

# JOHDONMUKAISUUTTA!

Kehitystavoitteita tuettava  
kaikilla politiikanaloilla



# I KEHITYSTAVOITTEITA TUETTAVA KAIKILLA POLITIIKANALOILLA

Kala on miljardin ihmisen tärkein proteiininlähde 40 kehitysmaassa.<sup>1</sup> Kalastussektorilla on erittäin merkittävä rooli monien kehitysmaiden ruuantuotannossa ja työllistäjänä. Sen tukemisella voitaisiin vaikuttaa köyhyyden vähenemiseen, mutta EU:n kalastuspolitiikka on osaksi kehitystavoitteiden esteenä. Kehitysmaiden kanssa solmittuihin kalastussopimuksiin on kirjattu kumppanimaiden kestävä kalatalouden tukeminen. Käytännössä paikallisilla kalastusyrityksillä ei kuitenkaan usein ole resursseja kansainväliseen kilpailuun ja EU:n tukia nauttivat kalastuslaivueet vievät suurimman osan saaliista.

**KEHITYSYHTEISTYÖ** ei yksin riitä globaalien kehitystavoitteiden saavuttamiseen. Kun kehitystä tarkastellaan kokonaisvaltaisesti, otetaan huomioon kaikki ne politiikanalat, joiden puitteissa tehdyillä päätöksillä on vaikutusta kehitysmaihin.

Kehityspoliittisella johdonmukaisuudella viitataan yksinkertaisesti siihen, että toiminta eri politiikanaloilla tukee kehityspoliittisia tavoitteita tai ei ainakaan ole

niiden kanssa ristiriidassa. Kyse ei ole ainoastaan oikeudenmukaisuudesta, vaan myös tehokkuudesta, sillä epäjohdonmukainen päätöksenteko tulee kalliiksi sekä kehitykselle että kehitysmaille. Ei ole järkevää antaa yhdellä kädellä ja ottaa pois toisella.

Eri politiikanaloilla on myös mahdollisuus tukea kehitystä kehitysyhteistyön rinnalla ja edistää samalla kehityspoliittisen johdonmukaisuuden toteutumista.

Käytännössä muilla politiikanaloilla tehdyt päätökset eivät kuitenkaan usein ole yhdenmukaisia kehityspoliittisten tavoitteiden kanssa. Varsinkin kansainvälisen kaupan mahdollisista haitallisista vaikutuksista on puhuttu pitkään. Kaupan lisäksi esimerkiksi kehittyneiden maiden harjoittamilla turvallisuus-, maatalous-, ympäristö- ja maahanmuuttopolitiikoilla voi olla vakavia seurauksia kehittyvissä maissa.

Euroopan unionissa suurimpana epäjohdonmukaisuuden lähteenä on pidetty yhteistä maatalouspolitiikkaa. EU:n jakamien maataloustukien on katsottu vääristävän markkinoita ja vaikeuttavan kehitysmaiden edellytyksiä ulkomaankaupan edistämiseen. Yhteinen maatalouspolitiikka on kuitenkin ollut EU:n kannalta tietoisista epäjohdonmukaisuutta, jossa eurooppalaisten tuottajien hyvinvointi on asetettu ensisijaiseen asemaan.

## SISÄLLYS

1. KEHITYSTAVOITTEITA TUETTAVA KAIKILLA POLITIIKANALOILLA . . . . .	2
2. KEHITYSPOLIITTISEN JOHDONMUKAISUUDEN ULOTTUVUUDET . . . . .	4
3. KEHITYSRAHOITUS . . . . .	6
4. YMPÄRISTÖ JA KEHITYS . . . . .	8
5. MUUTTOLIIKE JA KEHITYS . . . . .	10
6. TURVALLISUUS JA KEHITYS . . . . .	12
7. TERVEYS JA KEHITYS . . . . .	14

Kehys ry  
Helsinki 2010

Toimittanut: Jussi Kanner, Pauliina Rätty, Lotta  
Kivekäs (Kehys ry)  
Ulkoasu ja taitto: Indicio Oy, Helsinki  
Kuvitus: Marika Maijala  
Paino: Tuokinprint

Julkaisun teossa auttoivat myös: Marina Wetzter-  
Karlsson, Väestöliitto; Minna Kaattari,  
Terveystieteiden tutkimuskeskus (THL);  
Riikka Suhonen, Kehys ry; Mikko Lipsanen,  
Kehys ry

## MITEN KEHITYSPOLIITTISTA JOHDONMUKAISUUTTA EDISTETÄÄN?

Epäjohdonmukaiset politiikat on nostettava voimakkaammin esille julkisessa keskustelussa ja tiedotusvälineissä kehityspoliittikan tavoitteiden edistämiseksi. Köyhyyttä ylläpitäviä mekanismeja on tunnistettava ja hankittava tutkimusten avulla tietoa siitä, millä tavoin teollistuneissa maissa tehtävät päätökset vaikuttavat kehitysmaissa. Lisäksi tarvitaan arviointi- ja seurantamekanismeja, joilla kehityspoliittisen johdonmukaisuuden toteutumista voidaan valvoa.

Johdonmukaisuus edellyttää myös hallinnollisia mekanismeja päätöksenteon tueksi. Euroopan unionissa ja osassa sen jäsenmaita on pyritty kehittelemään erilaisia rakenteita niin tahattoman kuin tahallisenkin kehityspoliittisen epäjohdonmukaisuuden vähentämiseksi. Euroopan komissiossa on esimerkiksi panostettu eri politiikanaloja yhdistäviin työryhmiin ja vaikutusarvioiden lisäämiseen. Ruotsissa taas on vuodesta 2003 lähtien ollut voimassa koko hallinnon kattava kehityspoliittisen johdonmukaisuuden ohjelma *Policy for Global Development*. Kehityspoliittista johdonmukaisuutta voidaan edistää monenlaisilla mekanismeilla ja rakenteilla, mutta olennaista niissä kaikissa on se, kuinka asetettuihin tavoitteisiin päästään ja kuinka johdonmukaisuuden edistymistä voidaan arvioida.

Kansalaisyhteiskunnalla on keskeinen rooli johdonmukaisuuden edistämässä ja sen toteutumisen seuraamisessa. Kansalaisyhteiskunnan eri toimijoiden konsultointi politiikkoja suunniteltaessa edesauttaa niin yhteiskunnan eri intressien hahmottamista kuin politiikan vaikutusten selvittämistä. Kansalaisjärjestöjen työ konkretisoi usein sen, toimivatko poliittiset päätökset käytännössä.

Tämän julkaisun tarkoituksena on lisätä tietoa kehityspoliittisen johdonmukaisuuden tärkeydestä ja keskenään ristiriitaisen poliittisten päätösten haitallisuudesta. Aihetta lähestytään EU-näkökulmasta tarkastellen ensin kehityspoliittista johdonmukaisuutta unionin agendalla ja päätöksenteon rakenteissa. Tämän jälkeen johdonmukaisuuteen keskitytään viidestä näkökulmasta, jotka ovat kehitysrahoitus,

ympäristö, siirtolaisuus, turvallisuus ja terveys. Jokaisen teeman kohdalla esitellään tapausesimerkki epäjohdonmukaisesta politiikasta EU:ssa sekä tuodaan esiin, miten kyseinen politiikkalohko kytkeytyy muihin aloihin. Kehys on lisäksi koonnut yhteen ehdotuksensa kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämiseksi.

## KEHITYSPOLIITTINEN JOHDONMUKAISUUS EU:SSA

Johdonmukaisuus on saanut EU:ssa erityishuomiota vuoden 2005 kehityspoliittikan eurooppalaisen konsensuksen myötä. Julkilausumassa lanseerattiin kehityspoliittisen johdonmukaisuuden käsite (*policy coherence for development, PCD*) ja Euroopan yhteisö ja unionin jäsenmaat sitoutuivat edistämään sen toteutumista. EU:ssa käsitteen juuret ovat kuitenkin jo vuonna 1992 allekirjoitetussa Maastrichtin perustusso-  
pimuksessa, jonka mukaan unionin tulee ottaa kehitysyhteistyön tavoitteet huomioon kaikissa politiikoissaan, jotka todennäköisesti vaikuttavat kehitysmaihin.

