

MITEN SUOMI KANTAA GLOBAALIA VASTUUTA?

KPT:n väliarvio hallitusohjelman
kehityspoliittisten kirjausten edistymisestä

marraskuu 2021



KEHITYSPOLIITTINEN
TOIMIKUNTA

Sisällys

Tiivistelmä.....	3
Johdanto.....	5
1. Suomen Afrikka-strategia: Johdonmukainen toimeenpano vaatii vieläkin vahvempaa yhteyttä kestäväan kehitykseen	6
Kestävä kehitys ei saa strategiassa riittävästi painoa.....	7
Kehitysyhteistyön verkostoja ja osaamista kannattaa hyödyntää.....	8
KPT:n suositukset:	10
2. Kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko: Painopisteiden jatkumo vahvistaa kehitysyhteistyön tuloksellisuutta, mutta rahoitustiekartan puuttuminen murentaa sen perustaa	11
Taustaksi: KPT on ajanut jo pitkään hallituskaudet ylittävää kehityspolitiikkaa	11
Selonteko linjaa ensi kertaa kehityspolitiikan jatkumoa, mutta johdonmukaisuus jää vielä vaille seurantaa	13
Hauraille maille tärkeä humanitaarisen avun, kehitysyhteistyön ja rauhantyyden ”kolmoisneksus” nyt mukana	15
Selonteko toi kehityspolitiikan lähemmäs eduskuntaa, mutta kunnianhimoisilta tavoitteilta puuttuu varma rahoitus pohja.....	16
KPT:n suositukset:	17
3. Kehitysrahoituksen tila: Tavoitetiekartan puuttuminen, ilmastorahoitus ja tilastojen monitulkintaisuus lisäävät huolta	19
Sukupuolten tasa-arvotyön seuranta sai uuden laskentamallin	21
Ilmastorahoitus vaatii pikaista selkeyttämistä	22
Humanitaarisen avun tarve on ennätysmäisen suuri	24
Kansalaisyhteiskunnan toiminnan vahvistaminen vaatii panostamista.....	25
KPT:n suositukset:	26
4. Suomen tuki monenkeskiselle järjestelmälle: YK-rahoitus, naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauselma ja haavoittuvat ryhmät	28
YK:n päätöslauselmat naisten ja tyttöjen oikeuksista velvoittavat	31
Haavoittuvassa asemassa olevien oikeudet vaativat erityishuomion	33
KPT:n suositukset:	34
5. Verotus ja kehitys: Hallituksen toimintaohjelma luo jatkumoa ja kehittää tukea kehittyvien maiden veropohjan vahvistamisessa	35
KPT:n suositukset:	37

Tiivistelmä

Kehityspoliittinen toimikunta (KPT) keskittyy tässä lausunnossaan hallitusohjelman kehityspoliittisiin kirjauksiin ja tekee väliarvion niiden toimeenpanosta. Annamme myös suosituksia, joilla Suomi voisi täyttää nykyistä paremmin kansainväliset sitoumuksensa, kantaa globaalin vastuunsa ja lisätä kehityspoliittikansa vaikuttavuutta osana YK:n kestävän kehityksen Agenda2030-toimintaohjelman toimeenpanoa.

Tarkasteltavia hallitusohjelman kirjauksia ovat muun muassa Suomen Afrikka-strategia, kehityspoliittikan ylivaalikautinen selonteko ja kehitysrahoitustiekartta sekä kehitysrahoituksen kohdentuminen.

Arviomme mukaan hallitus on päässyt hyvään vauhtiin kirjausten toteuttamisessa, mutta kirittävääkin riittää. *Tärkeintä olisi nyt laatia selkeä, hallituskaudet ylittävä tiekartta kehitysrahoituksen nostamiseksi YK:n suositukseen eli 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta vuoteen 2030 mennessä.*

KPT:n mielestä tällä hallituskaudella erityistä huomiota vaativat myös vielä kehitysyhteistyön ja -politiikan vastualueiden ja työnjaon selkeyttäminen ulkosuhteiden sisällä sekä laajemmin valtionhallinnossa yli politiikka-alojen (ml. Suomen globaali vastuu ja kestävän kehityksen kansainvälinen toimeenpano). Myös kansainvälisen

ilmastorahoituksen roolia, seuranta ja tuloksellisuutta on selvennettävä.

KPT antaa hallitukselle erityiskiitoksen ylivaalikautisen selonteon laatimisesta. Se tuo jatkuvuutta kehityspolitiikan painopisteisiin ja kannustaa monialaiseen yhteistyöhön yli hallinto- ja toimijarajojen kestävä kehityksen hengessä. Myös kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhantyön välisen yhteistyön tiivistäminen on selonteon keskeisiä uudistuksia. Lisäksi koulutus- sekä ilmasto- ja biodiversiteettiteemat ovat nyt aiempaa vahvemmin mukana. Myönteistä on myös se, että ulkoministeriön Verotus ja kehitys -toimintaohjelman (ml. Addis Tax Initiative) rahoitustason tuplaus on täyttymässä.

Selonteko tunnistaa, että humanitaariset tarpeet kasvavat entisestään mm. ilmastomuutoksen, konfliktien, katastrofien ja epidemioiden myötä. *On tärkeää, että Suomi pitäytyy humanitaarisen avun sitoumuksessaan ja on valmis kasvattamaan sitä tarpeiden mukaan kuten vuonna 2020. Kriisien kroonistuessa on syytä lisätä rahoitusten välistä joustavuutta ja myös humanitaarisen rahoituksen pitkäkestoisuutta.*

KPT:n mukaan keskeisiä vaalikaudet ylittäviä toimia ja seurantakohteita ovat kehitysrahoitus ja sen eri muotojen kehittäminen. Lisäksi on tärkeää seurata rahoituksen jakautumista ja sen kohdentumista lahja- ja finanssisijoitusmuotoisessa rahoituksessa sekä ulkoministeriön hallinnoiman varsinaisen kehitysyhteistyön ja muuhun kehitysyhteistyön välillä. Eri rahoitusmuotojen on edistettävä kehityspolitiikan päätavoitetta eli köyhyyden poistamista ja eriarvoisuuden vähentämistä sekä täydennettävä toisiaan johdonmukaisesti läpileikkaavat tavoitteet huomioiden. Myös ulkoministeriön henkilöresursseja on kohdennettava riittävästi kehityspolitiikkaan, sen painopisteisiin ja kärkiteemoihin sekä tulos- ja tilastoseurantaan. Tarvittaessa on harkittava myös henkilöstön lisäystä.

Kehitysrahoituksen seurannasta on tehtävä entistä selkeämpää kautta linjan. Ulkoministeriön on kehitettävä tilastoihin liittyvää viestintää sidosryhmille ja laajemmalle yleisölle. Kaikille avoin kehitysapuportaali on avattava mahdollisimman pian, ja tilastoviestinnästä sidosryhmille ja laajemmalle yleisölle on tehtävä sen keskeinen osa.

Afriikka-strategian toimeenpano on kytkettävä tehtyä linjausta selvemmin Agenda2030:n tavoitteisiin, jotta johdonmukaisuus ja mahdolliset synergiat eri ulkosuhdealojen välillä vahvistuvat kestävä kehityksen periaatteiden mukaisesti.

Kehityspolitiikasta puhuttaessa on tärkeää muistaa, että koronapandemia jatkuu kehittyvissä maissa edelleen vakavana. Suomen koronarahoitusta on kanavoitu erityisesti kansainväliseen rokoteyhteistyöhön eli Covax-mekanismiin, jonka tarkoitus on edistää koronarokotteiden yhdenvertaista saatavuutta kaikille maille nopeasti sekä tukea ja vahvistaa rokotetuotantoa ja -jakelua maailmassa. Rokotemäärät ovat kuitenkin edelleen riittämättömiä, ja köyhimpien maiden rokotuksia on tuskin aloitettu. Suomen on kannettava vastuunsa lisäämällä tukeaan kehittyvien maiden koronatoimille, joita muun muassa koronatuotteiden patenttijousto edistäisi.

Johdanto

Hallitusohjelman toimeenpanon seuranta on kehityspoliittisen toimikunnan (KPT) päätehtäviä. Mandaattinsa mukaisesti KPT keskittyy tässä lausunnossa hallitusohjelman kehityspoliittisiin kirjauksiin ja niiden toimeenpanon väliarvioon ja antaa niistä suositukset. Kirjaukset perustuvat Suomen kansainvälisiin sitoumuksiin ja niillä on erityistä merkitystä Suomen globaalin vastuun ja vaikuttavuuden kannalta osana YK:n kestävän kehityksen Agenda2030-toimintaohjelman toimeenpanoa. Tarkasteltavia kirjauksia ovat muun muassa Suomen Afrikka-strategia, kehityspoliittikan ylivaalikautinen selonteko ja kehitysrahoitustiekartta sekä kehitysrahoituksen kohdentuminen. Lisäksi tarkastelemme Suomen antamaa tukea monenkeskiselle järjestelmälle ja hallitusohjelmassa mainittujen erityisten painotusten toteutumista. Näitä ovat naiset rauha ja turvallisuus, haavoittuvat ryhmät kehityspoliittikan valmistelussa sekä Suomen verotus ja kehitys -toimintaohjelma.

Hallitusohjelman tavoitteet on asetettu ennen koronapandemiaa. Kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttaminen on pandemian vuoksi vaikeutunut maailmanlaajuisesti. Tämä korostaa entisestään johdonmukaisen, pitkäjänteisen ja kasvaviin haasteisiin tarkoituksenmukaisesti ja joustavasti vastaavan kehityspoliittikan merkitystä ja Agenda2030:n toimeenpanoa. KPT huomioi arviossaan ne kohdat, jotka vaativat vielä erityistä huomiota tällä hallituskaudella ja ovat merkittäviä yli hallituskausien. On myös todettava, että koronapandemian puhkeaminen toi kiireellisiä ja hyvin haasteellisia muutostarpeita koko kehityspoliittikan, kehitysyhteistyön ja humanitaarisen avun kentälle. Hallinnon ripeä ja strateginen ote sekä toiminta kansainvälisen yhteisön yhteisessä koronavasteessa ansaitsevat kiitoksemme. Yhä kokonaisvaltaisempaa otetta ja toimijoiden välistä yhteistyötä tulee edelleen vahvistaa kriisien kärjistyessä sekä ihmisoikeuksien ja humanitaarisen tilan heiketessä maailmalla. Samalla Suomen panoksen riittävyyteen, sen johdonmukaisuuteen ja tuen eri muotoihin tulee kiinnittää huomiota koko pandemian kaaren.

KPT:n jäsenistä Perussuomalaiset ovat mukana arviossa seuraavin eriävin varauksin: "Perussuomalaiset eivät voi hyväksyä kehitysyhteistyömäärärahojen nostamista 0,7 prosenttiin bruttokansantuotteesta, eikä raportin esittämiä välitavoitteita 0,55%:n tasosta vuonna 2023 tai 0,63%:n tasosta vuonna 2027. Kehitysyhteistyön määrärahojen nostaminen 0,7 prosenttiin bruttokansantuotteesta tarkoittaisi joka vuosi lähes 600 miljoonan euron lisäystä valtion kuluihin ja vaatisi lisää velanottoa. Perussuomalaisten mielestä kehitysavun maksaminen tulisi tulevaisuudessa tapahtua vain budjetin ylijäämästä. Kehitysmaiden suurimmat haasteet ovat edelleen väestönkasvu sekä naisten ja tyttöjen aseman parantaminen. Väestönkasvun hillitsemiseksi varat olisi ensisijaisesti ohjattava ehkäisyvälineiden ja perheneuvonnan saatavuuden parantamiseen. On myös olennaisen tärkeää, että kohdevaltiot esittävät suunnitelman väestönkasvun saamiseksi kuriin. Maailmanlaajuisesti väestönkasvu lisää luonnonvarojen kulutusta ja hiilipäästöjä sekä heikentää yhteiskuntien kykyä sopeutua ilmastonmuutokseen. Myös IMF:n ja Maailmanpankin toimintaan puuttuminen kolmansissa maissa parantaisi haavoittuvassa asemassa olevien maiden tilannetta. Heikot tulokset erityisesti Afrikan maissa, epäreilut lainasopimukset ja poliittinen vaikuttaminen ovat asioita, jotka vaativat syvällisempää tarkastelua. Jatkossa kehityspoliittikan painopiste tulisi olla kriisinhallinnassa, koska rauha on edellytys vakaalle kehitykselle ja toimivalle hallinnolle."

KPT:n jäsenistä Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) ei ole mukana julkaisussa.

