



Suomen kehityspolitiikan tila 2013

Ei kehitystä ilman ihmisoikeuksia

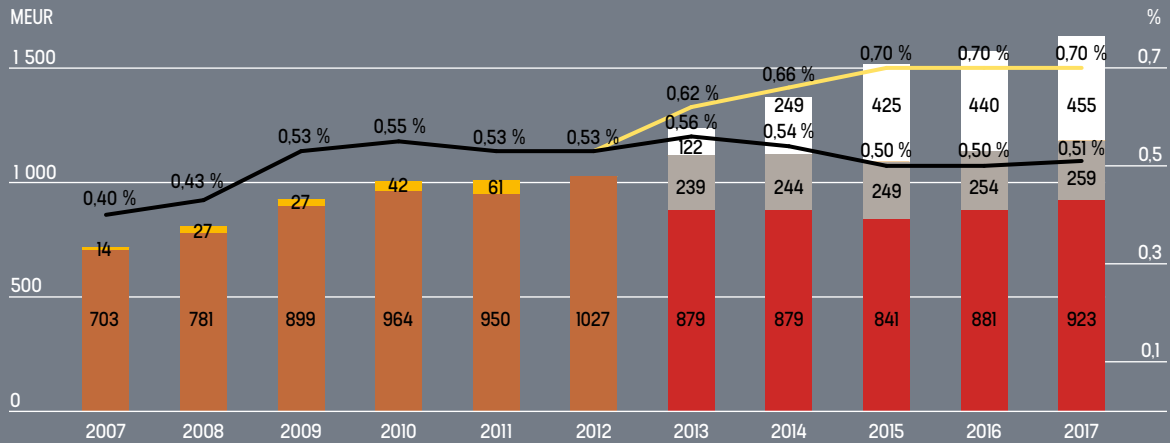


KEHITYSPOLIITTINEN TOIMIKUNTA

Suomen kehitysyhteistyövarat

Kehitysyhteistyön määrä 2007–2017 (MEUR)

Lähde: Taloussunnittelu ja tilastollinen seuranta, UM:n kehityspoliittinen osasto



- Kehitysyhteistyön maksatukset, pl. ilmastorahoitus
- Kehitysyhteistyöhön sisältyvät ilmastomaksatukset *
- Varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahat, talousarvio tai kehys
- Muu julkinen kehitysyhteistyö, arvio

- Päästöhuutokauppatalojen tarve, tasainen kasvu 0,7 %:iin v. 2015
- BKTL-osuus
- BKTL-tavoite, tasainen kasvu 0,7 %:iin v. 2015

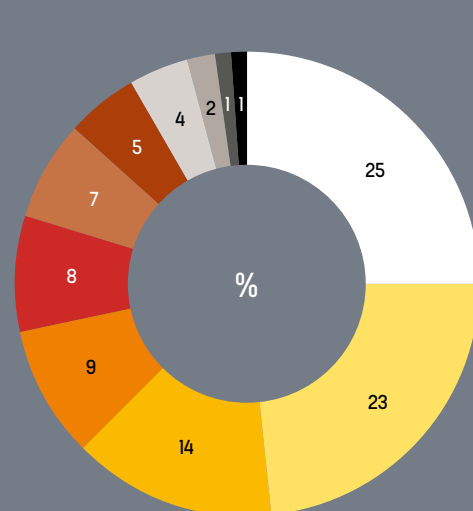
* Talousarviossa tehty arvio ilmastorahoitukseksi vuodelle 2012 on 68 milj. euroa ja vuodelle 2013 64 milj.

Mihin rahat käytetään?

Suomen kehitysyhteistyön maksatukset vuonna 2012

Lähde: Kehityspoliittikka ja -yhteistyötä koskeva kertomus vuodelta 2012, UM

Käyttötapa	Määrä (MEUR)
Monenkeskinen yhteistyö, esimerkiksi YK:n ja Maailmanpankin kautta	258,6
Maa- ja aluekohtainen yhteistyö (ns. kahdenvälinen yhteistyö)	240,6
EU:n kehitysyhteistyö	146,0
Tuki kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyölle	95,0
Humanitaarinen apu	84,4
Yhteistyön suunnittelu, evaluointi ja hallinto	68,3
Maittain kohdentamaton kehitysyhteistyö	49,7
Tuki yritysten toiminnalle kehitysmaissa (Finnfund, korkotuki)	40,1
Pakolaisten vastaanotosta aiheutuvia menoja	17,8
Siviilikriisihallintamenot	10,9
Muut kehitysyhteistyömenot	15,3
Yhteensä	1 026,7



Lukuihin on yhdistetty varsinaisen kehitysyhteistyömomentin ja muun julkisen kehitysyhteistyön menoerät.

ISBN (painettu) 978-952-281-149-3
ISBN (pdf) 978-952-281-150-9

Kannen kuva: Shutterstockimages
Ulkoasu ja taitto: Innocorp Oy
Paino: Erweko Oy, 2013



Painotuote
441 032



Kuva: Miljima Kettunen



Kuva: Miljima Kettunen



Kuva: United Nations Photo

Sisällys

Esipuhe	4	Kansalaisjärjestöjen yhteistyö: Kansalaisyhteiskunnan rooli korostuu	29
Tiivistelmä	5	Yhteisiä määritelmiä ja käytäntöjä vielä tarvitaan	30
Johdanto: Mitä ihmisoikeudet kehityspolitiikan lähtökohtana tarkoittavat?	7	Yksityinen sektori: Vastuullinen yritystoiminta luo työpaikkoja ja edistää ihmisoikeuksia	31
Yleiskatsaus: Toteutuuko ihmisoikeusperustaisuus?	11	Kauppapolitiikkakin voi parantaa ihmisoikeuksia	31
Linjausten vieminen käytäntöön vielä kesken	11	Yksityisen sektorin kehittämisen painopiste köyhempiin maihin	32
Pelkkä tulosperustaisuus ei riitä	12	Yritysvastuun toteutuminen vaatii yhteistyötä	34
Ihmisoikeudet käytännönläheisesti esille kaikilla tasoilla	14	Lopuksi	36
Henkilöstöresurssit suunnattava oikein	16	Kehityspoliittisen toimikunnan jäsenet 2011–2015	37
Maatason yhteistyö: Kumppanimaissa ihmisoikeuksia voi edistää monin eri tavoin	19		
Yhteistyössä varauduttava myös ristiriitatilanteisiin	19		
Lisää omaa asiantuntemusta ja laajaa vuorovaikutusta	19		
Maaohjelmien ihmisoikeusanalyysia syytä parantaa	20		
Monenkeskinen yhteistyö: Järjestöissä ja kehityspankeissa vaikutettava aktiivisesti	25		
Ihmisoikeudet tarvitsevat puolustajaa YK-järjestöissäkin	25		
Kehityspankit: Arkojakin aiheita pidettävä esillä	26		



Kuva: Shutterstockimages

Esipuhe



Kuva: Philippe Gueissaz

Kehityspoliittinen toimikunta (KPT) on valtioneuvoston asettama neuvoa-antava elin, joka seuraa Suomen toimintaa kehitysmaihin vaikuttavilla politiikkalohkoilla. Tässä nykyisen toimikunnan ensimmäisessä vuosiarviossa keskitymme arvioimaan ihmisoikeusperustaisuuden toteutumista Suomen kehityspoliitikassa.

Ihmisoikeudet kuuluvat pohjoismaisten yhteiskuntien peruspilareihin, mutta miten voimme edistää niitä muissa maissa? Kysymys nousi esille muun muassa Suomen hävittyä vaalin YK:n turvallisuusneuvoston vaihtuvan jäsenen paikasta. Heristeleekö Suomi liikaa sormeaan ihmisoikeuskysymyksissä ja menetti siksi mahdollisuutensa äänestyksessä? Suomalaisessa mediassa esille nostettiin tulkinta, jonka mukaan Pohjoismaille tyypillinen ylimielinen ja omahyväinen asenne saattoi olla yksi syy kirvelvään äänestystappioon.

Valtioneuvoston vuonna 2012 hyväksymässä kehityspoliittisessa toimenpideohjelmassa ihmisoikeudet on nostettu Suomen harjoittaman kehityspoliitikan ja kehitysyhteistyön perustaksi. Suomessa vallitsee laaja yhteisymmärrys asian tärkeydestä. Kansainvälisesti ja monissa kumppanimaissamme aihe on sen sijaan arka ja vahvasti politisoitunut.

Se, mistä lähtökohdista kehityspoliitikkaa tehdään, on maailmassa tällä hetkellä kuu-

ma kysymys. Kehitysyhteistyön toimintaympäristö on viimeisten kymmenen vuoden aikana muuttunut rajusti, kun muiden rahavirtojen ja nousevien talouksien (ns. BRICS-maat: Brasilia, Venäjä, Intia, Kiina ja Etelä-Afrikka) merkitys köyhimmässä maissa on kasvanut ja julkisen kehitysyhteistyön määrä on samanaikaisesti vähentynyt. Monien Afrikan maiden talouskasvu on pysytellyt huippulukemissa jo pitkään. Siitä huolimatta köyhyys ei ole niissä merkittävästi vähentynyt. Lisäksi köyhyydestä on tullut yhä enemmän keskituloisten maiden ongelma.

Kehityspoliittisen ohjelman painotus ihmisoikeusperustaisuuteen Suomen kehitysyhteistyössä on tässä tilanteessa paikallaan. Ihmisoikeuksien edistäminen on sopiva lisäarvo, jonka tulee ulottua toimintaamme kaikilla eri tasoilla: niin YK-foorumeilla ja kehityspankeissa kuin maaton yhteistyössäkin. Hallitus on sitoutunut myös kehitystä tukevaan politiikkajohdonmukaisuuteen. Se tarkoittaa, että myös muiden sektoreiden politiikkaa tulee tarkastella siitä näkökulmasta, miten ne vaikuttavat ihmisoikeuksien toteutumiseen kehitysmaissa.

Jouko Jääskeläinen

kansanedustaja,
kehityspoliittisen toimikunnan puheenjohtaja

Tiivistelmä

Kehityspoliittinen toimikunta KPT arvioi tässä raportissa ihmisoikeusperustaisuuden toteutumista Suomen kehityspoliitikassa. Hallituksen vuonna 2012 hyväksymässä kehityspoliittisessa toimenpideohjelmassa (KEPO) ihmisoikeudet nostetaan perustaksi kaikessa Suomen harjoittamassa kehityspoliitikassa ja kehitysyhteistyössä. Kyse on merkittävästä painopisteen muutoksesta.

KPT:n yleisarvio on, että ihmisoikeusperustaisuuden toimeenpano kehitysyhteistyön osalta on lähtenyt hyvin käyntiin. Toivomisen varaa on kuitenkin siinä, kuinka perusteellisesti näkökulmaan on paneuduttu. KPT esittää raportissa suosituksia asioista, joihin tulisi jatkossa kiinnittää erityistä huomiota. Tärkeää on ulkoasiainhallinnon osaamisen vahvistaminen sekä seuranta- ja raportointimenetelmien kehittäminen, jotta saadaan tietoa siitä, miten hyvin ihmisoikeuksien edistämässä onnistutaan.

KPT:n tarkastelun pääpaino on maatason yhteistyössä Suomen pääkumppanimaissa, mutta arviossa käsitellään myös toimintaa monenkeskisissä järjestöissä sekä kansalaisjärjestöjen ja yksityisen sektorin kanssa. Kumppanimaiden yhteistyön pohjaksi laadituista maaohjelmista näkyy, että Suomi pyrkii suuntaamaan tukeaan köyhimmille ja haavoittuvimmassa asemassa oleville. Ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan tarjoamat työkalut tulisi kuitenkin ottaa tehokkaampaan käyttöön. Maaohjelmien ihmisoikeusanalyysia tulisi syventää ja strategista yhteistyötä paikallisen kansalaisyhteiskunnan kanssa lisätä.

Ihmisoikeuksien toteutumiseen tarvitaan vaikuttamista niin paikallisella, kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla. Poliittinen dialogi kumppanimaiden hallitusten kanssa on oleellinen osa ihmisoikeusperustaisuuden toimeenpanossa. Näissä keskusteluissa on uskallettava nostaa esiin myös vaikeita asioita. Toisaalta on toimittava hienovaraisesti ja valittava kuhunkin maahan ja tilanteeseen sopivat etenemistavat.

Suomen tulee noudattaa ihmisoikeusperiaatteita johdonmukaisesti myös muilla politiikan aloilla. Vastuullisella yksityissektorin toiminnalla on suuri vaikutus ihmisoikeuksien toteutumiseen erityisesti ihmisarvoisten työpaikkojen luomisen kautta. Onkin syytä vahvistaa edelleen välineitä kehitysmaiden yksityisen sektorin ja yritysyhteistyön kehittämiseen. Samanaikaisesti tulee kehittää yritys vastuun kansainvälisiä normeja sekä selkeyttää yritysten ja valtioiden rooleja sen toteuttamisessa.

Kehitysyhteistyön määrärahojen leikkaukset vaikeuttavat kehityspoliitiikan uusien linjausten toimeenpanoa ja murentavat Suomen uskottavuutta sen sitoutumisessa globaalin köyhyyden vastaiseen työhön. Tämän vuoksi KPT edellyttää, että hallituksen on laadittava läpinäkyvä ja uskottava suunnitelma kehitysyhteistyön määrärahojen nostamiseksi 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta kansainvälisten sitoumusten mukaisesti. Kevään 2014 kehyspäätöksessä on lisättävä vuosien 2015–2018 määrärahoja tämän aikataulun mukaisesti.



Kuva: Satu Ryyänen

Mitä ihmisoikeudet kehityspolitiikan lähtökohtana tarkoittavat?