EU:ssa on viime vuosina tehty useita aloitteita kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämiseksi. Komissio julkaisi keväällä 2010 työohjelmansa vuosille 2010–2013 kehityspoliittisen johdonmukaisuuden varmistamiseksi. Aihetta käsitellään viiden globaalien haasteen kautta, jotka ovat kauppa, ilmastonmuutos, ruokaturva, siirtolaisuus ja turvallisuus. Työohjelmalla on pyritty helpottamaan myös johdonmukaisuuden arviointia listamalla johdonmukaisuuden kannalta keskeiset EU-ohjelmat tavoitteineen ja indikaattoreineen.

Vuodesta 2007 lähtien EU on sitoutunut julkaisemaan joka toinen vuosi raportin siitä, miten kehityspoliittista johdonmukaisuutta on onnistuttu edistämään (*EU Report on PCD*). Seuraavan raportin on tarkoitus ilmestyä 2011.

EU:n on kuitenkin sitouduttava kehityspoliittisen johdonmukaisuuden toimeenpanon, seurannan ja arvioinnin kehittämiseen vielä konkreettisemmin. Tietoisuuden kasvusta huolimatta selkeitä mittareita ei ole asetettu eikä laillisesti sitovia sopimuksia tehty. Epäjohdonmukaisista päätöksistä valittamiseen ei myöskään ole olemassa

## SUOSITUKSEMME:

- Kehityspoliittikan tulee olla itsenäinen politiikanlohko, jonka päätavoitteena on köyhyyden poistaminen. Kehityspoliittika arvoineen ja tavoitteineen ei saa olla alistainen ulko-, turvallisuus- tai kauppapolitiikalle. Kaiken EU:n ulko- ja sisäpolitiikan on tuettava köyhyyden vähentämistä ja kestävästä kehitystä. Tähän päästään mm. laatimalla kokonaisvaltaisempia politiikkaohjelmia. EU:n tulee edistää kehityspoliittista johdonmukaisuutta kaikilla kansainvälisillä areenoilla.
- Kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämiseksi on tunnistettava köyhyyttä ylläpitäviä mekanismeja, vahvistettava eri hallinnon alojen välistä yhteistyötä sekä lisättävä tutkimusta ja arviointeja teollisuusmaissa tehtävien päätösten vaikutuksista kehitysmaille.
- EU:n on asetettava mitattavia tavoitteita kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämiseksi sekä kehitettävä seurantamekanismeja tavoitteiden toteutumisen arvioimiseksi. Inhimillisen ja kestävän kehityksen indeksit ovat näistä hyviä esimerkkejä.

avointa mekanismeja. Maailman suurimpana kehitysavun antajana EU:lla olisi mahdollisuus toimia suunnannäyttäjänä johdonmukaisuuskysymyksissä ja toimia näin ollen tehokkaammin taistelussa köyhyyttä ja eriarvoisuutta vastaan.

# 2 KEHITYSPOLIITTISEN JOHDONMUKAISUUDEN ULOTTUVUUDET

Vaikka usein puhutaan nimenomaan politiikanalojen välisistä ristiriidoista, ilmenee johdonmukaisuutta – tai sen puutetta – myös muilla tasoilla. Epäjohdonmukaisuutta voi esiintyä esimerkiksi:

- Kehitysyhteistyön tavoitteiden ja toteutuksen välillä
- EU:n instituutioiden ja jäsenmaiden politiikkojen välillä
- EU:n ja sen kehitysyhteistyön kohdemaiden tavoitteiden ja politiikkojen välillä
- Kansainvälisessä avun arkkitehtuurissa (EU, YK ja muut avunantajat)

**KEHITYSPOLIITTINEN** epäjohdonmukaisuus voi olla joko tahallista tai tahatonta. Tahallista epäjohdonmukaisuus on silloin, kun tehdään tietoinen poliittinen valinta kahden intressin välillä. Moniarvoisessa demokratiassa ei voida välttää tilanteita, joissa politiikat eivät olisi jostain näkökulmasta epäjohdonmukaisia. Tämän vuoksi asetetut kehitystavoitteet ja poliittiset sitoumukset niiden saavuttamiseksi ovat ensisijaisen tärkeitä tahallisen epäjohdonmukaisuuden vähentämiseksi.

Tahaton johdonmukaisuus puolestaan on usein rakenteellista ja johtuu yleensä siitä, että päätöksentekijät ja politiikan suunnittelijat eivät ole tietoisia eri politiikkojen vaikutuksista. Tahatonta epäjohdonmukaisuutta voidaan torjua eri toimijoiden tiedonvälitystä ja vaikutusten arviointia parantamalla. Periaatteellisista linjauksista huolimatta kehitysyhteistyön ammattilaisilla ei usein ole mahdollisuutta kommentoida muiden politiikanalojen aloitteita, vaikka näillä olisi ilmeisiä vaikutuksia kehitystavoitteisiin. Myös erot kehitysmaiden välillä saattavat johtaa epäjohdonmukaisuuteen politiikkojen vaikuttaessa eri tavoin eri maissa. Tahatonta epäjohdonmukaisuutta voi lisäksi aiheuttaa monimutkainen päätöksentekorakenne, joka on koettu varsinkin EU:n ongelmaksi.

Kehityspoliittista johdonmukaisuutta voidaan edistää hallinnollisilla rakenteilla ja päätöksentekomalleilla. Johdonmukaisuuden kannalta pahin mahdollinen rakenteellinen malli on sellainen, jossa päätöksentekoon tai politiikan suunnitteluun osallistuu vain yhden sektorin asiantuntijoita. Poliitiikanaloja voidaan tuoda lähemmäksi eri toimijoita yhdistävillä työryhmillä, konsultoinneilla tai liittämällä eri politiikanaloja yhteen yksikköön.

## JOHDONMUKAISUUDEN EDISTÄMINEN EU-INSTITUUTIOISSA

Euroopan unionin instituutioilla on rooliensa vuoksi hyvin erilaiset mahdollisuudet kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämiseen.

Euroopan parlamentilla on EU:n instituutioista parhaat edellytykset edistää kehityspoliittista johdonmukaisuutta. Parlamentissa päätöslauselmien ja raporttien laatimiseen osallistuu useampi valiokunta ja lopullisen päätöksen tekee täysistunto, jossa kaikkien valiokuntien edustajat ovat läsnä. Niinpä kehitysyhteistyövaliokunnalla on mahdollisuus kommentoida muista valiokunnasta liikkeelle lähteneitä aloitteita ennen niiden päättämistä täysistuntoon sekä vaikuttaa täysistunnoissa äänestämällä.

Neuvostossa päätöksenteko on hyvin segmentoitunutta. Esimerkiksi maatalouskysymyksistä päättää maatalousneuvosto, jossa kokoontuvat jäsenmaiden maatalousministerit. Niinpä muiden alojen edustajilla on hyvin rajoittuneet mahdollisuudet vaikuttaa tehtyihin päätöksiin neuvostossa. Neuvoston päätöksiä valmistelevat työryhmät voisivat konsultoida toisiaan, mutta käytännössä esimerkiksi kehitysyhteistyön työryhmää (CODEV) kuullaan harvoin muiden työryhmien toimesta.<sup>1</sup>

Neuvoston osalta johdonmukaisuuden edistäminen rajoittuukin käytännössä jäsenmaiden ja komission yhteiseen epäviralliseen PCD-verkostoon, joka kokoontuu säännöllisesti keskustelemaan johdonmukaisuudesta. Verkoston työn vaikutuksista muiden politiikanalojen toimintaan on toistaiseksi vähän jos ollenkaan näyttöä.

