saavutetaan ainoastaan monipuolistamalla kehitysmaiden talouksia ja vahvistamalla niitä ulkopuolisia shokkeja vastaan.

4.3 Kuka auttaa keskituloisten kehitysmaiden köyhiä?

Avunantajamaiden hallitusten ja avustusjärjestöjen linjauksissa on jo pitkään painotettu tuen suuntaamista kaikkein köyhimpiin kehitysmaihiin. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä painotus on tärkeä myös tulevaisuudessa. Samaan aikaan on kuitenkin mietittävä keinoja, joilla köyhimpien väestöryh-

mien elinoloja keskituloisissa kehitysmaissa voidaan parantaa.

Maailman 1,3 miljardista äärimmäisessä köyhyydessä elävästä (alle 1,25 Yhdysvaltain dollarin päivätulo) ihmisestä peräti kolme neljäsosaa asuu tätä nykyä Intian, Indonesian, Kiinan, Nigerian ja Pakistanin kaltaisissa keskituloisissa kehitysmaissa ja vain neljäsosa vähiten kehittyneissä kehitysmaissa.²⁵ Nopeasta talouskasvusta huolimatta esimerkiksi Intiassa alle viisivuotiaista lapsista 43 prosenttia on edelleen aliravittuja. Lisäksi maan väestöstä arviolta 410 miljoonaa joutuu tulemaan toimeen alle 1,25 dollarin päivätuloilla.²⁶

Tämän vuosiarvion ensimmäisessä osassa esiin nostettu nuorisoteema ja nuorten mahdollisuudet päästä nauttimaan koulutuksen, perusterveydenhuollon ja työpaikkojen kaltaisista perusasioista ovat suuria haasteita kaikissa keskituloisissa kehitysmaissa. Kymmenien miljoonien nuorten mahdollisuudet saada koulutusta ja ihmisarvoista työtä ovat rajatut. Myös toisen asteen ja korkeakoulutusta saaneiden nuorten on usein vaikea työllistyä, kun koulutusta vastaavia työpaikkoja ei ole tarjolla tai saatu koulutus ei vastaa työmarkkinoiden vaatimuksia.

On todennäköistä, että keskustelu keskituloisten kehitysmaiden köyhien elinolojen parantamisesta vilkastuu tulevina vuosina. Keskeiseen rooliin nousee vaurastuvien maiden omien voimavarojen suuntaaminen entistä tasapainoisempaan ja kestävämpään kehitykseen. Keskituloisissa kehitysmaissa köyhyyden vähentämiseen on käytetty jo useita vuosia runsaasti voimavaroja. Määrällisesti suurimpiin saavutuksiin on päästy Kiinassa, jossa köyhyysrajan alapuolella elävien kansalaisten määrä on pudonnut 16 prosenttiin, kun se vuonna 1990 oli 60 prosenttia väestöstä. Inhimillisen kehityksen mittareiden mukaan Kiina on ottanut suuria edistysaskelia esimerkiksi lasten koulunkäynnin lisää-

²⁵ Global Poverty and the New Bottom Billion, Institute of Development Studies

²⁶ Progress for Children: Achieving the MDGs with Equity, Unicef 2010

PÄÄOMAVIRTOJEN ERILAISET VAIKUTUKSET

Kehitysmaista rikkaisiin maihin suuntautuvien pääomavirtojen arvioidaan nousevan moninkertaisesti virallista kehitysyhteistyötä suuremmiksi. Rahavirrat koostuvat muun muassa velkojen takaisinmaksusta ja yritysten voittojen kotiuttamisesta.

On tunnustettua, että laillisten rahavirtojen liikkuvuus on tärkeää ulkomaisten investointien mahdollistamiseksi. Pääomapako saattaa kuitenkin olla joissakin maissa merkittävä ongelma yksityisen sektorin kasvun ja köyhyyden vähenemisen näkökulmista. Pääomapako horjuttaa kehitysmaiden julkista hallintoa, kaventaa verotuloja ja heikentää investointimahdollisuuksia. Olisikin tärkeää, että kehitysyhteistyössä tuettaisiin kehitysmaiden veronkeräämistä tehostavan lainsäädännön toimeenpanemista.

Kehitysmaista lähtee vuosittain suuria laittomia rahavirtoja. Arvioiden mukaan myös nämä laittomat

rahavirrat, jotka muodostuvat muun muassa rikollisuuden tuotoista, korruptiosta ja veronkierrosta, ylittävät monenkertaisesti julkisen kehitysavun määrän.

Laittomien pääomavirtojen vähentäminen sekä laittomien ja laillisten rahavirtojen väliin jäävän harmaan vyöhykkeen kaventaminen edellyttäisivät hallitusten omien toimien ohella laajaa kansainvälistä yhteistyötä ja entistä selvempiä yhteisiä pelisääntöjä. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä Suomen tulisi ottaa aktiivinen rooli näissä kysymyksissä.

Kolme vuotta sitten tehdyn YK:n ja Maailmanpankin arvion mukaan kehitysmaista lähtevä laitton pääomapako nousee vuosittain 1000–1600 miljardiin dollariin. Summa koostuu huumekaupan kaltaisesta rikollisesta toiminnasta, korruptiosta ja veronkierrosta.²⁷

misessä ja lapsikuolleisuuden vähentämisessä. Samalla kuitenkin erot kaupunkien ja maaseudun, naisten ja miesten, sekä alkuperäisten kaupunkilaisten ja kaupunkeihin muuttaneiden välillä ovat kasvaneet.²⁸

4.4 Sosiaaliset tulonsiirrot tekevät tuloaan

Kansalaisten perusturvan merkitys kehitysmaiden kehityksessä on noussut ajankohtaiseksi keskustelunaiheeksi. Puhutaan niin sanotuista ehdollisista tulonsiirroista, joissa erityisesti Maailmanpankki ja YK:n kansainvälinen työjärjestö ILO ovat olleet aloitteellisia. Lisäpontta keskusteluun ovat antaneet peruselin-

tarvikkeiden hintojen nopeat nousut sekä globaalin talouskriisin vaikutukset köyhimpiin väestöryhmiin.

