5.10.2021

UN Women Suomen lausunto Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle

UTP 28/2013 vp Valtioneuvoston selvitys Suomen kansallisen toimintaohjelman toimeenpanosta; Naiset, rauha ja turvallisuus

UN Women Suomi, toiminnanjohtaja Jaana Hirsikangas

Vuosi oli 1325-päätöslauselman 20-vuotisjuhlavuosi. Globaalisti vuosien varrella on saavutettu merkittäviä virstanpylväitä päätöslauselman puitteissa: on muutettu syrjiviä lakeja, parannettu naisten poliittista edustajuutta ja kansainvälisiä oikeuskäytäntöjä. Edistys on kuitenkin ollut liian hidasta ja kapeaa.

Suurin osa UN Womenin toiminnasta on kriisi- ja konfliktimaissa, ja Naiset, rauha ja turvallisuus- sekä humanitaarista työtä tehdään yleensä samoissa olosuhteissa. Nämä ovat UN Womenin toiminnan keskeisin ala, jonka volyymi vallitsevassa maailman tilanteessa valitettavasti kasvaa koko ajan. UN Womenin tehtävä humanitaarisen työn piirissä on varmistaa, että naisilla on oikeus osallistua ja vaikuttaa niihin prosesseihin, jotka koskevat heitä.

UN Women ja UNFPA ovat tehneet tutkimuksen, jossa kävi ilmi, että vain noin puolessa humanitaarisen avun suunnitelmissa oli konsultoitu naisia. Humanitaarisesta avusta puhuttaessa todetaan usein, että apu on täysin neutraalia ja että se perustuu täysin tarpeisiin – kriittinen kysymys on, kuka nämä tarpeet saa määritellä? Vastaus vaikuttaa suuresti siihen, mitä nämä puolueettomasti arvioidut tarpeet ovat.

UN Womenin keskeinen rooli kriisitilanteissa on varmistaa, että naisilla on rooli päätöksenteossa, heidän näkemyksensä otetaan huomioon, he pystyvät osallistumaan ja vaikuttamaan ja että heitä myös suojellaan. UN Womenin työ on siis ennen kaikkea ennaltaehkäisyä.

UN Womenin kansallisten Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmien työ on arvioitu vuoden 2021 alussa. UN Women on keskeinen toimija toimintaohjelmien luomisessa, ja sen työllä saatu paljon hyviä tuloksia aikaseksi. UN Women on ainoa YK-organisaatio, jolla on teknistä osaamista ja tietotaitoa auttaa YK:n jäsenmaita tekemään Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmia ja prosesseja. UN Womenin näkemyksen mukaan hyvässä Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmassa keskitytään alla oleviin teemoihin: seurantaan ja arviointiin, koordinaatioon ja johtajuuteen, tasa-arvoiseen osallistumismahdollisuuksiin sekä rahoitukseen.

Naiset, rauha ja turvallisuus -työn seurantaa ja arviointia kehitettävä

Suomi on suurin yksittäinen rahoittaja, joka tukee Naiset, rauha ja turvallisuus -kansallisten toimintaohjelmien laatimista globaalisti. UN Women on puolestaan ainoa toimija, joka tekee kansallisten toimintaohjelmien valmistumista tukevaa työtä globaalisti. Kansallisten toimintaohjelmien tukeminen onkin yksi kauaskantoisimpia keinoja tukea Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaa. Toimintaohjelmien ja UN Womenin tukemisen kautta Suomi vaikuttaa vahvasti rakenteisiin, jotka edistävät 1325-agendaa.

YK:n pääsihteeri Antonio Guterres alleviivasi viimeisessä Naiset, rauha ja turvallisuus -raportissaan Turvallisuusneuvostolle, että raportointi sekä mitattavan ja vertailtavan datan tuottaminen tärkeää ja muistutti, että tähän on investoitava. Vain sen avulla systemaattinen kansallisen toimintaohjelman

seuranta, kehittäminen ja täytäntöönpanon edistyminen on mahdollista. Toimivalla raportoinnilla ja evaluoinnilla lisätään avoimuutta ja helpotetaan oppimisen vaihtoa sekä laajennetaan hyviä käytäntöjä.

