Ulkoasiainministeriö NEUVOSTORAPORTTI UM2015-01398

POL-30 Lee Stefan(UM) 28.10.2015

Asia
Ulkoasiainneuvosto (kehitysministerikokoonpanossa) 26.10.2015; yhteenvetoraportti

Kokous
Ulkoasiainneuvosto 26.10.2015

EU:lle toivottiin vahvaa roolia Maailman humanitaariseen huippukokoukseen (WHS) valmistautumisessa. EU:n on pidettävä esillä humanitaarisen avun tarpeiden ja rahoituksen välistä epäsuhtaa ja rahoitustarpeita, edistettävä humanitaarisen järjestelmän uudistamista ml. toiminnan ja tuloksellisuuden tehostaminen ja laajat kumppanuudet, jossa yksityissektori ja paikallistoimijat ovat mukana. Kaiken pohjana tulee olla humanitaarisen avun periaatteet ja humanitaarinen oikeus.

Muuttoliike ja kehitys -keskustelussa jäsenmaat painottivat välittömiä toimia, mutta korostivat samalla, ettei pitkän tähtäimen näkökulmaa pidä unohtaa, mahdollisuuksien luominen nuorille on keskeistä. Vallettalta toivotaan konkretiaa sekä uudenlaista yhteistyötä. Useat jäsenmaat peräänkuuluttivat, että molempien osapuolten tehtävä osuutensa.

Jäsenmaat ilmaisivat vahvan tukensa uudelle tasa-arvotoimintasuunnitelmalle, jonka katsottiin antavan keskeiset puitteet EU:n toiminnoille sukupuolten välisen tasa-arvon ja naisten ja tyttöjen oikeuksien edistämiseksi. Useassa puheenvuorossa alleviivattiin mahdollisimman tehokkaan toimeenpanon merkitystä konkreettisten muutosten/tulosten aikaansaamiseksi. Jäsenmaat myös peräänkuuluttivat riittävien henkilö- ja rahoitusresurssien kohdistamista toimeenpanolle.

Keskusteltiin lyhyesti EU:n ja Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maiden yhteistyöstä Cotonoun sopimuksen umpeuduttua vuonna 2020. Jäsenmaat toivoivat evaluaatiota/analyysia aiemmasta toiminnasta päätöksenteon pohjaksi. Useat jäsenmaat korostivat alueellista yhteistyötä AKT-yhteistyön sijaan sekä pitivät tärkeänä Agenda 2030 huomioimista tulevassa yhteistyössä.

1. Maailman humanitaarinen huippukokous/World Humanitarian Summit (WHS)

Neuvosto keskusteli Istanbulissa 23.–25.5.2016 pidettävän maailman humanitaarisen huippukokouksen valmisteluista komission tiedonannon pohjalta. Jäsenmailta toivottiin näkemyksiä temaattisista prioriteeteista, joissa EU voisi parhaiten tuoda parannusta hädänalaisten ihmisten elämään. Jäsenmaiden odotettiin myös ottavan kantaa siihen, miten EU voisi vaikuttaa huippukokouksen valmisteluprosessiin niin, että se tuottaisi konkreettisia tuloksia ja sitoumuksia korkeimmalla poliittisella tasolla.

Komissio painotti EU:n johtoroolia ja mallia maailman suurimpana humanitaarisen avun antajana. Huippukokouksen valmisteluissa EU:n on muistutettava humanitaarisen avun tarpeiden ja rahoituksen välisestä epäsuhdasta ja rahoitustarpeista, edistettävä humanitaarisen järjestelmän toiminnan ja tuloksellisuuden tehostamista ja laajaa kumppanuutta, jossa yksityissektori ja kansalaiset ovat mukana ja korostettava pääsyä humanitaariseen apuun perusedellytyksenä toiminnalle. Kaiken pohjana on humanitaarisen avun periaatteet ja humanitaarinen oikeus. Komissio piti tärkeänä, että EU ottaa kantaa YK:n pääsihteerin keväällä 2016 julkaistavaan raporttiin. Sitä ennen EU:n pitää olla yhteydessä kumppaneihinsa ja tehdä aktiivista vaikuttamistyötä. Istanbulin huippukokous on ratkaiseva humanitaarisen avun tulevaisuuden kannalta, järjestelmän tuloksellisuutta on pystyttävä parantamaan ja kasvaneisiin haasteisiin vastaamaan.

