

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 2/2005 vp

Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 2003

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 15 päivänä huhtikuuta 2004 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen toimenpidekertomuksen vuodelta 2003 ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevalta osalta (K 1/2004 vp). Valiokunta on tässä yhteydessä käsitellyt myös ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyökertomuksen vuodelta 2003.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja
- osastopäällikkö Ritva Jolkkonen, ulkoasiainministeriö

- ylijohtaja Veli-Pekka Talvela, maa- ja metsätalousministeriö
- Director General Athanassios Theodorakis, DG Development, European Commission
- edustuston päällikkö Reijo Kemppinen, Euroopan komission Suomen edustusto
- pääsihteeri Rilli Lappalainen, Kehitysyhteistyöjärjestöjen EU-yhdistys - Kehys ry
- kehityspoliittinen sihteeri Miia Toikka, Kehitysyhteistyön palvelukeskus - KEPA ry
- toimistopäällikkö Leo Siliämaa, Kirkon ulkomaanapu.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut kehityspoliittinen toimikunta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Valiokunta on päättänyt käsitellä pelkästään EU:n kehitysyhteistyötä hallituksen vuoden 2003 toimintakertomusta ja kehitysyhteistyökertomusta koskevassa mietinnössään. EU:n kehitysyhteistyöllä tarkoitetaan tässä jäsenvaltioiden ja EY:n kehitysyhteistyön muodostamaa kokonaisuutta, ellei tekstistä muuta ilmene. Aiheen käsittely on perusteltua ottaen huomioon kehitysyhteistyön keskeinen asema osana laajaa turvallisuuskäsitettä ja kehitysyhteistyön kasvava merkitys unionin ulkosuhteissa. Aasian luon-

nonkatastrofi joulukuussa 2004 on entisestään korostanut globaalin keskinäisriippuvuuden ja laajan turvallisuuden merkitystä. Huomattava osuus Suomen antamasta kehitysavusta — kertomusvuonna 19 prosenttia — maksetaan Euroopan unionin budjetin ja Euroopan kehitysrahaston (EKR) kautta. Mietintö on myös valmistautumista YK:n vuosituhatjulistuksen toimeenpanon tarkasteluun syyskuussa 2005.

EU:n kehitysyhteistyö

Euroopan unioni on merkittävin kehitysmaiden kumppani kehitysavun, kauppavaihdon ja suorien investointien määrällä mitattuna. Euroopan

yhteisön ja sen jäsenvaltioiden osuus on 55 prosenttia kaikesta virallisesta kansainvälisestä kehitysavusta. Tämä tarkoittaa vuodessa yli 30 miljardia euroa julkista tukea kehitysmaille. Monterrey-prosessissa asetettu kehitysavun määrän tavoite eli 0,39 prosenttia bruttokansantulosta 2006 mennessä ollaan ylittämässä.

Valiokunta viittaa aikaisempiin kannanottoihinsa ja toteaa, että Suomen tulee pyrkiä siihen, että EU sitoutuu kehitysyhteistyömäärärahojen nostamiseen vuoden 2006 jälkeen. Valiokunta pitää erityisen tärkeänä, että köyhimpien maiden osuutta EY:n kehitysyhteistyömäärärahojen vastaanottajina lisätään ja Afrikan painoarvoa kasvatetaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan vuonna 2001—2002 noin 43 prosenttia yhteisön avusta suunnattiin EU:n lähialueille eli Välimeren ja Itä-Euroopan maihin ja vain 26 prosenttia vähiten kehittyneille maille. Valiokunta pitää tärkeänä, että HIV/AIDS-painopisteen toteuttaminen kokonaisvaltaisesta näkökulmasta on tulevien EU-puheenjohtajuusohjelmien keskeinen painopiste.

