

KIRJALLINEN KYSYMYS 845/2014 vp

Kehitysyhteistyön tuloksellisuus ja väärinkäytösten ehkäiseminen

Eduskunnan puhemiehelle

Valtioneuvoston toukokuussa julkaisemassa selonteossa Suomen yleisiksi kehityspoliittisiksi tavoitteiksi mainittiin köyhyyttä vähentävän talouskasvun tukeminen sekä hyvän hallinnon, demokratian ja ihmisoikeuksien vahvistaminen. Suomi on osana kansainvälistä avunantajayhteisöä ja yhdessä kumppanimaiden kanssa myös sitoutunut parantamaan kehitysyhteistyön laatua. Pariisin julistus kehitysyhteistyön tuloksellisuudesta (2005), Accran toimintaohjelma (2008) ja Busanin loppuasiakirja (2011) sisältävät kansainvälisen kehityspolitiikan periaatteet sekä ohjeistusta avun tuloksellisuudesta ja sen mittaamisesta eri toimijoiden näkökulmasta.

Kehitysyhteistyötä on viime vuosina kuitenkin kritisoitu muun muassa kohdemaiden korruption lisäämisestä. Tällä hetkellä Suomi ja muut budjettituen antajat seuraavat tansanialaisviranomaisten tutkintaa väärinkäytösepäilyistä, jotka liittyvät voimalaitos- ja sähkönmyyntisopimuksiin. Epäilyjen julkistamisen aikaan Suomi oli jo ehtinyt maksaa Tansanialle vuosittaista suoraa budjettitukea 11 miljoonaa euroa.

Viime vuonna Suomi ilmoitti perivänsä maalta takaisin 80 000 euroa paikallishallinnon uudistamiseen tarkoitettuja varoja, joita oli käytetty väärin muun muassa perusteetta maksettuihin tai liian suuriin päivärahoihin sekä ylihintaan ostettuihin autoihin. Ulkoministeriön mukaan kaikki väärinkäytökset eivät edes tule nykyisellä valvonnalla ilmi. Varsinkin ruohonjuuritason valvonnassa on edelleen paljon kehitettävää.

Julkisuuteen nousseet tapaukset herättävät vakavia kysymyksiä kehitysavun tuloksellisuudesta varsinkin ihmisoikeus- ja tasa-arvokysymysten suhteen. Esimerkiksi Sambiassa naisparlamentaarikot ovat nostaneet esille merkittävänä ongelmana maassaan edelleen yleiset lapsiavioliitot sekä tyttöjen koulutuksen tiellä olevat esteet. Edistys näiden asioiden suhteen on ollut hyvin vähäistä, vaikka maa on ollut pitkään kehitysavun kohteena. Sambia on myös yksi Suomen pitkäaikaisista kehitysyhteistyön kumppanimaista. Ylipäättään demokratian tukemiseen on suunnattu kehitysyhteistyömäärärahoistamme tällä hetkellä vain noin viisi prosenttia.

Yhdysvaltain hallituksen vuonna 2004 käynnistämä MCC-apujärjestelmä on havaittu William & Mary -yliopiston viime vuonna julkaisemassa tutkimuksessa onnistuneeksi esimerkiksi siitä, miten tuloksiin sidottu kehitysapu voi edistää uudistuksia kehitysmaissa perinteistä apua tehokkaammin. Ehdollisen rahoituksen perustana on avunantajien ja vastaanottajan yhdessä sopimien, mitattavien tavoitteiden saavuttaminen. Näihin periaatteisiin pohjautuvalla kehitysyhteistyöllä on saatu merkittäviä tuloksia varsinkin korruption kitkemisessä sekä hallinnon ja yrityselämän kehittämisessä, mistä myös Suomella olisi syytä ottaa mallia omien käytäntöjensä uudistamisessa.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitämme asianomai-

KK 845/2014 vp — Pia Kauma /kok

sen ministerin vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

Miten hallitus aikoo jatkossa torjua kehitysyhteistyövarojen käyttöön liittyviä väärinkäytöksiä ja

harkitseeko se avun kehittämistä tavalla, joka kiinnittäisi voimakkaammin huomiota sen tehokkuuteen ja tuloksellisuuteen kohdemaissa?