Suomen Afrikka-strategia:

1. Johdonmukainen toimeenpano vaatii vieläkin vahvempaa yhteyttä kestävään kehitykseen

Hallitusohjelma linjaa:

”Suomi laatii kokonaisvaltaisen Afrikka-strategian, joka perustuu Agenda 2030:lle ja varmistaa Suomen Afrikka-politiikan johdonmukaisuuden. Suomi laajentaa poliittista ja taloudellista kanssakäymistään Afrikan maiden kanssa.”

Kehityspoliittinen toimikunta pitää erittäin tervetulleena Afrikka-politiikan päivittämistä ja entistä strategisempaa, eri hallinnonsektorit, toimijat ja toimialat yhdistävää ja yhteen tuovaa otetta. Strategia rakentuu perustellusti ja osallistavasti valittujen painopisteiden varaan, jotka linjaavat Suomen toimia suhteessa Afrikan maihin, Afrikan unioniin (AU) ja alueellisiin järjestöihin tulevinä vuosina. Painopisteitä on kaikkiaan viisi ja ne kattavat poliittis-taloudelliset suhteet, Euroopan unionin sekä ihmisten ja yhteisöjen väliset suhteet Afrikkaan.

Strategia korostaa suhteiden monipuolistamista ja syventämistä sekä vastavuoroista, tasa-arvoista kumppanuutta sekä vahvojen poliittis-taloudellisten suhteiden tuomia molemminpuolisia hyötyjä. Erittäin huomionarvoista on

se, että Suomen on määrä edistää strategian tavoitteita myös laajemmin kansainvälisessä yhteistyössä ja päätöksenteossa: osana Euroopan unionia, pohjoismaisessa yhteistyössä, kansainvälisissä rahoituslaitoksissa sekä YK:ssa ja muussa monenvälisessä yhteistyössä.

Kestävä kehitys ei saa strategiassa riittävästi painoa

Afriikka-strategian mukaan *Suomi ottaa huomioon* ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon mukaisesti kaikessa toiminnassaan YK:n kestävän kehityksen Agenda2030-toimintaohjelman, Pariisin ilmastopimuksen sekä luonnon monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen (CBD), joihin myös suurin osa Afrikan maista on sitoutunut. Lisäksi Suomen ilmastoulkopolitiikan tavoitteena on edistää globaalisti siirtymää vähäpäästöisiin ja ilmastokestäviin yhteiskuntiin. Tätäkin strategiassa sivutaan.

Kehityspoliittinen toimikunta olisi toivonut kunnianhimoisempaa otetta linjaamalla Afriikka-strategialle aktiivinen rooli näiden sopimusten, niihin kirjattujen periaatteiden ja tavoitteiden toimeenpanossa. Näin hallitusohjelman kirjaus kestävästä kehityksestä Afriikka-strategian *perustana* ja hyvin erilaisia toimijoita *ohjaavana* kehikkona olisi ollut kirkkaampi. Afriikka-strategian painopisteiden johdonmukainen kytkeminen Agenda2030:n tavoitteisiin olisi ollut perusteltua siksi, että Afrikan maiden ja mantereiden suurimmat mahdollisuudet ja haasteet kytkeytyvät juuri kestävään kehitykseen tai sen puuttumiseen. Koska strategian on määrä laajentaa Suomen suhteita kehitysyhteistyön ulkopuolelle, olisi Agenda2030 toiminut luontevana, yhteisten arvojen ja tavoitteiden varmistavana raamina, johon eri toimijat ja toimialat sekä Afrikan pyrkimykset yhdistyisivät.

Erityisen tärkeää on sitouttaa kaupalliset ja kauppapoliittiset toimijat ja näiden potentiaali kestäväan kehityksen edistämiseen myös Afriikka-strategiassa. Afrikan talouksissa on kysyntää kestäväan kehityksen mukaisille ja säällisiä työpaikkoja luoville investoinneille ja liiketoiminnalle. Tässä strategia huomioi erityisesti vihreää siirtymää ja digitalisaatiota koskevat alat, joissa on vahvat yhteiset taloudelliset intressit. Tämä kuitenkin edellyttää, että strategian linjaukset

Erityisen tärkeää on sitouttaa kaupalliset ja kauppapoliittiset toimijat ja näiden potentiaali kestäväan kehityksen edistämiseen myös Afriikka-strategiassa.

ammattillisen koulutuksen tukemisesta konkretisoituvat ja toteutuvat.

Kestävän kehityksen näkeminen tärkeänä taustana ei kuitenkaan riitä, mikäli huomioidaan hallituksen oma linjaus, jonka mukaan nykyinen hallitusohjelma on ensimmäinen kestävän kehityksen hallitusohjelma ja hallituksen politiikka on kestävän kehityksen toimeenpanoa. Lisäksi Afrikka-strategian linkittäminen kestävän kehityksen globaaliin kumppanuustavoitteeseen (SDG-17) ja sen pitkälti yhteneviin teemoihin (kuten kauppa, innovaatiot, teknologia, johdonmukaisuus) olisi tuonut strategialle laajemman ulottuvuuden ja vahvistanut hallituksen kestävän kehityksen toimien keskinäistä synergiaa sekä Suomen globaalin vastuuta ja vaikuttavuutta.

Vaikka strategiassa sanotaan, että se huomioi Pariisin ilmastopimuksen sekä luonnon monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen (CBD), Afrikka-strategiassa sen painoarvo ei vastaa hallitusohjelman kunnianhimoa ekologisesti kestävästä Suomesta, joka lupaa toimia edelläkävijänä ilmastomuutoksen hillitsemisessä ja luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa. Toisaalta on nähtävissä, että strategian painopisteiden (ilmasto, biodiversiteetti, koulutus, rauha ja turvallisuus, nuoret) valinnat ovat keskeisiä kestävän kehityksen kannalta. Ne myös toimivat samansuuntaisesti hallituksen Agenda2030-selonteon ja kehityspolitiikan ylyvaalikautisen selonteon kanssa.

Kehitysyhteistyön verkostoja ja osaamista kannattaa hyödyntää

Poliittis-taloudellisten suhteiden vahvistamisessa Suomi voi hyödyntää kehitysyhteistyön myötä luotuja verkostoja, sen välineitä ja paikallisten toimintaympäristöjen tuntemusta. Suomella on myös erityisosaamista esimerkiksi opettajankoulutuksesta ja koulutuksesta kriiseissä (EiE). Tämä positiivinen synergia ja kaikkien ulkosuhdealojen yhteisten tavoitteiden korostaminen jäävät strategiassa vähemmälle huomiolle. Strategia nostaa kuitenkin muun muassa Afrikan maiden verotuskyvyn vahvistamisen yhdeksi tällaiseksi positiiviseksi esimerkiksi. Strategia yhdistää kaikki ulkosuhdealat ja kehitysyhteistyövaroin tehtävä työ täydentää ja tukee poliittis-taloudellista ulottuvuutta. Myös kansalaisyhteiskunnan ja ihmisten välisten moninaisten kytkösten huomioiminen strategiassa ansaitsee kiitosta. Sen sijaan esimerkiksi ihmisarvoisten työpaikkojen luominen afrikkalaisille sekä vastuullisen yritystoiminnan edistäminen, tasa-arvo ja ilmastomuutokseen sopeutuminen ovat yhteisiä prioriteetteja, jotka jäävät tekstissä liian vähälle huomiolle.

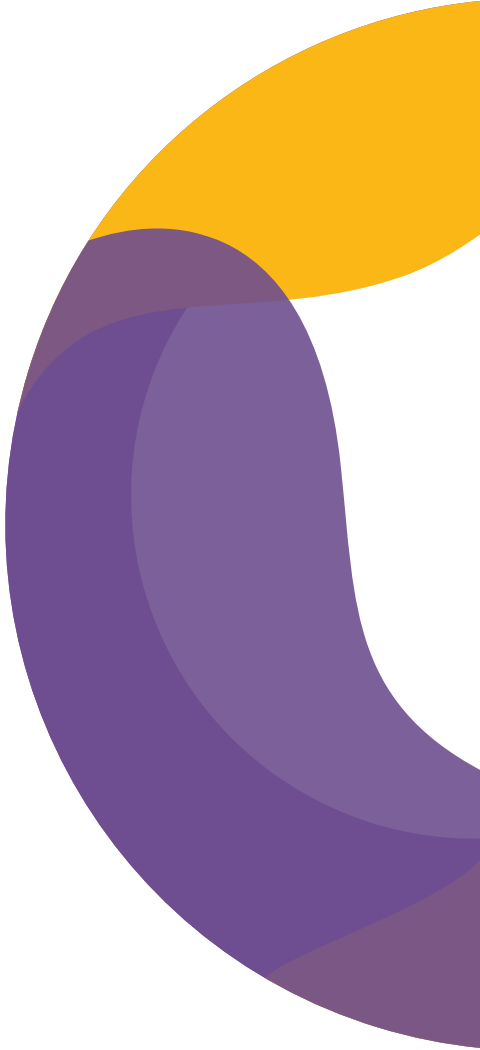
Myöskään hallitusohjelman kunnianhimoiset ulkopolitiikan tasa-arvotavoitteet eivät näy Afrikka-strategiassa riittävän hyvin. Tasa-arvo mainitaan, mutta sitä ohjaavat toimenpiteet jäävät vähäisiksi suhteessa hallituksen omaan sitoumukseen edistää *systemaattisesti* sukupuolten tasa-arvoa sekä naisten ja tyttöjen ihmisoikeuksien täyttämistä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Strategiassa Suomen pitäisi vahvemmin sitoutua tukemaan afrikkalaisia kansalaisyhteiskunnan toimijoita, erityisesti naisten ja nuorten johtamia liikkeitä ja järjestöjä YK:n päätöslauselmien (2250 ja 1325)

mukaisesti. Nämä toimijat tarvitsevat kokonaisvaltaista tukea työlleen, etenkin ottaen huomioon kansalaisyhteiskunnan kapenevan tilan globaalisti.

Afriikka-strategian *kauppa ja investoinnit sekä työpaikkoja luova vihreän kasvu* -luvussa korostuvat Suomen omat teemaan liittyvät vienninedistämistavoitteet. Raportissa jäimme kaipaamaan näiden kytköksiä Afrikan maiden tai alueellisten organisaatioiden vastaaviin tavoitteisiin. Tässä suhteessa lisäarvoa olisi tuonut kirjaus siitä, miten Suomi omalta osaltaan voisi edesauttaa Afrikan unionin tavoitteiden edistämistä kansainvälisillä foorumeilla, kuten Euroopan unionissa.

Strategian tavoite 1. ”Suomen ja Afrikan maiden välinen kauppa kaksinkertaistetaan vuodesta 2020 vuoteen 2030, ja suomalaisyritysten investointeja Afrikkaan ja afrikkalaisyritysten investointeja Suomeen pyritään lisäämään tuntuvasti samalla ajanjaksolla” on oikean suuntainen. On tärkeää, että myös tässä yhteydessä huomiota kiinnitetään Afrikan maiden, erityisesti kaikkein köyhimpien maiden, markkinoille pääsyyn ja sen edellytysten vahvistamiseen, kuten Agenda2030:ssa on sovittu (SDG-17 alatavoitteissa). Tämä on merkittävää myös siksi, että merkittävä osa Afrikan maiden elinkeinoista ja työpaikoista liittyy maatalouteen ja ruoantuotantoon. Nämä puolestaan edellyttävät myös maanhallinnan ratkaisuja, joita Suomi voi tukea.

Koska strategian yhtenä tavoitteena on lisätä Suomen ja suomalaisten viennin kiinnostavuutta afrikkalaisten kumppaneiden silmissä, on nimenomaan yhteisiä intressejä korostettavaa otetta vahvistettava Afrikka-strategian viestinnässä ja toimeenpanossa.



