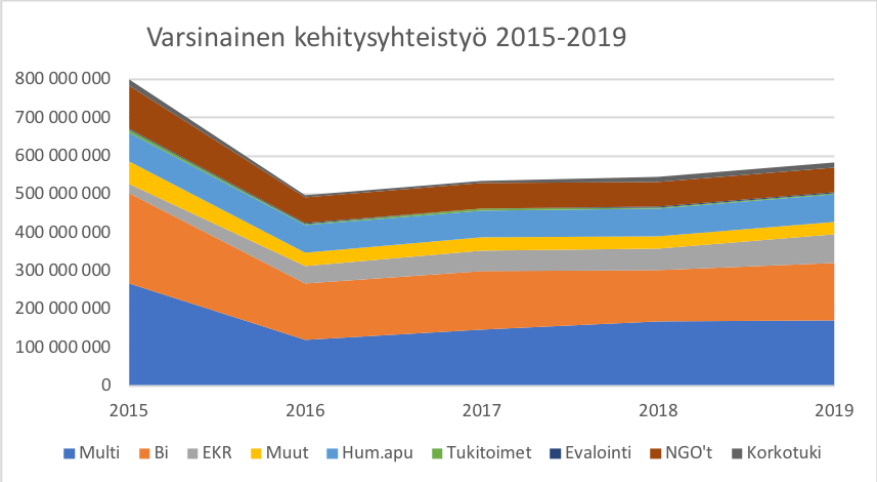
Suomen YK-liiton lausunto vuoden 2019 talousarviosta ulkoasiainhallinnon alalta

Rahapula uhkaa YK:n uudistamista - Suomen vahva tuki kansainväliselle sääntöpohjaiselle järjestelmälle entistäkin tärkeämpää

2.10.2018

Toimenpide-esityksemme:

- Luotava yli hallituskausien ulottuva suunnitelma siitä, miten YK:n asettama 0,7%-BKT-osuus saavutetaan kehitysyhteistyömäärärahojen osalta
- Suomen rahoitus YK-järjestöille on nostettava leikkausta edeltävälle tasolle ja maksatukset on tehtävä ajallaan. YK:n tilanne on kriittinen ja rahoitusvaje uhkaa vakavasti järjestön tavoitteiden saavuttamista.
- YK-järjestöjen tukemisessa painopisteen on oltava muiden Pohjoismaiden tapaan yleisrahoituksessa (ks. Liite 1: Pohjoismaiden välinen 'core and non-core funding' -vertailu)
- Sukupuolten tasa-arvo merkittäväksi osa- tai pääasialliseksi tavoitteeksi 85 prosentissa kaikista uusista ohjelmista vuoteen 2020 mennessä (nyk. n 35%)
- Vähiten kehittyneiden maiden tuki nostettava 0,2% bkt:sta (nyk. 0,14%)
- Kansalaisjärjestöjen tuki nostettava 15%:n tasolle
- Eräiden valtionapujen momentilta 24.90.50 tukea saavien järjestöjen tukea nostettava vastaamaan nykyistä kustannustasoa ja toimintaympäristön asettamia haasteita (Avustukset tällä hetkellä vuoden 2002 tasolla)
- Sukupuolitietoisen budjetoinnin kehittäminen ja sukupuolivaikutusten arviointi sekä sukupuolitietoisen budjetoinnin sisällyttäminen kestävän kehityksen budjetointiin
- Rauhanvälityksen osuutta budjetissa on kasvatettava merkittävästi siten, että se kattaa myös 1325- ja 2250 -päätöslauselmien toimeenpanon. Ennaltaehkäisevä työ on aina taloudellisesti tehokkaampaa kuin jälkien korjaus. (2019 esityksessä tuki 500 000 euroa)
- Demokratian edistäminen on yksi vaikuttavuustavoitteista. Koska työhön ei ole varattu erillistä määrärahaa, tulisi toteutumista seurata osana tunnuslukutaulukkoa (TA-esitys sivu 141)
- Suomen tulee pitää kiinni Pariisin sitoumuksista ja omasta osuudestaan EU:n sisäisessä taakanjaossa


Varsinainen kehitysyhteistyö 2015-2019
800 000 000
700 000 000
600 000 000
500 000 000
400 000 000
300 000 000
200 000 000
100 000 000
0
2015
2016
2017
2018
2019
Multi
Bi
EKR
Muut
Hum.apu
Tukitoimet
Evalointi
NGO't
Korkotuki

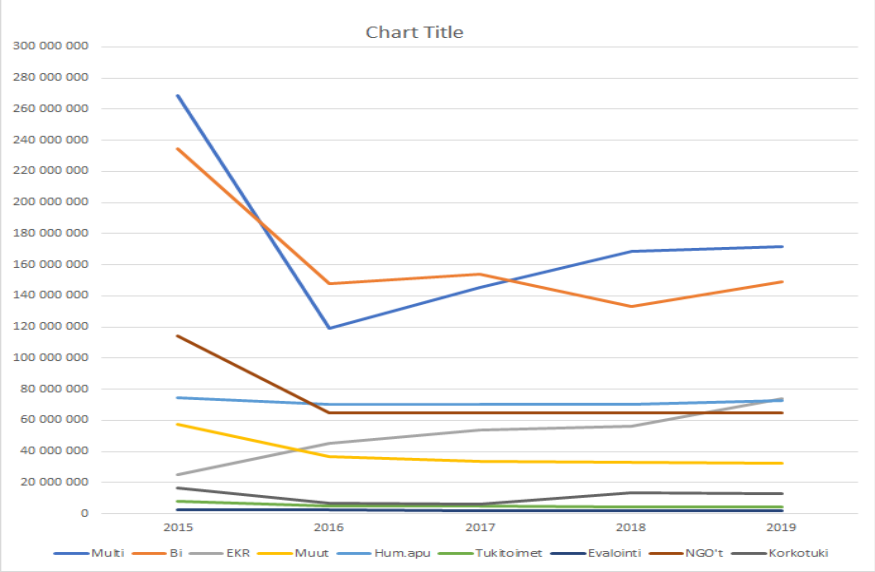
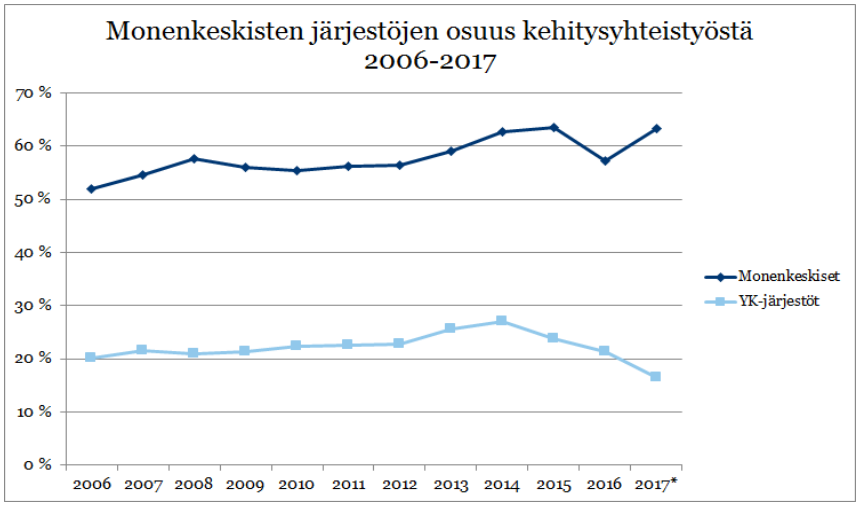


Chart Title
300 000 000
280 000 000
260 000 000
240 000 000
220 000 000
200 000 000
180 000 000
160 000 000
140 000 000
120 000 000
100 000 000
80 000 000
60 000 000
40 000 000
20 000 000
0
2015
2016
2017
2018
2019
Multi
Bi
EKR
Muut
Hum.apu
Tukitoimet
Evalointi
NGO't
Korkotuki


Monenkeskisten järjestöjen osuus kehitysyhteistyöstä 2006-2017
70 %
60 %
50 %
40 %
30 %
20 %
10 %
0 %
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017*
Monenkeskiset
YK-järjestöt

Suomen YK-liitto kiittää ulkoasiainvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua hallituksen talousarvioesitykseen liittyen.

