

## **Kepan ja sen jäsenjärjestöjen näkemyksiä Suomen monenkeskisen yhteistyön kokonaislinjauksen ensimmäiseen luonnokseen / 26.3.2008**

Arvoisa alivaltiosihteeri Rasi,

Uuden monenkeskisen yhteistyön linjauksen luonnostelun ollessa aluillaan välitämme teille Kepan ja sen jäsenjärjestöjen näkemyksiä linjauksen sisällöstä.

Kepa pyrkii olemaan rakentava yhteistyökumppani Suomen kehityspolitiikan suunnittelussa, toteutuksessa ja seurannassa. Jäsenjärjestöjemme kautta pystymme myös mobilisoimaan monipuolista tietotaitoa monenkeskiseen yhteistyöhön liittyen. Tämän vuoksi olemme pettynyt lyhyestä reagointiajasta, erityisesti kun luonnos on vielä alkuvaiheessa ja kommentoitavia kohtia on siten paljon. Toivoisimme tämän vuoksi toista kommenttikierrosta ennen kuin linjaus menee ministeri Väyrysen lupauksen mukaisesti ulkoasiainvaliokunnan käsittelyyn.

Olemme tyytyväisiä, että linjauksessa korostetaan kehityspoliittisessa ohjelmassa annettua vahvaa tukea YK-järjestelmälle. On myös hyvä, että vaikuttavuus-osassa painotetaan lisärahoitusneuvottelujen tuomia mahdollisuuksia vaikuttaa aktiivisesti rahoituslaitosten toimintapolitiikkaan ja rahoituksen painopisteisiin. Toivomme, että painotus tulee näkymään vahvasti Suomen rahoituslaitoksiin liittyvässä työssä.

Haluamme kiinnittää huomiota linjauksessa esiin tuotuun yhteistyön vahvistamiseen ulkoasiainministeriön, muiden valtionhallinnon toimijoiden sekä kansalaisyhteiskunnan välillä. On tärkeää määritellä, miten vahvistaminen käytännössä toteutetaan. Tämä pätee myös viestintää ja kehityskasvatusta koskevaan kohtaan.

Lausunnossamme haluamme nostaa esiin edellä mainittujen vahvuuksien lisäksi seuraavat huolenaiheet:

### **Päätavoitteiden ja painopisteiden tulee näkyä selvemmin**

On hyvä, että linjauksessa tuodaan esiin rahoituksen priorisointi pääyhteistyökumppaneille UNDP:lle, UNICEF:lle, UNFPA:lle ja WFP:lle. Tämä priorisointi ei kuitenkaan näy muualla tekstissä. Prioriteettijärjestöjen kohdalla on syytä tuoda vaikuttavuuden varmistamiseksi esiin se, mitä konkreettisia tavoitteita Suomella on näiden järjestöjen suhteen. Linjauksessa käsiteltävien järjestöjen määrää on myös syytä rajoittaa, jotta prioriteetit tulisivat paremmin näkyviin.

### **YK-järjestelmälle annetun painoarvon tulee näkyä vahvemmin**

Vaikka YK:lle annettua tukea korostetaan linjauksen johdannossa, ei painotus tule yhtä hyvin esiin linjauksen muissa kohdissa.

YK:lle annetun tuen on syytä näkyä erityisesti järjestöille annetun rahoituksen jaossa. Rahoituksen kohdentaminen -kappaleeseen tarvitaan avointa ja läpinäkyvää keskustelua rahoituksen kohdentamisesta sekä kokonaisuutena että alueellisesti. Tähän on syytä sisällyttää linjaus YK-järjestelmälle ja rahoituslaitoksille annetun tuen keskinäisestä suhteesta. YK-tuen tulee olla rahoituslaitoksille annettua tukea suurempi.

Myös YK-järjestöjen tärkeän roolin maatason toimeenpanijoina tulee heijastua linjauksessa

paremmin. Esimerkiksi YK:n päämajatason toimintaa käsitellään linjauksessa mm. Rauhanrakentamiskomission ja -rahaston puitteissa, mutta kenttätason toimeenpano ja kriisien ennaltaehkäisy jää vähäiselle huomiolle. Sama ongelma näkyy ympäristöllisesti kestävästä kehitystä käsiteltäessä, sillä YK:n roolia ympäristöhankkeiden toteutuksessa ei tuoda esiin.

### **Rahoituslaitosten ja YK-järjestelmän kautta tehtävän työn johdonmukaisuutta tulee vahvistaa**

YK-järjestöjen ja rahoituslaitosten tavoitteet ja käytännön toiminta sisältävät ristiriitoja, joita linjaus ei tuo esiin. Erityisesti on syytä käsitellä ympäristö- ja sosiaalisiin kysymyksiin liittyviä painotuseroja.

Kehityspolitiikan johdonmukaisuuden ajamiseksi kohdassa 5.2.2. tulee keskustella ongelmista ja haasteista, joita liittyy YK-järjestelmälle annettuun tukeen ja toisaalta kansainvälisten rahoituslaitosten toimintatapoihin. Lisäksi on syytä linjata tapoja, joilla näihin tullaan käytännössä vastaamaan.

