

TIIVISTELMÄ

**YHDESSÄ
ENEMMÄN
KUIN OSIENSA
SUMMA**

Miksi Suomen kehitysyhteistyö,
humanitaarinen apu ja rauhantyö
tarvitsevat yhteisen suunnan?

Kehityspoliittisen toimikunnan analyysi, maaliskuu 2021



**KEHITYSPOLIITTINEN
TOIMIKUNTA**

I Tiivistelmä

Pitkittyneet ja monisyiset kriisit haastavat ihmisten, yhteisöjen ja yhteiskuntien toimintakykyä eri puolilla maailmaa. Myös kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhantuntemuksen on pystyttävä vastaamaan entistä koordinoitummin, kokonaisvaltaisemmin ja tehokkaammin kriisien keskellä elävien ihmisten tarpeisiin. Tähän tarvitaan nykyistä tiiviimpää yhteistyötä eri toimijoiden välillä.

Kehityspoliittisen toimikunnan (KPT) julkaisu avaa tämän kolmoisneksus-lähestymistapana tunnetun yhteistyön taustaa, tarvetta ja toteutuksessa huomioitavia tekijöitä erityisesti haurassa olosuhteissa ja pitkittyneissä konflikteissa. Esittelemme myös kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhantuntemuksen yhteistyötä ohjaavaa kansainvälistä suositusta ja sen asettamia vaatimuksia. Lopuksi annamme suosituksia, joiden avulla kolmoisneksuksen mukaista yhteistyötä ja kytköksiä voidaan edistää Suomen kehityspoliitikassa ja ulkosuhteissa laajemminkin. Analyysin ja suositusten tekemisestä on vastannut KPT:n jäsentahoista koottu asiantuntijaryhmä.

Kolmoisneksus-lähestymistapa tarkoittaa toimia, joilla pyritään vahvistamaan kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhantuntemuksen välisen yhteistyön johdonmukaisuutta ja täydentävyyttä. Tavoitteena on edistää eri toimintojen ja toimijoiden välisiä positiivisia kytköksiä ja muodostaa eri toimijoiden kesken näkymä kollektiivisista tuloksista, joita kohti kaikki työskentelevät oman toimintansa kautta. Keskeistä on myös yhteistyö paikallisten toimijoiden kanssa ja heidän sitoutumisensa prosessiin. Onnistuessaan toimintatavan muutos näkyy saumattomana ja entistä tarkoituksenmukaisempana toimintana nimenomaan kohdemaiden ihmisten tarpeiden, oikeuksien ja kestävän rauhan näkökulmasta. Tämä on kolmoisneksuksen päätavoite.

Kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhantuntemuksen toteuttaminen on erityisen haasteellista hauraimmilla alueilla, joiden tilanne on jo lähtökohtaisesti heikko. Haurautta synnyttäviä ja sitä ylläpitäviä tekijöitä voivat olla esimerkiksi yhteiskunnan instituutioiden toimimattomuus, köyhyys, kärjistynyt taloudellinen eriarvoisuus, poliittinen epävakaus ja aseelliset konfliktit. Kasvava konfliktialttius voi lopulta laukaista valtion koko järjestelmän laajemman romahduksen. Ilmastomuutos ja luonnon monimuotoisuuden katoaminen, pakolaisuus ja koronapandemian kaltaiset kriisit koettelevat puolestaan myös vakaampia alueita.

Merkittävä osa Suomen kehitysyhteistyön kahdenvälisistä kumppanimaista on hauraita valtioita, esimerkiksi Afganistan, Etiopia ja Myanmar. Suomi tunnetaan myös sitoutuneena humanitaarisen avun antajana ja rauhantyon toteuttajana. Edellytykset näiden toimien yhä tiiviimmälle ja koordinoidummalle yhteistyölle ovat olemassa, ja sille on kasvava käytännön tarve. Myös hallitusohjelmassa todetaan, että pitkittyneiden kriisien hoitaminen edellyttää rauhanrakentamisen, humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön yhteensovittamista.

Uudistuspaineeet nousevat yhä vaikeammista toimintaympäristöistä, joissa on usein tarve humanitaariselle avulle, kehitysyhteistyölle ja rauhantyölle yhtä aikaa. Näissä tilanteissa humanitaariset tarpeet saattavat jatkua pitkään tai nousta uudelleen esiin. Siksi on tärkeää toimia samanaikaisesti myös perinteisemmin kehitysyhteistyönä ajateltujen asioiden parissa – kuten koulutuksessa, seksuaali- ja lisääntymisterveydessä sekä vesi- ja sanitaatioalalla. Vastaavasti myös tarve rauhantyon eri muodoille määräytyy toimintaympäristön ja tarpeiden mukaan.

Kasvavasta tarpeesta huolimatta kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhantyon välisen yhteistyön lujittaminen voi olla haastavaa. Työtä helpottaa osaltaan OECD:n kehitysapukomitean (DAC) julkaisema suositus, joka tarjoaa kokonaisuuteen tiiviin ja lähinnä toiminnan periaatteita listaavan ohjenuoran. Myös Suomi on sitoutunut tähän DACin jäsenmaita velvoittavaan suositukseen.

Keskeisenä tavoitteena on, että Suomen harjoittama ja rahoittama kehitysyhteistyö, humanitaarinen apu ja rauhantyo ovat enemmän kuin osiensa summa. Siirtymä kolmoisneksus-lähestymistapaan ei kuitenkaan tapahdu itsestään tai tekemällä vain pieniä muutoksia nykyisiin toimintatapoihin. Siksi tämän julkaisun erityisenä tavoitteena on kirittää yhteistyötä koskevan OECD/DACin suosituksen toimeenpanoa ulkoasianhallinnossa ja kartoittaa onnistuneen toimeenpanon perusedellytyksiä.

Suomella on hyvät valmiudet vahvistaa rooliaan kolmoisneksuksen toteuttamisessa. Se edellyttää kuitenkin entistä vahvempaa poliittista tahtotilaa, määrätietoista johtajuutta sekä päämäärätietoista eri osa-alueiden yhteistyötä tukevaa linjausta. Tarvitaan myös ajattelu- ja toimintatapojen muutosta sekä rahoittaja- että kohdemaissa, jotta tiivistetty yhteistyö ja yhteiset tavoitteet kehityspoliittikan, humanitaarisen avun ja rauhantyon välillä toteutuisivat. Tällä hetkellä Suomelta puuttuu vielä yhteisesti hyväksytty lähestymistapa kolmoisneksukseen, joka ohjaisi toimintaa hauraissa tilanteissa. Lisäksi avustus- ja kansalaisjärjestöt tarvitsevat tarkempia ohjeita, miten ja minkälaisiin neksusta tukeviin toimintoihin Suomen valtion rahoitusta voidaan kanavoida.

Uudistuspaineeet nousevat yhä vaikeammista toimintaympäristöistä, joissa on usein tarve humanitaariselle avulle, kehitysyhteistyölle ja rauhantyölle yhtä aikaa.