Komission rooli poikkeaa johdonmukaisuuden näkökulmasta parlamentista ja neuvostosta oleellisesti, koska sillä on vastuu politiikan suunnittelusta, mutta ei päätöksentekovaltaa. Suunnitteluvaiheessa on usein enemmän aikaa konsultoida eri sidosryhmiä ja ottaa huomioon laajalaisemmat vaikutukset. Komissiolla on käytössä oma vaikutusarviomenetelmänsä, jonka tarkoituksena on selvittää komission tekemien aloitteiden taloudelliset, yhteiskunnalliset ja ympäristövaikutukset.

## RAKENTEELLINEN JOHDONMUKAISUUS EUROOPAN UNIONISSA

EU:n kehitysyhteistyötä rahoitetaan kahdesta eri lähteestä, joilla on erilaiset säännöt ja ohjeistukset. Cotonoun sopimuksen alainen EU:n kehitysyhteistyö Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maihin (AKT-maat) rahoitetaan Euroopan kehitysrahastosta (EKR), jonka maksuosuudet neuvotellaan erikseen kullekin unionin jäsenmaalle. EU:n budjetista rahoitetaan kehitysyhteistyöinstrumentin (DCI) alla sekä temaattisia että maantieteellisiä ohjelmia. Maantieteelliset ohjelmat kohdistuvat Latinalaiseen Amerikkaan, Lähi-itään, Aasiaan, Keski-Aasiaan sekä Etelä-Afrikkaan. Toisin kuin EKR, unionin budjetti on Euroopan parlamentin valvonnan alainen.

Kehitysyhteistyön rahoituksen kaksijakoisuus on ongelmallista kehityspoliittisen johdonmukaisuuden näkökulmasta. Euroopan kehitysrahaston budjetoinnista onkin käyty vilkasta keskustelua myös EU:ssa. Rahaston yhdistäminen unionin budjettiin lisäksi apuvirtojen läpinäkyvyyttä ja parantaisi seurantamahdollisuuksia.

Kehityspoliittista epäjohdonmukaisuut-

ta esiintyy myös komission pääosastojen välillä. EU:n ulkosuhteiden hoitaminen on ennen Lissabonin sopimuksen (2009) tuomia muutoksia jakautunut komission pääosastoissa samojen maantieteellisten rajojen mukaan kuin rahoituslähteet. Kehitysyhteistyön pääosasto on tähän asti vastannut unionin suhteista AKT-maihin, kun taas ulkosuhteiden pääosasto on vastannut muista alueista. Niinpä EU:n politiikkaa esimerkiksi kaikkiin vähiten kehittyneisiin maihin (LDC-maat) ei ole johdettu samasta pääosastosta käsin tai saman komissarin toimesta.

Käytännössä politiikansuunnittelun jakautuminen eri yksiköihin on aiheuttanut ristiriitaisia seurauksia. Tästä esimerkkinä on vuonna 2007 Lissabonin julistuksessa EU:n ja Afrikan unionin välille perustettu strateginen kumppanuus. Yhteisenä Afrikan-EU –strategiana (JAES) tunnettu sopimus korostaa Afrikan unionin asemaa EU:n yhteistyökumppanina. Puoli vuotta uuden kumppanuuden solmimisen jälkeen Euro-Välimeri –yhteistyö jalostui Välimeren unioniksi, jonka jäseniin kuuluu luonnollisesti osa Afrikan unionin pohjoisista jäsenmaista. Välimeren unionin perustamisen koettiin uhkaavan Afrikan unionin yhtenäis-

yyttä ja vahvuutta itsenäisenä toimijana. Afrikka-EU –strategian toimeenpaneminen ja suunnittelu kuului Euroopan komissiossa kehitysyhteistyön pääosastolle ja Välimeren unioni taas ulkosuhteiden pääosastolle.

Joulukuussa 2009 voimaan tullut Lissabonin sopimus muuttaa komission rakennetta johdonmukaisemmaksi tuoden kaikki maantieteelliset alueet saman yksikön alle. Myös kehitysyhteistyön pääosasto (DG Development) sekä kehitysyhteistyön toteutuksesta vastaava yhteistyötoimisto EuropeAid yhdistetään. Yksiköistä muodostuu uusi EuropeAid kehityksen ja yhteistyön pääosasto (EuropeAid Development and Co-operation Directorate-General, DG DEVCO).

Toisaalta on yhä epäselvää, miten kehityspoliittinen johdonmukaisuus tulee toteutumaan unionin rakenteissa uuden ulkosuhdehallinnon (*European External Action Service, EEAS*) muodostamisen myötä. Uuden EuropeAid kehityksen ja yhteistyön pääosaston ja ulkosuhdehallinnon keskinäisestä roolijaosta on alustavasti sovittu, mutta käytäntö tulee osoittamaan, miten nämä muutokset vaikuttavat kehitystavoitteiden edistämiseen ja kehityspoliittisen johdonmukaisuuden toteutumiseen.

### SUOSITUKSEMME:

- Euroopan kehitysrahasto (EKR) tulisi kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämiseksi yhdistää unionin budjettiin. Mikäli EKR budjetoidaan, on EU:n varmistettava, että rahoitusta käytetään vain kehitysyhteistyöhön OECD:n kriteeristön mukaisesti.
- Euroopan unionin on taattava johdonmukaisuuden toteutuminen uusissa institutionaalisissa rakenteissaan. Uuden ulkosuhdehallinnon ja EuropeAid kehityksen ja yhteistyön pääosaston välinen toiminta on oltava kehityspoliittisesti johdonmukaista. Lisäksi ulkosuhdehallintoon tulisi perustaa kehityspoliittisen johdonmukaisuuden edistämiseen keskittyvä yksikkö.
- EU:n tulisi parantaa koordinaatiota ja johdonmukaisuutta niin komission ja EU-maiden kehityspoliittikojen välillä kuin avunantajamaiden ja vastaanottajien välillä.

### KEHITYSPOLIITTINEN JOHDONMUKAISUUS

<b>Politiikanalojen välillä</b>	EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja kehityspoliittikan ristiriitaiset tavoitteet.
<b>Kehitysyhteistyössä</b>	EU:n kehitysyhteistyön sisäistä koordinointia tarvitaan, jotta köyhyyden vähentämiseksi voidaan toimia tehokkaasti. Tällä hetkellä EU:n kehitysyhteistyöllä pyritään muun muassa kasvattamaan kehitysmaiden verotuloja, mutta samalla EU kieltäytyy maksamasta veroja rahoittamistaan kehitysyhteistyöhankkeista.
<b>EU:n ja jäsenmaiden välillä</b>	EU:n toteuttaman kehitysyhteistyön ohella sen kaikilla jäsenmailla on omat kehitysyhteistyötoimensa. Näiden ohjelmien koordinointi on päällekkäisyyksien välttämiseksi tärkeää.
<b>EU:n ja kumppanimaiden välillä</b>	Johdonmukaisuus on varmistettava EU:n ja sen kehitysyhteistyön kohdemaiden tavoitteiden ja politiikkojen välillä. EU:n alueellisten strategioiden on esimerkiksi katsottu heikentävän Afrikan unionin auktoriteettia.
<b>Kansainvälisessä järjestelmässä</b>	Myös globaalilla tasolla on pyrittävä johdonmukaisuuteen. Esimerkiksi YK-järjestelmän sisällä on useita organisaatioita, jotka tekevät päällekkäistä työtä.

# 3 KEHITYSRAHOITUS

**KEHITYSPOLIITTISEN** johdonmukaisuuden kannalta yksi keskeisimmistä kysymyksistä on, millä eri tavoilla globaalia kehitystä tuetaan. Kehitystä voidaan rahoittaa lukuisilla tavoilla, jotka eivät rajoitu perinteisen kehitysyhteistyön muotoihin. Kehityspoliittisen johdonmukaisuuden kannalta onkin kiinnitettävä huomiota siihen, minkälaisia keinoja eri politiikanaloilta löytyy kehityksen tukemiseksi, ja miten nämä suhteutuvat kehitystavoitteisiin ja varsinaiseen kehitysyhteistyöhön.