Helsingissä 6 päivänä marraskuuta 2014

Pia Kauma /kok

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Herra puhemies, olette toimit-
tanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kan-
sanedustaja Pia Kauman /kok näin kuuluvan kir-
jallisen kysymyksen KK 845/2014 vp:

*Miten hallitus aikoo jatkossa torjua ke-
hitysyhteistyövarojen käyttöön liittyviä
väärinkäytöksiä ja*

*harkitseeko se avun kehittämistä taval-
la, joka kiinnittäisi voimakkaammin
huomiota sen tehokkuuteen ja tulokselli-
suuteen kohdemaissa?*

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Kansanedustaja Kauma tiedustelee hallituksen suunnitelmista kehitysyhteistyön väärinkäytös-
ten torjumiseksi. Ulkoasiainministeriön kehitys-
yhteistyötoiminta on tarkkaan valvottua ja yh-
teistyön laatuun kiinnitetään jatkuvaa huomiota.
Määrärahojen käyttöä ja toiminnan laatua valvo-
taan ja seurataan monella tavalla: ministeriön si-
säisesti, ulkopuolisin voimin, yhteistyössä mui-
den avunantajien kanssa. Lisäksi varojen käyttöä
kumppanimaissa valvovat myös kumppanimai-
den omat parlamentit, viranomaiset ja kansalai-
set. Säännöllisen hankehallintoon liittyvän seu-
rannan lisäksi Ulkoministeriö suorittaa säännön-
mukaisesti tarkastuksia toteutetuista ohjelmista.
Jos tilintarkastuksissa löytyy hyvästä taloudenpi-
dosta poikkeavaa, pyydämme asiasta lisäselvi-
tyksiä ja ryhdymme tarvittaviin toimenpiteisiin.
Lisäksi valtiontalouden tarkastusvirasto VTV te-
kee säännöllisesti kehitysyhteistyöhön liittyviä
tarkastuksia.

Ulkoministeriö on tietoisesti lisännyt kehitys-
yhteistyövarojen käytön avoimuutta ja läpinäky-

vyyttä. Tämä on osaltaan lisännyt myös julkisuu-
teen nousseiden väärinkäytösepäilyjen määrää.
Todettujen väärinkäytösten osuus on kuitenkin
arviolta vain 1—2 promillea kaikista kehitysyh-
teistyöhön käytetyistä varoista viime vuosina.
Vuonna 2014 UM on ottanut käyttöön myös säh-
köisen järjestelmän, jonka kautta kuka tahansa
voi ilmoittaa väärinkäytösepäilyistä. Tietoon tul-
leiden tapausten myötä pyritään kehittämään ris-
kinhallintaa: esim. tapausten tunnistamista ja ni-
den ennaltaehkäisyä. Tarkka valvonta ja ilmoi-
tusjärjestelmien olemassaolo itsessään toimivat
myös väärinkäytöksiä ennaltaehkäisevänä ele-
menttinä.

Tansanian budjettitukeen liittyvän tapauksen
tutkinta on vielä kesken, eikä ole tietoa, onko
asiassa tapahtunut väärinkäytöksiä. Tansanian
valtioneuvoston tarkastaja on tehnyt läheistä yhteis-
työtä avunantajien kanssa ja Suomi budjettituki-
ryhmän puheenjohtajamaana käy asiasta tiivistä
dialogia Tansanian hallituksen kanssa. Budjetti-
tukiavunantajat odottavat nyt tarkastusviraston
raporttia sekä tietoa korruption vastaisen toimis-
ton tutkimuksista. Mikäli erityistilintarkastuk-
sessa tai tapauksen jatkokäsittelyssä ilmenee mit-
tavia puutteita tai väärinkäytöksiä, se voi vaikut-
taa Suomen tulevaan vuoden 2015 budjettituki-
maksuun.

Tansanian budjettituesta teetettiin laaja ulko-
puolisten asiantuntijoiden arviointi, joka valmis-
tui viime vuonna. Sen mukaan budjettituki on
myötävaikuttanut hyvän hallinnon ja korruption
vastaisten laitosten vahvistumiseen. Budjetti-
tuen myötä Tansanian kansalliset järjestelmät
ovat kehittyneet vastuullisemmiksi ja läpinäky-
vämmiksi. Siitä on yhtenä esimerkkinä tämän
asian tutkinta, joka on lähtenyt käyntiin Tansa-
nian viranomaisten toimesta. Budjettituki on ni-

menomaan työkalu väärinkäytösten vähentämiseen. Sen avulla vaikutetaan laajimmin siihen, miten ja mihin julkisia varoja Tansaniassa käytetään, eikä vain yksittäisten hankkeiden tai ohjelmien menoihin. Positiivisesta kehityksestä esimerkkinä on viime vuosina nähtävissä Tansanian parlamentin ja valtion tilintarkastusviranomaisten toiminnan vahvistuminen tilivelvollisuuden lisäämiseksi ja väärinkäytösten poistamiseksi, minkä seurauksena toissa vuonna usea ministeri joutui eroamaan tehtävästään.