Kansainvälinen kehityspolitiikka muotoillaan erityisesti OECD:n kehityskomiteassa DAC:ssä ja YK:ssa. EU on useiden kehitysmaiden tärkein kauppakumppani, ja sillä on merkittävä rooli monissa kansainvälisissä organisaatioissa, kuten WTO:ssa ja kansainvälisissä rahoituslaitoksissa. Valiokunta pitää tärkeänä, että EU-koordinaatiota ja yhteistyötä kehitykseen liittyvissä kysymyksissä pyritään vahvistamaan kaikissa järjestöissä politiikkajohdonmukaisuuden varmistamiseksi. Myös EU:n sisäisiä menettelytapoja on kehitettävä joustavammiksi EU:n neuvotteluaseman vahvistamiseksi ja painoarvon turvaamiseksi.

Avun hallinnointi

Kehitysyhteistyö kuuluu jaetun toimivallan aloihin, eli sekä yhteisöllä että jäsenvaltioilla on oma kehitysyhteistyönsä. Yhteisön kehitysyhteistyötä hallinnoi komissio. Poliittikalinjausten osalta päävastuu on kehitysyhteistyön pääosastolla, ja toimeenpanosta huolehtii Europe-

Aid. Kehitysyhteistyön linjauksista päättää yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvosto. Vuodesta 2000 lähtien EY:n yhteinen julistus kehityspolitiikasta ohjaa yhteistyötä ja kumppanuuksia kaikkien kehitysmaiden kanssa. Kehityspolitiikan päätavoite on köyhyyden vähentäminen ja viime kädessä sen poistaminen sekä ihmisoikeuksien kunnioitus ja demokratian, oikeusvaltion ja hyvän hallinnon edistäminen sekä konfliktien ehkäiseminen.

Välimeren maiden kanssa on voimassa MEDA-ohjelma ja Latinalaisen Amerikan kanssa ALA-ohjelma. Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden (AKT-maat) kanssa yhteistyötä ohjaa Cotonoun sopimus. Cotonoun sopimusta tarkastellaan viiden vuoden välein. Ensimmäinen viisivuotiskausi päättyy vuonna 2005. Meillä olevissa tarkistusneuvotteluissa pyritään toimeenpanon tehostamiseen. Cotonoun sopimukseen liittyvät myös neuvottelut talouskumppanuussopimuksista (Economic Partnership Agreements, EPA). Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi osallistuu aktiivisesti EPA-neuvotteluihin, jotta sopimusten kautta edistetään nimenomaan köyhyyden poistamista Cotonoun sopimuksen mukaisesti.

Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maat saavat rahoitusta Euroopan kehitysrahastosta (EKR), kun taas muiden maanosien ohjelmat sekä elintarvike- ja humanitaarinen apu muun muassa ihmisoikeus- ja ympäristöhankkeisiin rahoitetaan unionin budjetista. Viitaten EU:n rahoituskehyksistä antamaansa lausuntoon (UaVL 6/2004 vp) valiokunta pitää tärkeänä, että EKR siirretään osaksi unionin budjettia kehitysyhteistyötavoitteiden johdonmukaiseksi toteuttamiseksi eri maantieteellisillä alueilla ja hallinnon yksinkertaistamiseksi. Valiokunnan kuulemisissa on esitetty huoli, että rahoitusinstrumenttien uudistaminen voi vaarantaa köyhyyden vähentämisen ja kaikkein köyhimpien kehitysmaiden tarpeiden huomioimisen. Valiokunta korostaa, että hallintoa uudistettaessa on huolehdittava siitä, että avun määrä ei laske eikä köyhimpien maiden tilanne huonone.

Ottaen huomioon unionin kehitysyhteistyön kasvavan merkityksen ja Suomen rahoitusosuuden suuruuden valiokunta pitää tärkeänä, että EY:n kehitysyhteistyötä seurataan tiiviisti ja että sen kehittämiseen vaikutetaan aktiivisesti avun tuloksellisuuden ja kehitysasioiden johdonmukaisuuden huomioon ottamisen varmistamiseksi.