Kehitysrahoituksella tarkoitetaan kaikkia eri muotoja, joilla köyhimpien maiden taloudellista kehittymistä voidaan tukea. Perinteinen kehitysapu on siis vain yksi mahdollisista kehitysrahoituksen muodoista. Varsinainen keskustelu kehitysrahoituksen muodoista käynnistyi YK:n vuonna 2002 Monterreysissä järjestämästä kansainvälisestä kehitysrahoituskonferenssista. Tuolloin keskustelu koski kuutta kehitysrahoituksen muotoa:

- säästöjä, verotusta ja muita talouksien sisäisiä resursseja
- suoria ulkomaaninvestointeja
- kansainvälistä kauppaa
- kansainvälistä apua (kehitysapua)
- velkahelpotuksia
- koko järjestelmää koskevia reformeja

Näiden perinteisten rahoitusmuotojen lisäksi on alettu puhua uusista vaihtoehtoisista rahoitusmuodoista, joita on tuotu esiin useita. Muun muassa rahoitusmarkkinaverot, päästökaupan huutokauppatulot, hiiliverot sekä fossiilisten polttoaineiden tukiaisten siirtäminen ilmatorahoitukseen ovat olleet paljon esillä kansainvälisessä keskustelussa. Lisäksi rahoitusta voitaisiin koota esimerkiksi vapaaehtoisilla lahjoituksilla luottokorttimaksujen yhteydessä sekä velkakirjoilla, joilla kehitysmaat voivat kerätä varoja ulkomailla asuvilta maanmiehiltään.

Kehitysrahoitus liittyy läheisesti kehityspoliittiseen johdonmukaisuuteen, koska sillä tarkoitetaan myös perinteisten kehitysyhteistyömäärärahojen ulkopuolista rahoitusta. Kehityspoliittisen johdonmu-

kaisuuden nimissä keskusteluun tuleekin ottaa mukaan kaikki politiikat, joilla on todennäköisiä vaikutuksia kehitysmaihin sekä näihin politiikkoihin liittyvä rahoitus. Kehitysrahoitukseen liittyviä päätöksiä tehdään usein esimerkiksi kauppa- ja talouspolitiikan puitteissa. Niinpä kehitysrahoituksessa pitäisi huomioida ilmastonmuutoksen torjumiseen, maahanmuuttajien kotouttamiseen ja rauhanturvaamiseen käytettävät varat, jotka selvästi tukevat kehitystä, mutta joiden ei pitäisi kuulua virallisen kehitysavun piiriin ja joita ei pitäisi siten sotkea kehitysyhteistyön 0,7 prosentin tavoitteeseen.

## TAPAUS: ILMASTORAHOITUS

Kehitysrahoituksen ohella on käyty runsaasti keskustelua ilmatorahoituksesta, jolla tarkoitetaan ilmastonmuutoksen torjuntaan ja sen sopeutumiseen tarvittavaa rahoitusta. Teollisuusmaat lupasivat rahoittaa kehitysmaiden ilmastotoimia Kööpenhaminan ilmastokokouksessa vuonna 2009.

Etenkin kehitysmailla ilmastonmuutoksen aiheuttamien vahinkojen korvaaminen on kallista ja vaikeaa. Koska teollisuusmaiden katsotaan aiheuttaneen suurimman osan ilmastonmuutoksesta parinsadan vuoden aikaisen kehityksensä aikana, pidetään ilmastonmuutoksen torjumista ennen muuta teollisuusmaiden vastuuna. Samasta syystä se pitäisi erottaa kehitysyhteistyöstä, jonka tarkoituksena on vähentää globaalia köyhyyttä ja tukea köyhimpiä maita näiden kehityspyrkimyksissä<sup>1</sup>.

Monien teollisuusmaiden kantana on kuitenkin ollut laskea kehitysmaihin suunnattava ilmatorahoitus kehitysyhteistyöksi. Näin avunantaj yhteisön vuosituhattavoitteiden yhteydessä tekemä sitoumus kehitysyhteistyömäärärahojen nostamisesta 0,7 prosenttiin vuoteen 2015 mennessä uhkaa sekoittaa ilmastonmuutoksen vastaisen toiminnan kanssa<sup>2</sup>. Myös EU-maat lupasivat Kööpenhaminassa uutta ja lisäistä lyhyen aikavälin ilmatorahoitusta kehitysmaalle yhteensä 2,4 miljardia eu-



roa vuosien 2010–2012 aikana. Tällä hetkellä näyttää kuitenkin siltä, että useassa EU-maassa ilmatorahoitusta on sisällytetty osaksi kehitysyhteistyövaroja eikä kyseessä siis ole uusi ja lisäinen panostus.

Kun ilmatorahoitusta tarkoitetaan, on auttaa ilmastonmuutoksen vaikutusten lieventämisessä kehityksen tukemiseksi, näyttää nyt käyvän niin, että kehitysyhteistyöhön tarkoitettua rahoitusta käytetäänkin teollisuusmaiden jälkien siivoamiseen.

Jos kehitysyhteistyövaroja siirrettäisiin ilmastonmuutoksen torjumiseen, muuttaisi se kehitysyhteistyön painopisteitä

## SUOSITUKSEMME:

- EU:n tulee sitoumuksensa mukaisesti ohjata 0,7 prosenttia bruttokansantulostaan viralliseen kehitysapuun vuoteen 2015 mennessä. Niiden jäsenmaiden, jotka eivät ole vielä saavuttaneet tätä tavoitetta, on tehtävä selkeä aikataulu tavoitteeseen pääsemiseksi. Suomen tulee jatkaa määrätietoisesti sitoutumistaan kohti 0,7% tavoitetta.
- Rahoituksen hallinnoinnin ja seurannan on oltava läpinäkyvää ja tuettava kehitysmaiden omistajuutta. Kehitysmaiden omat resurssit tulee ottaa paremmin käyttöön kansallisia verotusjärjestelmiä vahvistamalla. Teollisuusmaiden tulee tukea sellaisia aloitteita, jotka edistävät verokertymien läpinäkyvyyttä ja kansallista vastuuvollisuutta.
- Suomen tulee toimia sen puolesta, että EU ottaa rahoitusmarkkinaveron käyttöön. Sen kautta kerätyt varat on kohdennettava köyhyyden poistamiseen ja niillä on täydennettävä, ei korvattava, virallista kehitysapua.
- Kehitysmaiden ilmastonmuutokseen sopeutumiseen tarkoitettujen varojen tulee olla kehitysavun 0,7 prosentille lisäistä. Kööpenhaminassa tehtyjä sitoumuksia pitkän ja lyhyen aikavälin rahoituksesta on vietävä eteenpäin ja rahoituksen riittävyttä tulee arvioida säännöllisin väliajoin.
- Euroopan komission on näytettävä esimerkkiä verotuksen tukemisesta ja verotulojen lisäämisessä lukemalla arvonlisävero hyväksyttäväksi kehitysyhteistyön kustannukseksi.

## KEHITYSRAHOITUS JA:

### Ympäristö

Kansainvälinen ilmasto- ja kehitysrahoitus suuntautuu tällä hetkellä paljon enemmän ilmastonmuutoksen torjumiseen kuin siihen sopeutumiseen. Sopeutumistoimenpiteet kohdistuvat kuitenkin useimmin kaikkein köyhimpiin. EU:n tulisi lisätä rahoitusta ilmastonmuutoksen sopeutumiseen, sillä suurimmat haitat ilmaston lämpenemisestä ovat koituneet kehitysmailla ja hidastaneet näin myös YK:n vuosittaisissa edistymistavoitteissa edistymistä.

### Muuttoliike

Siirtolaisten kotimaihinsa lähettämät rahavirrat ylittävät monissa maissa reilusti virallisen kehitysavun määrän. EU:n tulisi edistää rahoitusta virallisten kanavien kautta esimerkiksi lähetyskuluja laskemalla ja parantamalla pääsyä pankkipalveluihin, sillä tällä hetkellä suuri osa rahoista kulkee epävirallisia reittejä pitkin. Siirtolaisten varoja tulisi lisäksi pyrkiä ohjaamaan pitkän tähtäimen kehitystä tukeviin kohteisiin. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi valtion ulkomailla asuvalle diasporalleen myymällä velkakirjoilla, joilla muun muassa Intia ja Israel ovat keränneet erittäin merkittäviä summia.<sup>3</sup>

### Turvallisuus

Kolmannes maailman köyhistä elää maissa, joiden rakenteen köyhyys tai konfliktit ovat haurastuttaneet ja joihin kestävän kehityksen juurruttaminen on erityisen haastavaa. Suuri osa hauraaksi luokitelluista valtioista on enemmän jäljessä vuosittaisista tavoitteista saavuttamisessa kuin muut kehitysmaat, ja monet niistä ovat jääneet apuorpojen asemaan. Komission vuosittaisista tavoitteiden toimitus suunnitelman mukaisesti EU:n tulisi tukea enemmän hauraita valtioita sekä varmistaa toimiva ja tehokas koordinaatio päätöksentekomekanismeissa ja työnojoissa, kunkin maan yksilöllisen tilanteen ja kontekstin huomioiden.<sup>4</sup>

### Terveys

Pääsyä terveydenhuoltoon on parannettu joissakin kehitysmaissa ehdollisilla tulonsiirroilla. Köyhille äideille annetaan toimeentulotukea muun muassa sillä ehdolla, että perheiden lapset käyvät säännöllisissä neuvoteltarokastuksissa ja rokotuksissa. Esimerkiksi Brasiliassa tulonsiirto-ohjelmalla on ollut huomattavia positiivisia vaikutuksia<sup>5</sup> ja EU voisi tukea vastaavien ohjelmien käyttöönottoa kehitysmaissa laajemmin.

merkittävästi. Arvioiden mukaan kehitysyhteistyö kohdentuisi entistä vähemmän kaikkein köyhimpiin maihin ja lisäksi koulutus-, kauppa- sekä sosiaali- ja terveyssektorien tuki vähenisi huomattavasti.

## TAPAUS: VEROTUKSEN TUKEMINEN

Vakaita verotuloja pidetään keskeisenä tekijänä kehitysmaiden valtioiden rakentamisessa. Valtion toiminnan, tulonjaon ja palveluiden tarjonnan sekä kansalaisten ja valtioiden toimivan suhteen kannalta on

olennaista, että valtioiden tulot ovat turvattu.

Kehitysmaat ovat pitkään kärsineet veroparatiisista, jonka ovat tehneet mahdolliseksi ympäri maailmaa toimivat veroparatiisit sekä kehitysmaiden heikot mahdollisuudet valvoa verotusta ja pääomapakoa.

Euroopan komissio on neuvoston pyynnöstä keskittynyt vuodesta 2009 erityisesti kehitysmaiden verohallinnon tukemiseen ja kehittämiseen. Komissio on muun muassa luvannut kehitysmaalle tarpeen mukaan teknistä apua sekä tukea alu-

eelliselle yhteistyölle valvonnan vahvistamiseksi, jotta pääomapakko saataisiin kuriin.

Samaan aikaan komissio kuitenkin kieltäytyy laskemasta arvonlisäveroa hyväksyttäväksi kustannukseksi rahoittamisensa kehitysyhteistyöhankkeissa. Komission tämän hetkisen linjan mukaan kehitysmaissa tehtyjen hankintojen kehitysmaalle maksettavaa arvonlisäveroa ei siis voi rahoittaa komission kehitysyhteistyörahoituksella. Komissiossa on ollut aikomuksena jopa neuvotella kehitysmaiden kanssa täydellisestä kehitysyhteistyön alv-vapaudesta.

# 4 YMPÄRISTÖ JA KEHITYS

**YMPÄRISTÖN** ja kehityksen yhteydet ovat monitahoiset, ja ympäristö liittyy eri tavoin lähes kaikkiin kehityspolitiikan lohkoihin. Hyvinvoiva ympäristö ja luonnonvarojen hyödyntäminen kestäväällä tavalla ovat erityisen tärkeitä kehitysmaiden köyhille ihmisille, jotka ovat usein myös haavoittuvimmassa asemassa erilaisten ympäristöuhkien suhteen. Yksilötoimella kehityspolitiikalla voi olla negatiivisia ympäristövaikutuksia, jotka pitkällä tähtäimellä tuhoavat kestävä kehityksen edellytyksiä. Köyhyyden vähentämiseen tähtäävän kehityspolitiikan onkin perustuttava ympäristön kestävään hyödyntämiseen, ja ympäristövaikutukset on huomioitava kaikissa kehityspolitiikan suunnittelun ja toteutuksen vaiheissa.

Ilmastonmuutoskeskustelun yhteydessä esiin ovat nousseet yhä enemmän myös ilmastonmuutoksen vaikutukset kehitysmaissa ja tähän liittyvät kysymykset kehittyneiden ja kehittyvien maiden vastuunjaosta. Vaikka ilmastonmuutos ei ole ainoa kehitysmaita koskettava ympäristöuhka, sen seurausten laajuus ja monialaisuus tekevät siitä keskeisen haasteen myös kehityspolitiikalle. Ilmastonmuutos vaikuttaa suoraan esimerkiksi maatalouden edellytyksiin monissa kehitysmaissa. Luonnonkatastrofien lisääntymisen, luonnonvarojen vähentymisen ja merenpinnan nousun kautta sillä on myös vaikutuksia mm. ruokaturvaan, konfliktien syntyyn ja muuttoliikkeisiin. Kehitysmaat ja erityisesti niiden naiset ovat usein ilmastonmuutoksen suurimpia kärsijöitä, kun taas kehittyneet maat kantavat historiallisesti suurimman vastuun ilmastonmuutoksen aikaansaaneista hiilidioksidipäästöistä. Siksi kehittyneiden maiden tulee kantaa vastuunsa kustannuksista, jotka liittyvät ilmastonmuutoksen hillintään ja sen vaikutuksiin sopeutumiseen kehitysmaissa.

Ilmastonmuutoksen lisäksi kehitysmaat vaivaavat edelleen useat pitkään jatkuneet ympäristöongelmat, kuten liikakalas-

tus, sademetsien hakkuut, aavikoituminen sekä biodiversiteetin häviäminen. Monien kehitysmaiden tärkeimpänä kauppakumppanina EU on osaltaan tukemassa näitä kehityskulkuja. Esimerkiksi EU:n alueella käytettävällä rehulla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia Euroopan ulkopuolella. Soijanviljely on yksi suurimmista syistä metsien hävitykseen Etelä-Amerikassa, ja pelkästään Brasiliassa ja Argentiinassa EU:n alueelle vietävän soijan viljely vaatii 9 miljoonan hehtaarin kokoisen alueen.<sup>1</sup> Myös Eurooppaan tuotava putavara on ollut usein seurausta laittomista hakkuista, jotka kiihdyttävät maapallolle välttämättömien sademetsien katoa.

Monen ympäristöuhan kohdalla ilmastonmuutos lisää negatiivisia vaikutuksia ja vaikeuttaa entisestään kehitystavoitteiden saavuttamista. Kehityspoliittisen johdonmukaisuuden nimissä Euroopan unionin tulisi selvittää kaikessa toiminnassaan kehitysmaihin kohdistuvat ympäristövaikutukset ja pyrkiä selkeiden tavoitteiden asettamisen kautta ympäristövaikutusten minimointiin sekä tukea kehitysmaiden sopeutumista ilmastonmuutoksen vaikutuksiin.