Humanitaarisen avun järjestelmän uudistaminen sai jäsenmailta laajaa kannatusta. Järjestelmän tulisi olla tehokkaampi ja tuloksellisempi. Innovaatioiden hyödyntäminen mainittiin useasti, esimerkkeinä big datan käyttö, digitalisaation tuomat mahdollisuudet ja rahoitusmahdollisuudet . Painotettiin myös, että kestävän kehityksen tavoitteiden ja YK:n katastrofiriskien vähentämistä koskeneen Sendain maailmankonferenssin tulosten pitäisi heijastua myös humanitaariseen apuun . Todettiin, että järjestelmän olisi tavoitettava laajemmin eri toimijat ja erityisesti yksityisen sektori tulee saada mukaan.

Jäsenmaat tähdensivät, että humanitaarisen avun periaatteet ja humanitaarinen oikeus ovat pohjana kaikelle työlle. Sitoutumista ja periaatteiden tuntemista pitäisi parantaa, jotta myös humanitaarisen avun antajien työskentely on mahdollista. Keskustelussa nousi esille myös pääsy humanitaariseen apuun ja suojeluun. Humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön läheistä linkittymistä toisiinsa, erityisesti kriisien pitkittyessä alleviivattiin. Istanbulissa olisi tärkeä pohtia, miten yhteistyötä voidaan tiivistää näiden kesken. Kehityspolitiikan lisäksi nostettiin esille humanitaarisen avun ja rauhanrakentamisen välinen yhteys. Painotettiin, että humanitaarinen agenda ja poliittinen agenda on pidettävä selkeästi erillään toisistaan.

Temaattisista prioriteeteista keskustelussa korostettiin koulutusta, joka on edellytys lasten ja nuorten tulevaisuudelle. Naisten ja tyttöjen asema aktiivisina toimijoina ja yhteiskuntien rakentajina, ei vain avuntarvitsijoina, painottui myös monessa puheenvuorossa. Toisaalta naiset ja tytöt ovat monesti hyvin haavoittuvassa asemassa kriiseissä, ja heidän oikeuksiensa suojelemiseksi ja hyväksikäytön estämiseksi on toimittava. Myös haavoittuvat ryhmät, lapset, vammaiset ja vanhukset, mainittiin. Yhteistyötä paikallisten yhteisöjen, kansalaisyhteiskunnan ja eri toimijoiden kanssa pidettiin erittäin tärkeänä. Paikallisia ihmisiä on kuunneltava ja heille on annettava mahdollisuus vaikuttaa. Selviytymiskyvyn rakentamisen merkitystä pitäisi korostaa.

Humanitaarisen avun rahoituksen tarpeiden ja käytettävissä olevan rahoituksen kasvava ero huolestutti monia. Rahoitukseen toivottiin lisää joustavuutta, monivuotisuutta, korvamerkitsemisestä luopumista ja eri rahoitusmuotojen yhdistämistä. Neuvoston toivottiin antavan päätelmät ennen YK:n pääsihteerin

raporttia, mutta tarvittaessa voitaisiin antaa vielä tarkemmat toiset päätelmät raportin jälkeen. Yhteistyö Turkin kanssa nostettiin erikseen esille.

Lopuksi komissio kertoi YK:n korkean tason humanitaaristen toimien rahoitushaasteita pohtivan paneelin työstä. Paneelin tärkeimpänä työnä on löytää uusia, hyödyntämättömiä rahoituslähteitä paikkaamaan humanitaarisen avun rahoitusvajetta. Tärkein näistä on yksityissektori, sen lisäksi muslimimaat.. Myös kehitysavun ja humanitaarisen avun yhteensovittamista täytyy edistää ja korvamerkitsemättömän rahoituksen määrää lisätä. Paikallisten toimijoiden käytön lisääminen on tärkeää, sillä nyt ainoastaan 2% rahoituksesta menee paikallistoimijoille. EU:lla on nyt erityisrahastojen kautta käytössään uusia rahoitusinstrumentteja, jotka helpottavat humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön yhdistämistä ja mahdollistavat kehitysyhteistyön nopeutetun ohjelmoinnin.

