

22.5.2014

Kepa ry:n lausunto eduskunnan valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaostolle koskien valtioneuvoston selontekoa kehityspolitiikan vaikuttavuudesta ja johdonmukaisuudesta

Kepa kiittää hallinto- ja turvallisuusjaostoa mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston selonteosta.

Kepa suhtautuu positiivisesti siihen, että valtioneuvosto on ensimmäistä kertaa tehnyt kattavan ja selkokiehisen selonteon kehityspolitiikan vaikuttavuudesta ja johdonmukaisuudesta ja tukee selontekojen tekemistä vastaisuudessakin eduskunnan osallistumisen lisäämiseksi. Selonteko antaa perusteellisen kuvan Suomen ja suomalaisten toimijoiden kehityspoliittisesta toiminnasta ja kehitysyhteistyöstä. Siinä käsitellään myös kiitettävästi kehityspolitiikkaan ja -yhteistyöhön liittyviä haasteita ja riskejä.

Selonteko yleisesti: Suomen uudistetuista toimintatavoista

Tämän hallituskauden suurimpiin saavutuksiin kuuluu, että Suomi korostaa ihmisoikeusperustaista lähestymistapaa vahvemmin ja painottaa kumppanimaiden kansalaisten omistajuutta kehityspolitiikasta. Kumppanimaiden omia hallinto- ja seurantajärjestelmiä on pyritty tässä hengessä vahvistamaan rinnakkaisten järjestelmien luomisen sijaan. Positiivista on myös, että eriarvoisuus huomioidaan läpileikkaavana teemana, sillä lisääntyvä tulo- ja varallisuuseriarvoisuus on yksi aikamme suurimmista haasteista.

Ihmisoikeusperustaisuuden toimeenpano ja jalkauttaminen käytännön työhön vaatii kuitenkin vielä tekemistä, ja onkin positiivista, että selonteossa painotetaan henkilökunnan kouluttamista ja työvälineiden kehittämistä edelleen.

Suomi on myös kiitettävästi lisännyt tukeaan kansalaisjärjestöille ja huomioi kansalaisyhteiskunnan tärkeän roolin avoimuuden, tilivelvollisuuden ja demokratian edistämiseksi. Suomi on ajanut asiaa kansainvälisesti muun muassa Accran (2008) ja Busanin (2011) avun tuloksellisuutta käsitelleissä korkean tason kokouksissa. Jatkossa olisi tärkeää puuttua entistä enemmän siihen, että kansalaisyhteiskunnan toimitila on heikentynyt merkittävästi monissa maissa. Samalla suomalaisten järjestöjen mahdollisuuksia edistää suomalaisten kehitysmaa- ja globaalitietoisuutta tulee tukea jatkossakin viestintä- ja globaalikasvatustuen avulla.

Tällä hallituskaudella on pyritty lopettamaan sidotun avun antaminen. Tällä tarkoitetaan apua, jonka ehtona on suomalaisten tuotteiden ostaminen. Suunta on oikea, mutta tulevaisuudessa tulisi päästä irti muustakin avun sitomisesta. Esimerkiksi Finnfundin mandaattiin kuuluu tukea ensisijaisesti suomalaisyrityksiä ja niiden yhteistyökumppaneiden hankkeita. Olisi tärkeää laajentaa rahaston mahdollisuuksia sijoittaa suoraan kehitysmaiden paikallisiin yrityksiin ilman että niihin liittyy suomalainen intressi.

Selonteossa pidetään monipuolista toimijakenttää Suomen vahvuutena. Toimijakenttään kuuluvat valtion lisäksi kansainväliset ja kansalaisjärjestöt, erilaiset ei-valtiolliset toimijat ja yritykset. Monipuolinen toimijakenttä on vahvuus, kunhan sen toimintaa ei määritellä vain valtion näkökulmasta. Arvostamme sitä, että Suomi sitoutuu tukemaan kansalaisjärjestöjen toimintaa niiden valitsemissa kohteissa ja sektoreilla, vaikka ne eivät olisi Suomen pääkumppanimaita tai prioriteettisektoreita. Samalla tulisi myös edelleen korostaa valtioiden tärkeää roolia: kokonaisvaltaisen yhteiskunnallisen kehityksen edistämistä ei voi siirtää yksityisille toimijoille.