Työttömyyskorvausten, lapsilisien ja erilaisten sosiaaliturvien kaltaiset tulonsiirrot ovat olleet rikkaissa teollisuusmaissa arkipäivää useita vuosikymmeniä. Kehitysmaissa perusturvaan liittyviä järjestelyjä ei sen sijaan ole nähty realistisiksi ennen kuin maat ovat vaurastuneet ja julkiset taloudet ovat vahvistuneet riittävästi. Nyt ajattelutapa on muuttumassa. Ehdollisia tulonsiirtoja on otettu eniten käyttöön Latinalaisessa Amerikassa. Tuen saamisen ehdot vaihtelevat maittain, mutta perusperiaate on kaikissa sama: köyhä perhe saa kuukausittaisen avustuksen tiettyin ehdoin. Usein ehdot liittyvät lasten koulunkäyntiin.

Myös Afrikassa on kokeiltu suoria tulonsiirtoja esimerkiksi perustulona Namibiassa ja lapsilisinä Etelä-Afrikassa. Yksi tapa ehdollisten tulonsiirtojen toteuttamiseen ovat erilaiset ohjelmat, joissa köyhät saavat tiettyä työpanosta vastaan rahallista korvausta.

²⁷ Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative, UNODC (YK:n huumeiden ja rikollisuuden torjunnasta vastaava järjestö) ja Maailmanpankki 2007

²⁸ China Human Development Report 2007/2008, UNDP



Esimerkiksi Intiassa valtio on sitoutunut työllistämään yhden henkilön jokaisesta halukkaasta perheestä sadaksi päiväksi vuodessa. Afrikan maissa on puolestaan käytössä ruokaa työstä -ohjelmia, joita Maailman elintarvikejärjestö WFP on toteuttanut muun muassa ruokapulan koettelemassa Etiopiassa. Ulkoasiainministeriö on vuoden 2010 lopulla tehnyt päätöksen tukea Sambian perusturvan vahvistamisohjelmaa kolmella miljoonalla eurolla vuosina 2011 ja 2012.

Arvostelijoiden mielestä köyhillä mailla ei ole varaa kattaviin perusturvamekanismeihin. ILO on kuitenkin arvioinut, että myös vähiten kehittyneet maat pystyivät järjestämään kansalaisilleen perusterveydenhoidon, kansaneläkkeen, lapsilisän ja työttömyysturvan muutamalla prosentilla kansantulosta. Lisäksi monet tutkijat ovat korostaneet, että kansallisten järjestelmien kautta jaetut sosiaaliavustukset voivat olla jopa tehokkaampi tapa vähentää köyhyyttä kuin yksittäiset avustushankkeet.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä perusturvan kehittäminen on yksi keino, jolla voidaan ehkäistä

köyhyydessä elävien putoaminen entistä syvemälle köyhyyteen. Brasilian Bolsa Família -ohjelma tai Namibian tulonsiirto-ohjelma ovat hyviä esimerkkejä tavoista, jotka auttavat ihmisiä nousemaan omin avuin köyhyyssloukusta ja antavat mahdollisuudet ihmisarvoisempaan elämään. Tämän kaltaisista menestystarinoista voidaan ottaa mallia myös muissa maissa. Keskeistä ohjelmien suunnittelussa on tehdä niistä paikallisiin oloihin sopivia. Tulonsiirrot eivät saa aiheuttaa riippuvuutta, vaan niiden tarkoituksena on antaa mahdollisuus koulutukseen ja auttaa ihmisiä tuottaviin elinkeinoihin.

4.5 Uusia rahoitusmuotoja tarvitaan

Keskustelu kehitysrahoituksen uusista, niin sanotuista innovatiivisista rahoitusmuodoista lähti liikkeelle jo ennen finanssikriisiä. YK:n kehityskokouksessa vuonna 2002 Monterreyssä teollisuus- ja kehitysmaat sopivat, että ne edistävät eri rahoituslähteiden entistä parempaa hyödyntämistä ja taloudellisten resurssien

BOLSA FAMÍLIA ON NOSTANUT MILJOONIA KÖYHYDESTÄ

Tunnetuin kehitysmaiden ehdollisista tulonsiirtojärjestelmistä on Brasilian hallituksen Bolsa Família. Tulonsiirtoja alettiin kehittää maassa 1990-luvun puolivälissä. Vuonna 2003 eri järjestelmät yhdistettiin Bolsa Famíliaksi, jossa on tällä hetkellä mukana noin 12 miljoonaa perhettä, yli neljäsosa väestöstä. Ohjelmaan käytetään noin puoli prosenttia bruttokansantuotteesta.

Bolsa Famíliaassa köyhille äideille annetaan kuukausittain toimeentulotukea sillä ehdolla, että perheiden lapset käyvät koulussa sekä säännöllisissä neuvolatarkastuksissa ja rokotuksissa. Tulonsiirto vastaa noin kymmentä prosenttia perheen normaaleista tuloista, ja lisätulolla voidaan ostaa esimerkiksi parempaa ruokaa lapsille.