## TAPAUS:YHTEINEN KALASTUSPOLITIikka

Liikakalastusta pidetään tämän hetken suurimpana yksittäisenä uhkana maailman merille ja niiden kalakannoille. Euroopan unioni on maailman kolmanneksi suurin kalastusmahti ja maailman suurin kalantuojia. Samalla kuitenkin jo 80 % Euroopan kalakannoista kärsii liikakalastuksesta, ja yli neljäsosa EU:n kalastusalueiden pyytämistä kaloista pyydetään unionin kalastusvesien ulkopuolella. EU:n kalastuspolitiikalla onkin ollut negatiivisia ja kehitystavoitteiden kanssa ristiriitaisia vaikutuksia kehittyvissä maissa.<sup>2</sup>

EU:n yhteisen kalastuspolitiikan (*Common Fisheries Policy, CFP*) kautta tuetaan



eurooppalaista kalastussektoria vuosina 2007–2013 yhteensä n. 3,8 miljardilla eurolla.<sup>3</sup> Vuonna 2002 toteutetussa kalastuspolitiikan uudistuksessa pyrittiin kehittämään eurooppalaista kalastusta ympäristön ja yhteiskunnan kannalta kestävämpään suuntaan. Käytännössä kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttaminen kalastuspolitiikassa jättää kuitenkin yhä paljon toivomisen varaa.

EU:n yhteisen kalastuspolitiikan yhtenä heikkoutena on liikakalastusta ehkäisevien kannustimien puute. Ongelmana on myös kalastusta koskevien säännösten heikko valvonta ja tutkimustiedon puutteellinen hyödyntäminen mm. kalastuskiintiöistä päätettäessä: esimerkiksi vuonna 2008 kalastuskiintiöt olivat 48 prosenttia tieteellisen tutkimuksen suositusta korkeammat.<sup>4</sup> Tukien säätelylläkään ei ole onnistuttu tehokkaasti edistämään kestävä kalastuspolitiikkaa. Vuonna 2010 valmistuneen PEW Environment Groupin ja Poseidonin tutkimuksen mukaan EU:n kalastustuet ovat itse asiassa johtaneet entistä suurempaan liikakalastukseen<sup>5</sup>.



Ylikalastus ja ympäristön kannalta kestämättömät kalastusmenetelmät ovat vakava uhka merialueiden biodiversiteetille.<sup>6</sup> Levittäytyessään parempien saaliiden toivossa Euroopan merialueiden ulkopuolelle eurooppalaiset kalastuslaivastot vaikuttavat myös kehityspoliittisten tavoitteiden toteuttamismahdollisuuksiin.

Eurooppalaisten kalastusyritysten kalastusoikeuksista kolmansien maiden rannikkovesillä sovitaan erityisissä kalastuskumppanuussopimuksissa (*Fisheries Partnership Agreements, FPA*). Kalastusoikeuksien vastineeksi EU edistää rahallisen ja teknisen avun muodossa kestävä kalataloutta sopimusmaissa. Esimerkiksi Mauritaniassa EU:n kalastuskumppanuussopimuksen rahoitus ensimmäisenä vuonna on yli 80 miljoonaa euroa, neljä kertaa suurempi kuin virallinen kehitysapu vuodessa. Käytännössä kalastuskumppanuudet ovat usein vaikuttaneet negatiivisesti erityisesti kehitysmaiden kalastajiin ja kalatalouden työntekijöihin. Vaikka kalastuksella on hyvin merkittävä rooli monien kehitysmaiden ruuantuotannossa ja paikallisen

#### SUOSITUKSEMME:

- Ilmastonmuutoksen rahoituksen hallinnoinnin ja seurannan on oltava läpinäkyvää ja tuettava kehitysmaiden omistajuutta. Lisäksi gender-näkökulma tulee ottaa huomioon varojen kanavoinnissa.
- Yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisen yhteydessä EU:n tulee ottaa lähtökohdaksi kehityspoliittiset tavoitteet ja kehitysmaiden oman kalastussektorin tukeminen kestävä kehityksen ja ruokaturvan näkökulmista.
- EU:n tulee kalastuksen sääntely- ja tukijärjestelmänsä avulla pyrkiä tehokkaammin ehkäisemään liikakalastusta, joka on vakava uhka merialueiden biodiversiteetille.
- Biodiversiteetin suojelu on liitettävä osaksi kaikkia EU:n politiikkoja, ja EU:n myöntämän rahoituksen on oltava yhdenmukaista biodiversiteettiä koskevien tavoitteiden kanssa.

väestön työllistäjänä, poliittisella tasolla kalataloutta ei ole kyetty puolustamaan EU:n intressejä ja taloudellisia houkuttimia vastaan. Paikallisilla kalastajilla ei ole usein resursseja kilpailla eurooppalaisten kalastusyritysten kanssa, ja niinpä EU:n tukia nauttivat kalastuslaivueet ovat vieneet suurimman osan kalansaaliista.<sup>4</sup>

Kehitysmaiden kalastussektorilla voisi olla merkittävä rooli vuosituhattavoitteiden saavuttamisessa. Etenkin pienkalastussektorin tukeminen voisi auttaa kehitysmaiden köyhiä maksamaan koulutuksesta

#### YMPÄRISTÖ JA:

##### Kehitysrahoitus

Kehittyneiden maiden tulee kantaa vastuuta ilmastonmuutoksen hillintään ja sen vaikutuksiin sopeutumiseen liittyvistä kustannuksista kehitysmaissa. Päästöjen hillintään tähtäävillä mekanismeilla, kuten lentoverolla tai päästöhuutokaupalla, on mahdollista kerätä lisävaroja ilmastotoimien rahoittamiseen.

##### Muuttoliike

Ilmastonmuutoksen seuraukset ajavat kasvavan määrän ihmisiä siirtolaisiksi kehitysmaissa. Ilmastonmuutoksen hillintään ja sen vaikutuksiin sopeutumiseen tähtäävien toimien avulla EU:n tulee pyrkiä ehkäisemään ilmasto siirtolaisuutta synnyttäviä tekijöitä. Yhteisen kalastuspolitiikan uudistuksen avulla on pyrittävä tukemaan kehitysmaiden kalataloutta ja ihmisten paikallista työllistymistä.

##### Turvallisuus

Ilmastonmuutoksen seuraukset ja luonnonvarojen kestävä hyödyntäminen ovat osasyinä konfliktien syttymisessä ja pitkitymisessä. Ilmastonmuutoksen torjunta ja kestävä kehityksen edistäminen tulisi nähdä myös osana kokonaisvaltaista näkökulmaa turvallisuuteen. Lisäksi EU:n tulisi huomioida ympäristökysymykset tärkeänä osana konfliktien ratkaisua ja ennaltaehkäisyä.

##### Terveys

Ilmastonmuutoksen vaikutukset näkyvät kehitysmaissa mm. muutoksina ruuan saatavuudessa ja tautien leviämisessä. EU:n tulisi huomioida terveyspalvelujen saatavuus erityisesti osana ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutumiseen tähtääviä toimenpiteitä.

ja terveydenhuollosta sekä toimia strategiana ruokaturvan varmistamiseksi. Kala on miljardin ihmisen tärkein proteiininlähde 40 kehitysmaassa ja siksi keskeisessä asemassa tarvittavan ravinnon turvaamisessa. EU:n yhteisen kalastuspolitiikan 2012 toteutettavassa uudistuksessa lähtökohtana tuleekin olla kalastuspolitiikan sitominen tukemaan EU:n kehityspoliittisia tavoitteita. Samalla on pidettävä huolta siitä että tämä ei toteudu vain paperilla, vaan politiikan toteutusta ja valvontaa varten on myös luotava riittävät välineet.

# 5 MUUTTOLIIKE JA KEHITYS

**MUUTTOLIIKETTÄ** pidetään yhtenä tärkeimmistä ja samalla vaikeimmista kehityspoliittisen johdonmukaisuuden kysymyksistä. Kehityskysymykset ja muuttoliike liittyvät hyvin läheisesti toisiinsa: suuri osa siirtolaisista ja pakolaisista muuttaa kotimaastaan löytääkseen paremman toimeentulon tai turvallisemmat elinolosuhteet. Toimivalla kehitysyhteistyöllä voidaan tehokkaasti vaikuttaa siirtolaisuutta synnyttäviin ongelmiin.

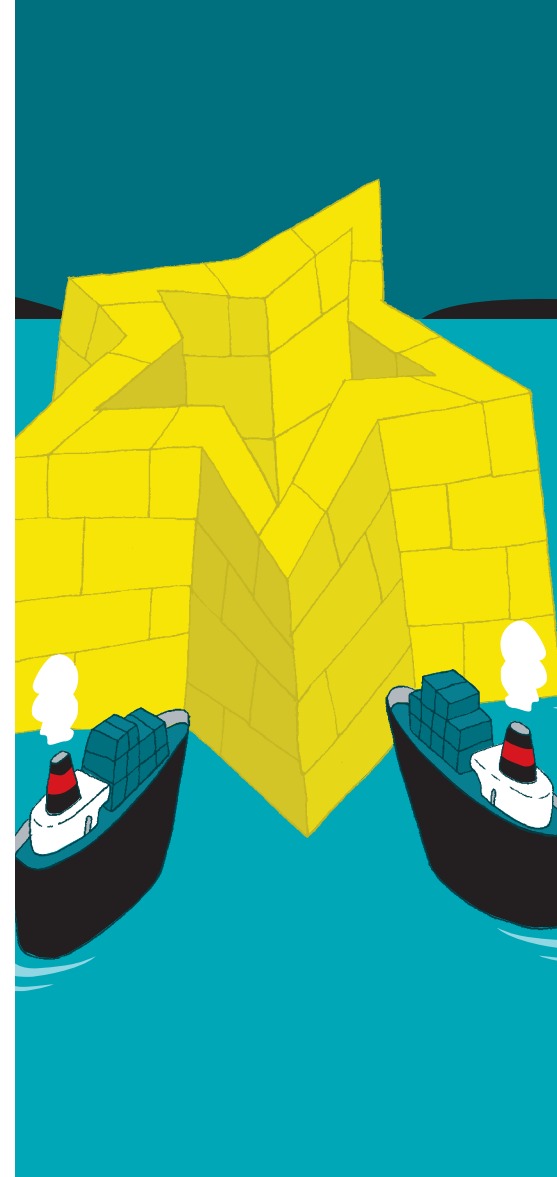
Muuttoliikekysymyksistä käydään tällä hetkellä vilkasta keskustelua ympäri Eurooppaa. Samalla kun EU pyrkii edistämään unionin sisäistä vapaata muuttoliikettä, erilaiset rajoitukset leimaavat EU:n siirtolaisuus- ja työllisyyspolitiikkaa kolmansien maiden kanssa, usein ristiriidassa EU:n ajamiin ihmisoikeuksien ja vapaakaupan tavoitteiden kanssa. Vuonna 2006 lähes kaksi miljoonaa ihmistä muutti laillisesti EU:iin, kun taas laittomia siirtolaisia unionin alueelle saapuu vuosittain noin puoli miljoonaa. Lailliselle maahanmuutolle muiden kuin korkeasti koulutettujen osalta on vähän kanavia.

Muuttoliikkeellä on niin positiivisia kuin negatiivisiakin vaikutuksia sekä kehittyvien että kehittyneiden maiden näkökulmasta. Eurooppalaisessa maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa korostuvat siirtolaisuuteen liittyvät ongelmat ja uhkavat länsimaiden näkökulmasta sen sijaan, että kysymystä käsiteltäisiin myös kehitysmaiden kannalta tai toisaalta myös voimavarana.

Muuttoliikkeellä on positiivisia vaikutuksia esimerkiksi rahälähetysten ja kiertomuuton muodossa. Kehitysmaista Eurooppaan tulevat työntekijät lähettävät huomattavia summia takaisin kotimaahansa ja palatessaan työntekijät voivat tuoda uusia taitoja. Kehitysmaista tulevien siirtolaisten rahälähetykset kotimaihinsa ylittävät reilusti kehitysyhteistyön maailman-

laajuiset määrärahat. Selvitykset<sup>1</sup> ja tilastot osoittavat, että siirtolaisten lähettämällä rahavirroilla on myönteinen vaikutus makrotalouteen, vaikka vaikutus voi olla erilainen eri maissa. On myös huomioitava, että suurin osa siirtolaisten lähettämästä rahasta kulutetaan perushyödykkeisiin kuten ruokaan, asumiseen, koulutukseen ja terveyteen. Rahavirrat ovat siten merkittävässä osassa perustarpeiden kulujen kattamisessa. Aivovuodon negatiivisista vaikutuksista kehitysmaalle on keskusteltu paljon. Kehitysmaiden koulutetun työvoiman muutto teollisuusmaihin heikentää mm. terveydenhuoltojärjestelmiä ja asian tuntijapalveluita samalla, kun kehitysmaat menettävät myös koulutukseen sijoittamansa varat. Aivovuodolla on myös yhteiskunnallisia vaikutuksia, sillä se heikentää lähtömaiden edellytyksiä kehittyä. Yksittäiset rahälähetykset hyödyttävät usein lähinnä siirtolaisten perheitä, kun taas aivovuoto on taakka koko yhteiskunnalle.

Euroopan unioni on sitoutunut toimimaan kehitys- ja siirtolaisuuskysymyksissä johdonmukaisesti. Näin ollen maahanmuuttopolitiikan ei tule olla ristiriidassa kehitystavoitteiden kanssa. EU laati vuonna 2005 *Global Approach to Migration* -ohjelmansa, joka perustuu kumppanuuksiin kolmansien maiden kanssa. Ohjelman avulla unioni pyrkii käsittelemään sekä laillista muuttoliikettä että laitonta maahanmuuttoa ja ottamaan huomioon kehitysnäkökulman maahanmuuttokysymyksissä. Olennaista on yhteisymmärryksen löytäminen lähtömaiden kanssa: myös lähtömaiden kehityspoliittikkaa tulee käsitellä siirtolaisuusnäkökulma huomioiden. Käytännössä maahanmuuttokysymyksiin liittyvät kehitystavoitteet jäävät kuitenkin usein alisteisiksi EU:n omille intresseille. Tämä ristiriita on erityisen ilmeinen uuden Blue Card -direktiivin ja korkeakoulutetun työvoiman rekrytoinnin tapauksessa.



## TAPAUS: KORKEAKOULUTETUN TYÖVOIMAN REKRYTOINTI

Euroopan neuvosto hyväksyi komission aloitteesta toukokuussa 2009 direktiivin kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsystä ja oleskelusta unionin alueella korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten. ”Blue Card” -direktiivinä tunnettua aloitetta pidetään EU:n vastineena Yhdysvaltojen Green Cardille. Ainoana poikkeuksena on, että eurooppalainen versio on suunnattu vain korkeasti koulutetulle väestölle. EU:n jäsenmaiden tulee sisällyttää direktiivi omaan lainsäädäntöönsä kesäkuuhun 2011 mennessä.

Blue Cardin lähtökohtana on EU:n nopeasti ikääntyvän väestön aiheuttama työvoimapula, jota pyritään paikkaamaan kolmansista maista tulevalle koulutetulle työvoimalla. Direktiivin perimmäisenä tarkoituksena on ylläpitää EU:n kilpailukykyä maailmalla.

EU-komission mukaan Blue Card-direktiivissä on tarkoitus huomioida myös kehitystavoitteet. Direktiivin ei tulisi heikentää kehitysmaiden kykyä tuottaa peruspalveluja tai mahdollisuutta saavuttaa vuosittain kehitystavoitteita<sup>2</sup>. Kehitystavoitteita pyritään Blue Cardin kautta tukemaan kolmella tavalla: kannustamalla eettistä rekrytointia, rohkaisemalla kiertomuuttoa sekä tuemalla maahanmuuttajien rahalahetyksiä<sup>3</sup>.

Vaikka Blue Card –direktiivissä kannustetaan eettiseen rekrytointiin, puuttuvat siitä konkreettiset mekanismit tavoitteen varmistamiseksi. Direktiivissä vastuu siirretään jäsenmaille, joiden tulisi estää rekrytointi maista, joiden terveydenhoito- tai koulutussektorille maastamuutolla olisi kriittiset vaikutukset.