Valiokunta tukee tavoitetta vahvistaa kehityspolitiikan ja muiden politiikka-alojen välistä johdonmukaisuutta sekä avun jatkuvuutta osana Suomen EU-puheenjohtajuusohjelmaa. Poliittikajohdonmukaisuus on erityisen ajankohtainen konfliktimaissa, joissa unioni pyrkii yhtenäiseen lähestymistapaan. Myös yhteisön kauppaa-, maatalous-, ympäristö- ja maahanmuuttopolitiikassa tulee kehitysmaiden edut huomioida nykyistä paremmin.

Avun määrä

EU:n neuvoston marraskuussa 2004 tekemän päätöksen mukaisesti laajentunut EU asettaa uuden kehitysaputavoitteen vuoteen 2009/2010. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi tukee määrällisesti kunnianhimoisen tavoitteen asettamista. Muun muassa YK:n vuosituhat-projektin raportti (ns. Sachsin raportti) osoittaa selkeästi, että vuosituhatjulistuksen tavoitteita köyhyyden vähentämiseksi ei pystytä saavuttamaan, mikäli kehitysavun määrää ei nosteta. Asiantuntijakoulu- ja tutkimuskeskustelussa on katsottu, että EU:n tavoite tulisi nostaa vähintään 0,55 prosenttiin bruttokansantulosta.

Avun laatu

Unionin kehitysyhteistyön laatua ja tuloksellisuutta tulee kehittää edelleen. Valiokunta tukee hallituksen kantaa avun kohdentamisesta köyhimmille maille. Tämä linjaus tulee tuoda selkeästi esiin niin meneillään olevassa Agenda 2007 -rahoituskehyskeskustelussa kuin EU:n uudistaessa kehityspoliittista linjausta. Vuosituhatjulistuksen kehitystavoitteiden tulee olla kes-

keinen osa EU:n kehitysyhteistyötä ja tavoitteet tulee integroida osaksi em. kehityspoliittista linjausta. Myös avun antamisen ehtojen kehittämisen on tarpeellista.

Avun tehokkuus

Keskeinen avun tehokkuuteen vaikuttava tekijä on avun harmonisaation vahvistaminen antajamaiden kesken. EU:n harmonisaatiosuunnitelma on kattava. Valiokunta yhtyy hallituksen näkemykseen yhteistyömaiden omistajuuden korostamisesta. Omistajuutta on kuitenkin vaikea toteuttaa käytännössä, jos suurin osa budjettia on kehitysapua. Kun kehitysapu on suhteellisesti alhainen budjetin kokonaismäärästä, kuten valiokunnan kokemukset Vietnamin osalta osoittavat, valtion omistajuus on todellista ja myös kehitysyhteistyön hallinnointi kokonaisvaltaisempaa. Tämä edistää pakostakin myös antajamaiden keskinäistä koordinaatiota. Suomen tulee jatkossakin korostaa yhteistyömaan keskeistä roolia koordinaatiossa.

Kehitysyhteistyön kehittämisessä merkittävä tekijä on täydentävyyden toteuttaminen, jotta kentätasolla päästään järkevään työnjakoon. Globaalilla tasolla täydentävyyden saavuttaminen on poliittisesti vaikea kysymys. EU:n perustuslakiehdotuksen mukaan EY:n ja jäsenmaiden kehityspolitiikan tulee olla toisiaan täydentäviä. Komissio on laatinut listauksen ("Donor Atlas") eri avunantajien toiminnasta täydentävyyden parantamiseksi. Suomi on käytännössä jättänyt komissiolle mm. suuret infrastruktuurihankkeet. Valiokunta tukee hallituksen kantaa, että täydentävyyteen on pyrittävä laadullisen, eri maiden vahvuuksiin keskittyvän analyysin pohjalta.

Hallintouudistus

EU:n kehitysyhteistyön laadun parantamisessa ja vaikuttavuuden lisäämisessä keskeinen haaste on hallinnon tehostaminen. Uudistamiseen kuuluu komission rakenne ja kehitysyhteistyön sijoittuminen siihen, hallinnon hajauttaminen maadelegaatioihin sekä Euroopan kehitysrahaston (EKR) siirtäminen EU:n budjettiin.