Suomen vahva tuki kansainväliselle sääntöpohjaiselle järjestelmälle on entistäkin tärkeämpää nykytilanteessa, jota leimaa kansainvälisen yhteistyön ja yhdessä sopimisen kulttuurin kova kritiikki.

Kuten presidentti Niinistö totesi yleiskokouspuheenvuorossaan: "Sääntöpohjainen kansainvälinen järjestys on Suomen kannalta olennaisen tärkeä. Se että voimme luottaa yhteisesti sovittuihin sääntöihin, on kansallisen turvallisuutemme ja hyvinvointimme perusta. Globaalilla tasolla yhteisiä ratkaisuja ja sääntöjä puolestaan tarvitaan, jotta voisimme tarttua aikamme vaikeimpiin haasteisiin."

YK:n pääsihteeri Antonio Guterresin tavoitteena on kestävän kehityksen tavoitteiden ja Agenda2030:n tehokas ja vaikuttava toimeenpano sekä järjestön työn painopisteen siirtäminen konfliktien ratkaisemisesta niiden ennaltaehkäisyyn. Näiden tavoitteiden saavuttaminen on kriittistä, minkä vuoksi jäsenmaiden vahva poliittinen tuki YK:n uudistamiselle ja riittävien resurssien takaaminen ovatkin välttämättömiä.

Silti YK:n perusbudjetissa on 139 miljoonan dollarin vaje ja tilanne on vaikeampi kuin koskaan. Jäsenmaiden maksuosuuksien viivästyessä yhä pahemmin, YK voi joutua tekemään hätäleikkauksia. YK:n jäsenmaksuosuutensa oli maksanut syyskuuhun 2018 mennessä 141 jäsenmaata. Tilanne on kestämätön.

Suomen rahoitus YK:lle on nostettava takaisin leikkausta edeltävälle tasolle

Rahapula uhkaa myös YK:n uudistumista ja legitimiteettiä. YK:n kehitysjärjestelmän uudistamiseksi kaavaillun maakoordinaattorijärjestelmän rahoituksesta on kasassa vajaa puolet, vaikka järjestelmä pitäisi ottaa käyttöön 2019 alussa. Suomi on luvannut tukea YK:n uudistumista, mutta talousarviossa tätä ei ole huomioitu. On pidettävä huolta siitä, että tuki ei ole pois YK-järjestöjen köyhyyden vähentämiseen ja yhteiskuntien rakenteiden uudistamiseen tähtäävästä kehitysrahoituksesta. Muuten vaarana on, että uudistukset vastoin tavoitteitaan päätyvät heikentämään YK:n tuloksellisuutta ja legitimiteettiä ainakin lyhyellä aikavälillä.

Myös perusbudjetista erillinen YK-järjestöjen rahoitus on monilta osin huolestuttavalla tolalla. Yhdysvaltojen tukileikkauksia mm. UNFPA:lle, UNESCO:lle ja UNRWA:lle on osin paikattu muiden jäsenmaiden tuella, mutta lisätoimia tarvitaan. Tässä tilanteessa Suomen tulisi pitää huolta siitä, että se nostaisi pian YK-järjestöjen tukea rajujen, yli puolet tuesta syöneiden leikkausten jälkeen. Keskeinen ongelma YK-järjestöille annettavan tuen näkökulmasta on myös korvamerkitseminen, joka sitoo järjestöjen käsiä yksittäisten maiden prioriteetteihin – avun vastaanottajien tarpeiden sijaan. Korvamerkitseminen vaikeuttaa järjestöjen työn pitkäjänteisyyttä, kun pahimmillaan vain murto-osa rahoituksesta on yleisrahoitusta. Rahoittajana Suomenkin pitäisi antaa YK-järjestöille mahdollisuus toimeenpanna kestävän kehityksen tavoitteita ja Agenda2030:a lähtökohtinaan paikalliset tarpeet. Suomen valitsema linja poikkeaa merkittävästi muista Pohjoismaista, jotka ovat viimeisten vuosien aikana nostaneet selvästi YK-rahoitusta ml. core-rahoituksen (eli yleisrahoituksen) osuutta kaikissa YK-järjestöissä (Liite 1).

Suomen tuki YK:n toimintaan on ollut koko tämän hallituskauden ajan laskussa. Suomen leikkaukset ovat kohdistuneet YK-järjestöjen lisäksi mm. ilmastorahoitukseen, kun sekä YK:n ympäristöohjelman UNEP:n että maailman ympäristörahasto GEF:n rahoitusta on vähennetty. Tämä herättää kysymyksen siitä, aikooko Suomi pitää kiinni Pariisin sopimuksen sitoumuksistaan ilmastorahoituksen osalta, ja miten Suomi aikoo pitää kiinni omasta osuudestaan EU:n sisäisessä taakanjaossa?

Luvut avoimiksi ja läpinäkyviksi

Tämän, kuten aiempienkin talousarviolausuntojemme keskeinen huomio on, että budjetin läpinäkyvyys ja avoimuus ovat edelleen ongelmia. Esityksestä ei käy ilmi, miten monenkeskinen rahoitus jakautuu kansainvälisten rahoituslaitosten ja muiden toimijoiden kesken. YK-järjestöjen rahoituksen suunnitteluluvut pitäisi julkaista, kuten vuoteen 2015 asti talousarvioissa oli tapana. Nyt annettavat tiedot eivät ole riittäviä informoidun päätöksenteon taustaksi. Tarkempien suunnittelulukujen julkaiseminen lisäisi budjetin ymmärrettävyyttä ja helpottaisi vaikuttavuusarviointia.

YK on viime vuosina itse merkittävästi parantanut toimintaansa rahoituksensa avaamisessa, ja nykyään kaikki sen saama rahoitus on nähtävissä kunkin alajärjestön verkkosivuilla. Suomen tulisi ottaa tästä toimintatavasta mallia, sillä se edistää hallinnon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä ja mahdollistaa syvemmän keskustelun määrärahojen kehityksestä.

Johdonmukaisesti kohti 0,7%-tavoitetta

Kehitysrahoitukseen liittyen Suomella ei ole edelleenkään selkeää suunnitelmaa siitä, miten kehitysyhteistyön 0,7% BKT-osuus tullaan saavuttamaan – ja miten se käytetään kaikkein tehokkaimmin.

Suomi osoittaa varoja kehitysmaiden investointien tukemiseen mm. Finnfundin kautta. Kannamme kuitenkin huolta siitä, kohdentuuko yritysten kautta annettu tuki vähiten kehittyneisiin maihin ‘leave no one behind’ -periaatteen mukaisesti. Vähiten kehittyneiden maiden tuki on edelleen kaukana Addis Abebassa luvatusta 0,2% BKT-tasosta, johon tulisi päästä nykyisen 0,14%:n sijaan.

Suomen tavoite on ohjata tukeaan niin ikään yhteiskuntien demokraattisuuden ja toimintakyvyn vahvistamiseen. Budjettikirjassa ei kuitenkaan ole erillisiä määrärahoja demokratiatuelle ja sen vuoksi tavoite on vaikeasti seurattavissa.

Kansalaisjärjestöjen tukea pitäisi nostaa vähintään 15%:een KYT-määrärahoista. Erityisesti pienten järjestöjen (ml. rauhanjärjestöt) tukeminen jatkossakin on tärkeää, sillä hyvien yhteistyöverkostojensa avulla myös pienet toimijat voivat olla huomattavasti kokoaan suurempia kehityksen edistäjiä.

Tuemme kehityspoliittisen toimikunnan näkemystä siitä, että sukupuolten tasa-arvon tulisi olla joko merkittävä osa- tai pääasiallinen tavoite 85 prosentissa kaikista uusista ohjelmista vuoteen 2020 mennessä. Tämä kunnianhimoinen tavoite on myös EU:n suunnitelma. Viime vuosien aikana tasa-arvotyön rahoitusosuus koko Suomen kehityspoliittisesta kokonaisuudesta on ollut noin 35 prosenttia.

Vakuuttavuutta kestävän kehityksen työhön budjettimallilla

Kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttaminen alkaa kotoa. Arvostamme hallituksen päätöstä sisällyttää kestävä kehitys talousarvioesitykseen entistä tiiviimmin vuonna 2019. Suomi on yksi ensimmäisistä kestävän kehityksen budjetointia toteuttavista maista ja Suomen malli on herättänyt myös kansainvälisesti suurta kiinnostusta.

Vuoden 2018 budjettiesitykseen sisällytettiin ensimmäistä kertaa kuvaukset kestävän kehityksen toteutumisesta hallinnonaloilla. Vuonna 2019 kuvauksissa on vielä paremmin pyritty tunnistamaan yhtymäkohdat talousarvion määrärahoihin ja tämä tuo vakuuttavuutta työhön - samoin kuin laajapohjainen ja kansalaisyhteiskuntaa osallistava kestävän kehityksen budjetoinnin kehittämisprosessi.

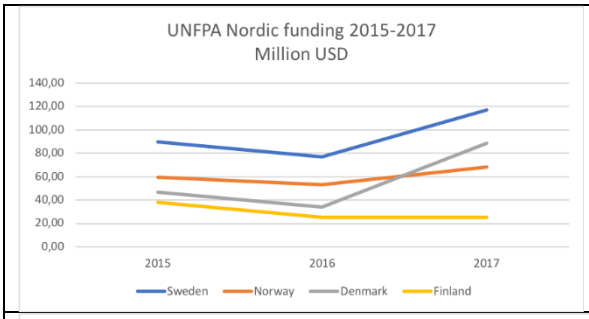
Edistystä on tapahtunut erityisesti hiilineutraali ja resurssiviisas Suomi -painopisteen osalta: sitä käsittelee erillinen määräraha-analyysi, jossa arvioidaan, mitkä määrärahat konkreettisesti edistävät painopisteen tavoitteita: ilmastotoimia, bio- ja kiertotaloutta, cleantech-innovaatioita ja kestäviä julkisia hankintoja. Myös ympäristölle haitallisia tukia arvioidaan yleisperusteluissa laadullisesti. Tärkeää on myös, että talousarvioesitykseen on sisällytetty tulopuolen keskeiset verotuskysymykset, joilla on merkitystä tämän painopisteen kannalta.

Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi -painopistealueen kehittämiseksi esitämme erityisesti sukupuolitietoisen budjetoinnin kehittämistä esimerkiksi Tasa-arvoa talousarvioon -talousarvion sukupuolivaikutusten arviointi ja sukupuolitietoinen budjetointi (Elomäki & Ylöstalo 2018)[1] suositusten pohjalta ja sukupuolivaikutusten arvioinnin ja sukupuolitietoisen budjetoinnin sisällyttämistä kestävän kehityksen budjetointiin jatkossa.

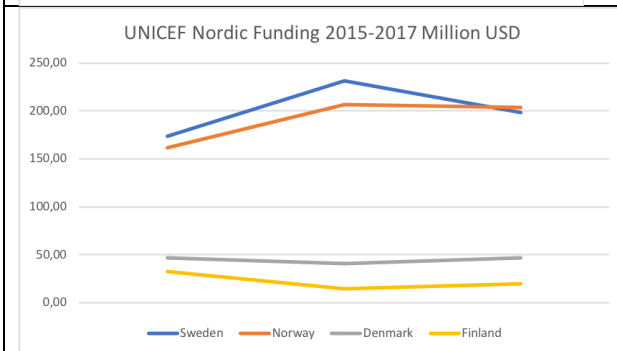
[1] Elomäki, Anna & Ylöstalo, Hanna (toim.) 2018. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 52/2018. Valtionneuvoston kanslia. https://valtioneuvosto.fi/julkaisut/julkaisu?pubid=URN:ISBN:978-952-287-603-4

Liite 1.

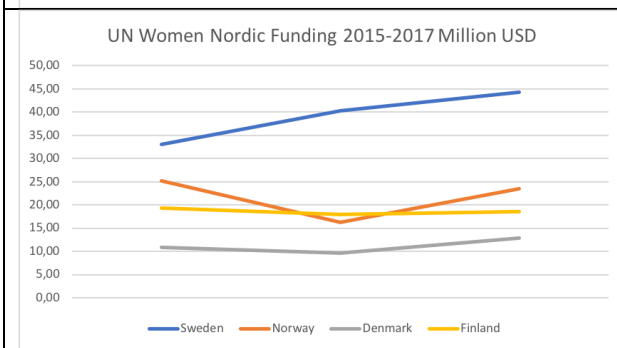
Nordic Funding for UNFPA, UNICEF, UN Women, UNDP and UNHCR 2015-2017



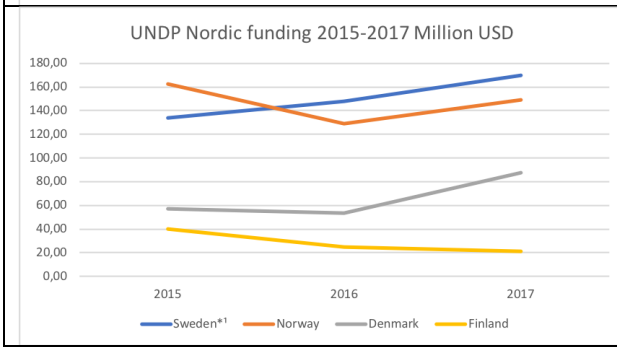
UNFPA Million USD						
	2015		2016		2017	
	CORE	NON-CORE	CORE	NON-CORE	CORE	NON-CORE
Sweden	57,4	32,20	59	17,70	63,8	53,10
Norway	55,6	4,20	46,8	6,25	50,8	17,20
Denmark	39,6	7,00	28,1	5,80	43,1	45,60
Finland	38,04		20	5,46	20	5,10



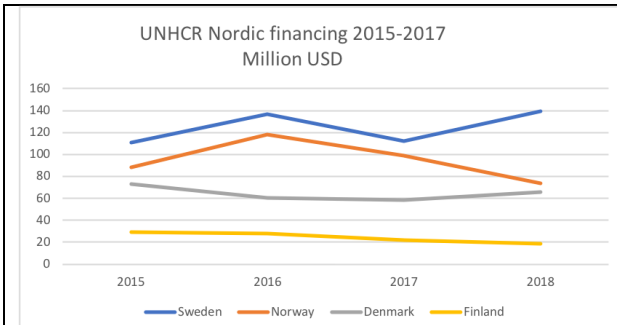
UNICEF Million USD						
	2015		2016		2017	
	CORE	NON-CORE	CORE	NON-CORE	CORE	NON-CORE
Sweden	62,39	111,47	120	111,80	84,50	114,00
Norway	58,87	102,68	52,21	154,30	48,00	156,00
Denmark	31,87	14,64	20,95	19,77	13,00	34,00
Finland	22,09	10,75	6,08	8,22	6,00	13,70



UN WOMEN Million USD						
	2015		2016		2017	
	CORE	NON-CORE	CORE	NON-CORE	CORE	NON-CORE
Sweden	8,28	24,79	12,72	27,59	17,12	27,13
Norway	12,56	12,56	8,88	7,31	9,01	14,45
Denmark	8,81	2,08	8,69	0,90	9,60	3,31
Finland	15,16	4,24	11,37	6,62	11,61	6,90



UNDP Million USD						
	2015		2016		2017	
	CORE	NON-CORE	CORE	NON-CORE	CORE	NON-CORE
Sweden *1	58,83	74,69	71,89	75,87	70,50	99,00
Norway	81,28	81,10	64,22	64,50	64,24	85,00
Denmark	42,28	14,64	30,32	22,99	27,25	60,00
Finland	16,9	23,26	1,12	23,84	1,08	20,00



UNHCR Million USD						
	2015		2016		2017	
	CORE	NON-CORE	CORE	NON-CORE	CORE	NON-CORE
Sweden *1	80	30,70	94,9	41,90	76,10	35,90
Norway	44	44,40	40,2	78,20	40,90	58,10
Denmark	28	45,20	23,6	36,80	22,80	35,50
Finland	8,8	20,70	7,7	20,40	7,40	14,60