

Eduskunnan valtionvarainvaliokunta

Hallinto- ja tarkastusjaosto
Kokous 16.10.03

Lausunto valtion talousarvioesityksestä vuodelle 2004

(Luku 24.30, kansainvälinen kehitysyhteistyö)

1. Selvitysosa

Kepa on laajalti samaa mieltä budjetissa esitettyjen kehitysyhteistyötavoitteiden kanssa. Erityisen hyvänä Kepa pitää selvitysosan näkemystä siitä, että kehitysyhteistyö on osa laajempaa kokonaisuutta, jossa koherenssi eri politiikan aloilla on keskeinen edellytys köyhyyttä tehokkaasti vähentävälle kehitysyhteistyölle. Kepan mielestä on syytä korostaa myös sitä, että yhdessä nämä politiikka-alat muodostavat merkittävän globalisaation hallintamekanismin. Tämän mekanismin avoimuutta edistetään sekä vahvistamalla Suomen kehitysyhteistyön parlamentaarista seuranta ja ohjausta, että varmistamalla kansalaisille riittävät edellytykset osallistua Suomen kehitysyhteistyön seurantaan ja toteuttamiseen.

2. Kehitysyhteistyöbudjetin taso

Talousarvioesityksen mukaan Suomen valtion tulevat olemaan 545,554 miljoonaa euroa vuoteen 2004. Kasvua viime vuoden kehitysyhteistyöbudjettiin verrattuna on 38,8 miljoonaa euroa. Tällä arvioidaan kehitysyhteistyön BKTL-osuuden nousevan 0,37 prosenttiin. Allekirjoittaneet kansalaisjärjestöt pitävät tätä nousua myönteisenä, joskaan ei riittävänä merkinä hallituksen sitoutumisesta selvitysosassa mainitun 0,7 prosentin BKTL-tavoitteen saavuttamiseen vuoteen 2010 mennessä.

On selvää, että hallitus tulee nykyisellä menokehyspäätöksellään (0,39% /2005, 0,42% /2006 ja 0,44% /2007) siirtämään vastuun yleistavoitteensa toteuttamisesta vähintään seuraajalleen. Kauppa- ja kehitysministeri Lehtomäen eduskunnalle (8.7.03) antamassa kirjallisessa selvityksessä kehitysyhteistyömäärärahoista asia muotoillaan näin: "Hallitus on tietoinen siitä, että 0,7% tavoitteen saavuttamiseksi vuoteen 2010 mennessä edellyttää kehitysyhteistyömäärärahojen kasvun tuntuva nopeuttamista seuraavalla vaalikaudella, mikä tulee asettamaan suuren haasteen suotuisissakin taloudellisissa olosuhteissa."

Allekirjoittaneiden kansalaisjärjestöjen mielestä hallituksen uuden kehityspoliittisen ohjelman käsittely antaa poliittisen mahdollisuuden nykyisen kehyspäätöksen uudelleentarkasteluun välitavoitteiden nostamiseksi valtioneuvos Holkerin maaliskuussa 2003 tekemän selvityksen mukaisesti:

*0,46 prosenttiin vuonna 2005,
0,51 prosenttiin vuonna 2006 ja
0,55 prosenttiin vuonna 2007*

Erityisen tärkeänä tämä nähdään siksi, että varmistetaan riittävät resurssit Suomen todelliselle sitoutumiselle YK:n vuosituhattavoitteiden saavuttamiseen v. 2015 mennessä.

3. Monenkeskiset vs. maa- ja aluekohtaiset maksatusosuudet

Määrärahojen jakautumisessa suurinta lisäystä on tapahtunut maa- ja aluekohtaisessa kehitysyhteistyössä (lisäys vuoteen 2003 verrattuna 15,9 miljoonaa euroa), jonka

maksatusosuus on käyttösuunnitelman suurin, 128 miljoonaa euroa. Monenkeskisessä yhteistyössä on puolestaan tapahtunut kasvua 4,5 miljoonaa euroa, mikä nostaa sen osuuden käyttösuunnitelmasta 109 miljoonaan euroon ja humanitäärisessä avussa 3,5 miljoonaa euroa.