On globaalistikin merkittävää, että Suomen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman edistyksestä raportoidaan eduskunnalle. Myönteistä on, että kansallisella ohjelmalla on olemassa seurantaa ja rahoitusta. Naiset, rauha ja turvallisuus -työ on ennen kaikkea kriisejä ehkäisevää työtä. Kyseessä on myös kansallista turvallisuutta käsittelevä toimintasuunnitelma, joten on hyvin ymmärrettävää, että työ kiinnostaa myös eduskuntaa. On tärkeää, että naisilla on tunne, että heidän turvallisuuteensa liittyvät asiat ovat niin tärkeitä, että niitä pohditaan valtiovetoisesti.

Valtioneuvoston raportti Naiset, rauha ja turvallisuus: Suomen kansallisen toimintaohjelman toimeenpanosta vuonna 2020 on aiempia vuosia yksityiskohtaisempi ja antaa käsityksen siitä monipuolisesta työstä, jota Suomi tekee teeman parissa. Valtioneuvoston selvityksessä listataan laajasti toimintoja niin Suomessa kuin kansainvälisestikin, mutta toimien varsinaista vaikuttavuutta ei ole riittävästi arvioitu.

Toimintaohjelman kauden loppuraportissa tulee arvioida, millaisia vaikutuksia ja tuloksia toimilla on todella ollut toimintaohjelma tavoitteiden kannalta. Toimintaohjelman toimeenpanon seurantaa olisi helpompi tarkastella, jos myös raportin narratiiviosuus olisi rakennettu toimintaohjelman tavoitteita vastaan.

Evaluointiin tulee varata rahoitusta, ja se tulee ajoittaa niin, että sen tuloksia voi hyödyntää Suomen neljännen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman laatimisessa. Indikaattorien kehittäminen on tärkeää myös tulevan toimintaohjelman kohdalla. Myös aiheeseen liittyvään tutkimukseen investoiminen olisi ensisijaisen tärkeää. Saatavaa tutkimustietoa aiheesta tulee hyödyntää 1325-työn suunnittelussa ja toimeenpanossa.

Naiset, rauha ja turvallisuus -työn koordinaatiota vahvistettava

UN Womenin globaalin työn näkökulmasta Suomen eduskunnan osallistuminen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman prosessiin on hieno esimerkki muille maille. Näin kansallisen toimintaohjelman tulisikin toimia.

Parhaimmillaan Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmaa tehdään yhtä aikaa monen sektorin yhteistyönä: mukana tulee olla kansalaisjärjestöt, ministeriöt, eduskunta ja tutkijat.

On kriittistä, että 1325-toimintaohjelman toimeenpanolle varataan tarpeellinen rahoitus ja riittävät henkilöresurssit niin julkisella- kuin kansalaisjärjestösektorillakin vaikuttavan ja tehokkaasti koordinoidun toiminnan takaamiseksi. Koska 1325-työ on Suomen ulkopolitiikassa prioriteetti, resursseja ja asiantuntemusta tulee vahvistaa työn koordinoimiseksi ja kehittämiseksi niin ulkoministeriössä kuin muissakin ministeriöissä.

Jotta Suomen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman toimeenpano olisi aidosti läpileikkaavaa, tulisi ministeriöiden sitoutuminen olla tasaisempaa. Jokaisen ministeriön tulisi määritellä ne momentit, joilta rahaa Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toteutukseen vuosittain ohjataan. Työ edellyttää vahvaa sitoumusta kaikilta politiikan aloilta. Käytännössä, kun toiminto jätetään budjetoimatta, silloin voidaan päätellä, ettei asian parissa tehdä mitään. Eri ministeriöiden ja vastuutahojen vahvempaa yhteistyötä tarvitaan, jotta 1325-päätöslauselman mukaiset sitoumukset toteutuvat kattavasti myös Suomessa – niiden toimeenpanossa ei ole kyse pelkästään Suomen

kolmannen kansallisen toimintaohjelman painopisteiden seuraamisesta, vaan sitoumukset edellyttävät myös esimerkiksi naisiin kohdistuvan väkivallan kitkemistä, moniperustaiseen syrjintään puuttumista Suomessa, naisten tasa-arvoista osallistumista yhteiskunnallisessa päätöksenteossa ja naisten osuus kriisinhallintahenkilöstössä.