Vuonna 2014 on valmistunut laaja kansainvälinen arviointi seitsemän maan budjettitukiohjelmista, niiden joukossa myös Suomelta budjettitukea vastaanottavat maat Tansania, Mosambik ja Sambia. Evaluaation johtopäätöksenä on, että budjettituella on aikaansaatu keskeisten peruspalveluiden laajentuminen. Sambiassa peruskoulussa käyvien lasten määrä kasvoi 80 prosentilla (1,6 miljoonasta 3 miljoonaan) vuosien 2000 ja 2010 välillä. Mosambikissa peruskoulussa kävi koulua 40 prosenttia enemmän lapsia vuonna 2012 kuin 2004, ja suurin osa tästä kasvusta tapahtui juuri köyhien perheiden osalta. Tansaniassa peruskoulunsa aloittavien määrä on ollut viime vuosina yli 90 prosentin tasolla, mutta matalalla ollut toisen asteen (secondary education) opetukseen osallistuminen on kasvanut. Vuonna 2006 ainoastaan 20 prosenttia oppilaista jatkoi toiselle opetusasteelle, vuonna 2012 jo 54 prosenttia. Nämä tulokset eivät ole pelkästään budjettituen ansiota, mutta evaluaation mukaan ne eivät olisi olleet mahdollisia ilman sitä. Lisäksi todetaan, että budjettituella on ollut positiivisia vaikutuksia yhteistyömaiden makrotaloudelliseen vakauteen, julkisen taloushallinnon kehitykseen sekä hallinnon avoimuuteen ja korruptioon ehkäisyyn liittyvien instituutioiden ja lainsäädännön kehittämiseen.

Kehitysavun tehokkuuden ja tuloksellisuuden kehittäminen on ollut yksi kehityspolitiikan prioriteeteista tällä hallituskaudella. Kaikessa Suomen kehitysyhteistyössä, sen suunnittelussa ja toimeenpanon seurannassa, kiinnitetään huomiota tuloksiin ja niiden saavuttamisen edellytyksiin.

Yksi tärkeimmistä uusista keinoista on seitsemän pitkäaikaisen kumppanimaan (Etiopia, Kenia, Mosambik, Nepal, Sambia, Tansania ja Vietnam) osalta laaditut tulosperustaiset maaohjelmat, joiden käyttöönotolla on lisätty sekä yhteistyön tuloksellisuutta että riskien hallintaa. Maaohjelmissa määriteltyjen mittareiden avulla ulkoasiainministeriö seuraa sekä kumppanimaiden edistymistä että arvioi Suomen toimien tuloksellisuutta. Maaohjelmissa Suomi keskittää resursseja tukemaan tavoitteita noin kolmeen sektoriin liittyen.

Monenvälisessä yhteistyössä tuloksellisuuden kehittämistä tehdään puolestaan määrittelemällä Suomen tavoitteet kunkin monenkeskisen toimijan suhteen ja suunnittelemalla Suomen tavoitteet ja kanavat vaikuttaa niiden edelleen kehittämiseen. Tämä on toteutettu vuoden 2014 aikana laadittujen järjestökohtaisten vaikuttamissuunnitelmien kautta.

Koko Suomen kehitysyhteistyö pyritään lähi vuosina saamaan tulosohjauksjärjestelmän piiriin. Tämän suunnittelu on käynnissä, samoin kuin ensimmäisen tulosraportin laatiminen. Lisäksi Suomen kehityspolitiikan tuloksellisuutta on kehitetty ottamalla käyttöön periaatteet kuten ihmisuusperustaisuus ja johdonmukaisuus, koska näiden katsotaan parantavan työn pitkäjänteistä kestävyyttä ja vaikuttavuutta. Suomen kehitysyhteistyötä evaluoidaan ulkopuolisin toimin sekä hanke- ja ohjelmatasolla että laajempina kokonaisuuksina. Kehitysyhteistyön evaluoinneista löytyy tietoa formin.fi sivuilta (<http://formin.fi/public/default.aspx?nodeid=15454&contentlan=1&culture=fi-FI>). Tämän lisäksi Suomi osallistuu OECD:n kehitysapukomitean DAC:in vertaisarviointeihin ja niiden seurantaan. Viimeisin vertaisarviointi vuodelta 2012 sekä väliarviointi vuodelta 2014 löytyvät osoitteesta <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/finland.htm>.