Tällä hetkellä kaikille eri toimijoille ei aseteta samanlaisia vaikuttavuusvaatimuksia. Kehitysyhteistyörahoitusta saaville suomalaisyrityksille ei ole määritelty yhtenäisiä tuloksellisuus- ja laatukriteerejä (mm. läpinäkyvyys, demokraattinen omistajuus ja tilivelvollisuus), vaikka niiden merkitystä kehitystoimijoina on korostettu paljon viime vuosina Suomessa ja kansainvälisesti. Hallituskauden aikana Finnfundin rahoitusta on lisätty ja ulkoasiainministeriö valmistelee tällä hetkellä uutta yrityksille suunnattua rahoitusohjelmaa yhdessä Tekesin ja työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Toimijoiden erilaisista asemista kertoo myös se, ettei kehitysyhteistyövaroin tuettuja yrityshankkeita ole merkitty selonteon muuten ansiokkaalle ”Suomen kehitysyhteistyön jakautuminen” -kartalle (s.18-19).

Aina kaikkien toimijoiden näkökulmia ei myöskään huomioida. Selontekoon nostetussa Kambodzhan maanrekisteröintihankkeessa (s. 36-37) ei esimerkiksi huomioitu riittävästi kansalaisjärjestöjen huolia siitä, että maarekisteröintiin liittyy konflikteja ja ihmisoikeusloukkauksia. Lisäksi hankkeesta oli hyvin vaikea saada tietoa.

Selonteon painotus eri politiikanalojen väliseen johdonmukaisuuteen on tärkeä ja hyvä. Kepa yhtyy hallituksen esittämään kantaan, että Suomella on vielä tekemistä johdonmukaisuuden suhteen. Esimerkkejä puutteista ovat:

- Suomi osallistuu kansainvälisen veropolitiikan suuntaviivojen määrittelyyn ensisijaisesti OECD:ssa, jossa kehitysmailla ei ole jäsenyyttä tai äänivaltaa. Toisin kuin selonteossa todetaan, eivät Suomen ja kehitysmaiden intressit aina ole asiassa yhtenevät. Tulevaisuudessa monikansallisten yritysten verotusta tulisi kehittää niin, että myös kehitysmaat, joissa suuri osa tuotannosta tapahtuu, hyötyisivät yrityksiltä saamistaan verotuloista. Tähän tavoitteeseen tulisi olla esimerkiksi valtiovarainministeriön sitoumus.
- Yritysvastuuta ei ole määritelty kehityspoliittisen johdonmukaisuuden kärkialueeksi tällä hallituskaudella. Sitovia vastuusääntöjä ei olla oltu valmiita ajamaan, vaikka samalla tuetaan suomalaisyritysten kansainvälistymistä kehitysmaihin, joissa paikallinen lainsäädäntö voi olla puutteellista ja ihmisoikeusrikkomukset ovat yleisiä. Esimerkiksi Team Finland -aloitteessa yritysvastuu ei ole vielä ollut konkreettisesti mukana eikä verkostossa mukana olevia lähetystöjä ole velvoitettu antamaan yritysvastuuneuvontaa. Yritysvastuun edistäminen tulisi sisällyttää osaksi Team Finland -verkostoa ja sen toteutumista seurata.
- Kauppapolitiikassa ei olla edistetty sitä, että EU-kauppasopimusten kestävä kehitystä ja ihmisoikeuksia koskevat kirjaukset olisivat vahvassa, tai edes samassa asemassa, kuin investoijien suojaa käsittelevät kirjaukset.
- Kehityspoliittisessa ohjelmassaan Suomi priorisoi luonnonvarojen kestävä käyttöä ja

uskoo, että uusiutumattomien luonnonvarojen hyvällä hallinnalla on mahdollisuus vähentää köyhyyttä. Fossiilienerginen kasvumalli on kuitenkin pääsyy ilmastonmuutokseen, joka on yksi suurimmista eriarvoisuutta tuottavista rakenteista. Kaiken kehitysyhteistyön tulisi huomioida planeetan ekologisen kantokyvyn rajat. Johdonmukaisuus edellyttäisi myös kunnianhimoisempaa ilmasto- ja energiapolitiikkaa kotimaassa ja EU:n tasolla.