Ihmisoikeusperustainen lähestymistapa kehitykseen tarkoittaa kansainvälisiin sopimuksiin kirjattujen ihmisoikeuksien toteutumista kaikkien – myös köyhimpien ja syrjityimpien ihmisten kohdalla. Perusajatus on, että valtioilla on vastuu ihmisoikeuksien toteutumisesta ja että ihmisten tietoisuutta oikeuksistaan tulee vahvistaa. Tätä voidaan edistää myös kehityspolitiikan ja -yhteistyön keinoin.

Kansainvälisissä kehitysyhteistyöpiireissä ihmisoikeusperustainen lähestymistapa on ollut esillä 1990-luvun lopulta lähtien. Edelläkävijöitä ovat olleet useat YK-järjestöt, jotka vuonna 2003 muodostivat yhteisen näkemyksensä käsitteen sisällöstä (<http://hrbportal.org>). YK:n ohella monet muutkin kehitysyhteistyötä tekevät kansainväliset järjestöt, valtiot ja kansalaisjärjestöt korostavat ihmisoikeusperustaisuutta omissa linjauksissaan. Kyse ei ole kuitenkaan yksiselitteisestä käsitteestä, vaan eri tahoilla ja eri yhteyksissä sille annetaan erilaisia painotuksia.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä ihmisoikeusperustaisuus vahvistaa entisestään ajatusta, jonka mukaan kehitysyhteistyön tehtävänä on köyhyyden poistaminen ja nimenomaan sen perimmäisiin syihin puuttuminen. Asioiden tarkastelu ihmisoikeuksien näkökulmasta auttaa tunnistamaan köyhyyden rakenteellisia syitä ja niiden taustalla olevia valtasuhteita. Tämä on tärkeää, sillä matka kohti oikeudenmukaista, tasa-arvoista, demokraattista ja ihmisoikeuksia kunnioittavaa yhteiskuntaa edellyttää aina muutosta valtasuhteis-



Kuva: Milma Kettunen

sa. Kehitys on siis poliittinen prosessi, ei sarja teknisiä toimenpiteitä.

Ihmisoikeuksien näkökulmasta köyhyys hahmottuu moniulotteisena ilmiönä. Kyse ei ole köyhyydestä ainoastaan tulojen vähäisyyden vuoksi, vaan oleellista on vaikutusmahdollisuuksien puuttuminen omaa elämää koskeviin asioihin ja päätöksiin. Näkökulma vaikuttaa niin kehityspolitiikan tavoitteiden sisältöön, toteu-

tustapaan kuin saavutettujen tulosten mittamiseen. Bruttokansantuotteen ja kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen rinnalle tarvitaan muitakin mittareita, esimerkiksi poliittisten oikeuksien, tasa-arvon ja sananvapauden arviointiin. Kehityksen tarkastelu ihmisoikeuksien näkökulmasta tarkoittaa merkittävää ajattelutavan muutosta kehitysyhteistyössä, jonka perustana ovat olleet aiemmin avun kohteena olevien ihmisten tarpeet. Oheisesta kuviosta käy ilmi tarveperustaisen ja oikeusperustaisen lähestymistavan erot.

Maaoikeudet ajankohtaisia

YK:n ihmisoikeussopimuksissa kaikille kuuluvat oikeudet jaetaan kahteen ryhmään. Niin sanotut KP-oikeudet kattavat kansalais- ja poliittiset oikeudet. TSS-oikeuksilla tarkoitetaan puolestaan taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia. Molemmat oikeudet ovat yhtä tärkeitä ja jakamattomia sekä toisiaan täydentäviä. Esimerkiksi KP-oikeuksien takaama yhdistymis- ja kokoontumisvapaus mahdollistaa työntekijöiden järjestäytymisen ja vaikuttaa siten ihmisten taloudellisten oikeuksien toteutumiseen.

Tällä hetkellä erityisen ajankohtaisia kysymyksiä ovat maan ja luonnonvarojen hallintaan sekä omistukseen liittyvät oikeudet. Maakaappaukset (land grabbing) paikalliselta väestöltä ovat nousseet esille erityisesti Afrikassa, jossa hallitukset ovat myyneet ja vuokranneet pitkäaikaisilla sopimuksilla viljelysmaata ulkomaisille yrityksille ja toisille valtioille. Taustalla vaikuttavat maa-alueiden epäselvät omistussuhteet ja maan hallinnan keskittyminen harvoihin käsiin. Myös naisten rajoitetut oikeudet omistaa ja periä maata syventävät naisten köyhtymistä ja turvallomuutta. Ulkomaisten investointien kasvu vaatii kiinnittämään huomiota myös yritysten vastuuseen ihmisoikeuksien kunnioittamisesta.

Oikeudenmukaiset maaoikeudet liittyvät oleellisesti ihmisoikeuksiin ja syrjittyjen väestöryhmien aseman parantamiseen. Siksi Suomen kehityspolitiikan tulisi edistää oikeudenmukaisten maaoikeuksien toteutumista kehitysmaissa ja etsiä keinoja maakaappausten kaltaisten ongelmien vähentämiseksi.



Kuva: Global.finland.fi

Ihmisoikeusperustaisen ja tarveperustaisen kehitysyhteistyön ero

Hyväntekeväisyysperustainen	Tarveperustainen	Oikeusperustainen
Keskittyy panokseen, ei niinkään tulokseen	Keskittyy sekä panokseen että tulokseen	Keskittyy prosessiin ja tulokseen
Korostaa hyväntekeväisyyden lisäämistä	Korostaa tarpeiden täyttymistä	Korostaa oikeuksien toteutumista
Tunnistaa rikkaiden moraalisen vastuun köyhiä kohtaan	Tunnistaa tarpeet perusteltuina vaateina	Tunnistaa yksilön ja ryhmän oikeudet vaateina oikeudellisia ja moraalisia vastuunkantajia kohtaan
Yksilöt nähdään uhreina	Yksilöt nähdään kehitysyhteistyön tukitoimien kohteena	Yksilöt ja ryhmät voimaantuvat vaatimaan oikeuksiaan
Yksilöt ansaitsevat apua	Yksilöt ansaitsevat apua	Yksilöt ovat oikeutettuja apuun
Keskittyy ongelmien ilmenemiseen	Keskittyy ongelmien välittömiin syihin	Keskittyy rakenteellisiin syihin ja niiden ilmentymiin

Lähde: KEPA; Oikeusperustaisen lähestymistavan soveltaminen. Innostava opas kansalaisyhteiskunnalle. Jakob Kirkemann Boesen & Tomas Martin (2011)



” Kaikki kehitysyhteistyö ei ole ihmisoikeusperustaista, vaikka se vähentäisi köyhyyttä.”

Kuva: Milma Kettunen

Toteutuuko ihmisoikeusperustaisuus?

Linjausten vieminen käytäntöön vielä kesken

Ihmisoikeuksien edistäminen on kuulunut jo pitkään Suomen kehityspolitiikan ja -yhteistyön tavoitteisiin. Asia korostuu entisestään helmikuussa 2012 hyväksytyssä hallituksen kehityspoliittisessa toimenpideohjelmassa (KEPO), jonka mukaan ihmisoikeudet ovat perustana kaikessa Suomen harjoittamassa kehityspolitiikassa ja kehitysyhteistyössä. Kyse on merkittävästä painopisteen muutoksesta, sillä edellisen kehityspoliittisen ohjelman (vuodelta 2007) keskeinen päämäärä oli luonnontaloudellisen kestävä kehityksen toteuttaminen. Nykyisen KEPON mukaan ”tavoitteena on, että köyhimmätkin ihmiset tuntevat oikeutensa ja kykenevät toimimaan niiden puolesta. Yhtä tärkeää on, että viranomaiset tuntevat heitä koskevat ihmisoikeusvelvoitteet ja ovat kykeneviä panemaan niitä toimeen”.

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä ihmisoikeusperustaisuuden toimeenpano on kehitysyhteistyön osalta lähtenyt hyvin käyntiin. Toimikunnan käymissä keskusteluissa ulkoministeriön edustajien kanssa on tullut selväksi, että asiaan liittyvä pohdinta on käynnissä. KEPON voimaantumisen jälkeen laadituissa linjauksissa ja ohjeistuksissa ihmisoikeusperustaisuus on kaikissa jollain tavoin huomioitu. Toivomisen varaa on kuitenkin siinä, kuinka perusteellisesti näkökulmaan on paneuduttu ja kuinka konkreettisia linjaukset ja ohjeistukset ovat. On tarpeen kehittää myös seurantaan ja raportointiin työkaluja, joiden avulla

saadaan tietoa siitä, miten hyvin ihmisoikeuksien ja läpileikkaavien tavoitteiden edistäminen Suomen kehityspolitiikassa onnistuu.

Toimeenpanon haasteena on kehityspolitiikan painopisteiden moninaisuus. Kun ihmisoikeusperustaisuus on valittu politiikan keskeisimmäksi ohjenuoraksi, tämä on myös tuotava päällimmäisenä esille kaikissa yhteyksissä. Kehityspoliittiselta johdolta tarvitaan jatkuvaa ja mahdollisimman käytännönläheistä viestintää siitä, mitä ihmisoikeusperustaisuudella eri yhteyksissä tarkoitetaan, sekä panostusta käytännön työkalujen laatimiseen ja käyttöönottoon. Eri-tyyppisissä tilanteissa ja yhteiskunnissa tarvitaan kuitenkin erilaisia toimintatapoja, joten ohjeistuksissa on oltava joustavuutta.

Johdonmukaisuuden kannalta KEPON painotusten tulisi vaikuttaa myös Suomen yhteistyöhön muiden maiden kuin kehitysyhteistyön pääkumppaneiden kanssa. Ulkoministeriössä on KEPON laatimisen jälkeen laadittu Latinalaisen Amerikan ja Karibian toimintaohjelma sekä Intia-toimintaohjelma. Latinalaisen Amerikan ohjelmassa ihmisoikeuksien ja yritysvastuun edistäminen on mainittu tavoitteina, mutta niiden vaikutus toimintaan jää epäselväksi. Intian ohjelmassa köyhyyttä ja ihmisoikeuskysymyksiä käsitellään taustaosassa, mutta ne eivät näy lainkaan Suomen tavoitteissa. Haasteena on siis vielä ulottaa ihmisoikeusnäkökulma koskemaan ulkoasiainhallinnon muitakin osa-alueita kuin perinteistä kehitysyhteistyötä. Esimerkiksi Venäjän ja Kiinan ihmisoikeusloukkaukset ovat melko vaiettu asia Suomen ulkosuhteissa kyseisten maiden kanssa.

Kesäkuussa 2013 julkaistiin Suomen ulkoasiainhallinnon ensimmäinen ihmisoikeusstrategia, jonka tavoitteena on valtavirtaistaa ihmisoikeudet entistä tehokkaammin ja johdonmukaisesti ulkopoliittikan kaikille osa-alueille. Strategia sekä siihen liittyvä toimintaohjelma sisältävät linjauksia ja toimenpiteitä, jotka ovat tärkeitä ihmisoikeusperustaisen kehityspoliittikan toimeenpanemiseksi koko ulkoasiainhallinnossa. Ulkoministeriön ja myöhemmin koko valtioneuvoston ihmisoikeuspolitiikkaa on 1990-luvun lopulta lähtien ohjattu selonteoilla. Seuraava

ihmisoikeusselonteko on tarkoitus antaa eduskunnalle vuonna 2014.

Pelkkä tulosperustaisuus ei riitä

KEPON pohjalta laaditussa ulkoministeriön toimintaohjeessa ihmisoikeusperustaisuuden tärkeimmiksi periaatteiksi on nostettu yleismaailmallisuus, syrjimättömyys ja osallistuminen. Syrjimättömyyden periaate kohdistaa huomion heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien

Arvioinnit kertovat KEPON toimeenpanon haasteista

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n kehitysapukomitea DAC (Development Assistance Committee) tekee jäsenmaista noin neljän vuoden välein vertaisarvion, jossa annetaan suosituksia kehityspoliittikan tehostamiseksi ja toimintatapojen parantamiseksi. Suomea koskeva arvio vuodelta 2012 antoi myönteisen kokonaiskuvan maamme kehityspoliitikasta. Uutta kehityspoliittista kehitysohjelmaa (KEPO) pidettiin kuitenkin liian yleisenä linjauksena, jossa on liikaa painopisteitä ja josta puuttuvat selkeät strategiset tavoitteet. Taustalla on huoli siitä, että viime vuosina kehityspoliittikka on sirpaloitunut huomattavasti useisiin toimiin ja osa-alueisiin.

KEPON painopisteiden moninaisuus saattaa vaikeuttaa ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan toimeenpanoa: ihmisoikeusnäkökulma voi jäädä monien muiden tärkeiden teemojen jalkoihin. Kehitystavoitteiden ja -strategioiden tiukka rajaaminen ja määrittely Suomesta käsin ei kuitenkaan olisi viisasta. Ihmisoikeusperustaisen kehityspoliittikan tärkein voimavara on siinä, että tehokas ja taitava hallinto koetetaan yhdistää aitoon vuoropuheluun ja kumppanuuteen vastaanottajamaan kanssa. Kun kehityspoliittikan tarkemmat tavoitteet määritellään maakohteisesti, kuten ulkoministeriön uusissa maaohjelmissa on tehty, voidaan ottaa huomioon kunakin maan erityispiirteet ja räätälöidä ratkaisut niiden mukaan.

Samalla pitäisi kyetä vähentämään kehitysyhteistyön sirpaloitumista moniin pieniin osa-alueisiin. Kehitysyhteistyön keskittäminen harvempiin maihin ja toimialoille on perusteltua. Ennen kaikkea sen pitäisi vähentää kumppanimaiden hallinnollista taakkaa, kun hankkeiden määrä pienenee ja koko suurenee.