Ohjelma on parantanut lasten koulussakäyntiä, terveyttä ja ravitsemusta huomattavasti. Valtiollisen Ipea-tutkimuslaitoksen mukaan tulonsiirto-ohjelmat ovat olleet erittäin tehokkaita. Vuonna 2008 vajaan 19 miljoonaa henkeä eli alle neljänneksellä minimipalkasta, mutta ilman tulonsiirto-ohjelmia vastaava luku olisi ollut 40 miljoonaa.

Bolsa Famíliaan menestyksestä huolimatta Brasilia on maailman seitsemänneksi epätasa-arvoisin maa, jos mittarina käytetään YK:n kehitysohjelman UNDP:n tulonjakaumia mittaavaa Gini-kerrointa.²⁹

²⁹ Bolsa Familia in Brazil: Context, Concept and Impacts, ILO 2009

tuloksellisempaa käyttöä kehityksessä. Kehitysrahoitukseen katsottiin kansallisten resurssien ohella kuuluviksi myös innovatiiviset rahoitusmuodot, investoinnit, velkahelpotukset sekä kansainvälisten talous- ja kauppajärjestelmien johdonmukaisuuden kehittäminen. Uudet rahoitusmekanismit ovat vasta kehittämissä vaiheissa tai alustavien keskustelujen aiheena. Esimerkkejä esillä olleista ideoista ovat erilaiset globaalit verot, esimerkiksi valuutanvaihto- ja rahoitusmarkkinaverot, lentomat kustajaverot ja siirtolaisten rahoitustulosten verottaminen.

Kehityspoliittinen toimikunta kannustaa julkisia ja yksityisiä tahoja kehittämään uusia rahoitusmalleja perinteisen kehitysyhteistyön rinnalle. Uusien rahoitusmallien avulla saatavan rahoituksen tulee kuitenkin olla aidosti uutta rahaa ja lisätä näin kehitysmaiden tukemiseen ja globaalien ympäristöuhkien torjuntaan käytettäviä voimavaroja. Suomen hallitus on sitoutunut kehityspoliittisessa ohjelmassaan aktiiviseen keskusteluun kehitysrahoituksen uusista muodoista. Keskustelua uusien rahoitusmuotojen kehittämisestä ja tavoitteista tulisi kiirehtiä, sillä talouskriisi, ruoan hintojen suuret heilahtelut ja ilmastonmuutoksen eteneminen ovat osoittaneet selkeästi, että kehitykseen tarvitaan uusia resursseja. Ulkoasiainministeriö julkaisikin joulukuussa 2010 työryhmän raportin, joka käsittelee laajalti erilaisia tapoja suunnata rahoitusta kehitysyhteistyöhön. Uusien rahoitusmuotojen kehittäminen ja käyttöönotto vaativat laajaa kansainvälistä hyväksyntää ja globaalia toimeenpanoa.

4.6 Ilmastorahoitus hakee muotoaan

Ilmastonmuutoksen hillitseminen ja sen kielteisiin vaikutuksiin sopeutuminen edellyttävät tulevina vuosina suuria voimavaroja sekä teollisuus- että kehitysmaissa. Euroopan komissio on arvioinut ilmastorahoituksen tarpeen olevan kehitysmaissa vuositasolla 100 miljardia euroa vuoteen 2020 mennessä. Tästä summasta 22–50 miljardia euroa saataisiin julkiselta sektorilta. Muu rahoitus tulisi yhdistelemällä kehitysmaiden

omia toimia sekä kansainvälisten hiilimarkkinoiden ja erilaisten innovatiivisten rahoitusmekanismien kautta saatavaa rahoitusta.

Kööpenhaminan ilmastokokouksen sitoumuksessa vuonna 2009 linjattiin sekä lyhyen että pitkän aikavälin ilmastorahoitusta. EU lupasi Kööpenhaminassa kehitysmaalle 7,2 miljardia euroa ilmastorahoitusta vuosille 2010–2012. Suomen osuus on noin 110 miljoonaa euroa ja se tulee kasvavista kehitysyhteistyövaroista.

Pidemmällä aikavälillä, vuoteen 2020 mennessä, teollisuusmaat sitoutuivat nostamaan kehitysmaalle annettavan yksityisen ja julkisen ilmastorahoituksen sataan miljardiin dollariin vuodessa. Yksityisen ja julkisen rahoituksen suhdetta ei sitoumuksessa määritetty, mutta Kööpenhaminan sitoumuksen mukaisesti rahoituksen tulee olla uutta, nykyisen kehitysavun päälle tulevaa rahoitusta. Tärkeimmiksi kohteiksi määriteltiin ohjelmat ja hankkeet kaikkein haavoittuvimmissa maissa, ennen muuta vähiten kehittyneissä maissa, pienissä saarivaltioissa ja Saharan eteläpuolisessa Afrikassa.

Ilmastonmuutoksen torjuntaan on esitetty innovatiivisia rahoitusmuotoja, kuten lentoveroja, laivaliikennemaksuja ja kansainvälisen rahoitusliikenteen verotusta. Neuvottelut pitkän aikavälin ilmastorahoituksesta ovat vielä paljolti avoimia. Uuden ilmastorahan hallinta on ollut keskeinen kiistakysymys teollisuusmaiden ja kehitysmaiden välillä. Avunantajamaat ovat puoltaneet olemassa olevien rakenteiden hyödyntämistä, kun taas kehitysmaat ajavat kokonaan uuden toimeenpanevan rahaston perustamista. Kehitysmaiden näkökulmasta ilmastopäästöt ovat teollisuusmaiden aiheuttamia ja kehitysmaat haluavat entistä suuremman päätösvalan siinä, miten rahoitusta kohdennetaan.