2. Muuttoliike, pakolaiset ja kehitys

KE viittasi jäsenmaille lähettämäänsä kirjeeseen sekä lähestyvään Vallettan huippukokoukseen ja totesi, että välittömät toimet (ml. uusi rahasto) ovat tarpeen, mutta pitkän tähtäimen näkökulmaa ei pidä unohtaa. Yhteistyö alkuperä-, kauttakulku- ja kohdemaiden kanssa on keskeistä. Myös rahoitus on avainkysymys; rahaa tarvitaan lisää ja se on käytettävä paremmin. Eurooppa-neuvoston kesäkuun päätelmien mukaisesti KE on käynnistänyt korkean tason dialogit keskeisten alkuperämaiden kanssa. Keskeisenä pyrkimyksenä yhteistyössä Afrikan maiden kanssa on löytää yhteinen lähtökohta; miten parhaiten autamme toisiamme. Avun ehdollistaminen on toimimaton aloitus neuvotteluille afrikkalaisten kanssa.

Komissio totesi, että joulukuun 2014 päätelmien mukaisesti komission on pyrkinyt valtavirtaistamaan muuttoliikekysymykset muihin politiikkoihinsa. Uusi EU:n rahasto on väline, jolla vastataan nykyiseen tilanteeseen. Keskeistä rahaston työssä ovat konkreettiset toimet ja joustavuus sekä teemoina muun muassa nuoriso ja kantokyvyn vahvistaminen. Rahasto on kuitenkin vain yksi väline. Komissio ei voi toimia yksin, jäsenmaiden tuki on välttämätöntä. Kumppanimaiden osalta KOM totesi, että se on valmis tiivistämään yhteistyötä niiden maiden kanssa, joilla on siihen halukkuutta, mutta yhteistyön pitää hyödyttää molempia. Tarvitaan lisää tuloksia epäsäännönmukaisen muuttoliikkeen, takaisinoton sekä laillisen maahanmuuton alueilla.

Jäsenmaiden puheenvuoroissa painotettiin, kuinka suuri haaste käsillä oleva tilanne on Euroopalle. EU:n ja KE:n on otettava johtorooli ja huolehdittava neuvoston päätelmien toimeenpanosta. Myös jäsenmaiden on tehtävä osuutensa. Välitön – ml. humanitaarinen - apu on välttämätöntä, mutta myös pitkän ajan sitoutuminen on keskeistä. Osa jäsenmaista katsoi, että hallitsemattoman muuttoliikkeen hillitsemiseen tarvittavia varoja löytyy EU:n budjetista eikä näin ollen uutta rahaa tarvita. Jotkut jäsenmaat korostivat, että EU:n budjetti on liian joustamaton ja hidas eikä pysty huomioimaan prioriteetteja. Osa jäsenmaista painotti, että kaikkien tulee olla valmiita vahvistamaan (erityisesti korvamerkitsemätöntä) rahoitustaan ja peräänkuulutti uutta ajattelua ja käytännönläheisiä ratkaisuja.. ,

Muuttoliikekysymysten ja kehityspolitiikan yhteys korostui puheenvuoroissa yleisesti. Useat jäsenmaat nostivat esiin perussyihin puuttumisen, samoin tarpeen huomioida sekä lyhyen että pitkän tähtäimen toimet. Nuorison merkitys todettiin keskeiseksi.. Osa jäsenmaista korosti myös laillisen maahanmuuton toimia.

Ehdollisuus nousi eri painotuksin esiin useissa puheenvuoroissa. Joissakin puheenvuoroissa korostettiin tasapainoa; ehdollisuuden suhteen ei pidä olla aggressiivinen, mutta jämerä. Osa jäsenmaista piti *more for more* –periaatteen osalta tärkeänä sitä, että EU auttaa afrikkalaisia toimimaan paremmin sekä EU-Afrikka-yhteistyön parantamista palautuksissa ja takaisinotossa. Osa jäsenmaista katsoi, että ehdollisuus kehityspolitiikassa tulisi linkata vain maan omiin prioriteetteihin. Jos EU:n viesti on *less for less*, vaarannetaan vuosien työ ja pitkän ajan kuluessa saavutettu luottamus.

Vallettan tuleva huippukokous sai jäsenmailta laajan tuen. Myös EU:n uusi Vallettassa perustettava rahasto keräsi jäsenmailta pääosin myönteisiä kantoja. Päätetystä tai suunnitellusta rahoituksesta mainitsivat puheenvuoroissaan useat maat.

Keskustelu jatkuu tulevissa neuvostoissa. Lähiajan fokus on Vallettan huippukokouksen valmisteluissa. Valmisteluihin liittyen KE pyysi jäsenmaita viemään EU:n viestejä eteenpäin kumppaneille myös kahdenvälisiä kanavia pitkin.

3. EU:n tasa-arvotoimintasuunnitelma (Gender Action Plan, GAP)

KE totesi uuden tasa-arvotoimintasuunnitelman olevan selkeä osoitus EU:n vahvasta sitoutumisesta naisten oikeuksien ja tasa-arvon edistämiseen. KE tähdensi olevansa omalta osaltaan vahvasti sitoutunut ajamaan naisten oikeuksia ja sukupuolten välistä tasa-arvoa ja mainitsi viimeisimpänä konkreettisena osoituksena hiljattain EUH:iin perustetun tasa-arvosta ja YKTN:n päätöslauselman 1325 toimeenpanosta vastaavan neuvonantajan. KE painotti, että tasa-arvon ja naisten oikeuksien edistämisen kannalta toimintasuunnitelman tehokas täytäntöönpano on avainasemassa. KE totesi, että naisten oikeuksien ja sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistamiseen YUTP:ssa on jatkossa tarkoitus panostaa entistä tehokkaammin uuden toimintasuunnitelman pohjalta.

Komissio piti neuvoston uudelle toimintasuunnitelmalle antamaa hyväksyntää tervetulleena. Uudessa toimeenpanossa ensisijaisena tavoitteena on ollut aikaansaada kattava ja tuloshakuinen suunnitelma sukupuolten välisen tasa-arvon ja naisten ja tyttöjen oikeuksien edistämiseksi. Työtä ohjaavana ohjenuorana on toiminut laajalti vakiintunut käsitys siitä, että todellista, kestävää kehitystä on mahdotonta aikaansaada ilman tasa-arvoa. Uusi suunnitelma edustaa uutta lähestymistapaa, joka on omiaan myötävaikuttamaan sekä ajatus- että toimintatapamuutosten aikaansaamiseen. KE:n tavoin komissio tähdensi, että on ensiarvoisen tärkeää varmistaa toimintasuunnitelman tehokas toimeenpano. Toimintasuunnitelman vaikutusten maksimoimiseksi on oleellista varmistaa riittävät henkilö- ja rahoitusresurssit.