KEPON toteuttamiseen liittyviä haasteita tuo esille myös vuosina 2010–2011 tehty metaevaluaatio, jossa eri kehitysyhteistyöohjelmista tehtyjä arviointeja hyödyntäen käytiin läpi kehitysyhteistyön toteutusta. Suuria puutteita löytyi muun muassa tulosperustaisuudesta, läpileikkaavien tavoitteiden (mukaan lukien ihmisoikeudet) huomioinnissa ja hyödynsaajien osallistamisessa. Juuri osallistaminen on eräs ihmisoikeusperustaisuuden toteutumisen tärkeimpiä edellytyksiä. Nämä ovat kehitysyhteistyön kesto-ongelmia, joskin lievää parannusta verrattuna vuosien 2007–2009 metaevaluaatioon on tapahtunut.

oikeuksiin. KPT:n mielestä monissa tapauksissa tuki on perusteltua kohdistaa mahdollisimman suoraan heille. Samalla on kuitenkin tärkeää tunnistaa ja tukea niitäkin ihmisoikeuksien puolestajia, joita voi olla paremmin toimeentulevissa ja koulutetuissa väestöryhmissä. Kaiken kaikkiaan kansalaisyhteiskunnalla on keskeinen rooli siinä muutoksessa, joka johtaa ihmisoikeuksien vahvistumiseen.

Ihmisoikeusperustaisuuden ohella KEPO painottaa ajan hengen mukaisesti tulosperustaisuutta. KPT:n mielestä molemmat ovat tärkei-

tä asioita ja periaatteessa yhdistettävissä, mutta tulosperustaisuuden korostamiseen liittyy myös riskejä. Jos kehitysyhteistyössä katsotaan vain kapeasti määriteltyjä tuloksia, jätetään huomiotta niihin viennyt prosessi, joka on tärkeää ihmisoikeusperustaisuuden toteutumisessa. Ylhäältä määritellyt tavoitteet ja mittarit eivät jätä tilaa aidolle vuoropuhelulle, kumppanimaan demokraattisille prosesseille ja köyhimpien ihmisten äänien huomioonottamiselle. Keskeistä on turvata ihmisten oikeus osallistua päätöksentekoon ja varmistaa, ettei heikoim-

Johdonmukaisuus on ihmisoikeuskysymys

OECD:n kehitysapukomitean vertaisarvio (ks. edellinen sivu) piti kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämistä Suomen kehityspoliittikan heikoimmin toteutuneena osa-alueena. Johdonmukaisuudella tarkoitetaan sitä, että kehityspoliittikan näkökulma otetaan huomioon kaikilla politiikan aloilla, esimerkiksi kauppaa-, maatalous- ja energiapolitiikassa. Vähimmäistavoite on varmistaa, etteivät muiden alojen politiikat vesitä kehitystavoitteiden saavuttamista.

Johdonmukaisuus kytkeytyy tiiviisti ihmisoikeusperustaisuuteen. YK:n ihmisoikeussopimusten mukaan kehitysmaiden hallitusten lisäksi vastuullisiksi ihmisoikeuksien toteutumisesta katsotaan myös ne kansainväliset toimijat, joilla on vaikutusta oikeuksien toteutumiseen. Siten on tarkasteltava myös EU:n ja Suomen harjoittaman politiikan ihmisoikeusvaikutuksia muilla sektoreilla.

Suomi on sitoutunut kehityspoliittisen johdonmukaisuuden vahvistamiseen hallitusohjelmassa, ja myös KEPOssa johdonmukaisuus korostuu painokkaammin kuin edellisellä hallituskaudella. Siitä huolimatta johdonmukaisuustyö perustuu Suomessa edelleen lähinnä retoriikkaan ja epävirallisiin verkostoihin. Käynnissä olevasta pilottiharjoituksesta, jossa tarkastellaan eri politiikan alojen vaikutuksia maailmanlaajuisiin ruokaturvakysymyksiin, olisi edettävä konkreettisten tavoitteiden asettamiseen sekä vastuunjaon ja koordinaatiomekanismien tarkistamiseen, kuten OECD:n arviokin suosittaa.

Johdonmukaisuuden merkitys on entisestään korostunut, kun kehitysmaihin suuntautuvat rahavirrat, kuten kauppa, investoinnit ja siirtolaisten rahalähetykset, ovat kasvaneet. Niillä on kumppanimaiden kehityksessä paljon kehitysyhteistyötä suurempi merkitys. Johdonmukaisella politiikalla voidaan tukea sitä, että nämä rahavirrat parantaisivat ihmisten hyvinvointia. Lisäksi on huolehdittava siitä, etteivät suuret käänteiset rahavirrat, kuten veronkierrosta johutuva pääomapako, mureenna näitä mahdollisuuksia.

massa asemassa olevien ryhmien tilanne huone ”kehityksen” tuloksena. Kaikki kehitysyhteistyö ei siis ole ihmisoikeusperustaista, vaikka se vähentäisi köyhyyttä.

Ihmisoikeudet käytännönläheisesti esille kaikilla tasoilla

Poliittinen dialogi kumppanimaiden hallitusten kanssa on sekä maatasolla että kansainvälisellä tasolla erittäin oleellinen osa ihmisoikeusperus-

taisuuden toimeenpanossa. Näissä keskusteluissa on uskallettava nostaa esiin myös vaikeita asioita. Toisaalta on toimittava hienovaraisesti ja valittava kuhunkin maahan ja tilanteeseen sopivat etenevät. Hyvä ohjenuora on, että pragmaattisuus toimii dogmaattisuutta paremmin. Tuen tarjoaminen epäkohtien korjaamiseen ja kapasiteetin vahvistamiseen voi auttaa ottamaan kritiikkiä vastaan. Silloinkin kun ei vedota suoraan ihmisoikeuksiin, on toiminnassa sovellettava ihmisoikeusperustaisuuden keskeisiä periaatteita. (Vrt. Tanskan esimerkki sivulla 15)

Määrärahaileikkaukset murentavat Suomen uskottavuutta

Hallitus on jäädyttänyt kehitysyhteistyön määrärahat vuoden 2012 tasolle vuosina 2013–2014 ja päättänyt leikata niitä vuonna 2015 yhteensä 59 miljoonaa euroa. Vuosien 2016 ja 2017 tasoon on sovittu 30,5 ja 32 miljoonan euron leikkauksista. Määrärahaileikkaukset vaikeuttavat kehityspolitiikan uusien linjausten toimeenpanoa ja murentavat kaiken kaikkiaan hallituksen uskottavuutta sen sitoutumisessa globaalin köyhyyden vastaiseen työhön.

Hallitusohjelmassa tavoitteena on tasainen määrärahakehitys, jonka puitteissa 0,7 prosentin osuus bruttokansantulosta ja Suomen kansainväliset sitoumukset voidaan saavuttaa. Suomi on Eurooppa-neuvostossa sitoutunut saavuttamaan 0,7 prosentin tason vuoteen 2015 mennessä.

Maaliskuun kehysriihessä hallitus teki leikkausten lisäksi päätöksen ohjata päästökauppatulot kehitysyhteistyöhön ja sen osana kansainvälisiin ilmastotoimiin. Arviot päästökauppatulojen määrästä ovat kuitenkin romahtaneet siitä, kun asiasta alunperin sovittiin hallitusneuvotteluissa. Nykyisellä päästöoikeuksien hintatasolla tulojen määrä olisi vain noin 50 miljoonaa euroa vuodessa. Tämä ei riitä nostamaan Suomen kehitysyhteistyötä lähellekään 0,7 prosentin tavoitteeseen vaadittavaa kasvu-uraa. Tulojen epävarmuuden vuoksi varojen käyttöä on myös vaikea suunnitella strategisesti ja suunnata ihmisoikeusperustaisuuden vahvistamiseen.

Kehitysyhteistyömäärärahoista katetaan myös Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus, johon olemme sitoutuneet YK:n ilmastoneuvotteluissa. Ilmastorahoituksen määrä on tällä hetkellä 60–70 miljoonaa euroa vuodessa, ja tulevaisuudessa sen tarve vain kasvaa. Köyhyyden poistaminen ja ilmastonmuutos ovat kaksi suurta haastetta, joiden ratkaiseminen vaatii ennen kaikkea uskottavia resursseja. On huolehdittava siitä, ettei ilmastorahoitus vähennä ensisijaisesti köyhyyden poistamiseen tähtäävää kehitysyhteistyötä. YK:n Kööpenhaminan ilmastokokouksen sitoumuksen mukaan ilmastorahoituksen tulee olla uutta lisärahoitusta. Samoin on varmistettava, ettei Suomen tukemilla kehitysmaiden päästövähennys- ja muilla ilmastohankkeilla ole kielteisiä ihmisoikeusvaikutuksia.

Ihmisoikeuksien toteutumiseen tarvitaan johdonmukaista ja laaja-alaista vaikuttamista niin paikallisella, kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla. Poliittinen vaikuttaminen on usein tehokkainta, kun se tapahtuu yhdessä muiden avunantajien kanssa. Suomen tulee aktiivisesti pyrkiä yhteistyöhön samanmielisten maiden kanssa. Luonteva viiteryhmä tässä ovat Pohjoismaat ja Euroopan unioni. Suomen on oltava näissä yhteyksissä aloitteellinen ja huolehdittava siitä, että ihmisoikeusnäkökulma nousee keskustelujen asialistalle.

EU:n kehityspolitiikassa ihmisoikeudet painottuvat toukokuussa 2012 hyväksytyssä ”muutosagendassa” (*Agenda for Change*) ja uudessa budjettitukilinjauksessa, joka korostaa budjettituen sopimusluonteista roolia eli kumppanimaan hallituksen sitoutumista hyvän hallinnon periaatteiden noudattamiseen. Nämä poliittiset linjaukset ja niihin sisältyvä pyrkimys EU:n yhteistyön tiivistämiseen maatasolla antavat periaatteessa hyvän mahdollisuuden edistää ihmisoikeuksia EU-yhteistyöllä. Käytännössä kuitenkin eri EU-maiden välillä vallitsee suuriakin näkemys-

Esimerkkinä Tanska

Tanskan uusi kehitysyhteistyöstrategia *The Right to a Better Life* tuli voimaan kesäkuussa 2012, muutama kuukausi Suomen kehityspoliittisen toimenpideohjelman jälkeen. Strategian painotukset ovat hyvin samanlaiset kuin Suomen. Myös siinä ihmisoikeudet linjataan kaiken kehityspolitiikan lähtökohdaksi.

KPT kävi helmikuussa 2013 tutustumassa Tanskan kehityspolitiikan toimeenpanoon ja erityisesti siihen, miten siellä sovelletaan ihmisoikeusperustaisuutta. Ohjenuorina on neljä periaatetta: syrjimättömyys, osallistuminen, avoimuus ja tilivelvollisuus. Näitä käytetään analyttisinä työkaluina kaikessa yhteistyössä sen eri muodoissa ja vaiheissa.

Tanska painottaa ihmisoikeusperustaisuuden soveltamisessa vahvasti käytännönläheisyyttä, joustavuutta ja realismia. Lähtökohtia ovat maakohtainen analyysi sekä positiivinen ja rakentava lähestymistapa. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että yhteistyön perustaksi valitaan ne YK:n yleismaailmallinen määräaikaistarkastelun (Universal Periodic Review, UPR) suositukset, jotka kumppanimaan hallitus on itse hyväksynyt. (UPR-mekanismista lisää sivulla 20)

Ihmisoikeusperustaisuutta koskeva ohjeistus on tarkoitettu ajatuksia herättäväksi, mutta se sisältää myös selkeitä ja konkreettisia ohjeita soveltamiseen. Esimerkiksi avunantajien yhteisessä poliittisessa vuoropuhelussa kumppanimaan kanssa Tanskan edustajien tulee huolehtia siitä, että ihmisoikeusperustaisuus sisällytetään aina keskusteluun.

Ohjeistuksissa nostetaan avoimesti esiin se, että ihmisoikeusperustainen lähestymistapa voi herättää myös vastustusta ja että näihin tilanteisiin on valmistauduttava. Tässä virkamiesten asiantuntemus ja vuorovaikutustaidot ovat keskeisiä. Tanskassa varaudutaan myös siihen, että ihmisoikeustilanne kumppanimaassa voi kääntyä huonompaan suuntaan. Standardivastauksia ei ole. Lähtökohtana kuitenkin on, että kielteisellä kehityksellä on vaikutuksia yhteistyöhön kumppanimaan kanssa.

Tanskan strategia linjaa selkeästi, että kumppanimaan omistajuus on aina yhteistyön ensisijainen lähtökohta. Esimerkiksi budjettituen lisääminen on oleellinen osa ihmisoikeusperustaisen kehityspolitiikan toimeenpanoa. Sen avulla pyritään vahvistamaan hallituksen tilivelvollisuutta kansalaisilleen.



Kuva: Milma Kettunen

eroja siitä, miten eri maissa ja tilanteissa olisi toimittava. Suomi voi toiminnallaan vaikuttaa siihen, että EU:n yhteinen linja oikeusperustaisuudesta vahvistuu.

Henkilöstöresurssit suunnattava oikein

Kehitysyhteistyön tiukka määrärahatilanne näkyy ulkoasiainhallinnon henkilöstöresurssissa, joita KPT:n näkemyksen mukaan tulisi suunnata nykyistä enemmän tukemaan ihmisoikeusperustaisen työn toteutumista. Tämä edellyttäisi toimenkuvien muuttamista ja uusien neuvonantajien tai erityisasiantuntijoiden palkkaamista ministeriöön ja edustustoihin. Näin ei ole toistaiseksi tapahtunut. Edellisellä hallituskaudella niin sanotuilla viiden prosentin määrärahoilla palkattiin edustustoihin ja ministeriöön asiantuntijoita ja neuvonantajia, joista monien toimenkuva liittyi tuolloin painopisteenä olleisiin luonnonvara-, ympäristö- ja yksityisen sektorin painotuksiin. Nyt tällaisia lisämäärärahoja ei ole käytettävissä, kun kehitysyhteistyövarojen kasvu on pysähtynyt.