Kööpenhaminan ilmastokokouksen yhteydessä esimerkiksi Bangladesh esitti, että kehitysmaiden sopeutumista ilmastonmuutokseen tulisi tukea summalla, joka ylittää 1,5 prosenttiin rikkaiden maiden bruttokansantulosta. Tämän lisäksi vauraiden maiden odotetaan pitävän kiinni 0,7 prosentin kehitysyhteistyösuosituksesta.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä ilmastorahoituksen toteuttamisessa on oleellista, missä määrin siinä noudatetaan kehitysyhteistyön toimeenpanon keskeisiä periaatteita ja tavoitteita, esimerkiksi kehitysmaiden omistajuutta, tuen pirstaloitumisen vähentämistä, koordinaatiota ja harmonisaatiota, kansalaisyhteiskunnan osallistumista ja tuen ennakoitavuutta. Myös keskusteluja saastuttavien kehitysmaiden osallistumisesta taakanjakoon ja innovatiivisten rahoitusmuotojen soveltamista varainhankintaan on kiirehdittävä.

4.7 Koulutukseen etsitään uusia rahoitusmuotoja

Viimeisen kahden vuosikymmenen aikana on muotoutunut laaja yksimielisyys siitä, että tuen määrää kehitysmaiden koulutusjärjestelmille on lisättävä. Kansainvälisellä tasolla tämä yksimielisyys on johtanut lahjoittajayhteisöjen ja kumppanimaiden hallitusten sitoumuksiin, joilla pyritään saavuttamaan niin sanotun Dakarin toimintaohjelman Koulutus kaikille -tavoitteet (Education for All) ja YK:n vuosituhat-tavoitteeseen sisältyvä maailmanlaajuinen peruskoulutus. Viimeaikaiset arvioinnit osoittavat kuitenkin, että tavoitteen saavuttaminen on vaikeaa kehitysavun nykyisellä tahdilla. Kehitysyhteistyön rinnalle on siksi alettu pohtia innovatiivisia rahoitusmekanismeja, joilla rahoitusaukkoa voitaisiin kuroa umpeen.

YK:n Leading Group on Innovative Financing for Development -ryhmän taustapaperissa maaliskuulta 2010 esitellään innovatiivisia rahoitusmekanismeja, joilla on mahdollisuus kerätä varoja ja nostaa koulutustavoitteen profiilia. Ajatuksena ei ole saada esille vain yhtä mekanismia, vaan kannustaa useiden vaihtoehtojen kehittämiseen globaalien, alueellisten, kahdenvälisen ja kansallisten aloitteiden pohjalta. Raportin esittämät mekanismit jakautuvat kahteen pääkategoriaan, joista ensimmäinen liittyy laajaan varainkeräykseen. Tällainen voisi raportin mukaan olla esimerkiksi valuuttojen vaihtoa koskeva vero.

Toista kategoriaa raportti kutsuu korkeaan profiiliin ja tietoisuuden lisäämiseen liittyviksi maksuiksi. Esimerkiksi urheilutulojen verotus voisi raportin mukaan nostaa koulutuksen profiilia kansainvälisellä kehitysagendalla.

Toimiakseen tehokkaasti näiden mekanismien tulisi kehityspoliittisen toimikunnan mielestä olla globaalisti käytössä, olla lisäisiä ja täydentäviä perinteisen kehitysavun rinnalla sekä tuottaa pitkäaikaista ja ennustettavaa rahoitusta. Innovatiivisten rahoitusmekanismien puolesta puhuu vahvasti usko siihen, että nämä uudet rahoituslähteet eivät ainoastaan tuota lisävaroja. Ne saavat myös liikkeelle paikallisia resursseja, parantavat avun tehokkuutta, kannustavat innovaatioiden syntyä sekä parantavat suorituksia muodostaen positiivisen muutoksen kierteen koulutussektorilla.

4.8 Hauraat valtiot tarvitsevat erityistä tukea

Kehityksen ja turvallisuuden välinen yhteys on nousut voimakkaasti esille kehityspoliittisessa keskustelussa. Puhutaan ”hauraista valtioista”, joiden hallinto ei kykene täyttämään modernin valtion perusvelvollisuuksia. Afganistan, Bosnia-Hertsegovina, Kosovo, Sudan ja palestiinalaisalueet ovat esimerkkejä väkivaltaisista kriiseistä toipuvista maista ja alueista, joita Suomi on kehitysyhteistyöstään tukenut. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä hauraat valtiot ja väkivaltaisista kriiseistä toipuvat maat tarvitsevat jatkossakin erityistä tukea. Tämä on otettava huomioon kehityspoliitiikan voimavarojen suuntaamisessa.

On keskeistä pyrkiä puuttumaan mahdollisiin konfliktihin ensisijaisesti muilla kuin sotilaallisen kriisinhallinnan keinoilla. Ennaltaehkäisevät toimenpiteet ja kriisien syihin puuttuminen rauhanvälitystoiminnan, siviilikriisinhallinnan ja kehitysyhteistyön keinoin voivat monissa tapauksissa estää puhkeamassa olevan konfliktin. On olennaista, että eri avustuskeinot saadaan täydentämään toisiaan.

Valtioiden heikkous kuitenkin vaikeuttaa ulkopuolisten toimijoiden mahdollisuuksia tukea kehitystä. Avunantajien on usein hyväksyttävä se, että tilanne paranee hitaasti. Afganistan on hyvä esimerkki tällaisesta pitkittyneestä konfliktista.

