

KEO-10 Heikkinen-Hindrén Janna(UM)

27.11.2020
JULKINEN

Asia

EU:n sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskeva kolmas EU:n toimintasuunnitelma (GAP III) – kunnianhimoinen ohjelma sukupuolten tasa-arvon ja naisten vaikutusvallan lisäämiseksi EU:n ulkoisissa toimissa

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

EU:n ulkosuhteiden korkea edustaja ja Euroopan komissio antoivat yhteisen tiedonannon neuvostolle ja Euroopan parlamentille ”**EU:n sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskeva kolmas EU:n toimintasuunnitelma (GAP III) – kunnianhimoinen ohjelma sukupuolten tasa-arvon ja naisten vaikutusvallan lisäämiseksi EU:n ulkoisissa toimissa**” 25.11.2020 (Gender Action Plan III, GAP). Ohjelmien toimeenpanosta raportoidaan EU:n neuvostolle.

Sukupuolten tasa-arvon edistämisestä EU:n ulkosuhteissa käytiin yleisluonteinen keskustelu EU:n kehitysministereiden videokokouksessa 23.11.2020. Nyt annettua toimintaohjelmasta on tavoitteena laatia neuvoston päätelmät vielä Saksan puheenjohtajuuskaudella.

EU-instituutioiden korkein johto on sitoutunut toimeenpanemaan uutta toimintaohjelmaa EU:n ulkosuhteissa tulevalla rahoituskaudella.

Neuvoston päätelmäneuvottelut on aloitettu työryhmätasolla 26.11.2020. On huomioitavaa, että tasa-arvo –agendaa on haastettu EU:n sisältä ja erityisesti ”gender equality” –kieltä kyseenalaistettu. Tämä johtuu haluttomuudesta tunnustaa sukupuoli-identiteetin olemassaoloa.

Suomen kanta

- Sukupuolten tasa-arvon tulee olla eurooppalaisten arvojen ja EU-politiikkojen ytimessä. Globalitoimijana EU:lla on kriittisen tärkeä rooli tasa-arvon edistämisessä. EU:n tulee jatkaa työtä sukupuolten tasa-arvon ja ihmisoikeuksien toteutumiseksi kaikille ja huomioida tasa-arvo läpileikkaavasti ulkosuhteissa, ml rahoituksessa.
- Suomi on tyytyväinen vahvasti ja laaja-alaisesti sukupuolten tasa-arvoa edistävään toimintaohjelmaan. EU tulee noudattaa kolmiosaista lähestymistapaa, jossa yhdistyvät sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen, kohdennetut toimet ja poliittinen vuoropuhelu.
- Suomi tukee linjausta siitä, että EU:n ulkoisen toiminnan tulee toteuttaa transformatiivista muutosta sekä intersektionaalista lähestymistapaa. Ihmisoikeusperustaisuuden on aidosti toteuduttava toimintaohjelman toimeenpanossa.

- Pidämme tärkeänä, että toimintaohjelmassa integroidaan YK:n 'Naiset, rauha ja turvallisuus' -agenda ja asetetaan tavoitteeksi edistää naisten osallistumista kaikilla tasoilla rauhanvälitystoimintaan. On myönteistä, että toimintaohjelma ottaa huomioon humanitaariset kontekstit ja konfliktitilanteet.
- Suomi painottaa seksuaali- ja lisääntymisterveyden ja -oikeuksien edistämistä, sukupuolittuneen väkivallan ehkäisemistä ja eliminoimista sekä vammaisten naisten ja tyttöjen aseman ja oikeuksien voimakasta edistämistä osana tasa-arvotoimia. On positiivista, että digitalisaatio on myös huomioitu toimintaohjelmassa.
- Suomi pitää myönteisenä, että toimintaohjelma sisältää tavoitteita sukupuolten tasa-arvon ja naisten voimaantumisen edistämiseksi EU:ssa myös institutionaalisella tasolla.
- Suomi puolustaa kaikilla sektoreilla systemaattisesti *gender-* ja *gender equality* -termejä ja vastustaa ehdotuksia korvata ne kapeammilla (*sex* tai *women and men*) tai toisaalta yleisemmillä termeillä (kuten *non-discrimination*).
- COVID-19 pandemia on vaikuttanut negatiivisesti erityisesti naisten työllisyyteen ja asemaan työmarkkinoilla. Suomi korostaa naisten oikeuksia työelämässä sekä yhdenvertaisia mahdollisuuksia ja kohtelua, ml samapalkka-periaatetta, suojelua väkivallalta ja häirinnältä työssä ja työmatkoilla sekä erityisesti naisvaltaisen hoitoalan työturvallisuutta. Naiset kantavat myös suuremman taakan palkattomasta hoivatyöstä. Suomi edistää perheen ja työn yhteensovittamista ja hoivavastuun tasapuolista jakamista edistäviä toimia.