- Ulkoasianministeriöllä on hyvin pienet resurssit kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämiseksi muilla hallinnon aloilla.

Määrärahojen vaikuttavuudesta

Jatkuvuuden puute vähentää vaikuttavuutta. Olisi tärkeää pitää kehityspoliittikan keskeiset linjat – kuten ihmisoikeusperustaisuus – vakaina hallituskausien yli. Myös rahoituksen ennakoitavuus on tärkeää. Kehitysyhteistyön määrärahoja on tällä hallituskaudella kuitenkin leikattu mittavasti. Kuluneen kevään kehysriihessä päätettiin reilun 50-100 miljoonan euron leikkauksista vuosittain ajanjaksolla 2015-2018. Aikaisempien vuosien kehysriihissä hallitus oli jo leikannut määrärahoja yhteensä 373,8 miljoonaa euroa.¹

Leikkauspäätösten seurauksena Suomi ei saavuta EU-sitoumustaan 0,7-prosentista vuoteen 2015 mennessä. Sen sijaan prosenttiosuus bruttokansantulosta tulee nykykehityksellä laskemaan määrävuodesta 2015 alkaen jopa alle 0,5 prosentin. Leikkausten seurauksena kehitysyhteistyömäärärahat tulevat laskemaan ensi vuodesta alkaen myös euromääräisesti kuluvaan vuoteen verrattuna. Määrärahojen leikkaukset ja rahoituksen ennakoitavuus vaikeuttavat kehitysyhteistyön pitkäjänteistä ja laadukasta suunnittelua.

Suomi on myös kansainvälisten sitoumustensa vastaisesti laskenut ilmastorahoituksen osaksi kehitysyhteistyöbudjettia sen sijaan, että ilmastorahoitus olisi uutta ja lisäistä 0,7-sitoumukselle. Tämä karsii kehitysyhteistyöhön käytettävissä olevia määrärahoja entisestään.

Päätös päästöhutokauppatulojen kohdistamisesta kehitysyhteistyöbudjettiin on ollut positiivista, joskin päästötuloilla on pikemmin paikattu kehitysyhteistyömäärärahojen leikkauksia kuin kasvatettu kokonaisrahoituspottia. Olisi tärkeää, että päästökauppatulot ohjattaisiin jatkossakin kehitysyhteistyöhön ja ilmastorahoitukseen siihen asti, että Suomi on saavuttanut kansainväliset rahoitussitoumuksensa budjettipohjaisesti. Jatkossa tulisi löytää myös muita kehitysapubudjetille lisäisiä, uusia rahoituslähteitä. Yksi tällainen mahdollisuus olisi fossiilisten polttoaineiden tukien ja muiden ympäristölle haitallisten tukien uudelleenallokoiminen kestävä kehityksen tukemiseksi.

Lisäksi OECD:n kehitysapukomiteassa (DAC) keskustellaan parhaillaan kehitysavun virallisen määritelmän uudistamisesta. Tässä prosessissa olisi tärkeä varmistaa, että määritelmän avaamisesta ei tule oikoreittia kehitysrahoitussitoumusten saavuttamiseksi esimerkiksi laajentamalla määritelmää kattamaan sellaisia toimintoja, joiden kehitysvaikutuksia on vaikea

¹ Syksyllä 2011 hallitusohjelman teon yhteydessä ensimmäisissä kehyspäätöksessä leikattiin yht. 252,3 milj. (2013: 46,046 milj. 2014: 91,278 milj. 2015: 115 milj.) Vuonna 2012 kehyspäätöksessä leikattiin 30 milj.vuodelta 2015. Vuonna 2013 kehyspäätöksessä päätettiin leikata yhteensä 91,5 milj. (2015: 29 milj. 2016: 30,5 milj. 2017: 32 milj.).

todentaa ja joiden ensisijainen päämäärä ei ole köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen. Sen sijaan määritelmän uudistaminen tarjoaa mahdollisuuden karsia niin kutsuttua paisuteltua apua, kuten avunantajamaan sisäisten pakolais- ja opiskelijakulujen ja velkahelpotusten laskemista kehitysyhteistyöksi. Myöskään sotilaallista toimintaa ei tulisi tukea kehitysyhteistyövaroin. Lahjamoitoista apua tulisi priorisoida.