Kepa ja allekirjoittaneet kansalaisjärjestöt toivovat, että kahdenvälisen avun merkittävä kasvu suhteessa humanitäärisen ja monenkeskiseen apuun tasaantuu seuraavina vuosina, kuten esityksen myöntö- ja sopimusvaltuuden antavat olettaa. Kantamalla oman kortensa kekoon monenkeskisen kehitysrahoituksen lisäämisessä, Suomen tulee korostaa monenkeskisten foorumien tärkeyttä globalisaation hallintamekanismeja kehitettäessä ja vahvistaa erityisesti YK:a rauhaa, turvallisuutta ja kehitystä koskevien kansainvälisten sopimusten ylimpänä päätöksentekoforumina. Lisäksi kansalaisjärjestöt toivovat Suomen osallistuvan nykyistä aktiivisemmin multilateraalisen avun todellisten vaikutusten seurantaan ja arviointiin. Kansainvälisille kehitysrahoituslaitoksille annettavan tuen tulisi olla osa Suomen ajamaa politiikkaa organisaatioiden demokraattisen ja läpinäkyvän päätöksentekon vahvistamiseksi, mikä helpottaisi köyhimpien maiden kantojen huomioonottamista.

Selvitysosassa Suomen tavoitteeksi on asetettu kohdistaa 0,15% BKT:stä vähiten kehittyneille maille. Suomen osuus ei ole kasvanut sitten 1990-luvun ja on tällä hetkellä noin 0,08% BKT:stä. Kansalaisjärjestöt toivovatkin, että kasvaneista maakohtaisista maksatusosuuksista huomattavasti suurempi osuus käytettäisiin vähiten kehittyneiden maiden (ns. LDC-maiden) hyväksi, joille tältä budjettimomentilta kohdennettiin vuonna 2002 toteutuneiden maksatusten mukaan edelleen alle kolmasosa (30,4%). Järjestöt pitävät myös tärkeänä, että avun koordinointiin ja harmonisointiin muiden avunantajien kanssa kohdistetaan samanaikaisesti kasvamisen kanssa riittäviä voimavaroja. Lisääntyvän suoran budjettituen ja sektoriavun vaikutuksia köyhyyden vähentämiseen pitkäaikaisissa kumppanimaisissa, joissa apua voimakkaimmin kasvatetaan vuonna 2004 (esim. Mosambik ja Vietnam), tulisi säännöllisesti arvioida ja tuoda tuloksia kansalaiskeskusteluun.

Euroopan kehitysrahasto (EKR) osuus

Euroopan kehitysrahastossa maksatukset ovat kasvaneet 5 miljoonaa euroa viime vuotiseen verrattuna. EKR:n varoja on tällä hetkellä kuitenkin käyttämättä eri laskutavoista riippuen 3-11 miljardia euroa EU:n hallinnollisista uudistuksista huolimatta¹. Suomen tulisi käyttää entistä aktiivisemmin hyväksi EKR:n jäsenyyden mukanaan tuomia vaikutusmahdollisuuksia ja tukea kaikkia niitä toimenpiteitä, jotka parantavat EU:n kehitysavun tehokkuutta. Tällaisia toimenpiteitä ovat mm. Käynnissä oleva EU:n kehitysapuelimien hajauttaminen EU-delegaatioihin (desentralisaatio) ja EKR:n parlamentaarisen valvottavuuden lisääminen liittämällä EKR osaksi EU:n budjettia. Allekirjoittaneet kansalaisjärjestöt kuitenkin huomauttavat, että EKR:n budjetisaation mukanaan tuomat hyvät ja huonot puolet (*trade-offs*) tulee ensin selvittää ja budjetisaation muodoista ja ehdoista neuvoteltava kiinteässä yhteistyössä AKT-maiden kanssa Cotonou'n sopimuksen yhteistyöperiaatteiden mukaisesti.

¹ ACP-EU Joint Parliamentary Assembly raportin mukaan (16.9.2003) käyttämättömiä EDF:n varoja on melkein 11 miljardia euroa, joista ¾ on hyväksytty (committed) mutta ei maksettu ja ¼ eli n. 2,75 miljardia euroa ei edes hyväksytty. Kehitysasioista vastaavan komissaarin Poul Nielsenin mukaan suurimman ongelman muodostavat 1,7 miljardia euroa, jotka on hyväksytty käytettäväksi jo ennen v. 1997, mutta joista ei vielä ole suoritettu yhtään maksatusta.

Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyötuki

Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyötuki edustaa suunnilleen samaa osuutta kuin viime vuonna eli noin 10,8% koko kehitysyhteistyöbudjetista. Kasvua edellisvuoteen on reilut 6 miljoonaa euroa. Hallituksen uuden kehityspoliittisen ohjelman yhtenä tavoitteena on vilauteltu kansalaisjärjestötuen osuuden kasvattamista asteittaisesti 14 prosenttiin vuoteen 2007 mennessä. Tämän, vielä kirjaamattoman tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi vastaavasti asteittain kasvavia myöntö- ja sopimusvaltuuksia. Nyt myöntö- ja sopimusvaltuuksia on kirjattu ensi vuodelle vain 40 miljoonaa euroa, mikä on vähemmän kuin kansalaisjärjestöjen osuus tämän vuoden käyttösuunnitelmassa. Suppeat myöntö- ja sopimusvaltuudet uhkaavat suunnitellun kasvun uskottavuutta ja kestävyyttä. Pahimmillaan niillä voi olla kielteisiä vaikutuksia kansalaisjärjestöjen toiminnan laatuun. Laadukas kehitysyhteistyö edellyttää pitkäjänteistä suunnittelua ja sitoutumista, mitä riittävät myöntö- ja sopimusvaltuudet edesauttavat.

Nousuaikataulun toinen potentiaalinen ongelma on paine järjestöjen omarahoitusosuuden nopeaan kasvattamiseen. Pystyäkseen käyttämään määrärahojen nousun täysimääräisesti hyväkseen, suomalaisen järjestökentän on lähes kaksikertaistettava varainhankintansa tuotto seuraavien vuosien aikana, ellei nykyistä 20% omarahoitusosuutta (josta korkeintaan puolet saa olla hyväksytyllä tavalla laskettavaa vapaaehtoistyötä) lasketa samanaikaisesti. Järjestöjen näkökulmasta on ongelmallista, jos laadukkaan kehitysyhteistyön tekemisen sijasta järjestöt joutuvat keskittämään energiansa varainhankintakykynsä kasvattamiseen. Omarahoituksen tarkoituksenmukaisen tason määrittäminen edellyttääkin syvällistä keskustelua, sillä usean järjestön mielestä omarahoitusosuuden lasku 15 prosenttiin ei ole riittävä.

Korkotuki

Suomi ilmoitti Kehitysyhteistyön periaatepäätöksessään vuonna 1996 päämääräkseen korkotuen lopettamisen. Lisäksi Suomi lupasi edistää sekä OECD:n että EU:n kautta korkotuen käytön lopettamista. Vuoden 1998 linjauksessa korkotukiluottojen käyttö rajattiin sosiaali- ja ympäristösektoreille. OECD:n kehitysapukomitea DACin evaluointiraportissa (Peer Review 2001) suositellaan, että Suomi harkitsisi korkotukiluottojen asteittaista lopettamista vuoden 1996 linjauksen mukaisesti, koska korkotuen vaikutus köyhyyden vähentämiseen on epäselvä. Tätä ehdotusta tukee myös se, että korkotuen käyttöaste on ollut viime vuosina kehitysyhteistyöbudjetin alhaisimpia: vuonna 2002 korkotukiluottoihin varatuista 20 miljoonasta eurosta maksatuksiin meni vain 7,11 MEUR. Käyttämättä jääneitä korkotukia siirrettiinkin tänä vuonna kansalaisjärjestöyksikölle, Aasian ja Afrikan sekä ihmisoikeuspolitiikan yksiköille².

Tämän vuoden budjettiesityksessä korkotukiluottojen osuus on laskenut viime vuoden 16 miljoonasta eurosta 10 miljoonaan euroon. Kuitenkin samassa talousarviossa ehdotetaan uusien korkotukiluottojen sopimusvaltuuksien kasvattamista 28 miljoonaan euroon. Määrällisesti ehdotetut sopimusvaltuudet edustavat lähes $\frac{3}{4}$ kansalaisjärjestötuelle ehdotetuista sopimusvaltuuksista (40 miljoonaa euroa). Onkin perusteltua kysyä, kuinka tarkkoihin arvioihin nämä sopimusvaltuudet perustuvat. Allekirjoittaneet kansalaisjärjestöt suhtautuvat suurella varauksella selvitysosassa esiteltyyn korkotukiluottojen käyttökohteiden laajentamiseen ennen tekeillä olevan evaluaation tulosten saamista. Lisäksi kansalaisjärjestöt suosittelivat, että Suomi noudattaisi DACin suosituksia ja luopuisi asteittain korkotuen käytöstä.

² UM tiedote 8.7.2002.

KEPA ry

Ville Luukkanen

*ville.luukkanen@kepa.fi***Kirkon Ulkomaanapu KUA**

Timo Frilander

*timo.frilander@evl.fi***Suomen Lähetysseura – SLS**

Leo Huostila

*leo.huostila@mission.fi***Suomen Pakolaisapu ry.**

Hanna Nurmi

hanna.nurmi@pakolaisapu.fi