Aihe on ajankohtainen, kun Maailmanpankki luonnostelee parhaillaan uutta pitkän aikavälin strategiaansa ja on profiloitumassa erityisesti ilmastokysymyksissä. Pankin antama merkittävä tuki useille ilmastomuutosta kiihdyttävillä energia- ym. hankkeille heikentää sen uskottavuutta. Myös pankin ihmisoikeusrahaston mandaattia ja toimintaa on syytä arvioida kriittisesti. On hyvä, että Maailmanpankki on tietoinen ja huomii ihmisoikeudet, mutta pankin toimialan laajentaminen vie sen samalla yhä kauemmas sen perustehtävästä. Avun pirstaleisuus eri temaattisten rahastojen lisääntyessä on ristiriidassa niiden pyrkimysten kanssa, joiden avulla harmonisaatiota lisäämällä halutaan lisätä avun tehokkuutta.

Rahoituksen kohdentamista käsittelevässä luvussa lainataan hallitusohjelman kohtaa "Suomi painottaa kehityspolitiikassaan aiempaa vahvemmin ilmasto- ja ympäristökysymyksiä, kriisien ennaltaehkäisyä sekä rauhanprosessien tukemista". Näistä konfliktien ennaltaehkäisy, kriisinhallinnan vahvistaminen ja rauhanprosessit jäävät linjauksessa tällä hetkellä melko vähälle huomiolle.

### **Oikeusperustaisuus ja läpileikkaavat teemat tulee tuoda vahvemmin esiin**

Ottaen huomioon OECD:n DAC -evaluaation (2007) arvion läpileikkaavien teemojen heikosta huomioimisesta Suomen kehitysyhteistyössä on tärkeää korostaa erityisesti läpileikkaavien teemojen näkyvyyttä. Linjauksen tulee määritellä selkeästi, miten läpileikkaavat teemat otetaan järjestelmällisesti huomioon monenkeskisen yhteistyön eri osa-alueilla.

Monenkeskisessä yhteistyössä tulisi huomioida erityisesti ihmisoikeusperustaisuus, tasa-arvonäkökulman korostaminen sekä heikoimmassa asemassa olevien oikeudet läpileikkaavana teemana. Toimeenpanon tulee koskea eri politiikkasektoreita ja kattaa keskeiset temaattiset osa-alueet. Laajemmin on syytä tuoda esiin ihmisoikeusnäkökulman ensisijaisuutta tarvepohjaiseen näkökulmaan nähden.

### **Lisäksi haluaisimme nostaa esiin joitain yksityiskohtaisempia kommentteja:**

- Kohdassa 3 kehityspoliittisen ohjelman tavoitteenasettelun kannalta tärkeistä järjestöistä puuttuu UNHCR, joka kuitenkin on humanitaarisen yhteistyön keskeinen rahoituskanava.
- Kohdassa 3 Asian Development Bankin rahoitus tulee lopettaa Suomen oman Mekong-yhteistyötä kartoittaneen selvitystyöryhmän suositusten mukaisesti.
- Kohdan 4. vaikuttavuus-osassa sekoittuvat käsitteet vaikuttavuus (impact) ja vaikuttaminen (advocacy). Jaottelua ja Suomen tavoitteita näiden suhteen on syytä selkeyttää.