Saadun selvityksen perusteella tehostomuutta edistää, että kehitysyhteistyön suunnittelu ja toteutus ovat irrallaan toisistaan ja kuuluvat eri komissaareille. Kehityspäaosasto vastaa ennen kaikkea Cotonoun sopimuksen piiriin kuuluvista Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maista ja ulkosuhdepäaosasto puolestaan muista kehitysmaista. Valiokunta korostaa, että köyhyyden vähentämisen tulee olla yhteistyön päämäärä kaikkien kehitysmaiden kanssa riippumatta maiden maantieteellisestä sijainnista tai sitä hallinnoivasta pääosastosta.

Uuden komission kehityskomissaarina toimii Louis Michel ja ulkosuhdekomissaarina Benita Ferrero-Waldner. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi pyrkii osaltaan vaikuttamaan siihen, että komissaarien välinen yhteistyö kehityskysymyksissä on saumatonta, jotta johdonmukaisuutta vahvistetaan myös käytännössä.

Valiokunta korostaa, että unionin uusi perustuslaillinen sopimus vahvistaa kehitysyhteistyön asemaa EU:ssa. Tämän tulee näkyä myös kehitysyhteistyön toteutuksessa. Kehitysyhteistyön tulee säilyä itsenäisenä poliittikalohkona, eikä sen tavoitteita tule asettaa alisteiseksi muille ulkosuhteille. Valiokunta pitää tärkeänä, että unionin ulkoministerin ja hänen alaisensa ulkosuhdepalvelun luomat mahdollisuudet integroida kehitysyhteistyön tavoitteet entistä paremmin muihin EU:n ulkosuhteisiin johdonmukaisuuden edistämiseksi käytetään kokonaisuudessaan hyväksi.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on tullut esille suuria puutteita kansalaisjärjestöjen avustushakemusten käsittelyssä ja menettelyta-voissa niin yhteisrahoituslinjalla kuin humanitaarisen avun osalta. Saadun selvityksen mukaan hakemusprosessit ovat erittäin työläitä ja vaativat suhteettoman paljon henkilöresursseja. Vuonna 2003 vain 17 prosenttia yhteisrahoituslinjalle tehdyistä anomuksista hyväksyttiin. Anomusten etukäteisvalmistelu on vaikeaa alati muuttuvien ja monimutkaisten hakuehtojen sekä komission hallintokäytännön joustamattomuuden vuoksi. Hakemuksen jättämisen ja sen mahdollisen hyväksymisen välinen aika on kohtuuttoman pitkä — jopa yli vuosi. Tämä on erityisen

ongelmallista humanitaarisen avun osalta. Kriisien uhrit ovat sijaiskärsijöitä myös hallinnon puutteellisuuden vuoksi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hakumenettelyssä on ilmennyt myös epä johdonmukaisuutta ja rahoituspäätösten hylkäysperusteet ovat olleet vähintäänkin puutteellisia.

Hallintoa on viime vuosien aikana uudistettu muun muassa perustamalla erillinen apua hallinnoiva virasto EuropeAid. Uudistaminen on pitkä prosessi, jonka tulokset näkyvät muun muassa strategisen suunnittelun ja ohjelmoinnin parantumisena, menettelytapojen yksinkertaistumisena ja hallinnon delegointina komission maaedustustoille.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on korostettu, että huolimatta edistymisestä komission hallintokulttuurissa ja rakenteissa on edelleen paljon parannettavaa. Hallinnon hajauttamisessa on tärkeää taata riittävät ja pätevät resurssit myös maaedustustoissa.

Valiokunta pitää kehitysavun hallinnoinnin ongelmia vakavina ja edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, jotta komission hallinnonuudistus toteutuu käytännön tasolla ja kattaa myös kansalaisjärjestöjen toiminnan.

Valiokunta edellyttää, että hallitus pitää valiokunnan hyvin informoituna kehitysyhteistyön hallinnonuudistuksen toimeenpanosta (Valiokunnan lausumaehdotukset).