Ihmisoikeusperustaisuuden toteutuminen edellyttää, että kaikki kehitysyhteistyötä tekevät osaavat ottaa lähestymistavan huomioon päivittäisessä työssään. Myös muiden politiikka-alojen virkamiehille on saatava perustiedot

ihmisoikeusperustaisen kehityspolitiikan merkityksestä heidän työhönsä. Kirjallisen ohjeistuksen ohella henkilöstön koulutuksella on tässä tärkeä merkitys. Uudistetulla kehityspolitiikan ja kehitysyhteistyön peruskurssilla käydään ihmisoikeusperustaisuus ensimmäisenä läpi, mutta ajallisesti sille on varattu niukasti aikaa. Myös pelkästään ihmisoikeusperustaisuuteen keskittyvää koulutusta on tarjolla, mutta KPT toivoo, että tällaista koulutusta lisätään nykyisestä kaikilla eri tasoilla. Samalla tulisi kiinnittää erityistä huomiota neuvottelu- ja vuorovaikutustaitojen koulutukseen.

Ulkoministeriöön erityisasiantuntemuksensa perusteella rekrytoituilla neuvonantajilla ja erityisvirkamiehillä on kehityspolitiikan toteutuksessa merkittävä rooli. Heidän asemaansa on ministeriön henkilöstöpolitiikassa äskettäin vahvistettu, kun neuvonantajien paikat muutettiin työsuhteisista virkasuhteisiksi. Myös heidän mahdollisuuksiaan urakiertoon on parannettu. Neuvonantajien tasavertaiseen kohteluun ja heidän kehittymismahdollisuuksiinsa on edelleen syytä kiinnittää huomiota, jotta kehityspolitiikan erityisosaaminen ministeriössä säilyisi ja vahvistuisi. KPT on huolissaan myös henkilöstön suuresta vaihtuvuudesta ulkoministeriössä, mikä johtuu ennen muuta määräaikaisten työsuhteiden runsaasta määrästä. Tämä heijastuu muun muassa kehityskysymysten hoitamisen katkonaisuutena.

Suosituksset:

- Suomen tulee yhdessä muiden samanmielisten maiden kanssa (esimerkiksi Pohjoismaiden) laatia yhteinen strategia siitä, miten ihmisoikeusperustaisuutta edistetään kansainvälisellä tasolla. Strateginen yhteistyö globaalin kansalaisyhteiskunnan kanssa on tässä tärkeässä roolissa.
- Tarvitaan myös aktiivista vuoropuhelua ihmisoikeuskysymyksistä BRICS-maiden (Brasilia, Venäjä, Intia, Kiina ja Etelä-Afrikka) kanssa ja tukea näiden maiden kansalaisyhteiskuntien dialogille hallitustensa kanssa.
- Suomen tulee aktiivisesti ja johdonmukaisesti vaikuttaa ihmisoikeusperustaisuuden puolesta EU:ssa ja muussa kansainvälisessä yhteistyössä mm. kannustamalla dialogiin kansalaisyhteiskunnan kanssa.
- Suomen on linjattava, miten se edistää maa- ja metsätalouden toteutumista syrjimättömästi ja luonnonvarojen ympäristöllisesti kestävä, oikeudenmukaista hyödyntämistä kehitysmaissa sekä etsii keinoja maakaappauksen kaltaisten ongelmien vähentämiseksi. Tässä erityistä huomiota on kiinnitettävä naisten aseman vahvistamiseen.
- Kehityspoliittisen johdon tulee korostaa jatkuvasti ja selkeästi ihmisoikeusperustaisuuden merkitystä sekä luoda lisää konkreettista ohjeistusta ja käytännön työkaluja sen toteuttamiseen ja seurantaan. Ohjeistuksissa on syytä korostaa joustavuutta sekä nostaa esiin myös lähestymistapaan liittyvä ristiriitailanteiden mahdollisuus ja antaa eväitä niiden ratkaisuun.
- Virkamiesten koulutusta ihmisoikeusperustaisuudessa sekä neuvottelu- ja vuorovaikutustaidoissa on lisättävä. Erityisesti on vahvistettava pääkumppanimaiden edustustojen päällikköjen ja kehitysyhteistyöstä vastaavien virkamiesten osaamista. Ihmisoikeusperustaisuuteen erikoistuneiden neuvonantajien määrää tulisi lisätä ja kiinnittää huomiota erityisasiantuntijoiden tasavertaiseen kohteluun ulkoministeriön henkilöstöpolitiikassa.
- Ulkoasiainhallinnon sisäistä yhteistyötä ja koordinaatiota ihmisoikeuspolitiikan toteuttamiseksi ihmisoikeusstrategian ja kehityspoliittisen ohjelman osoittamalla tavalla tulee vahvistaa.
- Hallituksen on laadittava läpinäkyvä ja uskottava suunnitelma kehitysyhteistyön määrärahojen nostamiseksi 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta kansainvälisten sitoumusten mukaisesti. Kevään 2014 kehyspäätöksessä on lisättävä vuosien 2015–2018 määrärahoja tämän aikataulun mukaisesti.
- Hallituksen tulee määritellä Suomen antama kansainvälinen ilmasto- ja ilmastorahoitus niin, ettei se vähennä köyhyyden poistamiseen tähtävästä kehitysyhteistyöstä Kööpenhaminan ilmastokokouksen sitoumuksen mukaisesti. Lisäksi on varmistettava, ettei kehitysmaissa toteutetuilla päästövähennyksillä ole kielteisiä ihmisoikeusvaikutuksia.

A woman with dark hair tied back, wearing a bright green short-sleeved top and orange pants, stands in a field. She is holding a long metal tool, possibly a hoe or a similar agricultural implement, and looking towards the camera. The field is filled with young green plants and some yellow flowers. The background is a dense field of taller green plants under a bright sky.

” Kehitysyhteistyötä ei tule nähdä vain hallitusten ja viranomaisten välisenä toimintana, vaan siinä tulee olla laajasti mukana eri kansalaisryhmät sekä kumppanimaissa että Suomessa.”

Kuva: Milma Kettunen

Kumppanimaissa ihmisoikeuksia voi edistää monin eri tavoin

Yhteistyössä varauduttava myös ristiriitatilanteisiin

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä ihmisoikeusperustaisuuden periaatteita tulee soveltaa ja toteuttaa johdonmukaisesti kaikessa yhteistyössä kumppanimaiden kanssa. Tämä on tärkeää niissäkin tilanteissa, joissa avoin perinteisen ihmisoikeuskielen käyttö ei ole järkevää.

Myös maatasolla ihmisoikeusperustaisuuden lähtökohtana ovat YK:n ihmisoikeusnormit ja -työkalut sekä niiden seurantamekanismit. Ne tarjoavat hyvän lähtökohdan yhteistyölle, sillä kyse on kansainvälisesti sitovista normeista, joihin myös kumppanimaat ovat sitoutuneet. Osa Suomen kumppanimaista kuitenkin torjuu tällä hetkellä länsimaisena pitämänsä ihmisoikeusajattelun ja -kielen.

Vuoropuhelun kannalta ei ole hedelmällistä vaatia jääräpäisesti kumppaneita hyväksymään tiettyä näkemystä ihmisoikeuksista vetoamalla niiden yleismaailmallisuuteen. Voidaan kuitenkin vähintään edellyttää, että Suomen kumppanimaat valvovat niiden omiin perustuslakeihin sisältyviä syrjinnän kieltoja esimerkiksi sukupuolen, rodun, iän, vamman tai etnisen taustan perusteella. Yhteisten lähtökohtien etsimisessä Suomi voi tukeutua myös esimerkiksi YK:n ihmisoikeusneuvoston määräaikaistarkastelun UPR-suositukseen, jotka kumppanimaat itse on hyväksynyt itselleen (UPR:stä lisää sivulla 20).

Oleellista on myös yhteistyö kumppanimaan omien ihmisoikeuspuolustajien ja -järjestöjen

kanssa. Suomelle luonteva rooli on tukea paikallista kansalaisyhteiskuntaa ajamaan omia oikeuksiaan.

Lisää omaa asiantuntemusta ja laajaa vuorovaikutusta

Rakentavan ja käytännönläheisen lähestymistavan ohella on oleellista, että Suomella on yhteistyön pohjana riittävän syvälinen asiantuntemus ja oma näkemys siitä, miten ihmisoikeudet kumppanimaassa toteutuvat ja mitkä ovat toteutumisen suurimmat esteet. Tämä edellyttää riittäviä voimavaroja riippumattomalle tutkimukselle ja sitä, että kumppanimaissa luodaan ja vaalitaan yhteyksiä monipuolisesti erilaisiin yhteiskunnallisiin ryhmiin. Nyrkkisääntö on, ettei jalkautumista missään tapahdu liikaa, sillä avunantajamaat eristäytyvät liian helposti omaan todellisuuteensa pääkaupungissa. Eri tahoilta saatavaa tietoa on tärkeää käyttää ja yhdistellä kokonaiskuvan saamiseksi maan tilanteesta. Yhteyksiä voidaan myös strategisesti hyödyntää esimerkiksi neuvotteluissa.

Suomen tulisi myös pyrkiä eri tavoin edistämään näiden ryhmien välistä keskustelua omassa maassaan. Kehitysyhteistyötä ei tule nähdä vain hallitusten ja viranomaisten välisenä toimintana, vaan siinä tulee olla laajasti mukana eri kansalaisryhmät sekä kumppanimaissa että Suomessa.

Ihmisoikeuspuolustajien kohdalla Suomen toiminnan tulisi perustua EU:n ihmisoikeuspuo-

lustajia koskeviin suuntaviivoihin. On huolehdittava, että myös Suomen edustustojen maahan- tulopalveluja hoitavan henkilöstön toiminta on EU:n suuntaviivojen hengen mukaista. Suomen tulisi lisäksi ottaa aktiivisempi rooli EU-maiden yhteistyössä ihmisoikeuspuolustajien suojelussa ja huolehtia osaltaan sen systemaattisuudesta. Myös luonnonvaroja koskevissa konflikteissa paikallisyhteisöjä puolustavat henkilöt ja järjestöt on syytä nähdä ihmisoikeuksien puolustajina.

KPT pitää tärkeänä, että Suomi seuraa kumppanimaissaan myös varustelutason ja varustelun eri muotojen (muun muassa ase-

kaupan) yhteyksiä ihmisoikeusperustaiseen kestäväan kehitykseen ja ottaa asian esille poliittisessa dialogissa mahdollisuuksien mukaan. Tällä tavoin edesautetaan varustelukysymysten esille nostamista myös globaalitason sopimusneuvotteluissa.

Maaohjelmien ihmisoikeusanalyysia syytä parantaa

Kehitysyhteistyössä Suomella on seitsemän pääkumppanimaata (Mosambik, Tansania, Etiopia, Nepal, Kenia, Sambia, Vietnam), joiden rinnalla

UPR-tarkastelu kattaa kaikki maailman valtiot

Yleismaailmallinen määräaikaistarkastelu (Universal Periodic Review, UPR) on valtioiden välisen vertaistarkastelun mekanismi, joka perustettiin vuonna 2006 toimintansa aloittaneen YK:n ihmisoikeusneuvoston yhteyteen. UPR on lyhyessä ajassa kehittynyt poliittiselta painoarvoltaan merkittäväksi kansainväliseksi työkaluksi täydentämään muita YK:n ihmisoikeusmekanismeja.

UPR:n avulla kunkin YK:n jäsenvaltion ihmisoikeusveloitteiden ja -sitoumusten toteutuminen käydään läpi noin neljän vuoden välein. Kyse on monivaiheisesta prosessista, jossa keskeistä on valtioiden välinen vuoropuhelu arvion kohteena olevan valtion tilanteesta. Keskustelun pohjana ovat etukäteen laaditut asiakirjat kansallisesta ihmisoikeustilanteesta, joiden perusteella muiden maiden edustajilla on mahdollisuus esittää kysymyksiä. Keskustelun jälkeen laaditaan suositukset, jotka tarkastelun kohteena olleen valtion tulisi ottaa huomioon.

on huomattavaa yhteistyötä muutamissa väkivaltaisista konflikteista toipuvissa maissa: Afganistanissa (4. suurin Suomen kehitysyhteistyön vastaanottaja), Palestiinalaisalueilla (8. suurin) ja Etelä-Sudanissa.

Keskeinen väline KEPO:n painotusten jalkauttamiseen maatasolle ovat ulkoministeriön maa-ohjelmat, jotka julkaistiin helmikuussa 2013. Konflikteista toipuvien maiden yhteistyötä varten ei ole toistaiseksi laadittu maaohjelmia, joten ihmisoikeusperustaisuuden toteutumista näiden maiden kohdalla on toistaiseksi vaikeaa arvioida.

Kaikissa maaohjelmissa on yleisesti ottaen huomioitu maiden ihmisoikeustilanne. Muu-

tamien maiden kohdalla tilanne on huomioitu melko hyvin läpi koko strategian. Näissä ihmisoikeudet näyttävät olevan jo suhteellisen kiinteä osa hankesuunnittelua ja -arviointia sekä poliittista dialogia. Toisissa maaohjelmissa taas ihmisoikeuskysymyksiä käsitellään vain erikseen niitä varten varatuissa alaluvuissa. Niiden vaikutus hankkeisiin, poliittiseen dialogiin ja avunantajien yhteistyöhön jää epäselväksi.