*Yhteisiä intressejä
korostettavaa otetta
on vahvistettava
Afrikka-strategian
viestinnässä ja
toimeenpanossa.*

KPT suosittaa, että:

- Hallituksen on priorisoitava Afrikka-strategian toimeenpanosuositusten edistämistä, jotta strategian toteutus todella lähtee käyntiin. KPT painottaa erityisesti ministeriöiden omien toimintasuunnitelmien laadintaa ja resursointia osallistavalla tavalla sekä yhteistyön laajentamista suomalaisten Afrikka-toimijoiden kanssa.
- Afrikka-strategian toimeenpano on kytkettävä linjausta selvemmin kestävän kehityksen Agenda2030-tavoitteisiin, jotta johdonmukaisuus ja mahdolliset synergiat eri ulkosuhdealojen välillä vahvistuvat kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti. Kytkentöjä seurataan osana kestävän kehityksen toimeenpanoa.
- Afrikan maiden kumppanina Suomen on tuettava EU:n kauppapolitiikassa sekä yhteisiä että Afrikan maiden ja alueellisten järjestöjen kestävän kehityksen mukaisia kaupallis-taloudellisia intressejä keskusteluissa EU:n kanssa.
- Suomen harjoittaa aktiivista ”ruokaturvadiplomatiata” ja korostaa ruokaturvaan ja -järjestelmiin liittyviä kytköksiä sekä kumppanuuksia ruokaturvan ja maatalouden vahvistamiseksi Afrikassa YK:n ruokaforumin tavoitteiden mukaisesti. Kestävän maatalouden kehittäminen (ml. maataloustutkimus ja -neuvonta, maanhallinta- ja oikeudet sekä markkinoille pääsyä helpottavat arvoketjut), yritystoiminta ja innovaatiot ovat aloja, jotka ovat erityisen tärkeitä kasvavan nuorison työllisyyden kannalta.
- Hallitusohjelman lupaama panostus ilmastonmuutoksen torjuntaan ja siihen sopeutumiseen, ruokaturvaan, veteen, uusiutuvaan energiaan ja luonnonvarojen kestäväseen käyttöön (mukaan lukien metsitys) edellyttää nopeita konkreettisia toimia. Afrikan Green belt -tavoite tarjoaa tähän paikallisen, taloutta vahvistavan ja työpaikkoja luovan yhteistyökentän esimerkiksi kestäville ruokaketjuille ja metsitykselle.
- Strategian toimeenpanossa tulee arvioida sen tasa-arvovaikutukset muun muassa rauhan ja turvallisuuden edistämisessä, taloudellisessa yhteistyössä sekä yritys- ja investointitoiminnassa. Naisten ja tyttöjen sekä muiden haavoittuvassa asemassa olevien mahdollisuus kouluttautua, työllistyä ja vaikuttaa yhteiskunnassa on merkittävässä roolissa myös yhteiskuntien taloudellisessa vahvistumisessa. Suomen kehityspolitiikan tulomatriisit sisältävät selkeät tulostavoitteet erikseen vammaisille henkilöille. Vastaavan seurantarjestelmän hyödyntäminen myös Afrikka-strategiassa vahvistaisi kestävän kehityksen mukaista toteuttamista.
- Strategian toimeenpanossa tulee keskittyä toimiin, jotka osoittavat Suomen edelläkävijyyttä erityisesti ilmastonmuutoksen hillinnässä ja luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa. Strategian alla ei edistetä toimenpiteitä, jotka aiheuttavat haittaa luonnon monimuotoisuudelle tai eivät tue ilmastonmuutoksen hillintää ja sopeutumista.

Kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko:

2.

Painopisteiden jatkumo vahvistaa kehitysyhteistyön tuloksellisuutta, mutta rahoitustiekartan puuttuminen murentaa sen perustaa

Hallitusohjelma linjaa:

”Kehitysyhteistyötä tehdään pitkäjänteisesti Suomen painopistealueilla: naisten ja tyttöjen asema ja oikeudet, demokratia ja toimivat yhteiskunnat, laadukas koulutus, kehitysmaiden talouden perustan vahvistaminen ja työpaikat, ilmastonmuutoksen torjunta ja siihen sopeutuminen, ruokaturva, vesi, uusiutuva energia ja luonnonvarojen kestävä käyttö mukaan lukien metsitys. Kehitysyhteistyön lisärahoitus kohdennetaan edellä mainituille painopistealueille.”

”Hallitus toteuttaa kehitysyhteistyön tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta parantavia uudistuksia. Laaditaan Suomelle kehityspolitiikan politiikkajohdonmukaisuutta ja vaikuttavuutta edistävät periaatteet, jotka ovat ylivaalikautiset.”

Taustaksi: KPT on ajanut jo pitkään hallituskaudet ylittävää kehityspolitiikkaa

Ilmastonmuutoksen sekä köyhyyden ja eriarvoisuuden kaltaisten globaalien haasteiden ratkaisu ja YK:n kestävän kehityksen Agenda2030 edellyttävät myös Suomen kehityspolitiikalta ja kehitysyhteistyöltä entistä määrätietoisempaa ja johdonmukaisempaa hallituskaudet ylittävää otetta. Kehityspoliittinen toimikunta (KPT) laati hallituskauden evästykseksi keväällä 2019 ”Globaalin vastuun mallin”, jossa kehityspolitiikkaa ja -yhteistyötä tarkasteltaisiin osana Suomen Agenda2030:n toimeenpanoa. KPT ehdotti, että malliin kirjattaisiin kehityspolitiikan ja kehitysyhteistyön määritelmä ja tarkoitus, hallituskaudelta toiselle siirtyvät keskeiset elementit – kuten tavoitteet, painopisteet sekä rahoituksen taso. Samalla

laadittaisiin tiekartta kohti kehitysyhteistyövarojen 0,7 prosentin bruttokansantulo-osuutta. Tämä parantaisi työn jatkuvuutta ja tuloksia verrattuna yhden hallituskauden kestäviin irrallisiin ohjelmiin, jotka ovat johtaneet kehitysyhteistyön tempoilevuuteen ja rajallisten resurssien hajaantumiseen. Myös kehityspolitiikan evaluoinnit suosittelivat aiempien hallituskausittain vaihtuvien kehityspoliittisten ohjelmien muuttamisesta pitkän aikavälin kehityspolitiikaksi, jonka toteutusta tarkasteltaisiin ja tarkennettaisiin tarvittaessa strategisesti hallituskausittain.

KPT:n mukaan hallituskaudet ylittävä malli myös terävöittäisi kehityspolitiikan roolia kestävän kehityksen kansallisessa toimeenpanossa ja lisäisi Suomen kansainvälistä vaikuttavuutta. Lisäksi se kannustaisi monialaiseen yhteistyöhön yli hallinto- ja toimijarajojen. Lisäksi KPT näki tärkeäksi, että kehityspolitiikan pitkän aikavälin perusta ja sen hallituskausittain tehtävät päivitykset laaditaan mahdollisimman avoimesti ulkoministeriön omaa sekä sidosryhmien asiantuntemusta hyödyntäen ja käsitellään eduskunnassa. Kehityspoliittisen ohjelman laatiminen vaalikauden ylittävään selontekomuotoon nähtiin tässä parhaana ratkaisuna, joka nyt toteutui.

Kehitysrahoituksen osalta KPT:n tavoitteena oli, että selonteko sisältäisi uskottavan suunnitelman kehitysyhteistyövarojen nostamiseksi YK:n suosittelemalle tasolle. Tässä tiekartassa 0,7 prosentin osuus bruttokansantulosta oli määrä saavuttaa viimeistään kahden seuraavan hallituskauden aikana. Vähintään 0,2 prosenttia bruttokansantulosta suunnattaisiin vähiten kehittyneisiin maihin. Pidämme valitettavana, että tämä keskeinen tavoite jäi toteutumatta.

*KPT:n mukaan
hallituskaudet ylittävä
malli myös terävöittäisi
kehityspolitiikan
roolia kestävän
kehityksen kansallisessa
toimeenpanossa.*



Mitä uutta kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko sisältää?

Selonteko linjaa ensi kertaa kehityspolitiikan jatkumoa, mutta johdonmukaisuus jää vielä vaille seurantaa

Tuore hallituksen kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko (27.5.2021) viittaa perustuslain 1 §:n Suomelle antamaan tehtävään osallistua kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Selonteko huomioi aiempaa paremmin kehityspolitiikan pitkän aikavälin luonteen ja ilmentää nyt ensimmäistä kertaa sitä, miten kehityspolitiikan tarve, tavoitteet ja tuloksellisuus ulottuvat hallituskaudelta toiselle. Se muodostaa jatkumoa edelliselle vuoden 2016 selonteolle ”Yksi maailma, yhteinen tulevaisuus – kohti kestävästä kehitystä”. Tällaista selontekojen välistä jatkumoa ei hallituskausien välillä ole ollut aiemmin.

Selonteko määrittelee, että kehityspolitiikalla tarkoitetaan Suomen johdonmukaista toimintaa kaikilla niillä kansainvälisen yhteistyön ja kansallisen politiikan lohkoilla, joilla vaikutetaan kehittyvien maiden asemaan. Lähtökohta on kunnianhimoinen ja kestävä kehityksen kokonaisvaltaiseen ja johdonmukaisuutta korostavaan otteeseen sopiva. Selonteko viittaa jo johdannossa hallitusohjelman toimeksiantoon ”edistää kehityspolitiikan johdonmukaisuutta ja vaikuttavuutta”. Nämä käsitteet sekä niitä ohjaavat keskeisimmät periaatteet olisi kuitenkin ollut hyvä selventää itse selonteossa. Näin selonteon ohjaavuus olisi vahvistunut ja konkretisoitunut sekä kehitysyhteistyön että laajemman, myös muita politiikka-aloja koskevan kehityspolitiikan osalta.

Selonteon sisältö keskittyy kuitenkin pitkälti vain kehitysyhteistyöhön. Myös kehityspolitiikan tulokset raportointi kattaa pääsääntöisesti vain kehitysyhteistyöllä saavutetut tulokset, ei muiden politiikka-alojen vaikutusten seuranta tai raportointia. Lisäksi se, miten ja missä eri politiikka-alojen tulisi huomioida kehityspoliittinen selonteko ja sen tavoitteet, jää edelleen avoimeksi. Tulkintaerot näkyvät käytännössä esimerkiksi Suomen Afrikka-strategiassa.

Myös hallituksen kestävän kehityksen Agenda2030-selonteko (julkaistiin marraskuussa 2020) viittaa, että nämä hallinnonaloja ohjaavat johdonmukaisuuden periaatteet kirkastettaisiin tässä selonteossa. Tämä jäi vielä toteutumatta.

Hallituskaudet ylittävä pitkäjänteisyys näkyy selvimmin kehityspolitiikan painopisteissä, jotka jatkuvat nyt hallituskaudelta toiselle päivitettyinä. Aiempaan hallitusohjelmaan verrattuna selonteko sisältää myös uusia strategisia painotuksia ja kirkastaa aiempia. Selonteko määrittelee yli vaalikausien kulkeviksi ja Suomen vahvuuksiin nojautuviksi kehityspolitiikan päämääräalueiksi naisten ja tyttöjen oikeudet; koulutuksen; kestävän talouden ja ihmisarvoisen työn; rauhanomaiset, demokraattiset yhteiskunnat; sekä ilmastomuutoksen, luonnon monimuotoisuuden sekä luonnonvarojen kestävän hallinnan ja käytön. Humanitaarisen avun selonteko määrittelee itsenäiseksi osaksi kehityspolitiikkaa, jolla autetaan hädänalaisia ihmisiä kriisitilanteissa.

Merkittävin muutos liittyy koulutuksen nostamiseen omaksi painopisteekseen. Tämä on myönteinen ja laajasti tuettu askel, jossa Suomi hyödyntää omia vahvuuksiaan kehityspolitiikassa. Selonteossa itse koulutuspainopisteen sisältö jää kuitenkin vielä verrattain ohueksi. Ensimmäiset askeleet toteutuksessa – kuten kansainvälisiin koulutusrahoitukseen osallistuminen – ovat kuitenkin olleet hyviä.

Myös hallitusohjelman sitoumus, jonka mukaan ekologisesti kestävä Suomi näyttää tietä ilmastomuutoksen hillitsemisessä ja luonnonmonimuotoisuuden turvaamisessa, näkyy selkeästi kehityspoliittisessa selonteossa. Tätä sitoutumista on tukenut myös Suomen sitoutuminen Leaders' Pledge For Nature -sitoumukseen luonnon monimuotoisuuden suojelemiseksi osana YK:n luontohuippukokousta syyskuussa 2020.

Kehityspoliittinen toimikunta teki vuoden 2020 alussa selvityksen ympäristön ja luonnon monimuotoisuuden roolista Suomen kehitysyhteistyössä. Uusi ylivaalikautinen kehityspoliittinen ohjelma huomioi selvityksen keskeisimpiä suosituksia ja ohjaa toivotavasti myös jatkossa lisäresursseja sektorille. Suosituksia tarvitaan myös edistämään ja nostamaan esille globaalisti kansainvälisen biodiversiteettisopimuksen ja rahoituksen merkitystä hallitusohjelman edelläkävijäroolin mukaisesti.