Suomi on osana kansainvälistä yhteisöä yksi niistä toimijoista, jotka pyrkivät tukemaan Sambian laajapohjaista yhteiskunnallista kehitystä. Sambian (kuten muidenkin kehitysmaiden) kehitys riippuu ensi sijassa kuitenkin siitä itsestään. Sambiassa on tapahtunut huomattavaa kehitystä

— esimerkiksi Sambian YK:n Inhimillisen kehityksen indeksi on noussut vuosien 2004—2011 välillä 13 prosenttia ja on nyt Saharan Eteläpuolisen Afrikan keskiarvoa korkeammalla — mutta haasteita on kuitenkin edelleen paljon.

Sambian kansallinen kehityssuunnitelma (vuodet 2013—2016) keskittyy erityisesti talouskasvuun ja köyhyyden vähentämiseen. Vaurauden epätasainen jakautuminen asettaa ihmiset eriarvoiseen asemaan esim. koulutuksen ja terveydenhuollon saatavuuden suhteen. Suomi tukee Sambiassa kansallisen sosiaalipolitiikan toimeenpanoa ja perusturvajärjestelmien kehittämistä. Tämä tuki on tehokas väline epätasa-arvoisuuden ja köyhyyden vähentäjänä mutta myös taloudellisen kehityksen moottorina. Sambian valtio on ottanut vuonna 2014 päärahoitusvastuun sosiaaliturvaohjelmien toteutuksesta, ja avunantajamaiden rooli on toimia pääosin katalyyttisenä teknisenä tukena.

Ihmisoikeuksien kohentuminen on pitkä prosessi ja Sambian ihmisoikeustilanteesta ja -ongelmista ollaan tietoisia. Sambian kehitysyhteistyön tulosten mittaamista ja mittareita on pyritty kehittämään niin, että pystyttäisiin paremmin seuraamaan ohjelmien tuloksellisuutta helposti syrjäytyvien ryhmien osalta. Ihmisoikeudet ovat esillä Sambian kanssa käydyissä keskusteluissa. Kansalaisjärjestöille annettavalla tuella edistetään haavoittuvien ryhmien ihmisoikeuksien toteutumista ja yhteiskunnallista osallistumista ruohonjuuritasolta ylöspäin. Ihmisoikeuspuolustajia tuetaan paikallisen yhteistyön määrärahoilla. Tukea saavien ihmisoikeusjärjestöjen joukossa on mukana mm. tasa-arvoa ja naisten oikeuksia ajavia järjestöjä. Paikallisen yhteistyön määrärahan (PYM) kautta on tuettu naisten oikeuksia edistäviä hankkeita ja niillä on saavutettu konkreettisia tuloksia, mm. vahvistettu naisten kapasiteettia poliittiseen osallistumiseen. Niillä on saatu vaikutettua myös syrjivään lainsäädäntöön ja parannettu haavoittuvien ryhmien oikeusturvaa. Hankkeilla on myös lisätty tietoisuutta ja vahvistettu kohderyhmien kykyä vaatia oikeuksiensa toteutumista (esim. naisiin kohdistuva väkivalta).

Kirjallisessa kysymyksessä mainitaan, että demokratian tukemiseen olisi suunnattu noin viisi prosenttia kehitysyhteistyömäärärahoistamme. Suomi antoi vuonna 2013 ns. laajan demokratian piiriin kuuluville toimialoille tukea yhteensä noin 72 miljoonaa euroa. Tämä on noin 6,7 prosenttia koko kehitysyhteistyön maksatuksista. Tähän on laskettu mukaan sellaiset hankkeet ja ohjelmat, joiden päätoimialueena on jokin seuraavista: julkisen sektorin politiikat, julkisen taloushallinnon kehittäminen, desentralisaatio ja paikallishallinto, korruption ehkäisy, oikeusvaltiokehitys, demokraattinen osallistuminen ja kansalaisyhteiskunta, vaalit, parlamentit ja poliittiset puolueet, media ja tiedon saatavuus, ihmisoikeudet, sukupuolten välistä tasa-arvoa edistävät organisaatiot. Osuus koko kehitysyhteistyöstä on säilynyt samantasoisena viime vuosina.