Kehityspolitiikan tulevaisuudesta

Selonteossa linjatut tavoitteet tuleville vuosille ovat kannatettavia: ihmisoikeuksien toteutuminen kaikille maapallon kantokyvyn rajoissa ja sukupolvesta toiseen, eriarvoisuuden vähentäminen, ilmaston lämpenemisen pysäyttäminen ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen, toimintatapojen muutokset kaikkialla maailmassa. Niiden tulisi jatkua myös seuraavalla hallituskaudella.

On positiivista, että selonteossa tuodaan esille, että YK:ssa on tarkoitus solmia kaikkia maita koskevat universaalit tavoitteet kestävän kehityksen edistämiseksi. Näihin Suomen tulee myös omalta osaltaan sitoutua. Eriarvoisuutta torjuessa tulee huomioida myös vaurauden keskittyminen pienelle, entistä rikkaammalle väestönosalle. Siihen puuttuminen vaati johdonmukaisuutta kaikilla politiikanaloilla ja yhteisiä tavoitteita globaalille pohjoiselle ja etelälle.

Kepa yhtyy hallituksen kantaan siitä, että jatkossa on edelleen kehitettävä parhaita keinoja kestävän kehityksen edistämiseksi koko valtionhallinnossa ja poliittisessa päätöksenteossa. Hallituksen lakiesitysten ja EU-aloitteiden käsittelyprosesseissa tulisi systemaattisesti arvioida, millaiset globaalit vaikutukset linjauksilla ja laeilla on. Tapauksissa, joissa todetaan Suomen ja kehitysmaiden välinen intressiristiriita, pitäisi sitoutua etsimään ratkaisu, joka minimissään johtaisi kehitysmaalle neutraaleihin vaikutuksiin. Seuraavissa hallitusneuvotteluissa tulisi myös arvioida Suomen mahdollisuudet toimia globaalina edelläkävijänä kestävän kehityksen edistäjänä ja luoda toiminnalle konkreettiset tavoitteet.

Koska yrityksiä houkutellaan entistä enemmän mukaan kehitysyhteistyötoimijoiksi, tulisi niiden toiminnalle kehittää vaikuttavuus- ja laatukriteerit, joilla toimintaa arvioitaisiin ennen rahoituspäätöksiä. Myös sitoviin yritysvastuusaantoihin tulisi sitoutua. Samalla on tärkeää huomioida, että kehitysapua tarvitaan edelleen ensisijaisesti peruspalveluiden tuottamiseen ja ihmisten oikeuksien turvaamiseen matalan tulotason maissa, eikä niinkään yksityisen rahan katalysointiin.

Suomalaisilla kansalaisjärjestöillä on tulevaisuudessakin tärkeä rooli kehitysmaiden kansalaisyhteiskuntien tukemisessa sekä suomalaisten kehitysmaatietoisuuden ja globaalikasvatuksen edistämässä, jota tulee tukea.

Suomen tulisi laatia selkeä tiekartta kansainvälisten kehitys- ja ilmastorahoitustavoitteidensa saavuttamiseksi ja sitoutua sen toteuttamiseen.

Lisätiedot:

Eva Nilsson

22.5.2014

Kehityspoliittinen asiantuntija
eva.nilsson@kepa.fi
050 317 6724

KEPA ON YLI 300 KANSALAI SJÄRJESTÖN KATTOJÄRJESTÖ JA GLOBAALIEN KEHITYSKYSYMYSTEN ASIA NTUNTIJAJÄRJESTÖ.

Töölöntorinkatu 2, 00260 Helsinki PUH +358 9 584 233 FAX +358 9 584 23 200

www.kepa.fi