4.9 Hyväntekijöiden rahavirrat korostuvat

Julkisen sektorin lisäksi yksittäisten hyväntekijöiden, yritysten, järjestöjen, säätiöiden ja uskonnollisten yhteisöjen kaltaiset yksityiset tahot käyttävät merkittäviä summia kehitysmaiden auttamiseen. Nämä rahavirrat eivät näy virallisissa kehitysyhteistyötilastoissa, eikä yksityisten lahjoitusten ja avustusten määristä ole tarkkoja tietoja. Kyse on kuitenkin suurista summista.

OECD:n kansalaisyhteiskunnan ja avun tehokkuuden työryhmä (Advisory Group on Civil Society and Aid Effectiveness) on arvioinut, että teollisuusmaiden kansalaisliikkeiden ja -järjestöjen keräämä kehitysrahoitus on vuosittain noin 40 miljardiin dollariin.³⁰

Hyväntekeväisyyteen ja kehitysmaihin suuntautuviin yksityisiin rahavirtoihin erikoistunut amerikkalainen Hudson Institute puolestaan arvioi, että läntisistä teollisuusmaista tehtyjen yksityisten lahjoitusten määrä oli vuonna 2008 noin 53 miljardia Yhdysvaltain dollaria, kun julkinen kehitysapu oli samana vuonna 121 miljardia dollaria.

Viime vuosina liike-elämässä menestyneiden yksityishenkilöiden miljardiluokan lahjoitukset ovat saaneet runsaasti julkisuutta. Ohjelmistoyhtiö Microsoftin perustajan Bill Gatesin ja hänen vaimonsa Melindan perustama säätiö lienee rahassa mitattuna maailman suurin hyväntekeväisyysjärjestö. Se on erikoistunut aidsin, malarian, tuberkuloosin ja muiden terveysongelmien vastaiseen taisteluun kehitysmaissa. Vuonna 2006 sijoittaja Warren Buffett ilmoitti lahjoittavansa säätiölle noin 30 miljardin dollarin arvosta

osakkeita, mikä kaksinkertaisti järjestön varallisuuden lähes 60 miljardiin dollariin. Vuonna 2009 säätiön lahjoitukset olivat noin kolme miljardia dollaria.

Miljardöörien lahjoitukset kanavoituvat lähinnä YK:n ja muiden avustusjärjestöjen hankkeisiin. Esimerkiksi terveyspuolella ne ovat olleet merkittävä lisä kehitysrahoitukseen. Samaan aikaan yksityisten lahjoittajien toimintaa on myös arvosteltu muun muassa siitä, että rahoitus suunnataan tarkasti korvamerkittyihin hankkeisiin ja ohjelmiin, mikä lisää avun pirstaloitumista.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä yksityisistä lahjoitusvaroista on tullut tärkeä osa kehitysrahoitusta ja niillä voidaan saavuttaa merkittäviä kehitysvaihtuksia. Toiminnan koordinointi yksityisten ja julkisen sektorin toimijoiden välillä on kuitenkin tärkeää, jotta apu olisi mahdollisimman tuloksellista ja avun pirstoutumisella ei rasietaisi jo ennestään tiukoilla olevia kehitysmaiden hallintoresursseja.

4.10 Siirtolaisten rahalähetykset ylittävät kehitysavun

Maailmantalouden taantuma vaikeutti siirtotyöläisten työnsaanti- ja ansaintamahdollisuuksia rikkaissa maissa. Siitä huolimatta heidän kotimaihinsa lähettämät rahavirrat ovat edelleen yli kaksi kertaa virallista kehitysyhteistyötä suuremmat. Virallisesti tilastoitujen rahalähetysten määrä putosi vuonna 2009 kehitysmaissa 316 miljardiin dollariin, kun vuotta aiemmin niiden kokonaisarvo oli ollut 336 miljardia dollaria. Vuonna 2010 rahalähetysten määrän ennustettiin kuitenkin palaavan lähes taantumaa edeltävälle tasolle ja jatkavan kasvua vuonna 2011. Maailmanpankki arvioi, että maailmantalouden elpymisestä huolimatta rahalähetysten määrä tuskin kasvaa merkittävästi lähivuosina. Tämä johtuu ennen muuta epävarmojen aikojen jatkumisesta taloudessa ja työmarkkinoilla.

Maailmantalouden kriisi vaikutti eri tavalla rahalähetyksiin eri maanosissa. Yhdysvaltain talouden äkkipysäys vähensi huomattavasti rahavirtoja Latinalaiseen Amerikkaan. Etelä-Aasian suuntautuneiden

³⁰ Civil Society and Aid Effectiveness, A Synthesis of Advisory Group Regional Consultations and Related Processes, 2007



Doha, Qatar. Siirtolaisten rahalähetykset Etelä-Aasiaan kasvoivat vuonna 2009. Yksi syy tähän on se, että paljon etelä-aasialaisia työskentelee Persianlahden öljymaissa, joiden taloutta kriisi koetteli muita alueita hienovaraisemmin. Kuva: Marja-Leena Kultanen.

rahälähetyksen määrä sen sijaan kasvoi vuonna 2009. Yksi syy tähän on, että paljon Intian, Bangladeshin ja Pakistanin kansalaisia työskentelee Persianlahden öljymaissa, joiden taloutta kriisi koetteli muita alueita hienovaraisemmin. Sen sijaan Keski-Aasian tasavalloissa sekä Pohjois-Afrikassa ja Lähi-idässä rahälähetyksen määrä väheni odotettua enemmän. Ensiksi mainittu alue joutui kärsimään Venäjän talouden syvästä notkahduksesta, kun taas jälkimmäisiltä alueilta lähteneiden siirtotyöläisten ansioihin vaikuttivat muun muassa Espanjan, Italian ja Kreikan talousvaikeudet.³¹