OECD:n suorittama EY-avun tutkinta

Kehitysavun ulkopuolinen arviointi on keskeinen osa avun tehokkuuden ja laadun valvontaa. Valiokunta on kertomusta käsitellessään tarkastellut OECD:n kehityskomitean suorittamaa EY-avun DAC-tutkintaa vuonna 2002. OECD:n tutkinnassa ja siitä tehdyssä väliarviossa vuonna 2004 esitettiin varteenotettavia suosituksia avun tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi.

Suomi on valiokunnan mielestä perustellusti korostanut seuraavien suositusten toimeenpanoa:

- strateginen lähestymistapa kehitykseen politiikkajohdon mukaisuutta edistämällä
- avun suuntaaminen köyhyyden vähentämiseen
- rahoitusinstrumenttien yksinkertaistaminen
- kriisinhallinnan ja pitkän tähtäimen kehitysyhteistyön välisen yhteyden korostaminen
- yhteistyömaan omistajuus ja vuoropuhelu yhteistyömaiden kanssa
- hallinnon uudistaminen.

Eduskunnan lausumat

Yleistä lausumaprosessista

Valiokunta katsoo, että hallituksen kertomuksiin liittyvää lausumaprosessia tulisi uudistaa sekä sisällön että menettelytapojen osalta, jotta se vastaisi perustuslain hengen mukaisesti parlamentaarille valvonnalle asetettuja vaatimuksia.

Uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan eräiden artiklojen lisäratifiointitarve (HE 229/2001 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

Eduskunta edellytti 21.5.2002, että hallitus ryhtyy ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen pikaisesti toimenpiteisiin, joiden tavoitteena on selvittää, voiko Suomi sitoutua noudattamaan seuraavia uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan määräyksiä: 3 artiklan 2 ja 3 kohta, 4 artiklan 1 kohta, 7 artiklan 9 kohta sekä 8 artiklan 3 ja 5 kohta.

Hallitus on kertomuksen mukaan jatkanut ulkoasiainvaliokunnan lausumassa edellytettyä uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan eräiden artiklojen ratifiointitarpeen selvittämistä.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että selvitystyö ei kertomuksen perusteella ole juuri edennyt, ja katsoo, että lausuma on syytä säilyttää kertomuksessa.

Kehitysapu vähiten kehittyneille maille (K 5/2001 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

Ulkoasiainvaliokunta ehdotti 4.10.2001 eduskunnan edellyttävän, että hallitus mahdollisimman pikaisesti toteuttaa asettamansa tavoitteen nostaa vähiten kehittyneille maille osoitettu kehitysapu 0,15 prosenttiin bruttokansantulosta ja osana vähiten kehittyneille maille osoitettavaa kehitysyhteistyötä kiinnittää kasvavaa huomiota tarttuvien tautien, erityisesti HIV/AIDS-epidemian, ehkäisemiseen, torjuntaan ja hoitoon.

Kertomuksen mukaan Suomen tavoitteena on kohdistaa 0,15 % bruttokansantulosta (BKTL) vähiten kehittyneiden maiden (ns. LDC-maat) tukemiseen. Osuus on kertomuksen mukaan sama kuin edellisenä vuonna eli noin 0,08 %. Myös Suomen kehitysyhteistyömäärärahat kokonaisuudessaan ovat noin puolet YK:n suosittamasta 0,7 prosentin BKTL-osuudesta. LDC-maiden suhteellinen osuus Suomen kahdenvälisestä kehitysyhteistyöstä on ollut jotakuinkin samansuuruinen 1990-luvun alusta lähtien, noin 30 %.

Kertomuksen mukaan Suomi etsii myös aktiivisesti keinoja ohjata kansainvälisten järjestöjen kautta annettavaa monenkeskistä apuaan entistä enemmän LDC-maiden hyväksi. Avun kohdentumista LDC-maille seurataan valtioneuvoston periaatepäätöksen toimeenpanosuunnitelman säännöllisten päivitysten yhteydessä.