Pääasiallinen sisältö

Sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskeva EU:n toimintaohjelma (GAP III) ”**EU:n sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskeva kolmas EU:n toimintasuunnitelma (GAP III) – kunnianhimoinen ohjelma sukupuolten tasa-arvon ja naisten vaikutusvallan lisäämiseksi EU:n ulkoisissa toimissa**” sisältää EU:n sitoumuksen jatkaa ja vahvistaa globaalia johtoroolia tasa-arvon edistämässä. Toimintaohjelma nojaa EU:n sukupuolten tasa-arvostrategiaan (2020-2025).

Sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskevien toimintaohjelmien laadintaan ja niiden toimeenpanon arviointiin on sitouduttu vuodesta 2010 lähtien, mutta kuluvana vuonna ohjelma on erittäin ajankohtainen. Tänä vuonna tulee kuluneeksi 25 vuotta Pekingin toimintaohjelman ja 20 vuotta YK:n päätöslauselman 1325 'Naiset, rauha ja turvallisuus' hyväksymisestä. Samalla on selvää, että tasa-arvon edistäminen kansainvälisesti on entistäkin tarpeellisempaa tasa-arvon kohtaaman globaalin vastatuulen sekä COVID-19 pandemian vaikutusten vuoksi. Pandemioiden vaikutukset ovat aina sukupuolittuneet ja kohdistuvat vakavammin naisiin ja tyttöihin.

Toimintaohjelma koskee kaikkia EU:n ulkosuhteita, ei vain kehityspolitiikkaa ja -yhteistyötä. Siihen on sisällytetty myös YK:n päätöslauselman 1325 'Naiset, rauha ja turvallisuus (Women, Peace and Security, WPS)' toimeenpano ns. WPS-toimintaohjelman kautta.

Toimintaohjelman keskeiset linjaukset:

EU:n ulkosuhteissa keskeisenä prioriteettina on oltava sukupuolten tasa-arvo ja naisten voimaantuminen (Gender Equality and Women's Empowerment, GEWE). EU:n toimintaohjelmaan sisältyy sitoumus siitä, että 85 prosenttia kaikista uusista ulkoisista toimista lisää osaltaan tämän tavoitteen saavuttamista vuoteen 2025 mennessä.

Toimintaohjelmassa linjataan, että tasa-arvotavoitteiden, tasa-arvon valtavirtaistamisen, transformatiivisuuden, ihmisoikeusperustaisuuden ja intersektionaalisen lähestymistavan tulee toteutua EU:n ulkosuhteissa. Intersektionaalisuus käsitteenä kuvaa sitä, miten maailma on monimuotoinen

eivätkä ihmisten kokemukset ole palautettavissa yhteen ulottuvuuteen, kuten sukupuoleen. Ihmisen asemaan yhteiskunnassa vaikuttavat sukupuolen ohella monet muutkin erot, esimerkiksi yhteiskuntaluokka, ikä, toimintakyky/vammaisuus, alkuperä ja seksuaalinen suuntautuminen, jne. Eri syrjintäperusteet siis risteävät yhdessä ja samassa tilanteessa ja tuottavat erityisiä syrjinnän muotoja. Transformatiivinen muutos viittaa puolestaan lähestymistapaan, joka pyrkii ymmärtämään ja muuttamaan syrjiviä rakenteellisia sukupuolinormeja ja niistä kumpuavia haitallisia käytäntöjä ml. vallan ja resurssien epätasaista jakoa yhteiskunnan kaikilla tasoilla. Transformatiivinen lähestymistapa puuttuu sukupuolistuneen syrjinnän juurisyihin. Käytännössä tämä voidaan tehdä edistämällä sukupuolinormien ja -roolien ymmärrystä (gender analyysi), tunnustamalla ja vahvistamalla myönteisiä normeja, jotka tukevat tasa-arvoa sekä suotuisaa ympäristöä, ja puolestaan näiden perusteella identifioida asenteet ja normit, jotka ovat vahingollisia, tai rakenteet (lainsäädäntö, politiikka, oletukset esim. väestötiedoissa), joiden on muututtava.

Erityisen tärkeää on EU:n yhteinen strateginen sitoumus sukupuolten tasa-arvon edistämiseen kaikilla tasoilla: kansainvälisillä foorumeilla, maa- ja aluekohtaisessa työssä. EU sitoutuu tehostamaan keskinäistä yhteistyötä sekä laajaa yhteistyötä kumppanimaiden ja eri kansalaisyhteiskunnan ja muiden toimijoiden kanssa. Avainasemassa on vahva gender-analyysi, sukupuolen mukaan eritelty tieto ja kumppanimaiden tasa-arvostrategioiden tukeminen.