Varsinaisen kehitysyhteistyön ohella Suomi tukee laajan demokratian tavoitteita myös poliittisen dialogin muodossa, mikä osittain mahdollistuu tukemalla kumppanimaita budjetti- ja sektoribudjettituella. Suomella on myös vahva rooli demokratian tukemisen saralla YK:n kehitysjärjestöjen johtokuntatyössä.

Kirjallisessa kysymyksessä viitataan lopuksi William & Mary -yliopiston vuonna 2013 julkaisemaan tutkimukseen, joka todetaan onnistuneeksi esimerkiksi siitä, miten tuloksiin sidottu kehitysapu voi edistää uudistuksia kehitysmaissa perinteistä apua tehokkaammin. Kysymyksessä todetaan, että Suomen olisi syytä ottaa mallia tämän tyyppisistä kokemuksista.

Viittauksella tarkoitettaneen kyselytutkimusta "Measuring the Policy Influence of the Millennium Challenge Corporation (MCC): A Survey Based Approach, Parks and Rice, The College of William & Mary, February 2013", sen keskeinen kysymys on miten Yhdysvaltojen Millennium Challenge Corporation -kehitysyhteistyöohjelman kelpoisuusehdot ovat edistäneet niihin liittyviä politiikkareformeja kehitysmaissa. Ohjelman kelpoisuusehdot, jotka yhteistyömaiden pitää täyttää saadakseen MCC-tukea, liittyvät esimerkiksi korruption ehkäisyyn, finanssipolitiikkaan, demokratian edistämiseen sekä yritysten toimintaedellytyksiin. Tutkimuksen yleinen joh-

topäätös on, että kelpoisuusehdoilla on ollut positiivisia kannustinvaikutuksia yhteistyömaiden politiikkareformeihin, joskin nämä vaikutukset ovat vaihdelleet maittain ja ehdoittain.

Se, miten kehitysyhteistyön eri ehdoilla, tulostavoitteilla ja tuloksellisuuden edellytysten arvioinneilla voidaan vaikuttaa kehitysmaiden kehitykseen (esimerkiksi politiikkareformeihin), on laaja kysymys, jota on tutkittu paljon eikä helppoja vastauksia ole. YK:n vuosituhattavoitteet ovat Suomen kehitysyhteistyön lähtökohta, niihin molemminpuolinen sitoutuminen on yhteistyön perusta, ja niiden maakohtaista edistymistä seurataan mm. Suomen maaohjelmien raportoinnissa. Suomen budjettituen kelpoisuuskaavojen pohjana toimivat puolestaan mm. Kansainvälisen valuuttarahasto IMF:n makrotalou-

delliset arviot. Em. kyselytutkimuksessa todetaan, että suurin arvioitu vaikutus kehitysmaiden politiikkaan on ollut YK:n vuosituhattavoitteilla ja kolmanneksi suurin vaikutus IMF:n arvioilla (MCC oli toinen tässä kyselyssä).

Suomen lähtökohtana on jatkuvasti kehittää yhteistyömaidensa kanssa kehitysyhteistyön kohteita, muotoja ja siihen liittyviä ehtoja, jotka mahdollisimman tuloksellisesti edistävät Suomen ja yhteistyömaan yhteisiä kehityspoliittisia tavoitteita. Suomi käyttää oman kehitysyhteistyön suunnittelun ja toimeenpanon pohjana laajasti erilaisia kansainvälisessä kehitysyhteistyössä laadittuja, erilaisten kriteerien pohjalta laadittuja arvioita yhteistyön tuloksellisuuden edellytyksistä.

Helsingissä 19 päivänä marraskuuta 2014

Kehitysministeri Sirpa Paatero

Till riksdagens talman

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Herr talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spörsmål SS 845/2014 rd undertecknat av riksdagsledamot Pia Kauma /saml:

Hur har regeringen för avsikt att bekämpa missbruket i användningen av utvecklingssamarbetsmedel och överväger regeringen att utveckla biståndet på ett sätt som starkare fokuserar på dess effektivitet och resultat i mottagarländerna?