Myös aiheen parissa toimivilla kansalaisjärjestöillä on tärkeä rooli 1325-toimintaohjelman toimeenpanossa, ja niiden toimintakapasiteetti ja resurssit jatkaa merkityksellistä työtä tulee varmistaa. Naiset, rauha ja turvallisuus -työtä ei missään tapauksessa voida tehdä ilman kansalaisjärjestöjä. Huomiota tulee erityisesti kiinnittää Suomen 1325-verkoston rahoitukseen ja lisätä se toimintaa vastaavalle tasolle, toiminnan kehittämisen mahdollistamiseksi sekä vahvan kansalaisyhteiskuntaosallisuuden varmistamiseksi teeman parissa.

On hienoa, että Suomi liittyi vuonna 2020 katalyyttijäseneksi UN Womenin lanseeraamaan Naiset, rauha ja turvallisuus -kompaktiin (*WPS & Humanitarian Action Compact*), jonka tarkoitus on vauhdittaa 1325-agendan toimeenpanoa humanitaarisella alalla ja konfliktitilanteissa osana UN Womenin viisivuotista Generation Equality -kampanjaa. Suomi raportoi keskittyvänsä sen osalta Naiset, rauha ja turvallisuus -työn tulosten seurantaan, toimintaohjelmien tavoitteiden toteuttamiseen ja synergioiden löytämiseen naisten ja nuorten rauhantyössä ja konfliktien estämisessä. Myös Generation Equality Forum velvoittaa tämän työn resursoimista ja konkreettista työtä tavoitteen eteen.

Naisten täysi osallistuminen ja inklusiivisuus taattava Naiset, rauha ja turvallisuus -työssä

Naisten täysi, tasa-arvoinen ja mielekäs osallistuminen on YK:n poliittinen prioriteetti, josta ei voida neuvotella. YK:n turvallisuusneuvoston Naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauselmat sitovat myös Suomea takaamaan tämän tavoitteen toteutumisen. Se, että naiset ovat mukana tasa-arvoisina kumppaneina rauhanprosessien jokaisessa vaiheessa edellyttää radikaalia muutosta yhteiskunnissamme.

Naisten roolin vahvistaminen ja sukupuolten välisen pariteetin turvaaminen YK-järjestelmässä on 1325-työn kannalta keskeistä. Pääsihteeri António Guterres korostaa erityisesti naisten ja miesten välisen pariteetin eli 50/50 % -tavoitteen saavuttamista kaikilla tasoilla YK:ssa. Naiset ovat yhä yliedustettuja YK:n aloitustason tehtävissä ja aliedustettuja keski- ja johtotasolla. Erityisiä haasteita on kentällä, missä vain 30 % henkilöstöstä on naisia. Naisten osuus on alhaisin jäsenmaista riippuvaisissa kenttätehtävissä, sillä vain 4,8 % sotilaista ja 10,9 % poliiseista YK:n rauhanturvaoperaatioissa on naisia. Pariteetin varmistamisessa YK:n jäsenmailla on merkittävä rooli tulosvastuun valvojina. Sen lisäksi, että Suomi voi pitäytyä siinä, että se pyrkii ylittämään YK:n vallitsevat prosentit naisten osallistuvuuden osalta, se voi myös aktiivisesti olla pitämässä pariteettikysymystä pöydällä kansainvälissä keskusteluissa. Raportista ei tule vuoden 2020 osalta ilmi, miten Suomi on edistänyt tätä työtä. Esimerkiksi Suomen YK-edustuston työstä gender-asiantuntijoiden lisäämiseksi YK-operaatioihin ja YK:n päämajan strategisiin tehtäviin tulisi raportoida tarkemmin.