Kertomuksessa viitataan sittemmin hyväksytyyn kehityspoliittiseen ohjelmaan, jossa painotetaan erityisesti YK:ssa sovittujen vuosituhatjulistuksen kehityspäämäärien (ml. HIV/AIDSin, malarian sekä muiden tautien vastainen taistelu) merkitystä Suomen kehityspoliitikassa. Myös LDC-tavoite kirjataan ohjelmaan.

Kertomuksen mukaan ulkoasiainministeriöllä on vuonna 2002 valmistunut kehitysyhteistyön HIV/AIDS-linjaus.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että HIV/AIDS-epidemian osalta ulkoasiainministeriö on ryhtynyt toimenpiteisiin, mutta toisaalta pandemian leviäminen tuo mukanaan kasvavia ongelmia. Vähiten kehittyneille maille osoitetun kehitys-

avun osuudessa ei ole tapahtunut muutosta. Valiokunta katsoo, että lausuma on syytä säilyttää kertomuksessa.

Kansalaisjärjestöjen toiminnan rahoituksen kehittäminen (K 3/2002 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

Käsitellessään 3.12.2002 hallituksen toimenpidekertomusta vuodelta 2001 ulkoasiainvaliokunta esitti, että eduskunta edellyttää ulkoasiainministeriön valmistelevan selvityksen kansalaisjärjestöjen toiminnan rahoituksen kehittämisestä edellä tässä mietinnössä mainitut perusteet huomioon ottaen.

Kertomuksen mukaan hallituksen kehityspoliittisessa ohjelmassa on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että kansalaisyhteiskunta saataisiin Suomen kehityspolitiikan keskiöön.

Kertomuksen mukaan kansalaisjärjestöjen roolin vahvistaminen suomalaisen kehityspolitiikan toteuttajina edellyttää riittävien taloudellisten resurssien turvaamista kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyölle. Hallitus tulee kansalaisjärjestöjen kapasiteetin lisääntymisen myötä kasvattamaan kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön osuuden asteittain 14 prosenttiin varsinaisesta kehitysyhteistyöstä vuoteen 2007 mennessä sekä takaamaan riittävät myöntö- ja sopimusvaltuudet pitkäjänteisen toiminnan turvaamiseksi kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyössä. Hallituksella on valmiuksia laskea järjestöjen omarahoitusosuutta 15 prosenttiin. Päätös asiasta tehdään, kun ulkoasiainministeriön ja järjestöjen välillä on ensin selvitetty ja sovittu omarahoitusosuuden laskuperusteista ml. vapaaehtoistyön osuus.

Samassa yhteydessä on tarkoitus vahvistaa kumppanuutta, jossa molemmat osapuolet sitoutuvat yhteisesti sovittuihin sisältö- ja laatupäämääriin järjestöjen itsenäisyyttä ja omaehtoisuutta kunnioittaen, sekä kehittää hanketukijärjestelmää vastaamaan toiminnan kehitystä ja muutosta.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että hallitus on ryhtynyt kehittämistoimenpiteisiin, mutta vastuudessa ei ole selvitetty kansalaisjärjestöjen

riippumattomuuteen liittyvää kysymystä, johon valiokunta oli erityisesti kiinnittänyt huomiota lausumassaan. Lausuma on siten tarpeen säilyttää kertomuksessa.

Yhteistyön tiivistäminen kehitysrahoituslaitoksissa käsiteltävien asioiden suhteen (K 3/2002 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

Ulkoasiainvaliokunta esitti, että eduskunta edellyttää valtioneuvoston selvittävän, miten yhteistyötä kehitysrahoituslaitoksissa käsiteltävien asioiden suhteen voidaan tiivistää niin kansallisesti kuin EU-tasolla.

Kertomuksen mukaan Suomi kannustaa YK-järjestelmää ja Bretton Woods -instituutioita läheiseen yhteistyöhön ja työnjakoon. Tässä suhteessa Suomi tukee ja haluaa edelleen kehittää vuosittain järjestettäviä ECOSOC/Bretton Woods -korkean tason kokouksia.