Som svar på detta spörsmål anför jag följande:

Riksdagsledamot Kauma frågar om regeringens planer för att bekämpa missbruket av utvecklingssamarbetet. Utrikesministeriets utvecklingssamarbete är strikt övervakat och kvaliteten på samarbetet ägnas ständig uppmärksamhet. Användningen av anslagen och verksamhetens kvalitet övervakas och följs upp på många sätt: internt vid ministeriet, med utomstående krafter och i samarbete med andra bidragsgivare. Användningen av medlen i partnerländerna följs dessutom upp av ländernas egna parlament, myndigheter och medborgare. Utöver den regelbundna uppföljning som hör till projektförvaltningen granskar utrikesministeriet också normalt de genomförda programmen. Om det i revisionerna kommer fram något som avviker från god ekonomi ber vi om tilläggsutredningar i ärendet och vidtar de åtgärder som behövs. Dessutom företar också Statens revisionsverk regelbundet granskningar i samband med utvecklingssamarbete.

Utrikesministeriet har medvetet utökat öppenheten och transparensen i användningen av utvecklingssamarbetsmedlen. Det här har även bi-

dragit till att fler misstankar om missbruk har fått publicitet. Andelen bekräftade fall av missbruk har dock inte utgjort mer än uppskattningsvis 1—2 promille av alla pengar som använts till utvecklingssamarbete de senaste åren. År 2014 tog UM också i bruk ett elektroniskt system, där vem som helst kan anmäla misstankar om oegentligheter. Genom de fall som kommit till kännedom försöker man förbättra riskhanteringen: till exempel att identifiera och förebygga missbruk. Den noggranna övervakningen och det att anmälningssystemen förebygger missbruk redan i sig.

Undersökningen av ett fall i anslutning till budgetstöd till Tanzania är ännu inte färdig och man vet inte om det har förekommit missbruk i ärendet. Statsrevisorn i Tanzania har bedrivit ett nära samarbete med bidragsgivarna och Finland för i egenskap av budgetstödsgruppens ordförandeland en intensiv dialog om saken med den tanzaniska regeringen. Budgetstödsbidragsgivarna inväntar nu revisionsverkets rapport samt information om antikorrupsionsverkets efterforskningar. Om det framkommer omfattande brister eller missbruk i specialrevisionen eller den fortsatta behandlingen av ärendet, kan det påverka Finlands utbetalning av budgetstöd 2015.

Utrikesministeriet lät utomstående experter göra en brett upplagd utvärdering av budgetstödet till Tanzania, som blev färdig i fjol. Enligt den har budgetstödet bidragit till att stärka en god förvaltning och de myndigheter som bekämpar korruption. I och med budgetstödet har de nationella systemen i Tanzania utvecklats i en mer ansvarstagande och transparent riktning. Ett exempel på detta är undersökningen av budgetstödsärendet, som inleddes på initiativ av myndigheterna i Tanzania. Budgetstödet är uttryckligen ett verktyg för att minska oegentligheter. Budgetstö-

det ger det mest vittgående inflytandet över hur och till vad offentliga medel används i Tanzania, och inte bara över utgifterna i enskilda projekt och program. Ett exempel på de senaste årens positiva utveckling är att parlamentets och de statliga revisionsmyndigheternas verksamhet har börjar lägga mera vikt vid redovisningsskyldighet och bekämpning av missbruk, vilket ledde till att flera ministrar i Tanzania tvingades avgå i förföl.

År 2014 färdigställdes en omfattande internationell utvärdering av budgetstödsprogrammen i sju länder, bland dem även Tanzania, Mocambique och Zambia, som beviljas budgetstöd av Finland. Slutsatsen av evalueringen är att den centrala basservicen har utvidgats med hjälp av budgetstödet. I Zambia ökade andelen barn som går i grundskolan med 80 procent (från 1,6 till 3 miljoner) mellan åren 2000 och 2010. I Mocambique gick 40 procent fler barn i grundskolan 2012 än 2004, och största delen av denna ökning gällde uttryckligen fattiga familjer. I Tanzania har andelen barn som börjar i grundskolan legat på över 90 procent under de senaste åren, medan den låga andelen som deltar i undervisningen på andra stadiet (secondary education) har vuxit. År 2006 gick bara 20 procent av eleverna vidare till andra stadiet medan andelen 2012 redan var 54 procent. Dessa resultat har inte uppnåtts enbart tack vare budgetstödet, men enligt evalueringen hade de inte varit möjliga utan det. Vidare konstaterar utvärderarna att budgetstödet har haft positiva verkningar för samarbetsländernas makroekonomiska stabilitet, den offentliga ekonomiförvaltningens utveckling samt utvecklingen av de institutioner och den lagstiftning som är kopplad till förvaltningens öppenhet och förebyggandet av korruption.

Att utveckla utvecklingssamarbetets effektivitet och resultatriktning har varit en av utvecklingspolitikens prioriteringar denna regeringsperiod. Finland fäster i allt sitt utvecklingssamarbete, samt planeringen och uppföljningen av det, vikt vid resultaten och förutsättningarna för att de ska kunna uppnås.

Ett av de viktigaste nya medlen är de resultatorienterade landprogram som gjorts upp för sju

långvariga partnerländer (Etiopien, Kenya, Mocambique, Nepal, Zambia, Tanzania och Vietnam). Genom att ta i bruk programmen har man förbättrat såväl resultaten av samarbetet som hanteringen av riskerna. Med hjälp av i landprogrammen definierade mätare följer utrikesministeriet framstegen i partnerländerna och bedömer resultaten av Finlands insatser. I landprogrammen koncentrerar Finland resurser på att främja målen på cirka tre sektorer.

I det multilaterala samarbetet utvecklas resultatriktningen i sin tur genom att fastslå Finlands mål i fråga om respektive multilateral aktör och planera Finlands mål och kanaler för att påverka en fortsatt utveckling av dem. Detta har genomförts med de påverkansplaner som gjorts upp för varje organisation 2014.

Under de närmaste åren strävar man efter att omfatta hela Finlands utvecklingssamarbete av systemet för resultatstyrning. Planeringen pågår redan, liksom arbetet med den första resultatrapporten. Resultatriktningen i Finlands utvecklingspolitik har också utvecklats genom att ta i bruk principer såsom rättighetsperspektiv och samstämmighet, eftersom de anses förbättra den långsiktiga hållbarheten, effektiviteten och relevansen i arbetet. Finlands utvecklingssamarbete utvärderas av utomstående på både projekt- och programnivå och som större helheter. Information om utvärderingarna finns på webbplatsen formin.fi (<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentId=264522&no-deId=43862&contentlan=3&culture=sv-FI>). Vidare deltar Finland i OECD:s biståndskommitté DAC:s referentgranskningar (peer review) och uppföljningen av dem. Den senaste referentgranskningen från år 2012 och halvtidsevalueringen från 2014 finns på adressen <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/finland.htm>.

Som medlem i den internationella gemenskapen är Finland en av de aktörer som strävar efter att stötta en samhällelig utveckling på bred bas i Zambia. Utvecklingen i Zambia (liksom i andra utvecklingsländer) beror dock i första hand på landet självt. Det har skett en betydande utveckling i Zambia — till exempel så har FN:s index

för mänsklig utveckling stigit med 13 procent mellan åren 2004 och 2011 och ligger nu högre än genomsnittet för Afrika söder om Sahara — men många utmaningar kvarstår fortfarande.

Zambias nationella utvecklingsplan (2013—2016) fokuserar i synnerhet på ekonomisk tillväxt och bekämpning av fattigdomen. Den ojämna fördelningen av välståndet försätter människor i ojämlik ställning till exempel i fråga om tillgång till utbildning och hälsovård. Finland stöder en implementering av en nationell socialpolitik och en utveckling av systemen för grundläggande trygghet i Zambia. Detta stöd är ett effektivt verktyg för att minska ojämlikheten och fattigdomen men utgör också en motor för ekonomisk utveckling. År 2014 har den zambiska staten tagit det huvudsakliga finansieringsansvaret för att genomföra socialskyddsprogrammen, och bidragsgivarländernas roll är till största delen att bidra med katalytiskt tekniskt stöd.

Att förbättra de mänskliga rättigheterna är en lång process och Finland är medvetet om människorättssituationen och -problemen i Zambia. Man har försökt utveckla mätningen av och indikatorerna för resultaten av utvecklingssamarbetet i Zambia på ett sätt som tillåter uppföljning av programmets effektivitet och relevans när det gäller grupper som riskerar marginalisering. De mänskliga rättigheterna förs fram i diskussionerna med Zambia. Med hjälp av stöd till frivilligorganisationer främjas tillgodoseendet av sårbara gruppers mänskliga rättigheter och samhälleliga deltagande från gräsrotsnivån uppåt. Människorättsaktivister tilldelas stöd ur anslaget för lokalt samarbete. Bland frivilligorganisationerna som erhåller stöd finns bland annat organisationer som arbetar för jämställdhet och kvinnors rättigheter. Ur anslaget för lokalt samarbete har stöd utgått till projekt som främjar kvinnors rättigheter och genom dem har man uppnått konkreta resultat, bland annat förstärkt kvinnors kapacitet för politiskt deltagande. Genom dem har man också lyckats påverka diskriminerande lagstiftning och förbättra sårbara gruppers rättsskydd. Projekten har också ökat medvetenheten och förstärkt målgruppernas för-

måga att kräva att deras rättigheter tillgodoses (t.ex. kvinnovåld).