YK:n pääsihteeri Antonio Guterres muistuttaa turvallisuusneuvoston raportissaan, että naisten oikeuksiin tulee sitoutua kaikissa rauhaan liittyvissä toimissa, ja esimerkiksi sukupuolisensitiiviset konfliktianalyysit ovat keskeisiä. Naisten osallistumista kaikkiin aseiden valvonta- ja aseriisuntaprosesseihin ja -foorumeihin on edistettävä. Kuten vuoden 2020 raportissakin kirjoitetaan, aseistariisunta ja asekauppasopimukset ovat yksi 1325-agendan heikoista lenkeistä.

Inklusiivisuus tulee huomioida entistä paremmin, kun Suomi laatii neljättä Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmaansa. Toimintaohjelman tavoitteiden tulee olla kunnianhimoisia sen suhteen, että naisilla todella on mahdollisuus osallistua rauhanprosessien kaikkiin vaiheisiin globaalisti. On huomioitava myös, etteivät naiset ja tytöt eivät ole homogeeninen ryhmä, ja inklusiivisuus edellyttää intersektionaalista lähestymistapaa niin toimintaohjelman sisällöissä kuin sen laadinnan ja toimeenpanon kaikissa vaiheissa.

Kansalaisyhteiskunnan ja tutkijayhteisön näkemyksiä tulee kuulla, huomioida ja toimeenpanna kautta prosessin. Suomalaisten 1325-aihepiiriä tarkastelevien tutkijoiden lisäksi uuden toimintaohjelman laadinnassa tulisi kuulla kentällä esimerkiksi konfliktialueilla toimivia paikallisia tutkijoita, naisjärjestöjä ja aiheen asiantuntijoita. Pääsihteeri Guterres painottaakin, että meidän on investoitava siihen, että saatavilla on ajantasaista ja julkista tietoa naisten osallistumisesta rauhan ja turvallisuuden kysymyksiin.

Vahva, kestävä rahoitus Naiset, rauha ja turvallisuus -työlle

Suomi on suurin eri maiden Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmien tekoa tukeva rahoittaja. Nyt lähes puolella maailman maista on oma toimintaohjelma. Vaikka toimintaohjelmien toimeenpanossa on haasteita globaalisti ja niin myös Suomessa, on niiden olemassaolo ensimmäinen askel kohti konkreettista työtä ja työn koordinointia naisten turvallisuuden saralla.

Määrärahoja tulee vielä lisätä ja kohdentaa entistä paremmin naisten, rauhan ja turvallisuuden takaamiseksi. Tällä hetkellä ainoastaan reilu 22 prosenttia näistä YK:n jäsenvaltioista on varannut määrärahoja sen toteuttamiseen.

Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelma on kansallinen ponnistus ja näin ollen sen rahoituksen tulisi olla kansallisesti koordinoitua. Se, kuinka toimintaohjelman toimeenpanoa rahoitetaan, on kriittistä. On hienoa, että Suomi raportoi Naiset, rauha ja turvallisuus -työhön vuonna 2020 käytetystä rahoituksesta heti narratiiviraportin alussa sekä lisäksi erillisellä rahoitustaulukolla. Koska Naiset, rauha ja turvallisuus -työn toimeenpano ei ole Suomelle valinnaista, vaan YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien velvoittavaa, tulisi tämän työn olla myös osa normaalia valtion budjettia vuosittaisessa budjetointiprosessissa. Jokaisen ministeriön tulisi määritellä, kuinka paljon ja miltä momentilta budjetoidaan rahoitusta toimintaohjelman toteutukseen. Rahoituksen seurantaa tulee vastaisuudessa kehittää tarkemmaksi ja selkeämmäksi esimerkiksi jaottelemalla se kotimaan ja kansainvälisen työn rahoitukseen.