Huomionarvoista on, että siirtolaisten rahälähetyksistä 301 miljardia dollaria suuntautuu keskituloisiin kehitysmaihin. Vain 35 miljardia dollaria menee köyhimpiin kehitysmaihin, joka on toki sekin merkittävä summa. Suurin osa siirtolaisten lähettämistä rahavirroista suuntautuu Intiaan, Kiinaan, Meksikoon ja Filippiineille. Myös Bangladesh, Nigeria, Pakistan, Egypti ja

Libanon ovat suuria vastaanottajamaita. Rahälähetyksen kansantaloudellinen merkitys on erityisen suuri niissä maissa, joista on lähtenyt runsaasti siirtolaisia suhteessa väestömäärään. Keskuspankeilta kerätyt tiedot eivät ole täysin kattavia. Erityisesti Saharan eteläpuoliseen Afrikan suuntautuneiden rahälähetyksen määrästä ei ole tarkkoja tietoja puutteellisten tilastojen vuoksi. Esimerkiksi Somalian lähetetään rahaa pankkisektorin ulkopuolisten välittäjien kautta, joiden käsittelemien rahavirtojen suuruutta on lähes mahdoton arvioida.

Afrikan kehityspankin neljässä Länsi-Afrikan maassa tekemän tutkimuksen mukaan rahälähetyksillä voi olla suuri merkitys yksittäisten perheiden elintason paranemisessa. Rahoilla rakennetaan uusia taloja, ostetaan kestokulutushyödykkeitä ja katetaan perheen lasten koulunkäyntikuluja.³² Siirtolaisten rahälähetykset eivät ole kehitysapua, mutta niitä käytetään usein kehitystä edistäviin asioihin.

³¹ Migration and Development Brief, Migration and Remittances Team Development Prospects Group, Maailmanpankki 2010

³² Remittances by Migrants – A Development Challenge, Afrikan kehityspankin selvitys, 2008

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä on tärkeää, että mahdollisimman suuri osa rahalähetyksistä suuntautuisi taloudellista ja sosiaalista kehitystä edistäviin kohteisiin. Kehitysmaiden hallitukset ja avunantajat eivät voi ohjata yksityisten ihmisten päätöksiä, mutta tiedotuksen ja koulutuksen avulla voidaan vaikuttaa valintoihin.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä tulisi luoda keinoja, joilla mahdollisimman suuri osa yksityisistä rahalähetyksistä ohjautuisi luotettavien ja laillistettujen pankki- tai muiden rahansiirtojärjestelmien kautta ja edelleen kehitystä tukeviin käyttökohteisiin. Myös rahanvälityspalveluiden kilpailua olisi syytä lisätä, sillä siirtokustannukset voivat olla hyvin korkeat suhteessa rahasummiin.

SUOSITUKSET:

- Maailmantalouden kriisi ja sen vaikutukset haavoittuvimpiin maihin ovat osoittaneet köyhyyden vähentämiseen tähtäävän kehityspoliittikan tärkeyden. Nykymallista kehitysyhteistyötä on kuitenkin kehitettävä vastaamaan muuttuvaa toimintaympäristöä. Myös muilta politiikan osa-alueilta edellytetään johdonmukaisuutta kehitystavoitteiden saavuttamiseksi.
- Kehityspoliitikassa on jatkossa otettava huomioon, että perinteisten avunantajamaiden ja -järjestöjen rinnalle nousee uusia toimijoita. Suomen tulee edistää keskusteluyhteyksien luomista uusiin toimijoihin ja edesauttaa yhteisymmärrystä yhteisistä pelisäännöistä ja työn koordinoinnista.
- Suomen on kansainvälisillä foorumeilla ja eri kanavia pitkin vaikutettava siihen, että uudet avunantajamaat liittyisivät avun tuloksellisuutta ja laatua koskevaan keskusteluun sekä sitoutuisivat avun tehokkuutta koskeviin Pariisin julistuksen periaatteisiin.
- Myös kansalaisjärjestöjen ja yksityisten hyväntehtijöiden on syytä arvioida ja huolehtia oman toiminnan tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta ja pyrkiä yhteistyöhön ja vuoropuheluun avunantaja- ja saajamaiden kanssa.
- Perusturvan kehittäminen ja ehdolliset tulonsiirrot voivat olla tehokkaita tapoja vähentää köyhyyttä. Paikallisiin oloihin soveltuvien tulonsiirto-ohjelmien tukeminen tulee ottaa huomioon myös Suomen kehitysyhteistyössä.
- Suomen tulee osallistua aktiivisesti innovatiivisista kehitysrahoitusmuodoista käytävään keskusteluun ja niiden kehittämiseen kansainvälisessä ryhmässä, joka työstää uusia rahoitusmuotoja.
- Suomella on oltava aktiivinen rooli uusien ilmastorahoitusmuotojen suunnittelussa ja toteutuksessa ja maan on ajettava uusia ilmastorahoitusmuotoja käsitteleviä poliittisia aloitteita EU:ssa, YK:ssa ja muissa kansainvälisissä järjestöissä. Suomen tulee myös edistää julkisen kehitysavun ja ilmastorahoituksen kriteereiden selventämistä.
- Suomen tulee aktiivisesti tukea kansainvälisiä aloitteita laittoman pääomapaon hillitsemiseksi.