- Kohdassa 4 on syytä määritellä tarkemmin, mitä tässä yhteydessä tarkoitetaan muilla Suomen ulkopoliittikkaa ohjaavilla asiakirjoilla.
- Kohdan 4 viimeisessä kappaleessa on syytä painottaa, että edustustoverkoston riittävät resurssit täytyy turvata tavoitteiden saavuttamiseksi
- Kohdan 5.1. prioriteettilistaan on syytä nostaa paremmin esiin innovatiiviset rahoitusmekanismit hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti.
- Kohdassa 5.1.1. WTO:n kohdalla luvussa viisi on syytä puhua myös kauppasäännöistä. Lisäksi tulee linjata, minkä vuoksi olisi syytä vahvistaa monenkeskistä kauppajärjestelmää suhteessa alueellisiin. Kohta olisi syytä myös siirtää toisaalle, sillä WTO ei ole YK-järjestö.
- Kohdassa 5.1.1. on syytä avata sitä, miksi tuki WTO:n Dohan kehitysrahastolle on tärkeää
- Kohdassa 5.1.2. tulee tuoda esiin huoli siitä, että IFC:n pienille ja keskisuurille yrityksille suunnatun rahoituksen ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten arviointi on hyvin puutteellista. Suurin osa rahoista kanavoidaan paikallisten ja alueellisten pankkien kautta, eikä IFC tarkasta suurinta osaa hankkeista. Pankin oma Independent Evaluation Group on kiinnittänyt tähän huomiota, ja myös Suomen tulisi vaatia pankilta sijoitusten parempaa seurantaa. IFC:tä tulisi myös vaatia luopumaan investoinneista yksityisen sektorin koulutus- ja terveydenhuoltohankkeisiin, sillä hankkeiden on todettu hankaloittavan usein vuosituhattavoitteiden saavuttamista
- Kohdassa 5.2. yhteiskunnallisesti kestävä kehityksen painopisteissä olisi hyvä nostaa ihmisoikeudet omaksi, erilliseksi kohdaksi, koska ne liittyvät kansainväliseen lainsäädäntöön, sen toteutukseen ja kehittämiseen eri tasoilla. Demokratia, sananvapaus, tasa-arvo ja hyvä hallinto liittyvät kiinteästi ihmisoikeuksiin ja ovat kestävä kehityksen kannalta oleellisia periaatteita, mutta ne eivät ole samalla tavalla normatiivisia kuin ihmisoikeudet.
- Kohdassa 5.2. olisi hyvä myös tuoda esiin Suomen sitoutuminen siihen, että se edistää kehitysmaiden valmiuksia ja kapasiteettia ratifioida ja toteuttaa kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia, erityisesti haavoittuvien ryhmien oikeuksia määritteleviä ihmisoikeussopimuksia kuten YK:n lapsen oikeuksien sopimusta, YK:n vammaisten ihmisten oikeuksien sopimusta, kaikkinaisten naisten syrjinnän poistamista koskevaa yleissopimusta (CEDAW) sekä edistää aktiivisesti YK:n lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa koskevan selvityksen suositusten toimeenpanoa. Tämä olisi myös oleellinen keino edistää läpileikkaavien teemojen ja periaatteiden toteutusta sekä kehitysyhteistyön johdonmukaisuutta.
- Kohdassa 5.3.1. on syytä tuoda esiin että kansainväliseksi ympäristöjärjestöksi tulisi saada voimakas, sekä sääntelyä että sanktiovaltaa käyttävä uusi World Environmental organisation (WEO) sen sijaan, että UNEP:stä pyritään tekemään sellainen (UNEO). YK-järjestöillä ei ole sääntely- ja sanktiovaltaa vaan pelkästään neuvoa-antava valta, joka nykyisessä ympäristökriisissä ei ole enää riittävää.
- Kohdassa 5.3.2. Maailmanpankin roolia ilmastonmuutoksen torjunnassa on syytä arvioida kriittisesti erityisesti suhteessa sen tukemisiin ilmastonmuutosta kiihdyttäviin fossiilisten polttoaineiden projekteihin.
- Kohdassa 3.2.1. on syytä alleviivata UNDP:n roolia hyvän hallinnon ja kriisien alalla ja linjata, millä tavalla näitä päämääriä tullaan konkreettisesti ajamaan.
- Kohdassa 3.2.1. katastrofiriskin vähentäminen ja erityisesti Hyogon toimintasuunnitelman toteutus tulisi nähdä osana yhteiskunnallisesti kestävä kehitystä. Se tulisi ottaa huomioon kaikessa monenkeskisessä ja kahdensivolisessä kehitysyhteistyössä, ei ainoastaan humanitaarisen avun yhteydessä.

- Kohdan 3.2.1. ILO-osuudessa on syytä tuoda vähemmistöjen lisäksi erikseen esiin alkuperäiskansojen oikeudet. ILO:n kohdalla tulee tuoda erikseen esiin myös sitoumus järjestön perusstandardien (Core Labor Standards) tukemiseen.
- Kohdan 3.2.1. terveysjärjestelmien vahvistamista käsittelevässä kohdassa terveys tulisi nähdä kokonaisvaltaisemman lähestymistavan kautta, jossa myös mm. varhaiskasvatuksella, koulutuksella ja lastensuojelulla on omat, tärkeät roolinsa, jotka määräytyvät kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaan määriteltynä ihmisoikeutena.
- Kohdan 3.2.1. yhteistyössä UNICEF:in ja UNESCO:n kanssa on tärkeää painottaa lasten ja nuorten osallistumista sekä varhaiskasvatuksen merkitystä
- Edelleen kohdan 3.2.1. UNIFEM-osuudessa on syytä lisätä viittaus YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus" -periaatteisiin sekä niiden pohjalta laaditun Suomen kansallisen toimintaohjelman toteuttamiseen.
- Kohdassa 6. UNFPA:n osalta on syytä korostaa oikeusperustaisen lähestymistavan tärkeyttä tarvelähtöisen sijaan, kiinnittäen erityisesti huomiota ihmisoikeuksiin kuuluvien seksuaali- ja lisääntymisterveyteen liittyvien oikeuksien oikeusperustaisen lähestymistavan toimeenpanoon ja sitoumuksien edistämiseen monenkeskisen yhteistyön tavoitteena.
- Kohdassa 6. on tärkeää, että Suomi korostaa jatkuvuusperiaatetta. Periaatteen käytännön toteutuksen selventäminen on tarpeellista.
- Kohdassa 8 on tärkeää määritellä tarkemmin eduskunnalle tehtävän vuosittaisen raportoinnin mekanismia ja kansalaisyhteiskunnan roolia siinä. Olisi myös tärkeää panostaa evaluaatioiden suositusten johdonmukaiseen ja järjestelmälliseen toimeenpanoon ja seurantaan.

Parhain kevätterveisin,



Timo Lappalainen  
Toiminnanjohtaja