Myös Suomessa toimivien kansalaisjärjestöjen työ tulee varmistaa riittävillä resursseilla – järjestöjen monipuolinen työ teeman parissa ja yhteistyö valtion kanssa toimii koko toimintaohjelman eduksi. Tarvitaan prosesseja, joilla luodaan luottamusta kansalaisten ja valtion välillä.

YK:n pääsihteerin suosituksen mukaisesti kaikesta virallisesta kehitysavusta tulisi ohjata 15 prosenttia konfliktialueille edistämään sukupuolten välistä tasa-arvoa. Sukupuolinäkökulma pitäisi huomioida myös kaikessa muussa avussa, eli myös jäljelle jäävässä 85 prosentissa hankkeista. Kansainväliseen työhön kohdentuvan rahoituksen osalta tulisi erityisesti kiinnittää huomiota siihen, että epävakaisiin, hauraisiin ja konfliktin alaisiin konteksteihin kohdistuvista tuista tulisi kohdentaa iso osa suoraan naisjärjestöille. YK:n pääsihteerin António Guterresin YK:n turvallisuusneuvostolle vuonna 2019 antaman raportin mukaan vuosina 2016–2017 ainoastaan 0,2 prosenttia 1325-tuista kohdentui naisjärjestöille. YK:n pääsihteerin mukaan osuus tulisi viisinkertaistaa. Suomi voisi näytellä tässä esimerkillisempää roolia. Olisi tärkeää, että rahoitustaulukosta voisi tarkastella, millainen osa työstä on tukenut juuri ruohonjuuritason naisjärjestöjä.

UN Women Suomi
UN Women Finland rf
UN Women Finland

Työpajankatu 10 A, 4. krs
00580 Helsinki
FINLAND

Puh./Tel. +358-50-466 3953
toimisto@unwomen.fi
www.unwomen.fi

Y-tunnus 0490231-9

5.10.2021

YK:n tasa-arvojärjestö UN Womenin suurimpana rahoittajana Suomella on merkittävä rooli Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan edistäjänä, sillä noin kolmasosa UN Womenin työstä keskittyy suoraan 1325-agendaan. Vuonna 2020 Suomi lähes kaksinkertaisti tukensa kasvattamalla yleisavustustaan UN Womenille 19 miljoonaan euroon. Tällä joustavalla yleisrahoituksella oli suuri merkitys naisten saavuttamiseksi siellä missä avuntarve oli suurin. Vuoden 2020 raportissa kerrotaankin monipuolisesta ja merkittävästä yhteistyöstä UN Womenin ja ulkoministeriön välillä laajasti eri alueilla. Suomen mittava taloudellinen tuki oli erityisen merkittävää koronapandemian aikaan, kun monet muut maat peruivat sitoumuksiaan UN Womenin suuntaan. Vuonna 2020 Suomi toimi myös tärkeässä roolissa UN Womenin johtokunnan puheenjohtajana.

Myös Afganistanissa tehty Naiset, rauha ja turvallisuus -työ on luonut perustaa naisten tukemiseksi. Vaikka Afganistanin tilanne tasa-arvon suhteen on parhaillaan hälyttävä, naisten oikeuksien eteen työskentelevät naiset olisivat vieläkin vaikeammassa asemassa, jos maassa ei olisi tehty työtä kansallisen toimintasuunnitelman eteen: heillä ei olisi keinoja välittää viestejä kansainväliselle yhteisölle, ei olisi olemassa olevia laajoja yhteyksiä ja keinoja tukea toinen toisiaan. Tämä olisi vaikuttanut myös evakuointiprosessiin. Tehdyllä työllä on ollut ja on edelleen merkitystä. On kuitenkin hyvin tärkeää, että emme nyt jätä naisia yksin vaan jatkamme työtä heidän rinnallaan turvallisuuden varmistamiseksi.

UN Women Suomi
UN Women Finland rf
UN Women Finland

Työpajankatu 10 A, 4. krs
00580 Helsinki
FINLAND

Puh./Tel. +358-50-466 3953
toimisto@unwomen.fi
www.unwomen.fi

Y-tunnus 0490231-9