Päähuomioksi maaohjelmista nousevat edellä mainitut erot maiden välillä ja ihmisoikeusperustaisen analyysin varsin heikko taso. Ihmisoikeuksia koskevat maininnat eivät vielä tee maaohjelmista ihmisoikeusperustaisia, vaan tarvitaan

Hauraiden valtioiden erityispiirteet

Haurilla valtioilla tarkoitetaan moniongelmaisia maita, joiden tunnusomaisia piirteitä ovat esimerkiksi huonosti toimiva demokratia, heikko hallinto, korruptio, taloudellinen epävakaus sekä ihmisoikeuksien ja sananvapauden puute. Ihmisoikeusperustaisuus on yhteistyön lähtökohdaksi myös näissä maissa, vaikka toimintaympäristö on vieläkin monimutkaisempi kuin suhteellisen vakaassa yhteiskunnassa. Haurissa valtioissa kansainvälisen yhteisön vastuu ihmisoikeuksien toteutumisesta on tavallista suurempi maan oman hallituksen heikkouden tai epälegitiimiyden takia.

Olennaista on tarkka tilanneanalyysi, jolla pyritään ymmärtämään haurauden taustalla olevia syitä. Toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa on otettava huomioon, että samalla vaikutetaan myös valtasuhteisiin ja eri ryhmien voimavaroihin. Tällä voi olla merkittävä vaikutus paikallisyhteisöille ja haurauden taustalla olevaan dynamiikkaan. Ihmisoikeusperustaisuuden tulee olla lähtökohdaksi myös muissa kuin kehitysyhteistyön alaan kuuluvissa toiminnoissa: kriisinhallinnan, siviilikriisinhallinnan ja humanitaarisen avun osalta on syytä systemaattisesti tarkentaa, miten ihmisoikeusperustaisuus niissä toteutuu.

Kansainvälisellä tasolla positiivinen aloite on hauraiden valtioiden muodostama g7+ -ryhmä, joka pyrkii edistämään hauraiden valtioiden oman äänen vahvistamista niitä koskevassa politiikassa. Suomen tulisi tukea ryhmän työtä, maiden keskinäistä dialogia ja kansalaisyhteiskuntien kuulemistä. Suomi on allekirjoittanut ryhmän aloitteesta laaditun New Deal¹ -asiakirjan, jonka mukaisesti hauraita valtioita koskevan toiminnan lähtökohdaksi tulee ottaa paikallisyhteisöjen omistajuuden ja eri toimijoiden välisen yhteistyön vahvistaminen.

¹ New Deal for Engagement in Fragile States. 4th High Level Forum on Aid Effectiveness, Busan, November 2011.

syvempää analyysia heikoimmassa asemassa olevista ryhmistä ja valtion vastuuvollisuudesta heidän oikeuksiensa toteutumisessa. Ihmisoikeusperustaisuuden toteutuminen maatasolla vaikuttaa ohjelmien valossa toistaiseksi melko sattumanvaraiselta: henkilöistä riippuu, millä tavoin sitä sovelletaan. Analyysin parantaminen olisi tärkeä askel kohti entistä systemaattisempaa toimintatapaa.

Maaohjelmista näkyy kuitenkin myös se, että ihmisoikeusperiaatteiden mukainen ajattelu on osa Suomen kehitysyhteistyötä ja että Suomi pyrkii kohdistamaan kehitysyhteistyötään köyhimmille ja haavoittuvimmille ryhmille. Tämän hyvän pyrkimyksen toteuttamiseen ihmisoikeusperustainen lähestymistapa tarjoaa työkaluja, jotka tulisi ottaa tehokkaampaan käyttöön.

Tapaus Nicaragua: Milloin ihmisoikeustilanne on syy lopettaa yhteistyö?

Vuoden 2012 kehityspoliittisessa toimenpideohjelmassa Nicaragua pudotetaan Suomen pääkumppanimaiden joukosta. Tätä perusteltiin maan ihmisoikeus- ja demokratiatilanteen heikkenemisellä. Lisäksi taustalla vaikutti päätös keskittää kehitysyhteistyötä entistä harvempiin kohteisiin ja siirtää painopistettä Afrikan ja Aasian vähiten kehittyneisiin maihin.

Julkisuudessa Nicaraguan yhteistyön lopettamisen ja ihmisoikeuksien korostamisen välille vedettiin yhtäläisyysmerkit. Jos maan ihmisoikeustilannetta kuitenkin verrataan eräisiin muihin kumppanimaihin, on vaikea nähdä objektiivisia perusteita sille, että juuri Nicaraguasta päätettiin vetäytyä. Nicaraguan tapaus on vaikuttanut siihen, millä tavalla kehityspolitiikan ihmisoikeusperustaisuutta Suomessa tulkitaan. Tämän vuoksi olisi tärkeää linjata avoimesti, miten toimitaan tämäntyyppisissä ristiriitatilanteissa, joissa näkemykset eroavat toisistaan.

Tuloksellisuuden parantamiseksi kehitysyhteistyössä on painotettu viimeisten kymmenen vuoden aikana kumppanimaiden vastuuta ja omistajuutta omasta kehityksestään. Tämä korostuu muun muassa kehitysavun tuloksellisuuteen keskittyneen Pariisin huippukokouksen julistuksessa vuodelta 2005 sekä Accran (2008) ja Busanin (2011) seurantakokousten asiakirjoissa.

Kehityspoliittinen toimikunta korostaa, että kehitystä ei voi tuoda ulkoapäin, eikä sitä saada aikaan sanelupolitiikalla. Standardivastausta Nicaraguan kaltaisiin tilanteisiin ei voi olla, eikä pidäkään olla. Jos tilanne menee kuitenkin huonompaan suuntaan, on Suomen reagoitava tähän ja oltava valmis muuttamaan toimintatapojaan. Tärkeää on, että Suomi käyttää tilannekohtaisesti harkiten erilaisia välineitä ihmisoikeusperustaisuuden edistämiseksi.

Suosituksset:

Ihmisoikeusperustaisuuden toteuttaminen maatasolla edellyttää:

- *Maakohtaista analyysia. Suomella tulee olla riittävän syvällinen asiantuntemus ja oma näkemys siitä, miten ihmisoikeudet maassa toteutuvat, mitkä ovat suurimmat esteet ja miten Suomi voi niihin vaikuttaa. Maaohjelmien analyysien tulee perustua ihmisoikeusperustaiselle lähestymistavalle, ja tätä varten tarvitaan yhteiset ohjeet.*
- *Poliittista dialogia kumppanimaan hallituksen kanssa. Sen tulee olla tavoitteellista ja keskittyä analyysin perusteella valittuihin ihmisoikeuskysymyksiin. Suomen edustustojen päälliköillä on tässä keskeinen rooli kehitysyhteistyöstä vastaavien virkamiesten rinnalla.*
- *Avunantajien yhteistyötä. Suomen tulee EU-maiden yhteistyössä, avunantajien koordinaatiomekanismeissa ja niiden puheenjohtajuuksissa pitää ihmisoikeusperiaatteita johdonmukaisesti esillä sekä pyrkiä yhteistyössä samanmielisten maiden kanssa edistämään niitä aktiivisesti.*
- *Budjettitukea koskevien toimintatapojen tarkistamista. Suomen budjettitukilinjauksen uudistuksessa tulee varmistaa, että budjettituki parhaalla mahdollisella tavalla edistää ihmisoikeusperustaisuutta.*
- *Läpileikkaavuuden varmistamista. Ihmisoikeusperustaisuuden toteuttaminen läpileikkaavasti Suomen tukemissa ohjelmissa ja hankkeissa edellyttää, että niiden suunnitteluvaiheessa varataan riittävästi rahaa ja aikaa osallistavuudelle sekä ihmisoikeusasiantuntemuksen käytölle. Toimenpiteiden vaikutukset erilaisiin ihmisryhmiin on analysoitava ja varauduttava myös kompensoimaan mahdollisia menetyksiä.*
- *Yhteydenpitoa kansalaisyhteiskuntaan. Vuoropuhelu ja yhteistyö paikallisen kansalaisyhteiskunnan kanssa ovat tärkeitä, samoin poliittinen ja taloudellinen tuki esimerkiksi ihmisoikeuksia edistäville järjestöille ja tutkimuskapasiteetin vahvistaminen. Kansalaisyhteiskuntaa kannattaa lisäksi hyödyntää asiantuntemuksen ja tiedon lähteenä. Suomalaisen järjestöjen asiantuntemuksen ja kontaktien hyödyntäminen on osa tätä työtä.*
- *Paikallisen yhteistyön määrärahat (PYM) strategiseen käyttöön. Näitä Suomen edustustojen kanavoimia määrärahoja tulee käyttää nykyistä strategisemmin ja suunnata ne erityisesti ihmisoikeuksia puolustavien kansalaisjärjestöjen tai muiden vastaavien tahojen tukemiseen.*
- *Ihmisoikeuksien puolustajien tunnistamista, tukemista ja suojelua. Ulkoministeriön tulee valmistella ihmisoikeuspuolustajia koskeva julkinen ohjeistus vuoropuhelussa sekä ulkoministeriön eri osastojen että muiden hallintoviranomaisten, kuten sisäministeriön ja maahanmuuttoviraston, kanssa.*
- *Suomen oma esimerkki on tärkeä vaikuttamiskeino esimerkiksi toimintatavoissa, jotka liittyvät naisten ja vammaisten henkilöiden rooliin ja vaikuttamismahdollisuuksiin yhteiskunnassa. Myös osallistuminen ja vuoropuhelu kansalaisyhteiskunnan kanssa sekä päätöksenteon ja hallinnon läpinäkyvyys ovat asioita, joissa Suomi voi näyttää mallia.*



” *Suomi rahoittaa monia YK-järjestöjä merkittävillä summilla, joten niiden toimintaan vaikuttaminen on tärkeä kehityspoliittinen tavoite.*

Kuva: United Nations Photo

Järjestöissä ja kehityspankeissa vaikutettava aktiivisesti

KEPO linjaa, että Suomi lisää panostustaan monenkeskiseen yhteistyöhön ja tehostaa vaikuttamistaan järjestöissä. Ulkoministeriössä on analysoitu Suomen tukemien monenvälisten järjestöjen toiminnan tehokkuutta ja tuloksellisuutta. Analyysin pohjalta arvioidaan rahoituksen kanavoitinta ja laaditaan järjestökohtaiset vaikuttamisstrategiat.

KPT:n mielestä on hyvä, että Suomi vahvistaa tavoitteellista vaikuttamista järjestöissä. Työssä on tärkeää pitää ihmisoikeusperustaisuuden näkökulmaa esillä ja ajaa esimerkiksi osallistavuuden ja läpinäkyvyyden lisäämistä järjestöissä. Tiivis yhteistyö muiden Pohjoismaiden kanssa on tässä luontevaa.

Ihmisoikeudet tarvitsevat puolustajaa YK-järjestöissäkin

Suomi rahoittaa monia YK-järjestöjä merkittävillä summilla, joten niiden toimintaan vaikuttaminen on tärkeä kehityspoliittinen tavoite. YK-järjestöt ovat olleet edelläkävijöitä ihmisoikeusperustaisuuden soveltamisessa kehitysyhteistyöhön. Keskeiset kehitysjärjestöt (muun muassa UNICEF, UNDP, UNFPA ja UNHCR ja WFP) sopivat vuonna 2003 yhteisistä periaatteista, mitä lähestymistavalla tarkoitetaan. Poliittinen keskustelu ihmisoikeuksista on kuitenkin arkaluonteinen aihe monille YK:n jäsenvaltioille.

Suuret linjat määrittellen YK:ssa nelivuotiskausiksi kerrallaan. Viime vuonna neuvoteltiin nelivuotinen QCPR (*Quadrennial Comprehen-*

sive Policy Review) -päätöslauselma, joka antaa YK:n kehitysjärjestöille sitovaa ohjeistusta ja erityisjärjestöille (kuten WHO) suosituksia niiden toiminnan tehokkuuden, tuloksellisuuden ja johdonmukaisuuden parantamiseksi. Suomen keskeisenä tavoitteena oli, että ihmisoikeusperustaisuus saatiin päätöslauselmaan, mikä antaa mahdollisuuden edistää ihmisoikeuksia maata-solla. Tässä onnistuttiin, mutta neuvotteluprosessi oli vaikea.

Suomen painopistealueisiin YK:ssa kuuluvat evaluaatiokysymykset ja erityisesti ihmisoikeusmittareiden saaminen mukaan evaluaatioihin. Evaluaationäkökulma on tärkeä tapa mitata järjestöjen vastuuvollisuutta ja tuloksellisuutta. Suomen aloitteesta ihmisoikeusperustaisuuden mittareita ryhdytään kehittämään YK-järjestöjen evaluaatioverkostolle (UNEG) ja kansainväliselle EvalPartners-järjestelmälle, jossa mukana on YK-järjestöjen lisäksi avunantajavaltioita, kehityspankkeja ja järjestöjä.

Hyvä esimerkki Suomen toiminnasta ihmisoikeusperustaisuuden vahvistamiseksi on myös se, että Suomen aktiivisuuden ansiosta UNICEF:n johtokunnassa käsiteltiin järjestön toiminnasta tehtyä evaluaatiota ihmisoikeusperustaisuudesta. Yhteispohjoismaisessa puheenvuorossa painotettiin sitä, että evaluaation suositukset tulee ottaa huomioon järjestön uuden 2014–2017 strategian valmistelussa, mukaan lukien sen tulostavoitteissa.

YK:n erityisjärjestöjen tukeminen on nähtävä hyvänä keinona edistää ihmisoikeusperustaisuutta laajemminkin kansainvälisessä jär-

Evaluatio: Pohjoismaat edistävät tasa-arvoa

Vuonna 2012 tehdyn evaluaation¹ mukaan Suomi ja muut Pohjoismaat ovat pystyneet vaikuttamaan Maailmanpankin ja Afrikan kehitys pankin päätöksentekoon sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi. Tarkastelu koski erityisesti Afrikan maita vuosina 2006–2011. Hyvä esimerkki on aktiivinen rooli Maailmanpankin vuoden 2012 kehitysraportin (World Development Report 2012) valmistelussa. Pohjoismailla oli merkittävä rooli siinä, että tasa-arvo päätettiin valita Kansainvälisen kehitysrähdaston IDAn (International Development Association) 16. lisärahoituksen erityisteemaksi.

Evaluatio antaa suosituksia ja muun muassa kehottaa Pohjoismaita tukemaan kehitysraportin tulosten konkreettista toimeenpanoa Afrikan maissa. Se myös kannustaa hyödyntämään tilaisuuksia, joissa voi käynnistää innovatiivisesti arvokeskusteluja ja poliittista vuoropuhelua kyseisissä kehityspankeissa ja Afrikan maissa.

¹ Nordic Influence in Multilateral Organizations: A Finnish Perspective.

jestelmässä. Esimerkiksi Kansainvälisellä työjärjestöllä (ILO) on keskeinen ihmisoikeusrooli työelämän perusoikeuksien määrittäjänä ja valvojana. ILO:n seurantamekanismissiin pohjautui esimerkiksi EU:n päätös poistaa Myanmarin GSP-kauppaetuudet ihmisoikeusrikkomusten vuoksi 1997 ja vastaavasti päätös palauttaa nämä edut 2012. ILO myös tukee teknisellä yhteistyöllä perusoikeuksia suojaavien järjestelmien rakentamista.

YK-järjestöjä tukevat avunantajat ovat viime vuosina lisänneet korvamerkityn eli johonkin tiettyyn käyttötarkoitukseen sidotun rahoituksen osuutta. Suomella suurin osa rahoituksesta on suuntautunut jo pitkään järjestöjen yleiseen toimintaan. Yleistuen haaste on, että sitä kautta on vaikeampi vaikuttaa esimerkiksi ihmisoikeusperustaisuuden toteutumiseen. Toisaalta korvamerkitty tuki kuormittaa hallinnollisesti järjestöjä, vaikeuttaa niiden toiminnan suunnittelua ja seurantaa ja heikentää siten tuloksellisuutta. KPT kannattaa ensisijaisesti yleistukea järjestöille ja kannustaa etsimään uusia tapoja yhdistää siihen tehokas vaikuttaminen.

Kehityspankit: Arkojakin aiheita pidettävä esillä

Oikeusperustaisuus on otettu huomioon Maailmanpankin ja alueellisten kehitys pankkien linjauksissa. Niissä painottuvat taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset eli TSS-oikeudet. Kansalais- ja poliittiset oikeudet ovat pankeille vaikeita kysymyksiä, koska pankkien perustamiskirjat kieltävät niiden osallistumisen poliittiseen toimintaan ja osa avunsaajavaltioista näkee KP-oikeuksista keskustelun puuttumisena kansalliseen päätäntävaltaansa. Kaikki pankit ovat sitoutuneet YK:n vuosituhatjulistuksen tavoitteisiin, mutta niillä ei ole omia ihmisoikeusstrategioita.

Kansalaisjärjestöjen painostustyö vuosien mittaan on vaikuttanut siihen, että kehityspankeilla on nykyisin käytössään erilaisia vastuullisuuteen liittyviä mekanismeja ja turvalausekeita, joilla pyritään kartoittamaan hankkeiden riskejä ja takaamaan vaikutusalueella olevien ihmisten oikeudet. Erityisesti sukupuolten välinen tasa-arvo, alkuperäiskansojen oikeudet ja

väestösiirtoihin liittyvät kysymykset ovat olleet viime vuosina näkyvästi esillä pankkien työssä. Kehityspankit ovat ottaneet lisäksi käyttöön mekanismeja, joiden kautta hankkeen vaikutuspiirissä olevat ihmiset voivat ajaa oikeuksiaan.

Suomen edustajat kehityspankkien johtokunnissa ja johtokuntatoimistoissa voivat vaikuttaa ihmisoikeuksien esillä pitämiseen. Nämä kysymykset ovat asialistalla myös Pohjoismaiden välisessä tiiviissä yhteistyössä. Suomi on tehnyt Aasian kehityspankia varten vaikuttamisstrategian vuosille 2012–2015, jossa köyhyyden vähentäminen sekä osallistavan ja ympäristöllisesti kestävä talouskasvun luominen ovat päätavoitteita. Lisäksi Suomi lupaa edistää tasa-arvokysymyksien huomioimista sekä avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisäämistä.

Maailmanpankissa Suomi on edistänyt ihmisoikeusperustaisuutta esimerkiksi ihmisoikeusrahoisto Nordic Trust Fundin (NTF) kautta. Vuonna 2006 perustettu ja Pohjoismaiden rahoittama NTF rahoittaa erilaisia hankkeita ja koulutusta, joiden tavoitteena on ihmisoikeustietoisuuden lisääminen pankin sisällä. Rahastoa on pidetty tärkeänä ihmisoikeusperustaisuuden edistämisessä. Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä rahasto ja sen tukema työ ovat erityisen tärkeitä siksi, että ihmisoikeudet ovat poliittisesti arkaluontoinen kysymys Maailmanpankissa.

Euroopan investointipankilla on EU-kontekstissa keskeinen rooli kehitys- ja ilmatorahoituksen kanavoinnissa. Siksi Suomen tulisi kiinnittää huomiota ihmisoikeusperustaisuuden toteutumiseen myös sen työssä.

Suosituksukset:

- *Suomen tulee jatkossakin edistää ja ylläpitää keskustelua ihmisoikeusperustaisuudesta monenvälisissä järjestöissä ja kehityspankeissa. Niitä varten laadittavat vaikuttamisstrategiat ovat hyvä mahdollisuus selkeyttää Suomen visiota, konkreettisia tavoitteita ja keinoja ihmisoikeusperustaisuuden edistämiseen sekä järjestöjen hallinnossa että maatasolla.*
- *Suomen on työskenneltävä aktiivisesti sen eteen, että YK:ssa neuvoteltavat vuoden 2015 jälkeiset kehitystavoitteet perustuvat ihmisoikeuksiin ja valtioiden oikeudellisiin sitoumuksiin niiden turvaamiseksi.*
- *Suomen edustus Maailmanpankin ja Afrikan kehityspankin johtokunnissa seuraavien vuosien aikana on hyvä mahdollisuus vahvistaa pankkien toiminnan ihmisoikeusperustaisuutta ja tähän liittyvää yhteistyötä muiden järjestöjen kanssa.*
- *Järjestöjen rahoituksen tulee olla pääsääntöisesti yleistukea ja siihen tulee yhdistää tehokas vaikuttaminen. Tuen korvamerkintä voi olla perusteltua, jos ihmisoikeusperustainen näkökulma uhkaa muuten jäädä liian vähälle huomiolle. Tällöin on hallinnollisen kuormituksen minimoimiseksi tavoiteltava mahdollisimman joustavaa mallia.*



” Monissa maissa on säädetty järjestöjen toimintaa rajoittavia lakeja, muun muassa vaikeutettu järjestöjen vaikuttamistyötä rajoittamalla ulkomaista rahoitusta.

Kuva: Shutterstockimages

Kansalaisyhteiskunnan rooli korostuu

Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen on oleellinen osa siitä muutosta, joka johtaa ihmisoikeuksien toteutumiseen eri yhteiskunnissa. Kansalaisjärjestöt ovat suunnannäyttäjiä ihmisoikeusperustaisessa lähestymistavassa. Suuri osa järjestöistä on toteuttanut oikeusperustaista lähestymistapaa työssään jo pitkään ja niille on kertynyt runsaasti kokemusta ja tietotaitoa. Ihmisoikeusperustaisen toimintatavan toimeenpano kuitenkin vaihtelee suuresti riippuen toimintaympäristöstä ja järjestön kapasiteetista.

Kehityspoliittinen toimenpideohjelma linjaa, että ihmisoikeusperustainen lähestymistapa kat-

taa myös kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön ja että järjestöjen kautta kanavoitavan kehitysyhteistyön määrää on tarkoitus lisätä. KPT:n mielestä tämän lisäksi tarvitaan myös KEPO:n toiminnallistamiseen liittyviä linjauksia, jotka auttaisivat järjestöjä entistä paremmin ottamaan huomioon ihmisoikeusperustaisuuden käytännön työssä.

Kansainvälisesti huolestuttava ilmiö on kansalaisyhteiskunnan toimintatilan kapeneminen. Monissa maissa on säädetty järjestöjen toimintaa rajoittavia lakeja, muun muassa vaikeutettu järjestöjen vaikuttamistyötä rajoittamalla ulkomaista rahoitusta. Tilanteen heikkeneminen edellyt-

Kansalaisjärjestöjen vahvuus: Luovia ratkaisuja vaikeissa toimintaympäristöissä

Kansalaisjärjestöjen etuna on, että ne pystyvät toimimaan vaikeissa toimintaympäristöissä ja tukemaan ihmisiä, joita virallinen kehitysyhteistyö ei tavoita. Järjestöjen työn mahdollistaminen voi kuitenkin vaatia luovia ratkaisuja. Tämä on tärkeää tunnistaa myös ulkoministeriössä, kun järjestöjen rahoituksesta tehdään päätöksiä.

Hyvä esimerkki luovasta ratkaisusta on suomalaisen Kynnys ry:n tukema vammaisten tukihanke Etiopiassa. Kynnys tuki Etiopiassa EWDNA-ihmisoikeusjärjestöä, mutta tuki jouduttiin lopettamaan Etiopian hallituksen rajoitettua ihmisoikeustyön rahoitusta ulkomailta. Hankkeen jäljellä olevat varat käytettiin vammaisten naisten leipomon perustamiseen, jotta naiset saisivat luotua tuloja itselleen ulkomaisen rahoituksen tyrehdyttyä. Tukea pystyttiin kanavoimaan uudelle hyväntekeväisyysperustaiselle järjestölle (WWDC), jolle sallittiin ulkomainen rahoitus.

Kansalaisyhteiskunta voi vaikuttaa ihmisoikeuksiin myös valtiotasolla. Esimerkiksi Kirkon Ulkomaanapu on tukenut Nepalissa kumppanijärjestöään NNDSWO:ta (Nepal National Dalit Social Welfare Organization), jonka tavoitteena on lisätä tietoisuutta dalitien eli kastittomien asemasta ja luoda maan hallitukseen painetta tilanteen parantamiseksi. Järjestö osallistui aktiivisesti Nepalín YK:n ihmisoikeuksien määräaikaistarkasteluun (UPR) sen eri vaiheissa, ja tämän vaikuttamistyön ansiosta Nepal on säättänyt kastipohjaisen syrjinnän kieltävän lain.

tää Suomelta erityistä herkkyyttä ja seurantaan sekä aktiivisempaa otetta kansalaisyhteiskunnan toimintatilan puolustamisessa. Suomen tulee pitää asiaa esillä esimerkiksi maaneuvotteluissa ja tukea YK:n ihmisoikeusraporttien työtä.

Elinvoimainen kansalaisyhteiskunta pitää sisällään myös akateemisen riippumattoman tutkimuksen, ajatushautomot ja tieteelliseen tietoon perustuvan koulutuksen. On tärkeätä huolehtia siitä, että Suomen antama tuki tutkimukselle sekä tutkimuskapasiteetin ja korkeakoulutuksen kehittämiseksi tukee ihmisoikeuksien toteutumista johdonmukaisesti.

Yhteisiä määritelmiä ja käytäntöjä vielä tarvitaan

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä ulkoministeriön ja kansalaisjärjestöjen tulisi löytää riittävän yhteinen määritelmä ihmisoikeusperustaisuudelle. Vasta tämän jälkeen voidaan kehittää tarkempia tavoitteita ja niiden saavuttamista arvioivia mittareita. KPT:n mielestä ihmisoikeusperustaiseksi tulisi määritellä sellainen toiminta, joka johtaa paikallisten kansalaisjärjestöjen ja ihmisten voimaannuttamiseen sekä toimintakyvyn paranemiseen. Tavoitteena

tulisi olla paikallisten toimijoiden mahdollisuus ja kyky toimia itsenäisesti sekä tehdä vaikuttamistyötä, jonka avulla hallituksia ja viranomaisia veloitetaan ottamaan vastuuta ja kunnioittamaan ihmisten oikeuksia.

Oleellinen osa ihmisoikeusperustaista toimintatapaa on myös suomalaisten ja kumppanimaiden järjestöjen aktiivinen verkostoituminen ja osallistuminen erilaisiin hallituksen ja avunantajien kehitysohjelmiin. Se antaa vipuvartta vaikuttamiseen ja auttaa myös varmistamaan, etteivät muut toimijat samalla alueella ja sektorilla toteuta vastakkaiseen suuntaan vetäviä ohjelmia tai hankkeita. Järjestöjen on myös hyvä tutustua kansainvälisten ihmisoikeussopimusten pohjalta laadittuihin maakohtaisiin raportteihin ja suosituksiin sekä hyödyntää niitä työssään.

Ihmisoikeusperustaisessa lähestymistavassa on oleellista tunnustaa heikkojen ja vahvojen toimijoiden rooli. Heikoimmassa asemassa olevien ihmisten ja järjestöjen tukeminen on tärkeää. Vastaavasti myös ihmisoikeuksien puolustajien (jotka eivät usein ole heikoimmassa asemassa yhteiskunnissaan) tuki on tärkeää. Lisäksi luonnonvaroja koskevissa konflikteissa paikallisten oikeuksia puolustavat tahot on nähtävä ihmisoikeuksien puolustajina.

Suosituksukset:

- *Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön tulee tukea kansalaisjärjestöjen verkostoitumista ja koordinaatiota. Työssä on pyrittävä vahvistamaan paitsi kumppanijärjestön kapasiteettia myös laajemmin kansalaisyhteiskuntaa.*
- *Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön tulee linkittää järjestöt ja verkostot kyseisen valtion omiin suunnitelmiin ja kehityspoliittikaan sekä ihmisoikeusinstrumentteihin. Järjestöt voivat sekä tukea näitä omalla toiminnallaan että seurata niiden toteutumista ja vaikuttamistyöllä pyrkiä muovaamaan politiikkaa ja lainsäädäntöä.*
- *Ulkoministeriön tulee varmistaa, että kehityspoliittisen osaston kansalaisjärjestöyksikössä on riittävästi henkilöstöresursseja hoitaa tehtävät, joihin kuuluvat ministeriön ja kansalaisjärjestöjen kehityspoliittisten suhteiden kehittäminen ja yhteensovittaminen sekä tuki järjestöjen kehitysyhteistyöhön.*

Vastuullinen yritystoiminta luo työpaikkoja ja edistää ihmisoikeuksia

Ihmisoikeusperustaisuus koskee kehitysmaiden yksityisen sektorin kehittämistä siinä missä muutakin kehitysyhteistyötä. Yksityissektorilla on suuri vaikutus ihmisoikeuksien toteutumiseen erityisesti ihmisarvoisten työpaikkojen luomisen kautta. Kehityspoliittisen johdonmukaisuuden periaate ulottaa lähestymistavan myös muuhun valtionhallintoon ja siihen, miten Suomi edistää yritystoiminnan vastuullisuutta.

Parhaimmillaan kauppa ja yritystoiminta sekä ihmisoikeudet tukevat toisiaan. Näin syntyy positiivinen kehä, jossa vastuullinen liiketoiminta, parantunut liiketoimintaympäristö, tuotannon kehittyminen ja toimeentulomahdollisuuksien paraneminen edistävät ihmisoikeuksia ja tasa-arvoa. Köyhyyden poistamisen kannalta ihmisarvoisten ja kestävien työpaikkojen luominen on ensiarvoisen tärkeää, ja niitä luodaan nimenomaan yrityksissä. Työn ihmisarvoisuuden varmistamiseksi on panostettava työelämän oikeuksien parantamiseen.

Kehitysmaiden oman yritystoiminnan ohella ulkomaisilla investoinneilla voi olla merkittävä rooli kehitysmaiden talouksille. Suomalaisetkin yritykset työllistävät yli sata tuhatta työntekijää omilla liiketoiminnoillaan ennen muuta Aasiassa ja Latinalaisessa Amerikassa. Oleellista on, miten hyvin kehitysmaiden hallitukset kykenevät strategisesti ohjaamaan niissä tapahtuvaa investointitoimintaa.

Toimintaympäristön puutteet ja erilaiset paikalliset olosuhteet tekevät kuitenkin vastuullisen yritystoiminnan johdonmukaisesta toteuttamisesta vaikeaa. Kauppa ja investoinnit voivat joh-

taa myös negatiivisiin vaikutuksiin muun muassa ympäristön sekä työntekijöiden ja paikallisyhteisöjen oikeuksien kannalta. Vaikutuksiin liittyy lisäksi ajankohtainen kysymys pääomapaosta ja verojärjestelyistä. Jos valtiot eivät pysty hankkimaan verotuloja esimerkiksi liiketoiminnasta, se heikentää näiden valtioiden mahdollisuuksia täyttää veloitteensa ihmisoikeuksien suojelusta.

Kauppapolitiikkakin voi parantaa ihmisoikeuksia

Ihmisoikeuksia tulee edistää myös kauppapolitiisilla instrumenteilla, joiden painopiste on tällä hetkellä alueellisissa ja kahdenvälisissä kauppasopimuksissa. EU:n kauppasopimuksissa on säännönmukaisesti mukana lausekkeet ihmisoikeuksista. Poliittisesta harkinnasta kuitenkin riippuu, milloin lausekkeiden perusteella ryhdytään toimenpiteisiin, ja käytännössä näin on tehty vain ääritapauksissa. Suomen tulisi edistää sitä, että EU:n kauppaneuvotteluihin liittyvissä vaikutusarvioinneissa arvioidaan myös vaikutukset ihmisoikeuksien toteutumiseen YK:n periaatteiden mukaisesti (*Guiding principles on human rights impact assessments of trade and investment agreements*).

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä kauppapolitiikan keskeisiin tavoitteisiin kuuluu monenvälisen kauppajärjestelmän vahvistaminen muun muassa Maailman kauppajärjestön WTO:n kautta. Kaikilla valtioilla tulisi olla tasapuoliset mahdollisuudet neuvotella ja hyötyä kansainvälisistä kauppajärjestelyistä. Suomen kauppapoliti-



Kuva: Tiina Kirkas

kan tulee edistää ihmisoikeuksien toteutumista, luonnonvarojen kestävää hyödyntämistä ja yrittäjävastuuta. Siinä tulee ottaa huomioon köyhimpien maiden erityistarpeet ja tukea näiden oman tuotantokapasiteetin ja arvoketjujen kehittämistä sekä ihmisarvoisten työpaikkojen syntyä.

Ulkoministeriössä on laadittu toimintasuunnitelma kauppaa tukevalle kehitysyhteistyölle (2012–2015). Siihen kuuluvan yhteistyön maksutukset ovat olleet lähes 120 miljoonaa euroa vuodessa. Ihmisarvoisten työpaikkojen ja yrittäjyyden mahdollisuuksien luominen on asetettu toiminnan päätavoitteeksi, mikä on linjassa ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan kanssa.

Yksityisen sektorin kehittämisen painopiste köyhempiin maihin

Suomen kehitysyhteistyövaroista yritysyritysyhteistyötä tuetaan Finnfundin ja Finnpartnershipin kautta, joihin uusi kehityspoliittinen toimenpideohjelma tekee uusia linjauksia. KEPON mukaan korkotukiluotot ajetaan alas ja niiden myöntämisestä luovutaan kokonaan vuonna 2014. Niiden korvaamiseksi kehitetään yhdessä yksityisen sektorin kanssa muuta kehityspoliittista keinovalikoimaa täydentäviä yhteistyömuotoja. Onkin syytä vahvistaa välineitä ja tuottaa

” *Köyhyyden poistamisen kannalta ihmisarvoisten ja kestävien työpaikkojen luominen on ensiarvoisen tärkeää.*

konkreettisia ratkaisuja kehitysmaihin suuntautuvan, vastuullisen yritystoiminnan edistämiseen elinkeinoelämän, eri hallinnonalojen (UM, TEM) ja kansalaisjärjestöjen yhteistyönä.

Finnfund. Kehitysmaissa yksityistä yritystoimintaa rahoittavan kehitysrahoitusyhtiön omistajaohjausmuistioissa 2012–2013 on otettu huomioon KEPON linjaukset. Finnfundin toiminnalla tavoitellaan myönteisiä kehitysvaikutuksia, ja näillä on yhteys ihmisoikeuksien toteutumiseen. Ihmisoikeusperustaisuuden vahvistamiseksi painopistettä siirretään köyhempiin maihin ja köyhää väestönosaa suoraan palveleviin hankkeisiin. Käyttöön otetun erityisriskirahoituksen odotetaan auttavan näiden tavoitteiden saavuttamisessa. Finnfundissa korostetaan lisäksi ihmisoikeusvaikutusten arviointia hankkeiden valmistelussa.

Finnpartnership. Liikekumppanuusohjelmaa on uudistettu niin, että yrityksiltä vaaditaan suoria kehitysvaikutuksia tai kokemusten siirtoa ehtona ylemmän keskitulon maiden hankkeiden rahoitukselle. Tukea on nyt mahdollista saa-

da myös yrityksen ulkopuoliselle ammattikoulutukselle. Finnpartnershipin toimintaan vaikuttaa lisäksi uusi tulkinta EU:n valtioneuvoston päätöksistä, jonka perusteella on mahdollista saada enemmän tukea ainoastaan kehitysmaiden markkinoihin vaikuttaville hankkeille. Finnpartnership voi myös rahoittaa teknologiaan ja ratkaisuihin liittyviä pilottihankkeita, joilla ratkotaan köyhyydestä syntyviä ongelmia. Lisäksi tukea myönnetään ympäristö- ja sosiaalivaikutusten arviointiin.

KPT:n mielestä ihmisoikeusperustaisuus on huomioitu melko hyvin yksityisen sektorin instrumenttien kehittämistyössä. Finnfundin osalta on kuitenkin syytä tuoda esiin myös kansalaisjärjestöjen esittämä kritiikki sen rahastosijoitusten eettisyydestä ja vaikutuksista ihmisoi-

keuksiin. Monet rahastot sijaitsivat lisäksi veroparatiiseissa. Rahastosijoituksia perustellaan kustannustehokkaana tapana sijoittaa pienten ja keskisuurten yritysten kehittämiseen Afrikan matalatuloisissa maissa ja saavuttaa sitä kautta kehitysvaikutuksia.

Välillisessä rahoituksessa kehitysrahoittajan tehtävä voi hämärtyä, ellei se ohjaa tarkasti rahastosijoitusten valintaa ja rahastoille asetettavia ehtoja. Finnfund edellyttää rahastoilta sitoutumista ympäristö- ja yhteiskuntavastuuperiaatteisiin ja raportointiin ympäristö- ja kehitysvaikutuksissa. Vuoden 2013 omistajaohjauksien mukaan Finnfundin tulee uudistaa sisäistä ohjeistustaan kansainvälisten finanssikeskusten käytöstä ja raportoida rahastosijoituksistaan aiempaa perusteellisemmin.

Finnfund pyrkii arvioimaan hankkeiden kehitysvaikutukset

Finnfundissa on viime vuosina kehitetty ympäristö- ja sosiaalivaikutusten sekä kehitysvaikutusten arviointia entistä järjestelmällisemmäksi. Pohjana ovat Maailmanpankkiryhmään kuuluvan Kansainvälisen rahoitusyhtiön IFC:n standardit, jotka edellyttävät hyvien kansainvälisten käytäntöjen noudattamista, vaikka paikallinen lainsäädäntö ei sitä vaatisi. IFC:n vuonna 2011 päivitettyissä standardeissa vahvistettiin ihmisoikeusnäkökulmaa.

Finnfundin hankevalmistelussa IFC-standardeja käytetään ympäristö- ja sosiaalivaikutusten arvioinnissa. Jos oleellista korjattavaa löytyy, laaditaan toimenpidesuunnitelma, jonka noudattaminen on rahoituksen ehto. Sijoitusten seurannassa Finnfund tarkastelee hankkeen vaikutuksia ja sopii asiakkaan kanssa mahdollisten ongelmatilanteiden korjaamisesta. Sanktioita käytetään tarpeen mukaan eri vaiheissa, esimerkiksi ehdollistamalla maksatuksia. Pakotteiden hankaluus kuitenkin on, että ne voivat olla liian järeitä ja johtaa koko hankkeen kaatumiseen, vaikka tämä ei olisi tarkoituksenmukaista. Pohdinnassa onkin, miten löytää oikeansuuruisia sanktioita ja myös kannusteita hyvästä suorituksesta.

Finnfundin rahoittamien hankkeiden kehitysvaikutusten arviointi on monimutkainen kysymys. Selkeimmin mitattavia kehitysvaikutuksia ovat työpaikat, verotulot ja vientitulot, mutta kehitykseen liittyy paljon muitakin ulottuvuuksia. Finnfund on ottanut käyttöön järjestelmällisen kehitysvaikutusten arvioinnin vuonna 2012. Ihmisoikeuksien kannalta on syytä kiinnittää erityistä huomiota investointien vaikutuksiin maan käyttöön, jotta vältetään loukkaamasta paikallisväestön maankäyttöoikeuksia. Kehitysvaikutusten osalta iso kysymys ovat myös ne toimialat ja mahdollisuudet, joita kehitysrahoituksessa laiminlyödään niiden haasteellisuuden vuoksi. Näitä ovat esimerkiksi metsäsektori ja jätehuolto. Finnfund kuitenkin panostaa myös erityisesti metsäsektoriin, koska sillä nähdään olevan suuria mahdollisuuksia parantaa köyhien ihmisten asema ja oikeuksia.

Yritysvastuun toteutuminen vaatii yhteistyötä

Yritysvastuu on viime vuosina vakiintunut yhä laajemmin osaksi liiketoimintaa. Toimintaa tukevat kansainvälisesti tunnustetut, yritysvastuuta tukevat periaatteet, kuten YK:n Global Compact ja OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille. Monet yritykset kehittävät toimintansa ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten arviointia ja pyrkivät omaehtoisesti parantamaan niissä havaittuja ongelmia. Nämä toimet täydentävät ihmisoikeuksia koskevaa julkista sääntelyä. Samanaikaisesti on tärkeää kehittää yritysvastuun kansainvälisiä normeja sekä selkiyttää yritysten ja valtioiden rooleja sen toteuttamisessa.

Ihmisoikeuksien ja yritystoiminnan suhteen määrittelyssä otettiin merkittävä askel, kun YK:n ihmisoikeusneuvosto hyväksyi vuonna 2011 YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevat ohjaavat periaatteet eli niin sanotut Ruggien periaatteet. Niiden mukaan yritykset ovat omalta osaltaan vastuussa ihmisoikeuksien kunnioittamisesta. Valtioilla on puolestaan ensi-

jainen velvollisuus suojella ihmisiä ihmisoikeusloukkauksilta. Niiden on myös pidettävä huolta siitä, että ihmisoikeuksien rikkojat joutuvat vastuuseen ja uhrin saavat apua.

Vastuullisessa liiketoiminnassa vaikeimpia kysymyksiä ovat pitkät arvo- ja alihankintaketjut. Ruggien periaatteiden mukaan yritysten on otettava liiketoiminnassaan laajasti huomioon nämä ketjut mukaan lukien alihankkijoiden toiminta. Oleellista on, että yritys pyrkii vaikuttamaan näiden ketjujen laadukkaaseen toimintaan sekä selvittämään niihin liittyviä ihmisoikeuskysymyksiä ja torjumaan ihmisoikeusloukkauksia.

Suomessa valtioneuvosto antoi periaatepäätöksen yhteiskuntavastuusta marraskuussa 2012. Keskeisenä tavoitteena on nostaa suomalaiset yritykset ja hallinto edelläkävijöiksi yhteiskuntavastuuasioissa. Tällä hetkellä ajankohtaista on Ruggien periaatteiden toimeenpanosuunnitelman laatiminen, joka koskee kaikkia ministeriöitä. Asian laajuuden vuoksi valmistelu ja siihen liittyvät laajat kuulemiset tulisi toteuttaa ministeriökohtaisesti. Työssä on tarpeen arvioida myös lainsäädännön kehittämistarpeet, niin kansallisesti kuin kansainvälisesti. Tärkeä kysy-

Team Finland yritysvastuun asialle

Valtioneuvosto hyväksyi toukokuussa 2012 hallinnonalojen rajat ylittävän taloudellisten ulkosuhteiden toimintaohjelman. Sen toimeenpanolla tuetaan erityisesti pienten ja keskisuurten suomalaisten yritysten kansainvälistymistä. Keskeisenä ajatuksena on uusi verkostomainen toimintamalli – Team Finland – viennin ja kansainvälistymisen edistämiseksi.

Taloudellisten ulkosuhteiden ohjelma korostaa tasavertaisten kilpailuedellytysten luomista suhteessa kilpailijamaihin ja nostaa esiin vastuullisen yrittäjyyden tukemisen ylimääräisenä kilpailuetuna. Poikkihallinnollisen luonteensa vuoksi Team Finland soveltuu myös kehityspoliittisen johdonmukaisuuden ja yritysvastuun edistämiseen. Team Finland -verkoston toimijoiden yhteistyötä onkin jo alettu vahvistaa kehitysyhteistyön ja kansainvälistymisen synergioiden lisäämiseksi asettamalla UM:n ja TEM:n yhteinen, eri toimijoista koostuva kehittämissyryhmä. Suomalaisten yritysten nostaminen edelläkävijöiksi yhteiskuntavastuuasioissa valtioneuvoston yritysvastuun periaatepäätöksen mukaisesti tulisi myös olla yksi työn tavoitteista.

Suosituksset:

- *Kauppapolitiikan tavoitteena tulee olla monenvälisen kauppajärjestelmän vahvistaminen. Suomen on edistettävä ihmisoikeusvaikutusten arviointia osana EU:n kauppaneuvotteluiden vaikutusarviointeja, koskien myös neuvottelujen valmisteluvaihetta.*
- *Suomen tulee panostaa korkotukiluottoja korvaavien infrastruktuurin rahoitusmahdollisuuksien kehittämiseen.*
- *Finnfundin mallia ja kokemuksia ympäristö- ja sosiaalivaikutusten sekä kehitysvaikutusten arvioinnista voi hyödyntää laajemminkin kehitysmaihin kohdistuvien innovaatioiden ja liiketoiminnan edistämisessä.*
- *Suomen on oltava aktiivinen kansainvälisen yritysvastuuta koskevan normiston kehittämisessä YK:n ihmisoikeusneuvoston työryhmässä sekä yritystoimintaa, kansainvälisiä investointeja ja työelämän normeja käsittelevissä järjestöissä, esim. ILOssa. Myös kehitysrahoittajien kansainvälistä yhteistyötä on edistettävä.*
- *Yritys- ja yhteiskuntavastuun edistämiseen liittyvää työtä valtionhallinnossa ja keskeisten sidosryhmien kanssa on kehitettävä. Ruggien periaatteiden toimeenpanosuunnitelmassa tulee pyrkiä konkretiaan, ja se tulee tehdä kunnianhimoisesti koskien kaikkia ministeriöitä. Valmistelussa on syytä arvioida myös lainsäädännön ja valitusmekanismin kehittämistarpeet sekä kansallisesti että kansainvälisesti.*
- *Yritys- ja yhteiskuntavastuun tulee olla kiinteä osa taloudellisten ulkosuhteiden hoitamista, mukaan lukien viennin, tuonin ja investointien edistäminen. Sitä tulee aktiivisesti edistää myös Team Finland -yhteistyössä.*

mys on oikeusmekanismin luominen sellaisten tapausten arvioimiseksi, joissa yrityksen epäillään syyllistyneen ihmisoikeusloukkaukseen ulkomailla.

Ruggien periaatteiden toimeenpano edellyttää hallinnolta riittäviä voimavaroja sekä laajaa, yli toimialojen tapahtuvaa yhteistyötä. Tällä hetkellä työ- ja elinkeinoministeriössä (TEM), yritysvastuupolitiikan koordinoinnista, periaatepäätöksen toimeenpanosta ja OECD:n toimintaohjeita koskevasta yhteistyöstä vastaa vain 1,5 henkilöä. OECD:n toimintaohjeisiin liittyvät, yritysten toimintaa koskevat valitukset käsi-

tellään tällä hetkellä TEM:issä ja sen alaisessa yhteiskunta- ja yritysvastuun neuvottelukunnassa. Kansalaisjärjestöjen mukaan tämän valitusmekanismin toimivuutta olisi syytä arvioida teettämällä ulkopuolinen evaluaatio neuvottelukunnan tekemistä valitustapausten selvityksistä. Tähän mennessä tapauksia on ollut vain muutamia: vuonna 2006 käsiteltiin kaksi tapausta ja tänä vuonna yksi tapaus.

Lopuksi

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä ihmisoikeusperustainen lähestymistapa on otettu varsin hyvin huomioon uusissa linjauksissa ja ohjeistuksissa, joita hallituksen vuoden 2012 kehityspoliittisen toimenpideohjelman jälkeen on laadittu. Toivomisen varaa on kuitenkin siinä, kuinka perusteellisesti näkökulmaan on esimerkiksi maaohjelmassa paneuduttu ja kuinka konkreettisia linjaukset ja ohjeistukset ovat. On tarpeen kehittää myös seurantaan ja raportointiin työkaluja, joiden avulla saadaan tietoa siitä, miten hyvin ihmisoikeuksien ja läpileikkaavien tavoitteiden edistäminen Suomen kehityspolitiikassa onnistuu.

Suomella tulee olla riittävän syvälinen asiantuntemus ja oma näkemys siitä, miten ihmisoikeudet kumppanimaissa toteutuvat, mitkä ovat suurimmat esteet ja miten Suomi voi niihin vaikuttaa. Maaohjelmien analyysien tulee perustua ihmisoikeusperustaiselle lähestymistavalle. Poliittisen dialogin kumppanimaan hallituksen

kanssa on oltava tavoitteellista ja keskityttävä analyysin perusteella valittuihin ihmisoikeuskysymyksiin. Suomen tulee myös EU-maiden yhteistyössä, avunantajien koordinaatiomekanismeissa ja niiden puheenjohtajuuksissa pitää ihmisoikeusperiaatteita johdonmukaisesti esillä sekä pyrkiä yhteistyössä samanmielisten maiden kanssa edistämään niitä aktiivisesti.

Suomen tulee jatkossakin edistää ja ylläpitää keskustelua ihmisoikeusperustaisuudesta monenvälisissä järjestöissä ja kehityspankeissa. Niitä varten laadittavat vaikuttamisstrategiat ovat hyvä mahdollisuus selkeyttää Suomen visiota, konkreettisia tavoitteita ja keinoja ihmisoikeusperustaisuuden edistämiseen sekä järjestöjen hallinnossa että maatasolla. Ihmisoikeusperustaisuus koskee kehitysmaiden myös yksityisen sektorin kehittämistä siinä missä muutakin kehitysyhteistyötä. Yksityissektorilla on suuri vaikutus ihmisoikeuksien toteutumiseen erityisesti ihmisarvoisten työpaikkojen luomisen kautta.

Kehityspoliittisen toimikunnan jäsenet 2011–2015

[varajäsenet suluissa]

PUHEENJOHTAJA

- Jouko Jääskeläinen, kansanedustaja, Kristillisdemokraatit (Heini Röyskö, FM)

VARAPUHEENJOHTAJAT

- Sanni Grahn-Laasonen, kansanedustaja, Kansallinen Kokoomus (Saido Mohamed, asiantuntija)
- Gunvor Kronman, johtaja, Ruotsalainen kansanpuolue (Arshe Said, DI)

JÄSENET

- Aila Paloniemi, kansanedustaja, Suomen Keskusta (Markus Ylimaa, poliittisen ja kv. toiminnan asiantuntija)
- Helena Laukko, toiminnanjohtaja, Suomen Sosialidemokraattinen Puolue (Karri Heikkilä, edunvalvontasihteeri)
- Jani Toivola, kansanedustaja, Vihreä liitto (Outi Alanko-Kahiluoto, kansanedustaja)
- Teppo Eskelinen, yliopistonlehtori, Vasemmistoliitto (Sara Korhonen, hum. yo)
- Maria Lohela, kansanedustaja, Perussuomalaiset (Vaili Jämsä-Uusitalo, projektisihteeri)
- Timo Lappalainen, toiminnanjohtaja, Kepa (Pauliina Saares, kehityspoliittinen asiantuntija)

- Rilli Lappalainen, pääsihteeri, Kehitysyhteistyöjärjestöjen EU-yhdistys Kehys (Anne Haaranen, ohjelmajohtaja)
- Aaro Rytönen, vaikuttamistyön päällikkö, Kirkon Ulkomaanapu (Jouni Hemberg, kv. työn johtaja)
- Janne Ronkainen, toiminnanjohtaja, Suomen Ammattiliittojen Solidaarisuuskeskus (Riitta Soveri, ohjelmapäällikkö)
- Satu Vasamo-Koskinen, asiantuntija, Elinkeinoelämän keskusliitto (Tuuli Mäkelä, asiantuntija)
- Timo Palander, kehitysjohtaja, Suomen Yrittäjät (Veli-Matti Lamppu, koulutusasioiden päällikkö)
- Pekka Ristelä, kv. asioiden asiantuntija, palkansaajakeskusjärjestöt AKAVA, STTK, SAK (Jenni Karjalainen, asiantuntija)
- Juha Ruippo, johtaja, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto (Seppo Kallio, johtaja)
- Liisa Laakso, VTT, Helsingin yliopiston kehitysmaatutkimuksen laitos (Elina Oinas, yliopistonlehtori)
- Marikki Stocchetti, tutkija, Ulkopoliittinen instituutti (Mika Aaltola, ohjelmanjohtaja)
- Kalle Sysikaski, hallituksen jäsen, Rauhanliitto (Inger Wirén, varapuheenjohtaja)

ASiantuntijajäsenet

Liikenne- ja viestintäministeriö: Harri Pietarila, yksikön päällikkö (Ilmatieteen laitos)

Maa- ja metsätalousministeriö: Anna Santala, neuvotteleva virkamies

Oikeusministeriö: Johanna Suurpää, johtaja

Opetus- ja kulttuuriministeriö: Zabrina Holmström, kulttuuriasiainneuvos

Puolustusministeriö: Helena Partanen, puolustusasiainneuvos

Sisäasiainministeriö: Helinä Kokkarinen, neuvotteleva virkamies

Sosiaali- ja terveysministeriö: Eeva Ollila, neuvotteleva virkamies

Työ- ja elinkeinoministeriö: Jussi Toppila, työmarkkinaneuvos

Valtiovarainministeriö: Tuuli Juurikkala, erityisasiantuntija

Ympäristöministeriö: Ismo Tiainen, kansainvälisten asiain neuvos

Suomen Pankki: Olli-Pekka Lehmuksaari, yksikön päällikkö

Ulkoasiainministeriö:

Anne Sipiläinen, alivaltiosihteeri

Anu Laamanen, apulaisosastopäällikkö (Poliittinen osasto)

Eija Rotinen, apulaisosastopäällikkö (Aasian ja Amerikan osasto)

Kari Alanko, apulaisosastopäällikkö (Afrikan ja Lähi-idän osasto)

Liisa Talonpoika, apulaisosastopäällikkö (Eurooppa-osasto)

Aira Päivöke, evaluoinnin päällikkö (Kehitysyhteistyön evaluointi)

Seija Kinni-Huttunen, yksikön päällikkö (Viestintä- ja kulttuuriosasto)

Olli Kantanen, yksikön päällikkö (Itäosasto)

Okko-Pekka Salmimies, yksikön päällikkö (Taloudellisten ulkosuhteiden osasto)

Timo Olkkonen, yksikön päällikkö (Kehityspoliittinen osasto)

SIHTEERISTÖ

- Miia Toikka, pääsihteeri
- Katja Kandolin, avustaja

Kehityspoliittinen toimikunta (KPT) on valtioneuvoston asettama neuvoa-antava elin, joka seuraa ja arvioi Suomen toimintaa kehitysmaiden tilanteeseen vaikuttavilla eri politiikkalohkoilla.

Se arvioi myös kehitysyhteistyön laatua ja vaikuttavuutta sekä seuraa julkisten kehitysyhteistyömäärärahojen tasoa. Toimikunta on parlamentaarisesti ja yhteiskunnallisesti edustava.



Kuva: Liisa Heikkilä