Myös hallitusohjelman oikeusvaltiokehitystä korostava lähestymistapa näkyy

*Merkittävin muutos
liittyy koulutuksen
nostamiseen omaksi
painopisteekseen.*

selonteossa kestävä talouden perustan vahvuuden linkittämisessä muun muassa toimivien instituutioiden ja oikeuden saatavuuteen.

Hauraille maille tärkeä humanitaarisen avun, kehitysyhteistyön ja rauhantyön ”kolmoisneksus” nyt mukana

KPT on aiemmin suosittanut, että tällä hallituskaudella kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhanrakennuksen yhteyksiä vahvistetaan osana hallituskaudet ylittävää lähestymistapaa. Tämä on huomioitu Kehityspoliittisessa selonteossa hyvin ja perustellusti. Selonteon lähtökohtana on, ettei kansainvälinen yhteisö ole kyennyt riittävällä tavalla vastaamaan ilmastonmuutoksen, ympäristön tilan heikkenemisen sekä konfliktien, terrorismin, luonnonkatastrofien ja pandemioiden aiheuttamiin haasteisiin eikä yhteiskuntien kantokyvyn vahvistamiseen. Tämän kaltaiset mittavat ongelmat ja äärimmäinen köyhyys sekä ihmisoikeuksiin liittyvät riskit ovat erityisen yleisiä pitkittyneistä kriiseistä ja konflikteista kärsivissä kehittyvissä maissa. Afganistanin tilanne korostaa selonteon muotoilua erittäin dramaattisella tavalla.

Koronapandemia on ensimmäistä kertaa sitten 1990-luvun alun johtanut inhimillisen kehityksen taantumiseen. Vaikutukset ovat erityisen vakavia köyhimmille ja haavoittuvassa asemassa oleville. Kansalaisyhteiskunnan tilaa on entisestään kavennettu, ja muun muassa koulujen sulkemisilla tulee olemaan pitkäaikaisia vaikutuksia. Samaan aikaan kansainvälinen yhteisö on epäonnistunut toimimaan yhdessä pandemian lopettamiseksi ja maailman väestön enemmistön rokottamiseksi.

*Koronapandemia on
ensimmäistä kertaa
sitten 1990-luvun
alun johtanut
inhimillisen kehityksen
taantumiseen.*

Näiden ongelmien ratkaisemiseksi selonteko linjaa, että Suomen kehityspoliittikan toimeenpanoa ohjaa ns. kolmoisneksus-lähestymistapa, joka mahdollistaa kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhanprosessien välisen koherenssin, keskinäisen täydentävyyden ja tulokselisuuden. Toimijoiden yhteiset strategiset tilanne- ja riskiarviot sekä kumppanuudet ovat sen keskeinen väline. Toiminnan tulee olla myös konfliktisensitiivistä. Se tarkoittaa kykyä ymmärtää toimintaympäristöä ja sen konflikteja sekä kykyä sovittaa toiminta oikealla tavalla vallitseviin olosuhteisiin kestävä rauhan edistämiseksi. Selonteon kirjaus on OECD:n suosituksen mukainen.

Humanitaarisen avun, kehitysyhteistyön ja rauhantyön vahvuuksien

yhteensovittaminen ja toimeenpano vaativat erityistä suunnittelua, koordinaatiota ja resursseja Suomen kumppanimaiden tilanteiden valossa. Kansalaisyhteiskunnan toimijat kriisi- ja hauraissa maissa pyrkivät operoimaan kolmoisneksus-otteella, mutta ne tarvitsevat joustavaa ja jatkuvaa tukea työlleen. Myös humanitaarisen avun, kehitysyhteistyön ja rauhantyön välisen rahoituksen joustavuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota, jotta kokonaisvaltainen ote on käytännössä mahdollinen.

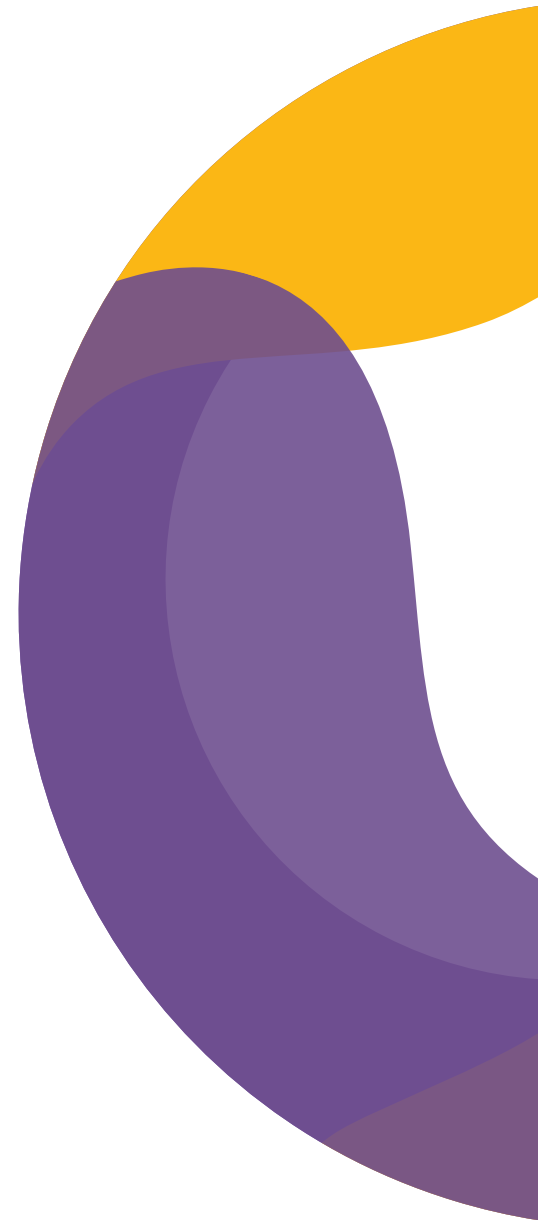
Kolmoisneksus-lähestymistapa tukee myös Suomen tavoitteita edistää oikeudenmukaisia ja demokraattisia yhteiskuntia ja osallistavia rauhanprosesseja erityisesti naisten ja nuorten roolin osalta (päättöslauselmien 1325 ja 2250 mukaisesti). Paikallisten toimijoiden rooli on tässä keskeinen.

Toivomme, että kolmoisneksus ja sen huolellinen toimeenpano kantavat hallituskaudelta toiselle ja Suomi tunnetaan maana, jonka harjoittama ja rahoittama kehitysyhteistyö, humanitaarinen apu ja rauhantyö ovat enemmän kuin osiensa summa: että ne ovat johdonmukaisia, rakentavat positiivisia kytköksiä ja täydentävät toinen toisiaan sekä tuottavat mitattavia tuloksia myös kollektiivisesti. Erityisen tärkeää on, että yhteistyö synnyttää lisäarvoa kohdealueiden ihmisille ja heidän pyrkimyksilleen kohti kestävää rauhaa ja kehitystä.

Selonteko toi kehityspolitiikan lähemmäs eduskuntaa, mutta kunnianhimoisilta tavoitteilta puuttuu varma rahoituspohja

KPT pitää hyvänä, että selonteon valmisteluun on osallistunut kaikkia eduskuntapuolueita edustava parlamentaarinen seurantaryhmä, ja valmistelu on ollut sidosryhmiä ja valtionhallinnon eri toimijoita osallistavaa. Selontekoprosessin tavoitteena oli muodostaa ”kehityspolitiikasta yhteinen kokonaisnäkemys, jota suomalainen yhteiskunta voi laajasti tukea.” Nähdäksemme lopputulos tukee juuri tätä päämäärää.

Lisäksi on tärkeää, että selonteon linjausten toteutumista sekä tavoitteiden saavuttamista ja tuloksia seurataan ja



niistä raportoidaan kunkin vaalikauden lopussa, kuten selonteko linjaa. Selontekoprosessi oli kuitenkin kokonaisuudessaan pitkä ja poliittisesti haastava, mikä näkyy lopputuloksessa. Ylivaalikautisen selonteon tarkka aikajänne, seuranta- ja päivitysmekanismit eivät ilmene tekstistä. Yksi merkittävimmistä puutteista on se, että hallitusohjelman mukainen ylivaalikautinen rahoitustiekartta jäi tekstistä kokonaan pois, ja hallitusohjelman keskeinen kehityspoliittinen sitoumus jää toteutumatta. Näin Suomen kunnianhimoiset painopistealueet jäivät tosiasiaa vaille varmuutta vastaavista resursseista, mikä puolestaan syö pitkäjänteisen ja tuloksellisen työn edellytyksiä. Siksi KPT näkee, että Suomen globaali vastuu ja kansainvälinen uskottavuus edellyttävät hallituskaudet ylittävää suunnitelmaa kehitysyhteistyön määrärahojen nostamiseksi 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta YK:n kestävä kehityksen Agenda2030:n mukaisesti. Seuraavassa osiossa käymme kehitysrahoitusta tarkemmin läpi.

Hallituksen on selkeytettävä kehityspoliitiikan, kehitysyhteistyön sekä Suomen globaalin vastuun määrittelyä.

KPT suosittaa, että:

- Kehityspoliitiikan ylivaalikautinen selonteko hyväksytään Suomen kehitysyhteistyötä ja -politiikkaa ohjaavaksi kehykseksi osana Suomen Agenda2030:n toimeenpanoa.
- Hallituksen on selkeytettävä kehityspoliitiikan, kehitysyhteistyön sekä Suomen globaalin vastuun määrittelyä. Yhteinen ymmärrys toimialasta luo perustaa johdonmukaiselle toiminnalle ja sen seurannalle. Se myös helpottaa eri toimijoiden sitouttamista tähän läpi valtionhallinnon ja yhteiskunnan eri ryhmien. Johdonmukaisuus on puolestaan tuloksellisen, vaikuttavan ja resurssitehokkaan politiikan perusedellytyksiä.
- Ylivaalikautisen selonteon luoma kehys toimii pysyvänä perustana, mutta sitä tulee olla mahdollista päivittää strategisesti. Päivityksen perusteet nousevat esimerkiksi kansainvälisistä suosituksista, toimintaympäristön muutoksista sekä kehityspoliitiikan riippumattomista arvioinneista ja tieteellisestä tutkimuksesta. Päivitys tapahtuu osallistavasti ja avoimesti ulkoministeriön parlamentaariselle seurantaryhmälle toimittaman ehdotuksen pohjalta kunkin vaalikauden alussa.

- Hallituksen on laadittava viipymättä uskottava ylivaalikautinen tiekartta kehitysrahoituksen nostamiseksi YK:n suositamalle 0,7 %:n BKTL-tasolle vuoteen 2030 mennessä. Kehityspolitiikan vaikuttavuus edellyttää riittävää rahoitusta ja henkilöstöresursseja. Sitoumuksen sivuuttaminen haittaa Suomen kansainvälistä roolia.
- Kehityspolitiikan painopisteiden jatkumoa on kehitettävä siten, että uutta koulutuspainotusta järjestelmällisesti syvennetään ja sen kytköksiä aiempiin painopisteisiin ja humanitaariseen apuun vahvistetaan hallituskauden aikana. Esimerkiksi koulutus kriiseissä (EiE) vahvistaa koulutuspainopisteen ja humanitaarisen avun yhteyttä. Ammatillinen koulutus tukee puolestaan kestävän talouden ja ihmisarvoisen työn painopistettä.
- Painopisteistä saatava tulostieto on oltava entistä avoimemmin ja helpommin saatavilla. Valmistelussa olevaa kehitysavun verkkoportaalia (Open Aid Portal) tulisi hyödyntää tässä.
- Suomen on jatkettava määrätietoista humanitaarisen avun, kehitysyhteistyön ja rauhantyyden välistä tiivistettyä yhteistyötä OECD:n suositusten mukaisesti. Näin taataan toiminnan tarkoituksenmukaisuus ja tehokkuus hauraissa tilanteissa elävien ihmisten oikeuksien ja tarpeiden näkökulmasta.



Kehitysrahoituksen tila:

3. Tavoitetiekartan puuttuminen, ilmastorahoitus ja tilastojen monitulkintaisuus lisäävät huolta

Hallitusohjelma linjaa:

"Suomi tähtää YK-sitoumuksen mukaiseen tavoitteeseen käyttää 0,7 prosenttia bruttokansantulosta (BKTL) kehitysyhteistyöhön sekä 0,2 prosenttia BKTL:sta tukena vähiten kehittyneille maille. Sukupuolinäkökulman vahvistamiseksi kehitysyhteistyössä Suomi tavoittelee vaiheittain EU:n linjauksen mukaisesti sitä, että uusista hankkeista 85 prosenttia sisältää sukupuolten välistä tasa-arvoa edistäviä tavoitteita sekä sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistamista kaikessa kehitysyhteistyössä."

"Suomi laatii aikataulutetun tiekartan YK-tavoitteiden saavuttamiseksi"

Kehityspolitiikan ylivaalikautisen selonteon rahoitusta koskevan osion lähtökohta on Addis Abeban kestävän kehityksen rahoitusta ohjaava toimintaohjelma (2015). Selonteko painottaa rahoituksen monimuotoisuutta, jossa virallisella kehitysavulla on oma roolinsa osana laajempaa kokonaisuutta. Selonteossa YK:ssa asetetun tavoitteen saavuttamiseksi Suomen kehitysyhteistyörahoitusta lisätään asteittain, tasaisesti ja suunnitelmallisesti useamman vaalikauden aikana. Selonteon mukaan avustusmuotoinen rahoitus säilyy ensisijaisena kehitysyhteistyön rahoitusmuotona. Sen lisäksi laina- ja sijoitusmuotoisen kehitysyhteistyömäärärahan tasoa nostetaan osana

kehitysyhteistyömäärärahoja siten, että se tukee osaltaan kokonaisrahoituksen nousua YK:ssa asetettuun 0,7 %:n tavoitteeseen. Hallitusohjelman mukaisesti hallitus on vahvistanut Finnfundin rahoituspohjaa ja panostanut laina- ja sijoitusmuotoisen rahoituksen lisäämiseen sekä yksityisen sektorin instrumenttien kehittämiseen hallitusohjelman mukaisesti. Tämä näkyy myös ylivaalikautisessa selonteossa.

Selonteko asettaa tavoitevuodeksi 0,7%:n BKTL-tason saavuttamisessa vuonna 2030, mutta se ei tarjoa askeleita sen saavuttamiseksi. Ilman pitkäjänteistä rahoitusta ei suunnitelmallinen toiminta ole mahdollista. Tiekartan puuttuminen murentaa tätä perustaa.

Vähiten kehittyneitä maita koskeva 0,2%:n tavoite pyritään sen sijaan saavuttamaan mahdollisimman pian. Tässä onkin tapahtunut myönteistä kehitystä. Vuonna 2020 se oli kohonnut 0,16 %:iin edeltävän vuoden 2019 0,14% tasosta.

Kehitysyhteistyön määrärahat vuonna 2021 vastaavat ulkoministeriön tilastojen mukaan noin 0,50 prosenttia BKTL:stä. Lisäksi kevään 2021 puoliväliriihessä hallitus päätti, että myös ulkoministeriöön ja kehitysyhteistyöhön kohdistetaan 35 miljoonan euron leikkaukset. Epäonnistuminen 0,7%:n BKTL-tavoitteessa vaikuttaa Suomesta tehtäviin kansainvälisiin arvioihin ja heikentää osaltaan myös poliittis-kaupallisia suhteita erityisesti Afrikkaan. Ennen kaikkea se on kuitenkin pois kehitystavoitteiden edistämisestä.

Määrärahaleikkauksilla voi olla heijastusvaikutuksia myös Suomen seuraavaan YK:n turvallisuusneuvoston vaalikampanjaan. Päätös myös pitää Suomen edelleen etäällä tärkeimmästä viiteryhmästään eli muista Pohjoismaista, joiden kehitysrahoitus on ollut vähintään 0,7% jo 1970-luvulta lähtien. Vuonna 2020 Ruotsin kehitysrahoituksen BKTL-osuus oli 1,14%, Norjan 1,11 % ja Tanskan 0,73 % mutta Suomen 0,47 %. Myös kehitysyhteistyön henkilöstöresurssit ovat Suomessa huomattavasti muita pohjoismaita alhaisemmat.

Toisin kuin muissa Pohjoismaissa, Suomesta puuttuu pitkän aikavälin parlamentaarinen sitoutuminen YK:n tavoitetasoon yli budjettipolitiikan. Vaikka hallitusohjelmassa ei näin linjata, hallituskauden kehitysyhteistyötä koskevat päätökset linkitettiin myös tällä hallituskaudella "talouden kokonaistilanteeseen" (Kehityspolitiikan yli-vaalikautinen selonteko 2021, s. 25). Suomi on käyttänyt samaa argumenttia useita kertoja 1990-luvun alun laman jälkeen. Näin myös silloin kun talouden kokonaistilanne ja sen indikaattorit ovat näyttäneet suotuisilta ja kehitysrahoitus on noussut, mutta 0,7 %:n tavoitetta ei ole saavutettu.

*Toisin kuin muissa
Pohjoismaissa, Suomesta
puuttuu pitkän aikavälin
parlamentaarinen
sitoutuminen YK:n
tavoitetasoon yli
budjettipolitiikan.*

Sukupuolten tasa-arvotyön seuranta sai uuden laskentamallin

Suomi raportoi OECD:lle vuosittain sukupuolitavoitteiden saaman rahoituksen sekä toteutuneet maksatukset että uudet hankkeet. Suomi on hallitusohjelman mukaan sitoutunut EU:n tasa-arvoa edistävän toimintasuunnitelman tavoitteeseen, jonka mukaan sukupuolten tasa-arvon tulee olla joko merkittävä osa- tai pääasiallinen tavoite 85 prosentissa kaikista uusista ohjelmista ja hankkeista vuoteen 2020 mennessä. Tässä Suomen suunta on hallituskauden rahoituspäätösten valossa positiivinen.

Vuosia 2019–2020 katsottaessa on tapahtunut iso hyppäys eteenpäin: noin 70 prosenttia uusista hankkeista edistää sukupuolten tasa-arvoa jo pää- tai merkittävänä osatavoitteena. Jos tarkastelukulmaa laajennetaan kattamaan koko kehitysrahoitus (mukaan lukien tasa-arvojärjestöjen saamat yleisavustukset) on luku 61 prosenttia. Tasa-arvoa tukevista rahoituspäätöksistä kuitenkin vain 10 prosenttia tuki tasa-arvotavoitetta päätavoitteena. Laskentamalli perustuu rahoituspäätösten kumulatiivisiin keskiarvoihin hallituskaudella.

On tärkeää, että Suomella on nyt tasa-arvotyön seuraamiseksi selkeä laskentamalli, jonka pohjalta tietoa tuotetaan kansainväliseen vertailuun sekä kotimaan politiikkaan. Esimerkiksi yleisrahoituksen rooli YK:n tasa-arvojärjestöille ei näy kansainvälisessä, hankkeisiin ja ohjelmiin keskittyvässä OECD/DACin laskentamallissa, vaikka yleisrahoitus on merkittävää sekä tasa-arvotyön että monenkeskisen työn tukemisen näkökulmista. Siksi on tärkeää, että myös tämä tieto tulee näkyväksi.

Tasa-arvotavoitteen seuraaminen on ollut ulkoministeriön ulkopuolelta haasteellista, koska kehitysyhteistyön kohdennetut määrärahatilastot eivät ole selkeästi julkisesti saatavilla. Valmisteilla oleva Open Aid -portaali tuo tähän toivottua parannusta. Tämän lisäksi tasa-arvon edistämisen tulee näkyä hallitusohjelman mukaisesti läpileikkaavana periaatteena läpi koko kehitysrahoituksen ja kaikissa Suomen ulkopoliitiikkaan liittyvissä toimissa.



Ilmastorahoitus vaatii pikaista selkeyttämistä

Hallitusohjelma linjaa:

”Suomi lisää ilmastorahoitusta osana kehitysrahoitusta ottaen huomioon osuutensa Pariisin ilmastorahoitusvastuusta. Pyrkimyksenä on ohjata puolet ilmastorahoituksesta sopeutumiseen muun muassa kansainvälisten rahastojen ja kansalaisjärjestöjen kautta. Investointi- ja lainamuotoista rahoitusta jatketaan erityisesti ilmastorahoituksen vahvistamiseksi. Kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää julkisten toimien lisäksi mittavia yksityisiä investointeja kehittyvien maiden ilmastotoimiin, tasa-arvon edistämiseen ja reilujen työpaikkojen luomiseen”

Suomen julkinen kehittyville maille kanavoituva ilmastorahoitus oli vuonna 2019 yhteensä noin 147 miljoonaa euroa, mikä oli tähänastinen ennätys. Kasvu tulee kuitenkin pääasiassa finanssisijoitusmäärärahoista, jotka valtaosin ohjautuvat ilmastomuutoksen hillintään, ei sopeutumiseen. Ulkoministeriön mukaan Suomen kansainvälinen ilmastorahoitusjakauma on kuitenkin tasapainottumassa: tällä hetkellä rahoituksesta suunnataan hillintään 58% ja sopeutumiseen 42%, kun vastaavat luvut olivat vuonna 2019 64% hillintään ja sopeutumiseen 36%. Jos nykyinen hallitus jatkaa edellisen hallituksen vahvaa linjaa kohdentaa finanssisijoitusmäärärahoja ilmastotoimiin, rahoituksellinen tasapaino hillinnän ja sopeutumisen välillä on epätodennäköinen hallituskauden aikana, vaikka suunta on positiivinen.

Ilmastorahoituksen seuranta ja ohjausta vaikeuttaa se, ettei sille ole tarkkaa määritelmää edes kansainvälisesti. Tämä vaikeuttaa myös Suomen toimintaa. Suomi ei ole toistaiseksi asettanut selkeitä (ainakaan julkisessa tiedossa olevia) tavoitteita tai kriteereitä ilmastorahoitukselleen. Sen tuloksia ei myöskään systemaattisesti tilastoida, raportoida eikä arvioida suhteessa hallitusohjelman yllä mainittuihin tavoitteisiin. Käytännössä siis hallitusohjelmakirjauksen mukaisista kestävän kehityksen julkisistakaan investoinneista ei ole riittävän kattavaa, kaikki rahoitusmuodot ja -toimijat käsittävää tietoa.¹ Suomi

1 Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus – Ohjaus ja tuloksellisuus - Valtiontalouden tarkastusvirasto (vtv.fi)

kuitenkin raportoi ilmastorahoituksessaan vuosittain OECD:lle ja EU:lle sekä kahden vuoden välein YK:lle ilmastopimuksen toteutumisesta. Yksityisten investointien osalta tilanne on vielä haastavampi. Myöskään yksityiseltä sektorilta nk. "vivutetun" rahoituksen (julkisella rahoituksella mahdollisesti katalysoidun rahoituksen) määrä ei ole julkisessa tiedossa.

Suomen Ilmastorahoituksen keskiarvo oli 97 miljoonaa euroa vuosina 2013–2019.² Rahoituksen tavoitetaso on pysynyt hallituskauden alkuvuosina melko tasaisena. Valtiovarainministeriön budjettiesityksen (13.8.2021) valossa kasvua olisi kuitenkin odotettavissa vuodelle 2022. Silloin ilmastorahoituksena raportoivan kehitysrahoituksen määrä nousisi 184 miljoonaan euroon. Se, mitä instrumentteja hallitus painottaa, ei näy esityksessä.

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastus "Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus – Ohjaus ja tuloksellisuus" (2.6.2021) suosittaa, että kansainvälisen ilmastorahoituksen suunnittelua, seurantaa ja raportointia tulee kehittää. Raportissa esitetään, että ulkoministeriö voisi edistää ilmastorahoituksen vaikuttavuuden arvioinnin ja seurannan hyvien käytänteiden ja menetelmien vaihtoa Suomen ilmastorahoitusta kanavoivien organisaatioiden kanssa. Lisäksi kansalaisjärjestöt (Fingo) ovat peräänkuuluttaneet tiedon avoimuutta sekä ilmastorahoituksen ohjausjärjestelmän kehittämistä, jotta ilmastorahoituksen kohdentamiselle asetettaisiin selkeät ja läpinäkyvät tavoitteet. Tavoitteiden tulisi sisältää myös rahoitustavoitteiden seurannan.

Tällä ja tulevilla hallituskausilla on syytä kiinnittää erityistä huomiota siihen, että Suomen ilmastorahoituksesta hyvin pieni osa kohdistuu vähiten kehittyneisiin maihin. Valtiontalouden tarkastusviraston ilmastorahoitustarkastuksessa (2021, s. 23) ilmeni, että ilmastorahoituksen kymmenen suurimman kanavan kautta maksetusta ilmastorahoituksesta, (mikä vastaa n. 88% kokonaissummasta) vain 4–12 prosenttia kohdistui vähiten kehittyneisiin maihin (LDC) vuosina 2017–2019. Toisaalta ilmastorahoituksen maa- ja aluekohtaista kohdentumista ei kuitenkaan ole mahdollista seurata tarkasti, koska maantieteellisesti tilastoimattoman rahoituksen osuus on merkittävä muun muassa siksi, että sitä kanavoidaan monenkeskisten organisaatioiden kautta. Näin ollen myös maantieteellisesti tilastoimattomasta rahoituksesta osa on todellisuudessa kohdistunut Afrikkaan ja vähiten kehittyneisiin maihin. Ilmastorahoituksen kohdentumiseen tulee kuitenkin kiinnittää entistä enemmän huomiota myös globaalisti. IFADin selvityksen mukaan vain alle kaksi prosenttia maailman ilmastorahoituksesta kohdentuu pienviljelijöille, jotka ensimmäisenä kohtaavat ilmastomuutoksen vaikutukset.

Suomen tulee ilmastotyössä huomioida luontopohjaisten ratkaisujen edistäminen uuden kansainvälisen luonnon monimuotoisuuskehyksen ja ilmastopimuksen mukaisesti. Luontopohjaisten ratkaisujen tukeminen erityisesti vähiten kehittyneissä maissa on entistä kiireellisempää.

2 <https://um.fi/kansainvalinen-ilmastorahoitus-ja-vaikuttaminen>

Humanitaarisen avun tarve on ennätysmäisen suuri

Hallitusohjelma linjaa:

”Humanitaarisen avun tasoa nostetaan”

Maailmanlaajuinen humanitaarisen avun tarve on ennätysmäisen suuri. Humanitaarisen avun globaali rahoitus ei ole pysynyt kasvavien tarpeiden vauhdissa, vaan kuilu tarpeiden ja rahoituksen välillä on entisestään kasvanut. Koronapandemia lisäsi avun tarvetta entisestään. Suomi vastasi osaltaan tähän tilanteeseen ja rahoitti humanitaarista apua vuonna 2020 historiallisen suurella summalla: 115,1 miljoonaa euroa [2019 hum. apu 78,7; 2018 72,5M€]. Tämän vuoden luku ei ole vielä varmistunut. Se kuitenkin putoaa viime vuoden ennätysellisestä tasosta, mutta ei laske vuoden 2019 tasosta.

Suomen humanitaarisen avun linjaus päivitettiin joulukuussa 2019. Sen mukaan Suomi kiinnittää erityistä huomiota vammaisten henkilöiden aseman parantamiseen hätätilanteissa, naisten ja tyttöjen seksuaali- ja lisääntymisterveyteen ja oikeuksiin sekä tarpeeseen toimia kriisien yhteydessä seksuaalista väkivaltaa vastaan. Suomen humanitaarinen apu on aina tarvepohjaista ja puolueetonta.

Suomi on sitoutunut kanavoimaan vuosittain noin kymmenen prosenttia varsinaisista kehitysyhteistyömäärärahoista humanitaariseen apuun. Sitä kohdennetaan virallisen kehitysavun (ODA) kohdemaihin. Suomen apu perustuu avunpyyntöihin ja suunnataan maihin, joiden humanitaarisesta tilanteesta on tehty luotettava tarvearviointi sekä YK:n koordinoima humanitaarisen avun järjestöjen yhteinen apuvetoomus. Ulkoministeriö ohjaa humanitaarisen avun rahoituksensa kolmea reittiä YK-järjestöjen, kansainvälisen Punaisen Ristin ja suomalaisten avustusjärjestöjen kautta.

Suomi tunnistaa humanitaarisen avun kasvavan tarpeen ilmastonmuutoksen, konfliktien, katastrofien ja epidemioiden myötä. On tärkeää, että Suomi pitäytyy humanitaarisen avun sitoumuksessaan ja on valmis kasvattamaan sitä tarpeiden mukaan kuten vuonna 2020. Kriisien kroonistuessa on syytä lisätä rahoitusten välistä joustavuutta ja humanitaarisen rahoituksen pitkäkestoisuutta. Lisäksi kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhantyon välisen yhteistyön tiivistäminen on entistä tärkeämpää.

Kansalaisyhteiskunnan toiminnan vahvistaminen vaatii panostamista

Hallitusohjelma linjaa:

”Vahvistetaan systemaattisesti kansalaisyhteiskunnan tilaa ja toimintaedellytyksiä Suomessa ja maailmalla. Kansalaisjärjestöille suunnattua kehitysyhteistyörahoitusta nostetaan.”

Kansalaisjärjestöille suunnattu kehitysrahoitus on lisääntynyt nykyisen hallituskauden aikana. Järjestöjen rahoitus on nousut reilusta 60 miljoonasta eurosta (vuosina 2016–2019) lähes 80 miljoonaan euroon (75 miljoonaa 2020, 79 miljoonaa 2021). Valitettavasti kuitenkin kansalaisjärjestöjen rahoituksen suhteellinen osuus kehitysyhteistyöstä on ollut laskeva. Tällä hallituskaudella järjestöt ovat saaneet varsinaisesta kehitysyhteistyöstä reilut 10 prosenttia (2015 vielä lähes 15 %), ja koko ODA:sta reilu 6 prosenttia (2015 yli 10 prosenttia). Tarve paikallisen kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisjärjestöjen tuelle kasvaa. Tämä pätee erityisesti naisten ja nuorten liikkeisiin ja järjestöihin konfliktialueilla ja hauraimissa maissa. Lisäksi merkittävä osa tämän hallituskauden lisärahoituksesta järjestöille kanavoitui ohjelmakujajärjestöille, mikä voi olla huolestuttavaa kansalaisyhteiskunnan moninaisuuden näkökulmasta. Kehitysyhteistyötä tekevien järjestöjen määrä on pienentynyt huomattavasti viime vuosina.

Kansalaisyhteiskunnan kuuleminen keskeisissä kehityspoliittisissa prosesseissa on vaihdellut. Kehityspoliittisen selonteon osalta prosessia on pidetty hyvänä, sillä kansalaisjärjestöt pääsivät jo hyvin alkuvaiheessa tuomaan siitä oman näkemyksensä. Kuitenkin selonteon julkaisun viivästyessä tiedottaminen aiheesta olisi voinut olla selkeämpää. Afrikka-strategian osalta prosessi ei sujunut yhtä hyvin, sillä temaattiset konsultaatiot järjestettiin vasta prosessin ollessa jo selvästi pidemmälle vietyjä ja strategia mietittyjä, minkä lisäksi näissä tilaisuuksissa kuultiin vain tiettyjä valittuja tahoja, ja valmistautumisaikaa kuulemisiin oli heikosti.

Suomi voisi kuitenkin profiloitua pitkäjänteisellä kansalaisjärjestötyöllään uskottavaksi ja näkyväksi kansainväliseksi toimijaksi. Systemaattinen demokratian ja kansalaisyhteiskunnan tilan puolustaminen ja vahvistaminen sopisivat hyvin Suomelle. Tätä työtä voi tukea taloudellisen tuen rinnalla myös muilla keinoilla, kuten vahvistamalla haavoittuvimpien ryhmien ääntä.

KPT suosittaa, että Suomen kehitysrahoituksessa:

- Hallituksen on laadittava viipymättä uskottava ylivaalikautinen kehitysrahoitustiekartta. Sen tulee sisältää välitavoitevuodet, kuinka tuoreen selonteon tavoitteeseen 0,7 prosentin kehitysyhteistyörahoituksen tasosta päästään vuoteen 2030 mennessä. Tiekarttaan on myös kirjattava Suomen talouteen liittyvät reunaehdot, jotka määrittävät kehitysrahoitustasoa.
- Tavoitevuodeksi 0,7%:n tason saavuttamiseksi on asetettava vuosi 2030. Välitavoitteiksi on asetettava 0,55%:n taso BKT:stä vuonna 2023 sekä 0,63%:n taso vuonna 2027.
- Rahoitustiekartan laadinnassa on kiinnitettävä huomioita siihen, miten eri rahoitusmuodot edistävät kehityspolitiikan painopistealueita ja täydentävät toisiaan johdonmukaisesti. Hallituksen on laadittava kestävän rahoituksen linjaus, jolla eri rahoitusmuotojen välistä suhdetta voidaan selkeyttää ja vahvistaa.
- Vähiten kehittyneissä ja hauraissa maissa tulee pyrkiä hyödyntämään lahjamuotoisen kehitysavun rinnalla enenevästi kaikkia kehitysrahoituksen instrumentteja. Lainamuotoinen kehitysyhteistyö näissä konteksteissa tulee kohdistua erityisesti pk-sektorille.
- Rahoitustarpeiden arvioinnin on perustuttava selkeään ja läpinäkyvään malliin. Tarvearviossa tulee punnita esimerkiksi seuraavia tekijöitä: kansainväliset sitoumukset, edelliset toteumat, painopisteiden arvioinnissa saadut tulokset, kiireellisyys ja täydentävyys.
- Tarvapäivityksessä on kiinnitettävä riittävästi huomiota ilmastorahoituksen haasteisiin. Eri-tyistä huomiota vaativat sopeutumisen haasteet ja luonnon monimuotoisuuden saama rahoitustaso sekä laajemmin luontopohjaisten ratkaisujen tukeminen osana ilmastonmuutoksen hillintää ja sopeutumista.



- Rahoituksen seurannasta on tehtävä entistä selkeämpää ja läpinäkyvämpää kautta linjan. Ulkoministeriön on kehitettävä tilastoihin liittyvää viestintää sidosryhmille ja laajemmalle yleisölle. Kaikille avoin kehitysapuportaali on avattava mahdollisimman pian ja tilastoviestinnästä on tehtävä sen keskeinen osa.
- Ilmastorahoituksen ohjausjärjestelmää on kehitettävä ja asetettava ilmastorahoituksen kohdentamiselle selkeät ja läpinäkyvät tavoitteet, kuten Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastus (2021) suosittaa.
- 85 prosentin tasa-arvotavoitteesta on pidettävä kiinni ja sitä on seurattava ylivaalikautisella ja kaikessa toiminnassa edistettävällä otteella.
- On tärkeää, että Suomi pitäytyy humanitaarisen avun sitoumuksessaan ja on valmis kasvattamaan sitä tarpeiden mukaan, kuten vuonna 2020. Kriisien kroonistuessa on syytä lisätä rahoitusten välistä joustavuutta ja humanitaarisen rahoituksen pitkäkestoisuutta.
- Siilojen purkua eri rahoitusmuotojen välillä on jatkettava, jotta humanitaarisen avun, kehitysyhteistyön ja rauhantien välisen yhteistyö helpottuu. Suomen on tuettava paikallisten järjestöjen ja ihmisten toimijuutta.
- Suomen on panostettava sekä suomalaisten että kumppanimaiden kansalaisjärjestöjen resursointiin ja niiden toiminnan vahvistamiseen hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti. Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyörahoituksen suhteellisen osuuden kasvu koko kehitysyhteistyörahoituksesta on turvattava tuoreen ylivaalikautisen selonteon mukaisesti. Samalla on kiinnitettävä huomiota kansalaisyhteiskunnan moniäänisyyteen tukemalla eri kokoisia kansalaisyhteiskunnan toimijoita. UM:n on mahdollistettava kansalaisjärjestöjen kykyä hakea ulkomaista rahoitusta kohdentamalla tukea vaadittuun omarahoitukseen.
- UM:n on voisi pohtia kansalaisyhteiskuntasuurlähettilään nimeämistä vahvistamaan Suomen vaikuttamistyötä maailmalla.



4. Suomen tuki monenkeskiselle järjestelmälle:

YK-rahoitus, naiset, rauha ja turvallisuus
-päätöslauselma ja haavoittuvat ryhmät

Hallitusohjelma linjaa:

"Osallistava ja osaava Suomi" on globaali vastuunkantaja, joka pyrkii sääntöperusteisen kansainvälisen yhteistyön vahvistamiseen. Suomi toimii YK-järjestelmän uudistamiseksi ja vahvistamiseksi."

"Painopistealueet monenkeskisessä yhteistyössä ovat naisten ja tyttöjen asema ja oikeudet, demokratia ja toimivat yhteiskunnat, laadukas koulutus, kehitysmaiden talouden perustan vahvistaminen ja työpaikat, ilmastonmuutoksen torjunta ja siihen sopeutuminen, ruokaturva, vesi, uusiutuva energia ja luonnonvarojen kestävä käyttö mukaan lukien metsitys."

Suomi on sitoutunut sääntöperustaisen monenkeskisen yhteistyön vahvistamiseen ja on toiminut näiden tavoitteiden edistämiseksi eri tasoilla. Koronavuosi on ollut kuitenkin haastava kansainvälisen yhteistyön näkökulmasta. Suurvaltapoliittiset kysymykset heijastuvat kaikille sektoreille ja vaikeuttavat yhteistyötä. Erilaiset toimintakulttuurit ovat vaikuttaneet yhteistyöhön, vaikka erilaiset virtuaalikoontumisalustat ovat kehittyneet ja niihin osallistuvien taidot lisääntyneet.

Suomi on tukenut YK:n uudistusprosessia ja osallistunut aktiivisesti koronavuoden myötä välttämättömäksi osoittautuneen YK:n digitaalisen yhteistyön kehittämiseen. Suomi on vahvistanut täällä toimivien YK:n innovaatio-hubien (UN Global Pulse ja UNOPS 3SI -ohjelma) tukea ja toimii YK:n digitaalista inklusiota ja dataa käsittelevän ryhmän jäsenenä. Suomi toimii johtoroolissa myös UN Womenin Generation Equality teknologia ja innovaatiot -toimintakoalitiossa. Näissä rooleissa Suomen monet vahvuudet ja prioriteetit yhdistyvät hyvällä tavalla.

Suomi on vahvistanut monenkeskisen yhteistyön rahoitusta keskeisten kehityspoliittisten painopisteiden mukaisesti, mutta sen systemaattinen arvio ei ollut mahdollista tämän julkaisun puitteissa. Voimme kuitenkin todeta, että erityisesti YK:n seksuaali- ja lisääntymisterveysjärjestö UNFPAn ja tasa-arvojärjestö UN Womenin rahoitus on noussut merkittävästi. Molempien järjestöjen tuki on kaksinkertaistunut vuoden 2019 tasosta. Myönteistä on myös se, että Suomen tuki on pääosin yleistukea eikä korva-merkittyä rahoitusta. Tämä on ollut tärkeää erityisesti kuluneena vuonna, kun koronan vuoksi monia ohjelmia on jouduttu suuntaamaan uudelleen niin kahdenvälisissä kuin monenkeskisissä hankkeissa. Toisaalta Suomen rahoitussyklit ovat esimerkiksi muita Pohjoismaita lyhytjänteisempiä, mikä vaikeuttaa järjestöjen suunnittelutyötä.

Lisäksi Suomi on ollut näkyvästi esillä ja korostanut naisten oikeuksia ja seksuaalioikeuksia tukevia kannanottoja erilaisilla kansainvälisillä foorumeilla pääministerin, kehitysyhteistyö- ja ulkomaankauppaministerin ja tasa-arvoministerin voimin sekä poikakileikkaavasti korkean tason osallistumisissa. Vahva vaikuttamistyö on mittaamattoman arvokasta varsinkin nyt, kun naisten oikeuksia ja seksuaalioikeuksia vastustava liike on vahvistunut myös YK:n sisällä. Lisäksi Istanbulin sopimusta vastaan on menossa valtava kampanja EU:n sisällä. On tärkeää, että Suomi tekee vahvaa vaikuttamista sen eteen, että EU ratifioisi Istanbulin sopimuksen. Koronapandemia ja sen myötä naisiin kohdistuvan väkivallan lisääntyminen tekee asiasta kriittisen.

Koronarahoitusta on kanavoitu erityisesti monenkeskisten toimijoiden kautta. Suomi on mukana kansainvälisessä rokoteyhteistyössä eli Covax-mekanismissa, jonka tarkoitus on edistää koronarokotteiden yhdenvertaista saatavuutta kaikille maille nopeasti sekä tukea ja vahvistaa rokotetuotantoa ja -jakelua maailmassa. Covaxia johtavat Maailman terveysjärjestö WHO ja kansainväliset yhteenliittymät CEPI ja GAVI. Koronapandemian myötä myös

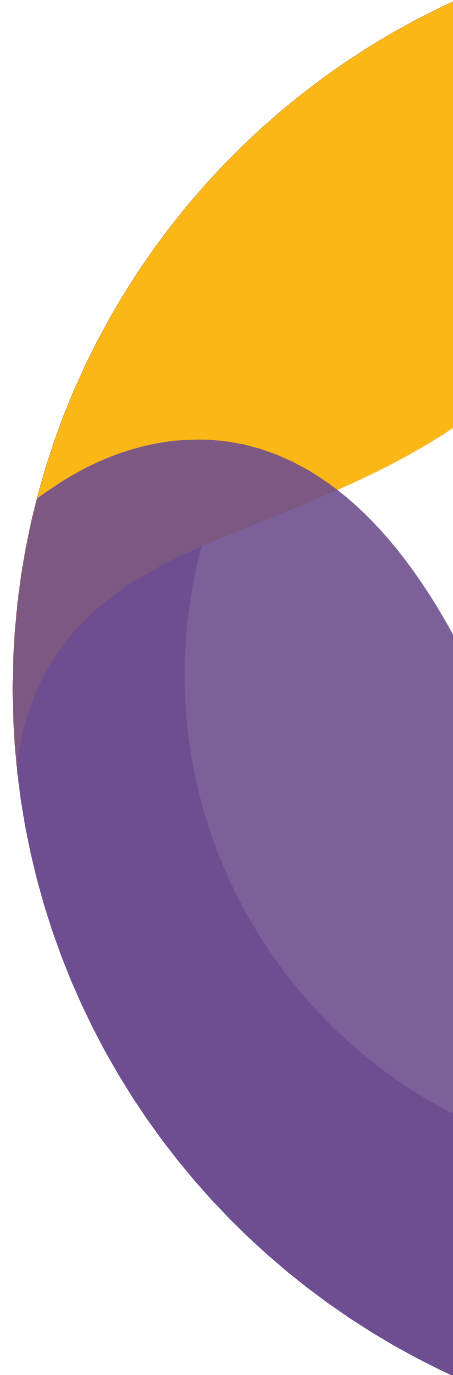
Vahva vaikuttamistyö on mittaamattoman arvokasta varsinkin nyt, kun naisten oikeuksia ja seksuaalioikeuksia vastustava liike on vahvistunut myös YK:n sisällä.

WHO:n tuki on kaksinkertaistunut. Covaxin tavoitteena on ohjata kaksi miljardia rokoteannosta kehittyviin maihin vuoden 2021 loppuun mennessä. Lisäksi Suomi lahjoittaa rokotteita Covax xxx -mekanismin kautta yhteensä noin 3,65 kappaletta. Lahjoituksen arvo vastaa noin 10 miljoonaa euroa. Tätä työtä on tuettava myös jatkossa, sillä kukaan ei ole turvassa ennen kuin rokote-kattavuus on globaalisti riittävällä tasolla. Rokote-määrät ovat kuitenkin tässä suhteessa edelleen riittämättömiä, ja köyhimpien maiden rokotuksia on tuskin aloitettu. Suomi on yhdessä EU:n kanssa vastustanut kehitysmaiden ajamaa Maailman kauppajärjestö WTO:n TRIPS-erivapautta korona-rokotteiden, -hoitojen ja -testien patentteihin, mikä vaikeuttaa pandemian torjuntaa.

Humanitaarisessa avussa Nobel-palkitun Maailman ruoka-ohjelman WFP:n ja YK:n hätäapurahaston (Central Emergency Response Fund) tuki on kasvanut merkittävästi. Työllisyyden tukemiseksi on tiivistetty yhteistyötä myös YK:n työjärjestö ILO:n Trade for Decent Work -hankkeen kautta. Myös ilmastorahoitus on noussut. Suomi on lisännyt Vihreän ilmastorahaston tukea 25 prosenttia.

YK-järjestöjen tuki ei kuitenkaan ole noussut tasaisesti tällä hallituskaudella. YK:n ympäristöohjelma UNEPin korvamerkitsemätön rahoitus on noussut vuoden 2016 leikkauksia edeltävältä tasolta viime vuosina, mutta on edelleen pitkäaikaisen tukitasomme alapuolella. Myös ympäristö- ja luonnon monimuotoisuusrahoituksen kannalta erittäin tärkeän Maailman ympäristörahoaston (GEF) rahoitusta leikattiin n. 60% vuonna 2016. Hallitus on ehdottanut GEFin rahoituksen kasvattamista sen seuraavalla rahoituskaudella (2022-2025), mutta edelleen aiempaa tukitasoamme alemmalla tasolla.

Lisäksi hallitusohjelman lisäpöytäkirjassa tavoitteeksi on asetettu, että "YK:n kautta ohjattava rahoitusosuus nostetaan 30 prosenttiin kehitysyhteistyömäärärahoista Suomen painopistealueilla korostaen laatua ja vaikuttavuutta". Vuonna 2020 YK:n kautta ohjattava rahoitusosuus oli 27 prosenttia.



YK:n päätöslauselmat naisten ja tyttöjen oikeuksista velvoittavat

Hallitusohjelma linjaa:

"Suomi edistää YK:n turvallisuusneuvoston Naiset, rauha ja turvallisuus 1325-päätöslauselman mukaisesti naisten osallistumista rauhanneuvotteluihin ja rauhanrakentamiseen painottaen naisten ja tyttöjen oikeuksien turvaamista rauhanprosesseissa. Kestävää rauhaa ei voi rakentaa epätasa-arvoisuutta ylläpitäville rakenteille."

Suomella on käytössään jo kolmas kansallinen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelma. Suomi toimii myös esimerkkinä monelle muulle maalle 1325-työn toteuttamisessa ja tukee kumppaneitaan toimintaohjelmien laadinnassa. Lisäksi Suomi rahoittaa monenkeskistä 1325-työtä UN Womenin ja UNFPAn kautta. Suomen tuki mahdollistaa myös suomalaisten järjestöjen toiminnan hauraissa ja konfliktimaissa paikallisen kansalaisyhteiskunnan tukena linkittäen humanitaarisen avun, kehitysyhteistyön, rauhanvälityksen sekä pitkäjänteisen rauhantyön. Suomen malli rauhanvälitykseen ja -rakentamiseen pohjaa tiiviille yhteistyölle Suomen ja suomalaisten järjestöjen kesken.

Suomenkin osalta kansallisen toimintaohjelman sisällöissä ja sen toimeenpanossa on kuitenkin vielä kehitettävää. Työlle ei ole myöskään ohjattu riittävästi taloudellisia ja henkilöresursseja. Toimintaohjelmassa ja Suomen kaikessa 1325-työssä tulisi näkyä nykyistä vahvemmin ihmisoikeusperustaisuus ja intersektionaalinen näkökulma. Suomi voisi tehdä vaikuttamistyötä näiden näkökulmien edistämiseksi nykyistä vahvemmin. Suomen tulee myös kehittää työn tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden sekä rahoituksen seurantaa ja raportointia. Vastuuministeriöiden tulee raportoida systemaattisesti sovittuja indikaattoreita vasten. Määrällisten tavoitteiden lisäksi Suomen on kiinnitettävä jatkossa nykyistä enemmän huomiota erilaisiin laadullisiin näkökohtiin. On tärkeää esimerkiksi varmistaa, että rauhanneuvotteluihin osallistuvat naiset edustavat yhteiskuntansa moninaisuutta. Myös vammaisuus voi olla kriisin osapuolia yhdistävä tekijä. Suomi voisi hyödyntää vammaisia ihmisiä sekä vammaisjärjestöjen roolia entistä vahvemmin rauhantyössä ja neuvotteluissa.

On tärkeää, että Suomi edistää, puolustaa ja suojelee entistä suuremman uhan alla olevia seksuaali- lisääntymisterveyttä ja -oikeuksia kaikessa Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan liittyvässä työssä ja vaikuttamisessa sekä tukiessaan muiden maiden

kansallisten toimintaohjelmien tekoa. 1325-päätöslauselmaperheen toimeenpano edellyttäisi esimerkiksi naisiin kohdistuvaan väkivaltaan ja moniperustaiseen syrjintään puuttumista sekä naisten ihmisoikeuksien puolustajien suojelua myös Suomessa. Tyttöjä ja naisia tulee suojella tehokkaasti myös sukuelinten silpomiselta Suomessa. Näiden työn osa-alueiden on oltava selkeästi mukana toimintaohjelmassa, ja raportoinnissa tulisi käydä ilmi, miten 1325-sitoumuksia jalkautetaan Suomen kaikkeen politiikkaan ja miten tätä työtä rahoitetaan.

Suomen tulevan neljännen kansallisen toimintaohjelman suunnittelussa ja laadinnassa on tärkeää ottaa huomioon opit, joita on saatu kolmen edellisen toimintaohjelman laadinnassa. Samalla on kuultava, huomioitava ja toimeenpantava kansalaisyhteiskunnan ja tutkijayhteisön näkemyksiä kautta prosessin. Suomalaisten 1325-aihepiiriä tarkastelevien tutkijoiden lisäksi uuden toimintaohjelman laadinnassa tulisi kuulla kentällä esimerkiksi konfliktialueilla toimivia paikallisia tutkijoita, naisjärjestöjä ja aiheen asiantuntijoita. Tutkijapositionpaperi Suomen kolmannen kansallisen toimintaohjelman ja 1325-politiikan sisällöistä on edelleen ajankohtainen ja sisältää kannatettavia suosituksia ja näkökulmia hyödynnettäväksi neljännen toimintaohjelman laadinnassa.

Tällä hallituskaudella 1325-päätöslauselman seurantaraportissa oli ensimmäistä kertaa rahoitustaulukko. Rahoituksen seuranta tulee vastaisuudessa kehittää tarkemmaksi ja selkeämmäksi esimerkiksi jaottelemalla se kotimaan ja kansainvälisen työn osioihin. Suomen tulee kehittää tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden seurantaan ja raportointia.

*On tärkeää, että Suomi edistää,
puolustaa ja suojelee entistä
suuremman uhan alla olevia
seksuaali- lisääntymisterveyttä
ja -oikeuksia kaikessa
Naiset, rauha ja turvallisuus
-agendaan liittyvässä työssä ja
vaikuttamisessa.*

Haavoittuvassa asemassa olevien oikeudet vaativat erityishuomion

Hallitusohjelma linjaa:

”Suomi kiinnittää erityistä huomiota haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden ja vähemmistöjen oikeuksien toteutumiseen ja osallisuuteen kehityspolitiikan valmistelussa. Toteutuksessa hyödynnetään näiden ryhmien omaa asiantuntijuutta.”

Tällä hallituskaudella Suomi painottaa humanitaarisessa työssään vammaisten ihmisten oikeuksien edistämistä, naisten ja tyttöjen asemaa sekä seksuaaliterveyttä ja -oikeuksia. Kirjaus vaatii kuitenkin vielä konkretisointia, ja sen tarkentaminen voisi selkeyttää niin etenemistä kuin toimijoiden työtä, etenkin haavoittuvien ryhmien osallisuuden ja oman asiantuntijuuden hyödyntämisen osalta. Kirjauksen taustalla on ajatus vammaisten henkilöiden mahdollisuudesta osallistua heitä itseään koskevaan työhön sekä laajemmin yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen. Tätä tulisi tuoda nykyistä kirkkaammin esille ja hyödyntää kirjauksen toimeenpanossa.

Suomen painotus on näkynyt etenkin vammaisten oikeuksien ja vammaisinklusion painotuksena mm. läpileikkaavissa ohjeistuksissa ja kansalaisjärjestöjen ohjelmatuen ohjeistuksissa ja vaatimuksissa. Suomi on tuonut vammaisten oikeuksia esille aktiivisesti myös kansainvälisessä viestinnässä ja foorumeilla.

Tuettaessa haavoittuvia ryhmiä ja vähemmistöjä edustavia ryhmiä ja järjestöjä on tärkeää, että rahoitusinstrumentit sallisivat joustavuutta. Niiden tulisi ottaa huomioon, että pitkäaikaisesta rakenteellisesta syrjinnästä johtuen vähemmistöjä edustavien ryhmien oman kapasiteetin ja tarkoituksenmukaisen osallistumisen vahvistaminen vaatii pitkäjänteistä työtä. Käytännössä tämä on esimerkiksi sen ymmärtämistä ja mahdollistamista, että kapasiteetin ja omistajuuden vahvistaminen voi olla itsessään tavoite ilman, että se painottuu tarkkoihin tulostavoitteisiin itse toiminnassa.

KPT suosittaa, että:

- Suomen tulee pitää naisten ja tyttöjen oikeuksia ja seksuaalioikeuksia tukevia kannanottoja vahvasti ja johdonmukaisesti esillä kansainvälisillä foorumeilla. Suomen on oltava eturintamassa Euroopan unionissa vaikuttamassa siihen, että EU ratifioi Istanbulin sopimuksen.
- 1325-ohjelman tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden seurantaa ja raportointia on kehitettävä jatkuvasti. Vastuuministeriöiden tulee raportoida sovittuja indikaattoreita vasten. Rahoituksen seurantaa tulee kehittää nykyistä tarkemmaksi esimerkiksi jaotteleamalla se kotimaan ja kansainvälisen työn osioihin.
- Hallituksen tulee 1325-toiminnassa tunnistaa erityisesti se, etteivät naiset ja tytöt eivät ole yhtenäinen ryhmä. Suomen seuraavan kansallisen 1325-toimintaohjelman tulee perustua intersektionaaliseen lähestymistapaan.
- Suomen on tarjottava entistä paremmin tietoa siitä, miten haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien osallisuus toteutuu eri rahoitusinstrumenteissa ja miten sitä seurataan ja kehitetään.
- Suomen on arvioitava monenkeskisten toimijoiden rahoituksen lisäämistä ja kohdentamista ylivaalikautisen kehityspoliittisen selonteon linjausten mukaisesti. Huomiota on kiinnitettävä erityisesti kansainvälisten ilmasto- ja luonnon monimuotoisuus sopimusten toimeenpanon velvoitteisiin.

Suomen on tarjottava entistä paremmin tietoa siitä, miten haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien osallisuus toteutuu eri rahoitusinstrumenteissa ja miten sitä seurataan ja kehitetään.

Verotus ja kehitys:

5.

Hallituksen toimintaohjelma luo jatkumoa ja kehittää tukea kehittyvien maiden veropohjan vahvistamisessa

Hallitusohjelma linjaa:

"Suomi vahvistaa kehitysmaiden omien verojärjestelmien kehittämistä."

"Velvoitetaan kehitysyhteistyövaroin tuettavat yritykset noudattamaan verovastuullisuuden ja avoimuuden kriteereitä sekä edistämään ihmisoikeuksia sekä Suomen kehityspolitiikan tavoitteita."

Maailmassa on yhä useita valtioita, joissa heikko verojärjestelmä ja puutteellinen verohallinto estävät yhteiskuntien kehitystä ja yksilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Kyky kerätä verovaroja on heikko, ja verovarot eivät kohdistu kansalaisten hyvinvoinnin lisäämiseen. Kehittyvien maiden oman finanssipolitiikan ja kotimaisten resurssien vahvistaminen on noussut yhdeksi keskeisimmistä kansainvälisen kehityspolitiikan keskusteluteemoista. Erityisesti YK:n kestävä kehitys Agenda2030-toimintaohjelma sekä sen toteuttamiseksi tarvittava rahoitus korostavat verotuksen roolia.

Ulkoministeriö julkaisi kesäkuussa 2020 uuden Verotus ja kehitys -toimintaohjelman, jonka painopisteinä ovat kehitysmaiden verotuskyvyn vahvistaminen

ja kehitysyhteistyövaroin tuettavien yritysten verovastuullisuuden varmistaminen. Ohjelma rakentuu edellisen hallituskauden toimintaohjelmalle uusin painotuksin. Ohjelmassa huomioidaan muun muassa entistä vahvemmin kehitysmaiden äänen kuullu- minen kansainvälisissä neuvottelupöydissä sekä verokysymysten yhteydet perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiselle.

Verotus ja kehitys -ohjelman ytimessä on ajatus kehittyvien maiden veropolitiikan ja veronkantokyvyn vahvistamisesta. Ohjelma ottaa kantaa myös suuryritysten aggressiivista verosuunnittelua ja maiden verokilpailua vastaan. Esimerkiksi Suomen Verohallinnon arvion mukaan kehittyvissä maissa verovaje on 30–60 prosenttia potentiaalisista verotuloista. Vallitseva koronaviruskriisi on myös osunut rajusti valtioiden talouksiin, mikä korostaa entisestään verotulojen kohdentamistarvetta juuri hyvinvoinnin ja palvelujen turvaamisessa.

Ulkoministeriön Verotus ja kehitys -toimintaohjelma koostuu kolmesta pääpilarista: 1) kehittyvien maiden verotuskyvyn vahvistaminen; 2) yritysten verovastuiden selventäminen ja toiminnan avoimuus ja 3) kehittyvien maiden aseman vahvistaminen kansainvälisessä veropolitiikassa.

Päätavoitteet ovat kunnianhimoiset mutta saavutettavissa, jos Suomi turvaa riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit ohjelman toteuttamiselle. Suomi liittyi vuonna 2015 kehitysmaiden verotuskykyä parantavaan ATI-aloitteeseen (Addis Tax Initiative), jolla avunantajamaat pyrkivät jakamaan osaamistaan kehittyvien maiden verotuskyvyn kehittämiseksi sekä verojärjestelmien tasapuolisuuden, avoimuuden ja tehokkuuden lisäämiseksi. Aloitteeseen liittymisen myötä avunantajamaat sitoutuivat kaksinkertaistamaan tukensa tähän tarkoitukseen vuoteen 2020 mennessä. Suomi ei ole vielä onnistunut tässä tavoitteessa, joka vaatisi toteutukseen noin 8,6 miljoonaa euroa. Uudeksi tavoitteeksi on asetettu vuosi 2022, minkä Suomi on luvannut saavuttaa. Myös muihin Pohjoismaihin verrattuna Suomen panostukset Verotus ja kehitys -toimintaohjelmaan ovat huomattavasti pienimmät. Suomi on sitoutunut kuitenkin myös ATI-sitoumuksen toiseen vaiheeseen (2021–2025). Siinä kehittyvien maiden veropohjan vahvistamiselle on asetettu laadullisia tavoitteita, jotta tehdyillä toimilla muun muassa vähennetään yhteiskunnallista

Vallitseva koronaviruskriisi on myös osunut rajusti valtioiden talouksiin, mikä korostaa entisestään verotulojen kohdentamistarvetta juuri hyvinvoinnin ja palvelujen turvaamisessa.

eriarvoisuutta yleisesti ja lisätään sukupuolten välistä tasa-arvoa.

Tällä hallituskaudella Suomi on laatinut hallitusohjelman mukaisesti kehitysyhteistyörahoitusta saavien yritysten verovastuullisuuslinjauksen 2021. Myös kehitysyhteistyön hallinnon kehittämisen yhteydessä yksityissektorin yhteistyön instrumenttien prosesseissa on vahvistettu ihmisoikeusperustaisuutta ja läpileikkaavien tavoitteiden huomioimista. Yksityissektorin tuen linjaus on laadinnassa. Myös tuki Afrikan verohallintojen yhteistyöjärjestölle ATAF:ille (kapasiteetin vahvistaminen, koulutus), kansalaisjärjestöjen Tax Justice Africa -verkostolle sekä OECD:n ja UNDP:n yhteisen Tax Inspectors without Borders –ohjelman UNDP-yhteistyölle jatkuvat. Lisäksi Suomi on mukana EU-komission, Saksan GIZ:n ja Afrikan unionin yhteisohjelmassa verotuskapasiteetin ja veronmaksuhalukkuuden vahvistamiseksi vuonna 2021. Suomi tukee myös Tansanian ja Suomen verohallintojen yhteistyötä ja ”Publish What you Pay” –hanketta sekä luonnonvarojen verotuksen kehittämistä. Näiden yhteissummalla Suomi on saavuttamassa vuonna 2022 Addis Tax Initiative- sitoumuksensa tuplata verotus- ja kehitys –teeman rahoituksensa vuodesta 2015. Vuonna 2015 Suomen rahoitus oli 4,3 miljoonaa euroa, joka on nousemassa 8,6 miljoonaan euroon vuonna 2022.

KPT suosittaa, että:

- Suomen jatkaa aktiivisesti kehittyvien maiden veropohjan vahvistamista osana kehitysyhteistyötään. On tärkeää, että työ huomioi Addis Tax Initiativen laadulliset kriteerit ja jatkuu nykyisessä toimintaohjelmassa ja sen toteutuksessa omaksutuilla painopisteillä.
- Tukea tulee kanavoida jatkossakin erityisesti alueellisille ja kansallisille toimijoille, etenkin ohjelman painopistealueella Afrikassa, mutta mahdollisuuksien mukaan myös muualla globaalissa etelässä.
- Suomen on lisättävä verotuksen ja kehityksen henkilöresursseja ulkoministeriössä, jotta yllä mainittua toimintatapaa on mahdollista laadukkaasti toteuttaa.
- Suomen on tuettava YK:n ja kehittyvien maiden roolin kasvatamista globaalissa veropolitiikassa huomattavasti nykyistä aktiivisemmin.