I det skriftliga spørsmålet nämns att cirka fem procent av Finlands utvecklingssamarbetsmedel skulle vara avsedda för att stödja demokratin. Finland beviljade år 2013 sammanlagt cirka 72 miljoner euro till sektorer på området för så kallad demokrati i vid bemärkelse. Detta är omkring 6,7 procent av alla utbetalningar inom utvecklingssamarbetet. Till dessa sektorer räknas projekt och program med något av följande huvudsakliga verksamhetsområden: offentliga sektorns policyer, utveckling av den offentliga ekonomiförvaltningen, decentralisering och lokalförvaltning, korruptionsbekämpning, rättsstatsutveckling, demokratiskt deltagande och det civila samhället, val, parlament och politiska partier, medier och tillgång till information, mänskliga rättigheter och organisationer som främjar jämställdhet. Andelen av hela utvecklingssamarbetet har legat på samma nivå de senaste åren.

Utöver det egentliga utvecklingssamarbetet stöder Finland också målen för demokrati i vid bemärkelse i form av en politisk dialog, vilket delvis är möjligt genom att bistå partnerländerna med budget- och sektorbudgetstöd. Finland har också en stark roll i att stödja demokratin i direktionsarbetet i FN:s utvecklingsorgan.

I det skriftliga spørsmålet hänvisas slutligen till en undersökning som universitetet William & Mary publicerade 2013 och som ses som ett lyckat exempel på hur utvecklingsbistånd kopplat till resultat kan främja reformer i utvecklingsländerna mer effektivt än den traditionella hjälpen. I spørsmålet konstateras att Finland har anledning att ta efter av den här typens erfarenheter.

Hänvisningen torde avse enkätundersökningen "Measuring the Policy Influence of the Millennium Challenge Corporation (MCC): A Survey Based Approach, Parks and Rice, The College of William & Mary, February 2013". Dess centrala fråga är hur kvalificeringsvillkoren för USA:s utvecklingssamarbetsprogram Millennium Challenge Corporation har främjat relevanta policyreformer i utvecklingsländerna. De villkor som samarbetsländerna måste uppfylla för att beviljas MCC-stöd hänger samman med exempel-

vis korruptionsbekämpning, finanspolitik, främjande av demokrati samt företagens verksamhetsförutsättningar. En allmän slutsats i undersökningen är att kvalificeringsvillkoren har haft positiva sporrande verkningar på samarbetsländernas policyreformer, även om effekterna för olika länder och villkor har varierat.

Hur utvecklingsländernas utveckling kan påverkas med olika villkor, resultatmål och utvärderingar av förutsättningar för resultat (till exempel med policyreformer), är en vittomfattande fråga som har undersökts mycket och på vilken det inte finns några enkla svar. Finlands utvecklingssamarbete utgår från FN:s millenniemål, grunden för samarbetet är att bägge parter förbinder sig vid målen och framstegen i respektive land följs upp bland annat i rapporteringen av Finlands landprogram. Internationella valutafonden IMF:s makroekonomiska bedömningar tjä-

nar i sin tur som kvalificeringskriterier för Finlands budgetstöd. I enkätundersökningen, som nämndes ovan, konstateras att FN:s millenniemål har haft den största bedömda inverkan på utvecklingsländernas politik medan IMF:s bedömningar har haft den tredje största inverkan (MCC kom på andra plats i den här enkäten).

Finland har som utgångspunkt att tillsammans med samarbetsländerna ständigt utveckla objekten, formerna och villkoren för utvecklingssamarbetet, så att dessa så resultatriktat som möjligt främjar Finlands och samarbetslandets gemensamma utvecklingspolitiska mål. Som grund för planeringen och genomförandet av sitt eget utvecklingssamarbete använder Finland i stor omfattning olika bedömningar om förutsättningarna för ett resultatriktat samarbete som utarbetats inom det internationella utvecklingssamarbetet utgående från varierande kriterier.

Helsingfors den 19 november 2014

Utvecklingsminister Sirpa Paatero