Vuoden 2002 alussa perustettiin ulkoasiainministeriön, valtiovarainministeriön ja Suomen Pankin kehitysrahoituslaitosyhteistyöhön korkean tason ohjausryhmä ja sen alaisena toimiva projektiryhmä asioiden tehokkaampaa ja koherentimpaa käsittelyä varten. Yhteistyötä on kertomuksen mukaan tiivistetty ja kehitetty vuonna 2003. Yhteistyön tavoitteena on muodostaa yhteneväiset näkemykset keskeisistä rahoituslaitoksissa esillä olevista asioista. Tätä työtä jatketaan ja kehitetään edelleen.

Ulkoasiainvaliokunta pitää myönteisinä valtioneuvoston puitteissa tehtyjä toimia, joilla pyritään parantamaan kotimaassa kehitysrahoituslaitoksissa käsiteltävien asioiden koordinaatiota ja koherenssia. Valiokunta katsoo kuitenkin, että ne eivät ole riittäviä ja lausuma on syytä säilyttää kertomuksessa.

Yhteistyö ministeriöiden kesken konfliktintressossa ja kriisinhallinnassa (K 3/2002 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

Ulkoasiainvaliokunta esitti eduskunnan edellyttävän, että valtioneuvosto selvittää säännöllisen yhteistyöverkoston luomista ulkoasiainministe-

riön, sisäasiainministeriön ja puolustusministeriön välille yhdenmukaisen ja suunnitelmallisen politiikan varmistamiseksi konfliktien ennalta ehkäisyssä ja kriisinhallinnassa konfliktialueilla.

Kertomuksen mukaan kriisinhallinta- ja konfliktinestokysymyksissä ministeriöiden välinen yhteistyö on erittäin tiivistä, ja asioita valmistelevat virkamiehet toimivat yhteistyössä tarvittaessa päivittäispohjalta. Ulkoasiainministeriö järjestää kokouksia näihin kysymyksiin liittyen aina ajankohtaisen tilanteen vaatiessa ja varmistaa kantojen ja toiminnan yhdenmukaisuuden, ennen kuin Suomen edustustot ottavat osaa asiaa koskeviin keskusteluihin kriisinhallintaa ja konfliktinestoa hoitavissa kansainvälisissä järjestöissä ja Euroopan unionissa. Tämän lisäksi Euroopan unionissa käsiteltävien siviilikriisinhallintakysymysten kansallista koordinaatiota varten toimii erityinen jaosto unioniasioiden kansallisen koordinaatiomekanismin puitteissa.

Ulkoasiainvaliokunta pitää myönteisenä operatiivisen yhteistyön kehittämistä ja tiivistämistä valtioneuvoston puitteissa. Valiokunnan lausumalla pyrittiin kuitenkin selvittämään mahdollisuutta laatia myös Suomessa maakohtaisia kokonaisvaltaisia strategioita erityisesti konfliktien ehkäisyssä ja jälkihoidossa. Tämä vaatisi kiinteämmän yhteistyöverkoston luomista asianomaisten ministeriöiden välille ja rahoituksen parempaa koordinoitua. Esimerkkinä valiokunnalla olivat kokemukset Isossa-Britanniassa, joita muun muassa OECD on raporteissaan (viimeksi DCD/DAC(2003)30/REV3/31.3.2004) esitellyt hyvänä esimerkkinä kokonaisvaltaisen — kehitys- ja turvallisuuskysymykset sisältävän — lähestymisen toteuttamisesta konfliktinestossa ja konfliktin jälkeisissä tilanteissa. Valiokunta edellyttää hallituksen selvittävän tätä kysymystä tarkemmin ja informoivan siitä eduskuntaa.

Valiokunta katsoo, että lausuma on syytä säilyttää kertomuksessa.