Lisäksi toimintaohjelmassa linjataan GEWE-tavoitteiden saavuttamisesta keskittymällä avaintemoihin: naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan vähentäminen, seksuaali- ja lisääntymisterveys ja -oikeudet (SRHR), naisten ja tyttöjen sosiaalisten ja taloudellisten oikeuksien vahvistaminen ja tasa-arvoisten osallistumismahdollisuuksien vahvistaminen. Lisäksi nostetaan esiin YK:n ”Naiset, rauha ja turvallisuus –agendan” integrointi ja uusiin haasteisiin tarttuminen tasa-arvonnäkökulmasta, ml. ilmastomuutos, biodiversiteettikriisi sekä digitaalinen transformaatio.

EU myös sitouttaa johtoaan tasa-arvotyöhön ja korostaa esimerkillä johtamisen merkitystä; GEWE on koko EU:n henkilöstön vastuulla. Yleinen EU-instituutioiden sisäisen kapasiteetin kasvattaminen ja tasa-arvoinen representaatio ovat keskeisiä kysymyksiä.

Tavoitteena on myös raportoinnin yksinkertaistaminen ja tehostaminen (valtavirtaistamisen indikaattoreilla, väli- ja loppuraportteja laatimalla sekä laadullisten että määrällisten indikaattorien soveltamisella, ml. tulostarinat). Lisäksi vahvistetaan strategista viestintää.

Toimintaohjelman seuranta on kehitetty vastaamaan transformatiivisen muutoksen vaateeseen. GAP III nostaa esiin valtakysymykset, jotka ovat sukupuolistuneen syrjinnän ajureita ja estävät sukupuolten tasa-arvon edistymistä.

Vaikka suurin osa indikaattoreista on edelleen numeerisia, on seurantakehikkoon integroitu myös asenteiden ja sukupuolinormien muutosta mittaavia indikaattoreita. Toimintaohjelman pyrkimys tiivistää jäsenmaiden yhteistyötä maatasolla on erityisen tärkeä laadullisten indikaattorien jalkauttamisessa. Tiedon keräämiseen tarvitaan todennäköisesti uusia menetelmiä joiden yhteinen mallintaminen olisi hyödyllistä.

Aikaisemmat toimintaohjelmat ovat keskittyneet tasa-arvon arkkitehtuurin luomiseen ja fokuoituneet ylätasolle. **Suurin ero uuden ohjelman linjauksissa on selkeä keskittyminen maatasoon toimeenpanoon ja jäsenmaiden yhteistyön systematisointiin.** Institutionaalisen kulttuurin muutos on tähän saakka tuottanut epätasaisia tuloksia, jonka vuoksi tavoitteet toimintatapojen parantamiseksi ovat kolmannessa toimintaohjelmassa keskeisellä sijalla.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kansallinen valmistelu

Ulkosuhdejaosto vko 50

Eduskuntakäsittely

Eduskuntaa on tiedotettu toimintaohjelman tulevasta julkaisusta EU:n kehitysministereiden 23.11. videokokouksen valmisteluissa

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ehdotuksella ei ole lainsäädäntövaikutuksia.

Taloudelliset vaikutukset

Kyseessä olevan toimintaohjelman tavoitteet sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi tullaan huomioimaan EU:n tulevassa rahoituskehyksessä ulkosuhderahoitusta koskevassa otsakkeessa 6. Neuvottelut rahoitusta koskevasta Naapuruus, kehitysyhteistyön ja kansainvälisten kumppanuuksien rahoitusvälineestä ovat yhä kesken.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiakirjat

JOIN(2020) 17 final

JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL/ EU GENDER ACTION PLAN (GAP) III – An Ambitious Agenda for Gender Equality and Women’s Empowerment in EU External Action

SWD(2020) 284 final

JOINT STAFF WORKING DOCUMENT Objectives and indicators to frame the implementation of the Gender Action Plan III (2021-25) Accompanying the document Joint Communication to the European Parliament and the Council: EU Gender Action Plan (GAP) III – An ambitious agenda for gender equality and women’s empowerment in EU external action

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

- Janna Heikkinen-Hindren, UM/ KEO-10, janna.heikkinen-hindren@formin.fi, p. +358295350631
- Katja Tiilikainen, UM/ KEO-20, katja.tiilikainen@formin.fi, p. +358 295 350 632
- Eeva-Maria Mikkonen-Jeanneret, UM / KEO-20, eeva.maria.mikkonen-jeanneret@formin.fi, p. +358 295 351 707
- Kaisa Leidy, UM/ POL-40, kaisa.leidy@formin.fi, p. +358 295 350 241

EUTORI-tunnus

Liitteet

Asiasanat Hoitaa	kehitysyhteistyö, tasa-arvo, ulkosuhteet OM, STM, UM
Tiedoksi	EUE, MMM, OKM, PLM, SM, TEM, VM, VNK, YM