KEHITYSPOLIITTISEN TOIMIKUNNAN JÄSENET



NINA SUOMALAINEN (Kokoomus) VTM, kehityspoliittisen toimikunnan puheenjohtaja, on Kirkon Ulkomaanavun kehityspolitiikan asiantuntija. Toiminut asiantuntijana Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön vähemmistövaltuutetun toimistossa, Etyjin ihmisoikeus-toimistossa ODIHR:ssa sekä Etyjin Bosnia-Hertsegovinan kenttätoimistossa, Suomen ulkoasiainministeriön erityisasiantuntijana Balkanin vakaussopimuksessa ja YK:n kehitysohjelman UNDP:n tehtävissä. Helsingin kaupunginvaltuuston jäsen.



GUNVOR KRONMAN (Ruotsalainen kansanpuolue) FM ja MBA. Kehityspoliittisen toimikunnan varapuheenjohtaja, Hanasaaren ruotsalais-suomalaisen kulttuurikeskuksen johtaja. KEPA:n puheenjohtaja 2008–09 ja Crisis Management Initiativen varapuheenjohtaja vuodesta 2008. Plan International Suomen säätiön hallituksen varapuheenjohtaja 2007–2010 ja puheenjohtaja vuodesta 2010 alkaen. Kehityspoliittisen toimikunnan puheenjohtaja 2003–2007. Yli 20 vuoden kokemus kansainvälisestä yhteistyöstä, josta suurin osa katastrofi- ja kehitystyötä Punaisen Ristin liikkeen ja muiden kansainvälisten järjestöjen palveluksessa.



TIMO KAUNISTO (Keskusta) MMM. Kehityspoliittisen toimikunnan varapuheenjohtaja. Suomen Keskustan varapuheenjohtaja, maatalousyrittäjä, kansanedustaja. Laitilan kaupunginvaltuutettu, Varsinais-Suomen maakuntavaltuuston puheenjohtaja, eduskunnan ympäristövaliokunnan ja suuren valiokunnan jäsen, ulkoasiainvaliokunnan jäsen.



AILA PALONIEMI (Keskusta) Kehityspoliittisen toimikunnan jäsen, lastentarhanopettaja, toimittaja, kansanedustaja, ulkoasiain- ja valtiovarainvaliokunnan jäsen, Opetushallituksen johtokunnan pj, Suomen ETYJ valtuuskunnan varajäsen, eduskunnan ihmisoikeusryhmän varapj, Ihmisoikeusliiton hallituksen jäsen, STETE:n hallituksen jäsen, Etnisten suhteiden neuvottelukunnan jäsen, Perhehoitoliiton ja Sylva ry:n pj, Taito ry:n hallituksen jäsen. Hallintoneuvostossa sekä Finnfundissa että Veikkauksessa.



JUSSI SALONRANTA (Kokoomus) Suomen Valtiotieteilijöiden Liitto (SVAL) ry:n liittovaltuustossa 2001–, Sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvoasiain neuvottelukunnan (TANE) jäsen 2006–, kehityspoliittisen toimikunnan jäsen 2007–, toiminut aiemmin muun muassa Taksvärkki ry:n hallituksessa ja vapaaehtoistyöntekijänä maahanmuuttaja-taustaisten lasten ja nuorten leireillä.



KRISTA KIURU (Sosialidemokraattinen Puolue) VTM. Porin kaupunginvaltuuston puheenjohtaja ja ensimmäisen kauden kansanedustaja Satakunnasta, joka työskentelee mm. eduskunnan ulkoasiainvaliokunnassa ja suuressa valiokunnassa sekä Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnassa. STETE:n (Suomen toimikunta Euroopan turvallisuuden edistämiseksi) puheenjohtaja 2007–2011 ja Suomen Punaisen Ristin valtuuston puheenjohtaja 2008–2011.



HELENA LAUKKO (Sosialidemokraattinen Puolue) Suomen YK-liiton toiminnanjohtaja. Kestävän kehityksen toimikunnan jäsen. Kehityspoliittisen toimikunnan 2003–2007 sekä toimikuntaa edeltäneen Kehitysmaasuhteiden neuvottelukunnan (KESU) jäsen.



JOHANNA SUMUVUORI (Vihreät) VTM, kansanedustaja, valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaoston, kunta- ja terveysjaoston, työ- ja elinkeinojaoston sekä asunto- ja ympäristöjaoston jäsen, Vihreiden turvallisuuspoliittisen työryhmän puheenjohtaja, Helsingin kaupunginvaltuutettu vuodesta 2001, Helsingin kulttuuri- ja kirjastolautakunnan puheenjohtaja, kansalaisjärjestöjen konfliktinehkäisyverkoston (KATU) puheenjohtaja.



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



HEINI RÖYSKÖ (Kristillisdemokraatit) FM. Kansainvälisen vaihdon sihteeri opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisoyksikössä. Työskennellyt muun muassa Suomen YK-liitossa ja opetusministeriön taide- ja kulttuuriperintöyksikössä. Kehityspoliittisen toimikunnan jäsen 2003–2007 ja Helsingin kaupungin taidemuseon johtokunnan jäsen.



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



TIMO LAPPALAINEN (KEPA) TM. Kehitysyhteistyön palvelukeskuksen toiminnanjohtaja vuodesta 2005 alkaen. Työskennellyt aiemmin muun muassa Suomen merimieskirkko ry:n Belgian ja Luxemburgin toimintojen johtajana ja hallintojohtajana Kansainvälisessä kuljetustyöntekijöiden liitossa (ITF) Lontoossa.