Siviilikriisinhallinnan toiminnan kehittäminen (K 4/2003 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

Eduskunta edellytti 11.12.2003, että hallitus ryhtyy ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen toimenpiteisiin, joiden tavoitteena on lisätä siviilikriisinhallinnan resursseja niin, että toiminnan kehittämiseen voidaan panostaa täysimittaisesti.

Eduskunta edellytti, että hallitus toimii aktiivisesti EU:n siviilikriisinhallinnan kehittämiseksi kaikilla painopistealueilla eli siviilipoliisitoimessa, pelastustoimessa, oikeusvaltion ja julkishallinnon kehittämisessä.

Kertomuksen mukaan siviilikriisinhallinnasta on tullut merkittävä osa kansainvälisen yhteisön keinovalikoimaa vastattaessa erityyppisten kriisien tuomiin haasteisiin ja osana monimuotoista kriisinhallintatoimintaa. Kriisinhallintatoiminnassa korostuu eri instrumenttien yhteensovittaminen ja siviili- ja sotilaallisen toiminnan limittyminen osana kokonaisvaltaista jatku-
moa.

Kertomuksen mukaan siviilikriisinhallinnan kansallisia resursseja on kehitetty perustamalla ulkoasiainministeriön poliittiselle osastolle vuoden 2003 alusta ETYJ- ja EN-asioiden sekä siviilikriisinhallinnan yksikkö. Yksikkö toimii tiiviissä yhteistyössä sisäasiainministeriön siviilikriisinhallinnan kansallisten resurssien yhteensovittamisesta vastaavan turvallisuusasioiden yksikön sekä muiden valtionhallinnon yhteistyötahojen kanssa.

Kertomuksen mukaan Suomi on viime vuonna panostanut merkittävästi siviilikriisinhallinnan kehittämiseen eri järjestöissä ja Euroopan unionin siviilikriisinhallintatoimintaa on kehitetty sekä institutionaalisella että kenttätyötasolla osallistumalla aktiivisesti unionin siviilikriisinhallintarakenteiden pystyttämistä ja kehittämistä koskevaan työhön ja samalla on pyritty huolehtimaan kattavan asiantuntijapoolin ylläpitämisestä.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että siviilikriisinhallinnan valmiuksien kehittämistä tulee kiirehtiä niin laadullisesti kuin määrällisesti ja

viittaa tältä osin aikaisempiin kantoihinsa. Valiokunta katsoo, että hallituksen kertomuksessa esitetty vastaus heijastaa jo sinällään siviilikriisinhallinnan tarpeiden ja tehtyjen toimenpiteiden välistä ristiriitaa. Valiokunta korostaa, että eduskunta on pyytänyt hallitukselta perustuslain mukaista kokonaisvaltaista selvitystä siviilikriisinhallinnasta. Lausumamenettely ei siten ole tässä tilanteessa riittävä tai tarkoituksenmukainen menettely, joten ulkoasiainvaliokunta poistaa lausumat tältä osin.

Päätösehdotus

Ulkoasiainvaliokunta ehdottaa,

että tämä mietintö lähetetään tiedoksi valtioneuvostolle ja

että hyväksytään kaksi lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta pitää kehitysavun hallinnon ongelmia vakavina ja edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, jotta komission hallinnonuudistus toteutuu käytännön tasolla ja kattaa myös kansalaisjärjestöjen toiminnan.*
2. *Eduskunta edellyttää, että hallitus pitää eduskunnan hyvin informoituna kehitysyhteistyön hallinnonuudistuksen toimeenpanosta.*

Helsingissä 11 päivänä helmikuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Liisa Jaakonsaari /sd
vpj. Aulis Ranta-Muotio /kesk
jäs. Ulla Anttila /vihr
Jouni Backman /sd
Antero Kekkonen /sd
Eero Lankia /kesk
Suvi Lindén /kok

Petri Neittaanmäki /kesk
Kalevi Olin /sd
Aila Paloniemi /kesk
Maija Perho /kok
Jari Vilén /kok
Ben Zyskowicz /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi .