Väestöliiton kirjallinen asiantuntijalausunto 3.4.2024: Suomen kansallisen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman toimeenpano vuonna 2022

Asia: UTP 52/2023 vp Valtioneuvoston selvitys: Suomen Naiset, rauha ja turvallisuus -työstä sekä Suomen kolmannen kansallisen toimintaohjelman toimeenpanosta vuonna 2022
https://www.eduskunta.fi/pdf/UTP+52/2023

***Elina Korhonen**, Väestöliiton kansainvälisten asioiden johtaja, Suomen Naiset, rauha ja turvallisuus -verkoston puheenjohtaja,*

Väestöliitto kiittää Eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa mahdollisuudesta tulla kuulluksi Suomen 1325-toimintaohjelman vuoden 2022 toimeenpanosta.

Asiantuntijalausunto sisältää sekä Väestöliiton että Suomen Naiset, rauha ja turvallisuus –verkoston esille nostamia asiantuntijakantoja. Väestöliitto toimii Suomen Naiset, rauha ja turvallisuus –verkoston puheenjohtajana. Verkostoon kuuluu yli 20 järjestöjäsentä ja sekä tutkija-, asiantuntija- ja henkilöjäseniä.

Väestöliitto kiittää, että kolmas kansallinen naiset, rauha ja turvallisuus (1325) -toimintaohjelma arvioitiin kattavasti ja monet Väestöliiton sekä laajemmin Naiset, rauha ja turvallisuus -verkoston esille nostamat kehityskohteet, kuten **naisten osallisuuden painottaminen, intersektionaalinen näkökulma, seksuaali- ja lisääntymisterveyden ja -oikeudet**, on huomioitu neljännessä toimintaohjelmassa.

Suomi on toiminut monin tavoin edelläkävijänä 1325-työssä, mm. toiminut merkittävänä rahoittajana ja kumppanina muiden maiden kansallisten 1325-toimintaohjelmien laatimisessa (nk. twinning -kumppanuus). Tällä työllä on kauaskantoiset seuraukset 1325-agendan edistämiseksi globaalisti. Suomen tekemä työ naisasiantuntijoiden määrän kasvattamiseksi siviilikriisinhallinnassa on globaalisti merkittävää.

Suomi on jatkanut Naiset, rauha ja turvallisuus -työssä erityisen tärkeiden, mutta sensitiivisten teemojen esille nostamista YK:ssa, EU:ssa ja Natossa. On silti erityisen tärkeää, että Suomi jatkaa tätä työtä kansainvälisillä foorumeilla Naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauselman sitoumusten täyttymiseksi. Näitä teemoja ovat esimerkiksi naisihmisoikeuspuolustajien työ sekä seksuaali- ja lisääntymisterveys ja –oikeudet. Molempia teemoja puolustaa vain harva valtio ja Suomi on näyttänyt esimerkkiä siinä, miten se nostaa ja puolustaa omien arvojensa mukaisia, Naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauselmaa edistäviä teemoja esille kannanotoissaan, lausunnoissaan ja puheissaan.

Väestöliitto kiittää, että naisten poliittinen ja taloudellinen voimaantuminen nähdään olennaisena konfliktien ehkäisyssä ja rauhanrakennuksessa ja Suomi tukee tätä työtä monen toimijan kautta. Jatkossa olisi tärkeä kiinnittää tämän teeman osalta erityistä huomiota hauraisiin valtioihin ja niiden tukemiseen.

1. Raportointia tulisi kehittää niin, että se tarjoaisi selkeämmän kokonaiskuvan Suomen 1325-työstä ja sen vaikuttavuudesta ja peilaa työtä asetettuihin tavoitteisiin.
Tämänhetkisessä raportoinnissa toimenpiteet on listattuina ja mainitut aktiviteetit ovat keskenään hyvin eri tasoisia. Myös raportointikäytänteet vaihtelevat. Toimenpiteitä tulee **peilata toimintaohjelman tavoitteisiin** ja niiden **vaikuttavuutta** tulee arvioida. Kolmannen toimintaohjelman kohdalla haasteena oli, että sille luotuja indikaattoreita ei käytetty. On hienoa, että neljännen toimintaohjelman osalta seurannan kehittämiseen, mukaan lukien **indikaattoreihin** ja **laadulliseen seurantaan**, on panostettu. 1325-työn vaikuttavuuden arvioinnin kannalta onkin ensiarvoisen tärkeää, että **johdonmukainen ja yhteinen seurantamekanismi** – niin laadullinen ja kuin määrällinen – tulee näkymään tulevissa raporteissa.
Naiset ja tytöt eivät ole yhtenäinen ryhmä. Siksi raportoinnissa tulee käydä ilmi, miten työ osallistaa ja huomioi **moninaiset naiset**. Hienoa, että vammaiset naiset on nostettu omaksi osuudekseen, mikä kertoo Suomen painopisteistä. Raportoinnissa tulee kuitenkin vahvemmin käydä ilmi, miten muita erilaisia, **erityisesti haavoittuvammassa asemassa olevia naisia ja tyttöjä** (esim. seksuaali- ja

sukupuolivähemmistöt, maaseudulla asuvat, eri etniset vähemmistöt), on osallistettu ja huomioitu Suomen 1325-työssä. Esimerkiksi Suomeen turvapaikanhakijoina saapuneiden tyttöjen ja naisten osalta tulisi huomioida erityisesti sateenkaarevien ja vammaisten erityistarpeet. Rauhanprosessien osalta erityishuomiota tulee kiinnittää moninaisten naisten osallistamiseen.
Verkosto jäi myös kaipaamaan **analyysiä** kokonaiskuvasta, mukaan lukien **1325-työn haasteista**. Haasteiden osalta olisi hyvä lyhyesti reflektoida, miten ne pyritään ratkaisemaan, jotta toimintaohjelman tavoitteisiin päästään. Esimerkiksi raportissa todettiin, että väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyssä sukupuolinäkökulman huomioimiseen liittyvät aktiviteetit eivät edenneet. Olisi tärkeää, että haasteista otetaan opiksi ja **nyt valmisteilla olevaan kansalliseen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelmaan** sukupuolinäkökulma saadaan mukaan vahvemmin ja konkreettisemmin.

2. Toimintaohjelman toimeenpanolle tulee varata riittävä budjetti ja sitä tulee seurata raportoinnissa. Suomella tulisi olla naiset, rauha ja turvallisuus -**kokonaisuutta koskeva budjetti**, jota vasten rahoitusta seurataan vuositasolla. Raportissa avataan rahoituksen seurantaan liittyviä haasteita. Haasteisiin tulee pyrkiä kehittämään ratkaisuja, sillä **rahoitusta seuraaminen johdonmukaisesti** ja vuodesta toiseen **vertailukelpoisesti** on keskeistä 1325-työn seurannalle.

Rahoituksen seurannan tulee **tuottaa informaatiota**, mm. miten rahoitus on jakautunut kotimaassa ja kansainvälisesti tapahtuvaan 1325-työhön ja eri toimeenpanijoiden työhön sekä mikä osa rahoituksesta suuntautuu konfliktikonteksteissa toimiville nais- ja perhesuunnittelujärjestöille. Suomen toimintaohjelman menestyksekäs toimeenpano nojaa **järjestöjen 1325-työhön**. Heillä on mm. keskeinen rooli **paikallisten naisjärjestöjen ja rauhanliikkeiden vahvistamisessa ja rauhanvälittäjänaisten tukemisessa** ja siksi on tärkeää, että heidän rahoituksensa varmistetaan.

Konfliktialueiden naisjärjestöt tarvitsevat poliittista tukea, tunnustusta, suojelua sekä joustavaa ja pitkäkestoista rahoitusta työlleen kestävän rauhan edistämiseksi´. Näin vahvistetaan myös paikallista omistajuutta ja koko kansalaisyhteiskuntaa. kestävän rauhan saavuttamiseksi.

Suomen on arvioitava, miten leikkaukset vaikuttavat yhteiskunnan resilienssiä ja kestävää rauhaa tukevaan työhön, mm. naisten taloudellisen ja poliittisen voimaantumisen, koulutuksen, oikeussuojan ja seksuaali- ja lisääntymisterveyden ja -oikeuksien edistämiseen.

3. Kaikilla toimeenpanijatahoilla tulee olla vahva omistajuus toimintaohjelman toimeenpanosta. Kolmannen toimintaohjelman arvioinnissa kävi ilmi, että **kaikki toimintaohjelman vastuutahot eivät tunnistaneet 1325-tematiikan lisäarvoa** ja **erityisesti sisäisen turvallisuuden teemoissa 1325-tematiikkaa on huomioitu heikosti,** esimerkiksi sisäisen turvallisuuden selonteossa (2021) 1325-tematiikkaa ei huomioitu lainkaan. On huomioitava, että naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman toimeenpano ei ole erillistä tasa-arvotyötä, vaan keskeinen osa globaalin rauhan ja turvallisuuden kokonaisvaltaista tukemista. Osallistavat rauhanprosessit luovat edellytyksiä rauhansopimusten laajalle yhteiskunnalliselle hyväksynnälle ja omistajuudelle sekä tasoittavat tietä tasa-arvoisempaa ja demokraattisempaa yhteiskuntakehitystä kohti.

Aiemmin raportissa aktiviteetit on jaoteltu toimijakohtaisesti, nyt teemakohtaisesti. Nykyinen jaottelu on selkeämpi, mutta samalla se häivyttää eri toimeenpanijoiden roolin. Raportoinnista tulisikin käydä selkeämmin ilmi **eri toimeenpanijoiden kontribuutio ja resurssit 1325-työhön.** Toimeenpanoon tulee olla **riittävät henkilöresurssit**, erityisesti vastuuministeriöllä ulkoministeriössä, mutta myös muiden toimeenpanevien tahojen osalta. Lisäksi 1325-työn **poikkihallinnollista koordinointia** tulisi vahvistaa.

Konkreettisesti tämä voidaan saavuttaa:
- nimeämällä kaikille **toimeenpanijoille vastuuhenkilö,** joka vastaa 1325-työn toimeenpanosta.

- huomioimalla kaikissa ministeriöiden työtä ohjaavissa **relevanteissa toimintaohjelmissa,** mukaan lukien kansalliseen turvallisuuteen liittyvissä selonteoissa ja politiikkapapereissa, **1325-agenda ja tasa-arvonäkökulmat.**
- varmistamalla, että kaikilla **toimeenpanijoilla** on sisäiset **1325-rakenteet ja mekanismit,** ml. raportointikäytänteet, joilla varmistetaan jatkuvuus henkilöiden vaihtuessa.
- ministeriöiden (myös muiden kuin ulkoministeriön) tulee konsultoida **oman alansa kansalaisjärjestöjä** 1325-teemoihin liittyen.

raportoimalla edellä mainittujen **poikkihallinnolliseen kehitykseen liittyvien aktiviteettien toteutumisesta Ulkoasianvaliokunnalle** vuosiraportoinnin yhteydessä. **selvitys- ja tutkimussuunnitelmaa** siitä, mitä 1325-aiheista tutkimusta tarvittaisiin neljännen toimintaohjelman toimeenpanemiseksi.

tietopankin koostamista, jonka avulla saa **koordinoidun kokonaiskuvan 1325-tutkimuksen kentästä** Suomessa.

riittävää **rahoitusta** 1325-aiheiselle tutkimukselle. Tätä tulisi seurata osana vuosiraportointia ja 1325-työn rahoitusta.

4. 1325-aiheinen tutkimus tulee vahvemmin huomioida Suomen 1325-työssä.

Kolmannen toimintaohjelman arvioinnissa korostetaan, että 1325-aiheisen akateemisen tutkimuksen kytkökset toimintaohjelmaan ovat olleet vähäisiä ja rahoituksen saaminen tutkimukselle haastavaa. Tämäkään raportti ei anna tutkimuksen osalta juurikaan seurattavaa tietoa. Myös neljännessä toimintaohjelmassa tietopohjaisuus on läpileikkaavana teemana. Jotta tämä toteutuisi, verkosto suosittelee:

5. Seksuaalisen- ja sukupuolittuneen väkivallan ehkäisyä sekä henkiä pelastavia seksuaali- ja lisääntymisterveyspalveluja tulee vahvistaa osana Suomen humanitaarista työtä.

Naiserityiset tarpeet, kuten henkiä pelastavat seksuaali- ja lisääntymisterveyspalvelut sekä naisten ja tyttöjen suojelu seksuaali- ja sukupuolittuneelta väkivallalta ovat olennainen osa Suomen Naiset, rauha ja turvallisuus –toimintaohjelmaa vuonna 2022. Teema on entistä tärkeämpi nykyisessä globaalissa tilanteessa eikä se painotu riittävästi Suomen työssä verrattuna muihin Suomen Naiset, rauha turvallisuus -toimintaohjelman osa-alueisiin.

Erityisesti henkiä pelastavat seksuaali- ja lisääntymisterveyspalvelut sekä naisten ja tyttöjen suojelu seksuaali- ja sukupuolittuneelta väkivallalta, eivät painotu riittävästi Suomen 1325-työssä. **YK:n seksuaali- ja lisääntymisterveysjärjestö UNFPA** vastaa näiden edistämisestä YK-koordinaatiossa humanitaarisissa kriiseissä. Suomen tulee kohdentaa humanitaarista rahoitusta UNFPA:lle useampaan maahan, ml. Afganistaniin ja Ukrainaan, jotta naisten ja tyttöjen tarpeisiin vastataan ja Suomen sitoumukset toimeenpannaan tarvittavalla tehokkuudella.

Lisäksi verkosto korostaa seuraavia havaintoja raportista:

- **Asevalvonta**: 1325-raportoinnissa tulee **johdonmukaisesti huomioida, kuinka asevalvontaan, aseistariisuntaan ja aseiden leviämisen estämiseen on sisällytetty ja toimeenpantu sukupuolinäkökulma sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla.** Kansallisen tason toimien raportointi puuttuu vuoden 2022 arvioinnista ja täten mm. asekauppasopimuksen (*Arms Trade Treaty, ATT*) sukupuolistuneen väkivallan ehkäisemistä koskevan 7 artiklan 4 kohdan kansallista täytäntöönpanoa ei ole huomioitu.

- **Siviilikriisinhallinta**: Suomi on lähellä tavoitettaan, että puolet siviilikriisinhallintatehtäviin lähetetyistä olisi naisia. Samalla tämä positiivinen trendi on hieman laskussa. Osuuden kasvattamiseksi tulee panostaa poliisin tasa-arvotyöhön, sillä Suomessa ei ole riittävästi naispuolisia poliiseja, joilla on siviilikriisinhallinnan poliisitehtäviin vaadittava 10 vuoden työkokemus.

- **Puolustusvoimat**: Tutkimus naisten sotilasuran ja kriisihallintatehtäviin hakemisen esteistä on arvokas edistysaskel, vaikka tuloksia ei raportissa mainittukaan. Puolustusvoimien tekemä tasa-arvotyö naisten lisäämiseksi asepalveluksessa on tärkeää myös tavoitteiden saavuttamiseksi koskien naisten osuuden kasvattamista sotilaallisissa kriisinhallintatehtävissä ja rajavartiolaitoksella, sillä tehtäviin hakeutuminen vaatii asepalveluksen suorittamista.

- **Afganistan**: Tilanteessa, jossa taliban on asettanut kymmeniä rajoituksia naisille Afganistanissa, on kriittisen tärkeää, että **naisten oikeuksien puolustaminen Afganistanissa säilyy Suomen prioriteettina**. Hienoa, että Suomi on teetättänyt erinäisiä selvityksiä Suomen toimista Afganistanissa – onkin tärkeää, että Suomi myös toimeenpanee selvitysten suosituksia ja hyödyntää niistä nousseita havaintoja.

- **Ukraina**: Suomen tulee systemaattisesti tukea naisten osallistumista ja sukupuolten tasa-arvon huomioimista kaikissa prosesseissa sekä kaikilla tasoilla, ml. Ukrainan EU-jäsenyysneuvotteluissa, jälleenrakennusprosessissa sekä mahdollisessa laajemmassa rauhanprosessissa. Venäjän hyökkäyssota muokkaa sukupuolten välisiä suhteita ja etenkin paikallistasolla naisten rooli yhteisöjen tarpeisiin vastaamisessa on sodan alettua entisestään korostunut. Tukemalla paikallista kansalaisyhteiskuntaa ja naisjärjestöjä Suomella on mahdollisuus vahvistaa naisten roolia yhteiskunnassa. Ukrainaan suuntautuvassa avussa on huomioitava naisspesifit tarpeet ja seksuaalisen- ja sukupuolittuneen väkivallan laajuus.

Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanosta ei voi puhua mainitsematta **Gazan katastrofaalista humanitaarista tilannetta.** Gazan sota on sota naisia vastaan. Siviilin suojelussa on epäonnistuttu täydellisesti. Ilman pysyvää tulitaukoa humanitaarisen tilanteen helpottaminen tai poliittista prosessin aloittaminen on vaikeaa. Suomen on edistettävä naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman toimeenpanoa Gazassa:

- vaatimalla välitöntä, ehdotonta ja pysyvää tulitaukoa,
- edistämällä humanitaarisen avun toimittamista Gazaan ja naiserityisten tarpeiden huomioimista humanitaarisessa avussa,
- edistämällä sotarikosten tutkimista sekä konfliktin sukupuolittuneiden vaikutusten dokumentointia, sekä
- edistämällä naisten merkityksellistä osallistumista kaikilla tasoille keskusteluissa Gazan tulevaisuudesta sekä Lähi-idän rauhanprosessista laajemmin, erityisesti YK- ja EU-tasolla.

LISÄTIEDOT:
Elina Korhonen, Väestöliiton kansainvälisten asioiden johtaja, Naiset, rauha ja turvallisuus -verkoston puheenjohtaja Elina Korhonen, elina.korhonene@vaestoliitto.fi

Eija Koivuranta, Väestöliiton toimitusjohtaja, eija.koivuranta@vaestoliitto.fi