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



PAULIINA PARHIALA (KUA) Kirkon Ulkomaanavun toiminnanjohtaja. Työskennellyt aiemmin Kirkon Ulkomaanavussa kansainvälisen työn johtajana ja mm. Crisis Management Initiative ry:n toiminnanjohtajana. Koulutukseltaan opettaja.



JANNE RONKAINEN (SASK) VTM. Suomen Ammattiliittojen Solidaarisuuskeskuksen toiminnanjohtaja. Työskennellyt useissa kehitysyhteistyöjärjestöissä, toiminnanjohtajana aiemmin Reilun kaupan edistämisyhdistyksessä ja Solidaarisuudessa. Kenttäkokemusta mm. Dominikaanisesta tasavallasta.



SATU VASAMO (EK) Elinkeinoelämän keskusliiton kauppapolitiikan ja kansainvälisten suhteiden asiantuntija.



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



PEKKA RISTELÄ (SAK) VTM. Elinkeinopoliittinen asiantuntija. Yhteiskunta- ja yritys vastuun neuvottelukunnan jäsen.



SEPPO KALLIO (MTK) Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK RY, johtaja/kansainväliset asiat. MTK:n edustaja Euroopan talous- ja sosiaalikomiteassa. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean varapuheenjohtaja 2008–2010. KEPA:n hallituksen jäsen. Pohjoismaiden talonpoikaisjärjestön (NBC) johtokunnan pääsihteeri. Finnfund Oy:n hallintoneuvoston varapuheenjohtaja. Kehityspoliittisen toimikunnan jäsen 2003–.



JUHANI KOPONEN (HY). Kehitysmaatutkimuksen professori (ma.) Helsingin yliopiston politiikan ja talouden tutkimuksen laitoksella. Tärkeimmät tutkimusalat kehityksen ja kehitysyhteistyön historia globaalisti sekä erityisesti Tansaniassa ja Suomessa.



LIISA LAAKSO (UPI) Ulkopoliittisen instituutin hallituksen jäsen, professori ja Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan dekaani. Tutkimusalat demokratisoituminen, konfliktit, kriisinhallinta, Suomen ja Euroopan unionin kehitysyhteistyöpolitiikka. Kehitysmaasuhteiden neuvottelukunnan (KESU) jäsen 1995–1999.

Sihteeristö



JUHA VUORENKOSKI pääsihteeri. VTM. Aiemmin työskennellyt EU:n kehityspolitiikan parissa ulkoasiainministeriössä. Osallistunut kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyöhön Sambiassa ja toiminut tutkimusavustajana Helsingin yliopistossa kehitysmaatutkimuksen laitoksella.



SONJA RONKAINEN avustaja. FM. Työskennellyt aiemmin kehitysyhteistyöhankkeiden parissa SASK ry:ssä ja Solidaarisuudessa sekä maahanmuuttotehtävissä Ulkomaalaisvirastossa. Toiminut vapaaehtoisena ihmisoikeus- ja kehitysyhteistyöjärjestöissä.

Kehityspoliittisen toimikunnan asiantuntijajäsenet

Viveca Arrhenius	sosiaalineuvos, sosiaali- ja terveysministeriö
Mari Eteläpää	neuvotteleva virkamies, puolustusministeriö
Inkeri Hirvensalo	erityisasiantuntija, valtiovarainministeriö
Zabrina Holmström	kulttuuriasiainneuvos, opetus- ja kulttuuriministeriö
Maria Hurtola	kansainvälisten asioiden päällikkö, Ilmatieteen laitos, liikenne- ja viestintäministeriö
Olli-Pekka Lehmuusaari	kansainvälisen yksikön päällikkö, Suomen Pankki
Harri Sivula	ylitarkastaja, sisäasiainministeriö
Veli-Pekka Talvela	ylijohtaja, maa- ja metsätalousministeriö
Ismo Tiainen	kansainvälisten asiain neuvos, ympäristöministeriö
Jussi Tikkanen	neuvotteleva virkamies, oikeusministeriö
Barbro Widing	neuvotteleva virkamies, työ- ja elinkeinoministeriö

Ulkoasiainministeriö

Pasi Hellman	apulaisosastopäällikkö, Kehityspoliittinen osasto
Jorma Julin	osastopäällikkö, Kehityspoliittinen osasto
Seija Kinni-Huttunen	kehitysviestintäpäällikkö, Viestintä- ja kulttuuriosasto
Ritva Koukku-Ronde	alivaltiosihteeri, kehitysyhteistyö ja kehityspolitiikka
Harri Kämäräinen	yksikön päällikkö, Itäosasto
Anu Laamanen	apulaisosastopäällikkö, Poliittinen osasto
Timo Olkkonen	yksikön päällikkö, Kehityspoliittinen osasto
Pekka Puustinen	apulaisosastopäällikkö, Amerikan ja Aasian osasto
Pekka Säilä	apulaisosastopäällikkö, Kauppapoliittinen osasto
Liisa Talonpoika	apulaisosastopäällikkö, Eurooppa-osasto
Heikki Tuunanen	apulaisosastopäällikkö, Afrikan ja Lähi-idän osasto

Kehityspoliittinen toimikunta on valtioneuvoston asettama kehityspolitiikan neuvoo-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 519 • 00023 Valtioneuvosto, Finland
Tel. +358 9 160 05 • Fax +358 9 160 55 935
E-mail: kpt@formin.fi • www.kehityspoliittinentoimikunta.fi