Puheenvuoroissa jäsenmaat ilmaisivat vahvan tukensa uudelle toimintasuunnitelmalle, jonka katsottiin antavan keskeiset puitteet EU:n toiminnoille sukupuolten välisen tasa-arvon ja naisten ja tyttöjen oikeuksien edistämiseksi. Useassa puheenvuorossa alleviivattiin mahdollisimman tehokkaan toimeenpanon merkitystä konkreettisten muutosten/tulosten aikaansaamiseksi. Jäsenmaat myös peräänkuuluttivat riittävien henkilö- ja rahoitusresurssien kohdistamista toimeenpanolle. Suunnitelmaa leimaava ihmisoikeusperustaisuus sekä suunnitelman valtavirtaistamiseen tähtäävät toimet saivat erityiskiitosta. Useissa puheenvuoroissa painotettiin erityisesti naisten seksuaali- ja lisääntymisterveysoikeuksien merkitystä tasa-arvon edistämisessä. Naisten seksuaali- ja lisääntymistervesoikeudet ovat erottamaton osa naisten oikeuksia ja asia on EU:lle ollut yksi keskeisiä prioriteetteja. Näin ollen EU:n tulee olla etunenässä aktiivisesti edistämässä ja puolustamassa ko.oikeuksia eri konteksteissa (kuten kansainvälisillä foorumeilla ja suhteessa kolmansiin maihin) ilman mitään varaumia. Osa jäsenmaista pitivät tärkeänä, että naisten taloudellisen voimaannuttamisen myönteiset taloudelliset heijastusvaikutukset pidetään aktiivisesti esillä tasa-arvoon liittyvässä keskustelussa.

4. EU:n ja AKT-maiden suhteet 2020 jälkeen, ns. Post Cotonou (Malinen)

Ulkoministerit olivat käyneet lyhyen avauskeskustelun aiheesta 12.10. pidetyssä ulkoasiainneuvostossa. Tämä on KE:n mielestä tärkeää, sillä yhteistyössä tulisi päästä irti kehitysyhteistyöpainotteisuudesta kohti laajempaa yhteistyötä. KE ja komissio ovat käynnistäneet 6.10. laajan julkisen konsultaation, joka on suunnattu myös EU:n jäsenmaiden ulkopuolisille tahoille, ml. AKT-kumppanimaat. KOM peräänkuulutti avointa keskustelua mm. EU:n omista intresseistä. Julkinen konsultaatio on avoin vuoden loppuun, jonka jälkeen odotetaan komission työpaperia ja

vuoden lopulla tai 2017 alussa ilmestyy tiedonanto, jossa selvitetty eri vaihtoehtoja EU:n neuvottelupositioksi.

Keskustelussa todettiin, että on tärkeää tietää mitä AKT-maat itse ajattelevat yhteistyön jatkosta. Tulisi katsoa tarkkaan mitä asioita kannattaa edistää bi-lateraalisella tasolla, mitä alueellisesti ja mitkä asiat koskettavat kaikkia kolmea aluetta. Varsinkin alueellisen yhteistyön merkitys korostui puheenvuoroissa. Osa jäsenmaista toi selvästi esille, että olisi tärkeää jatkaa AKT-yhteistyötä, vaikka se ei ehkä olekaan toiminut niin hyvin kuin odotettiin. Yhteistyöllä nähtiin olevan potentiaalia ja se nähtiin EU:lle strategisesti tärkeänä. Osa jäsenmaista puolestaan toivoi avointa keskustelua uusista vaihtoehdoista yhteistyölle. Todettiin, että EU: tulisi ensin päättää mitkä ovat sen omat strategiset intressit ennen kuin ryhdytään neuvottelemaan AKT-osapuolen kanssa. EU:n päätöksenteon tulee pohjautua evaluaatioihin ja analyyseihin aiemmasta toiminnasta. Useat jäsenmaat toivat esille Agenda 2030 huomioimisen tärkeyden, ml. tasavertaiseen yhteistyöhön siirtymisen perinteisen avunantaja - vastaanottaja suhteen sijaan. Todettiin myös, että poliittinen dialogi AKT-maiden kanssa tulisi säilyttää riippumatta siitä, mikä muoto seuraavalla sopimuksella on .

Suomen edustajat
UKKMI Toivakka ja virkamiesvaltuuskunta

Asiakirjat

Liitteet asialista 13263/15

Viite UM2015-01359

Asiasanat	humanitaarinen apu, ihmisoikeudet, kehitysyhteistyö, muuttoliike, Post-2015, tasa-arvo, UAN Ulkoasiainneuvosto, Cotonoun sopimus
Hoitaa	**OM, SM, STM, UM**
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, PE, PLM, TEM, TPK, TULLI, VM, VNK, YM