Eettinen rekrytointi liittyy erityisesti niin sanottuihin kriittisiin sektoreihin, kuten terveydenhoitoon ja koulutukseen, jotka vaikuttavat suoraan peruspalveluiden tarjontaan. Etenkin terveydenhoito-

henkilökunnan maastamuutto on ollut erityisen vilkasta monissa Afrikan maissa, kuten Malawissa ja Ghanassa.

Blue Cardin hyötyjä kehitysmaille on perusteltu myös sillä, että korkeasti koulutettujen maahanmuutto lisää rahalahetysten määrää. On kuitenkin otettava huomioon, etteivät rahansiirrot jakaudu tasaisesti kehitysmaiden kesken. UNDP:n tilastojen mukaan alle prosentti maailman rahalahetyksistä menee vähiten kehittyneisiin maihin<sup>4</sup>. Lisäksi tutkimusten mukaan korkea pätevyys vaativilla aloilla työskentelevät siirtolaiset lähettävät vähemmän rahaa kotimaahansa kuin alemmaa pätevyys vaativilla aloilla työskentelevät.<sup>5</sup>

Blue Cardin yhteydessä EU:n olisi vähintäänkin luotava konkreettiset mekanismit kiertomuuton ja eettisen rekrytoinnin varmistamiseksi, jotta direktiivin voitaisiin sanoa ottavan kehitystavoitteet huomioon. Samoin EU:n pitäisi toimeenpanna Blue Cardia vastaava alemman koulutus-

tason työntekijöille, jotta rahalahetyksillä voisi olla merkittäviä kehitysvaikutuksia.

Blue Card arvottaa maahanmuuttajia kahdella tasolla: se suosii korkeasti koulutettuja maahanmuuttajia suhteessa kouluttamattomiin, ja toisaalta koulutetutkin maahanmuuttajat ovat hyvin eriarvoisessa asemassa suhteessa EU-kansalaisiin. Jäsenmailla on oikeus evätä Blue Card vetoamalla EU-kansalaisten ensisijaisuuteen työmarkkinoilla, ja jo myönnetty Blue Card voidaan viedä pois sen haltijalta tämän jouduttua työttömäksi yli kolmen kuukauden ajaksi tai useammin kuin kerran kortin voimassaoloaikana. Näkökulma määrittäyty selkeästi EU:n tarpeista ja jättää kolmansista maista tulleet työntekijät markkinoiden heilahtelujen armoille ilman riittävää turvaverkkoa. EU:n markkinoiden muuttuvien tarpeiden turvaaminen mahdollisimman joustavalla ja kustannustehokkaalla tavalla jättää maahanmuuttopolitiikan kohteet hyvin turvattomaan asemaan.

#### SUOSITUKSEMME:

- EU:n on toteutettava lähtömaiden kanssa johdonmukaista maahanmuutto- ja kehityspolitiikkaa, jossa otetaan kokonaisvaltaisesti huomioon muun muassa siirtolaisuutta aiheuttavia tekijöitä panostamalla esimerkiksi nuorisotyöttömyyden vähentämiseen kehitysmaille.
- EU:n tulee kehittää todellisia keinoja eettisen rekrytoinnin varmistamiseksi. Rekrytoinnille tulisi asettaa kiertomuuttoa tukevat kriteerit, jotka estäisivät myös korkeasti koulutettujen aktiivisen rekrytoinnin vähiten kehittyneistä maista sekä niiltä aloilta, jotka ovat kriittisiä kehitysmaiden kannalta.
- EU:n alueelle muuttaneiden kohdalla uusien taitojen välittymistä takaisin kehitysmaille on edistettävä esimerkiksi laatimalla stipendiohjelmiä, jotka edesauttavat paluuta työelämään lähtömaassa.
- Maahanmuuttopolitiikassa tulee pitää kiinni kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista ja taata asianmukainen kohtelu turvapaikkaa hakeville.

#### MUUTTOLIIKE JA:

##### Kehitysrahoitus

Siirtolaisten rahalahetysten merkitys kehitysmaiden talouksille vaihtelee suuresti maasta riippuen. Lahetykset parantavat yksittäisten kotitalouksien ostovoimaa ja voivat muodostaa merkittävän osan bruttokansantulosta. Rahavirrat eivät kuitenkaan välttämättä tavoita kaikkein köyhimpiä, joilla ei ole varaa liikkua kotiseudultaan. Rahalahetyksiä voitaisiin ohjata kattavaa kehitystä tuottaviin investointeihin muun muassa kehittämällä omistusoikeuslainsäädäntöä, hallinnon läpinäkyvyyttä sekä infrastruktuuria kehitysmaille.

##### Ympäristö

Globaali ilmastonmuutos koettelee eniten kehitysmaita ja lisää pakosta tapahtuvaa muuttoliikettä. Samalla pakolaisten kasvava määrä rasittaa ympäristöä entisestään aiheuttaen ongelmia muun muassa energian kulutukseen sekä juomaveden saantiin liittyen. Kehitysmaille ilmastonmuutokseen sopeutumiseen myönnettävällä rahoituksella voidaan puuttua yhteen siirtolaisuuden perimmäisistä syistä.

##### Turvallisuus

Konfliktien ehkäisyllä ja siviilikriisinhallinnalla kyetään vähentämään pakosta tapahtuvaa maastamuuttoa. EU:n tulisi myös lisätä kehitysmaille tiedotusta laillisista maahanmuuttoväylistä EU:n alueelle sekä laittoman siirtolaisuuden riskeistä. Usein maastalähtijät eivät ole tietoisia laittomien ihmiskuljetusten vaaroista.

##### Terveys

Muuttoliike vaikuttaa terveydenhuoltoon tautien leviämisen tapauksessa. Etelän maiden sisäinen muuttoliike vaikuttaa esimerkiksi hiv/aidsin leviämiseen, kun taas Euroopan ulkopuolelta EU:iin suuntautuva muuttoliike on lisännyt muun muassa tuberkuloosin yleisyyttä. Siirtolaisten heikot asumis- ja työskentelyolosuhteet pahentavat terveystilannetta. Etenkin kausityöläisillä ja laittomilla siirtolaisilla on usein vaikeuksia päästä julkisen terveydenhuollon piiriin EU-maissa, mikä johtaa erilaisiin terveysuhkiin.

# 6 TURVALLISUUS JA KEHITYS

**KEHITYKSELLÄ** ja turvallisuudella on kiistaton yhteys: kehitystä ei voi olla ilman turvallisuutta eikä turvallisuutta ilman kehitystä. Köyhyyden vähentäminen ja demokraattisen hallinnon edistäminen ehkäisevät konfliktien ja väkivaltaisuuksien puhkeamista. Kestävää kehitystä saadaan aikaan vain, kun ihmisten turvallisuus ja perusoikeudet ovat taattuina.

Kehityksen tarkastelu turvallisuusky- symyksenä edellyttää inhimillisen turvallisuuden näkökulmaa, jolla viitataan yksilön vapauteen erilaisista turvattomuuksista ja ihmisoikeusloukkauksista. Näin ollen inhimillistä turvallisuutta edistämällä tuetaan myös inhimillistä kehitystä ja ihmisoikeuksia. Kehityspolitiikalla ja siviilikriisinhallinnalla on keskeinen rooli inhimillisen turvallisuuden edistämiseksi.

Suorien konfliktien lisäksi ihmisten turvallisuutta ja kestävä kehitystä uhkaavat terrorismi ja järjestäytynyt rikollisuus, kuten huumausaine-, ase- ja ihmiskauppa, luonnonvarojen hallintaan liittyvät kiistat, ympäristöuhat, leviävät sairaudet sekä massiivinen muuttoliike. Jotta näitä turvallisuusuhkia voitaisiin torjua, on pyrittävä vaikuttamaan niiden perimmäisiin syihin, kuten demokratiavajeeseen, köyhyyteen, ilmastonmuutokseen ja eriarvoisuuteen.

Myös EU painottaa voimakkaasti kehityksen ja turvallisuuden keskinäisriippuvuutta. Unionin kehityspolitiikan ensisijaisena tavoitteena onkin keskittyä ratkaisemaan konfliktien syitä, kuten köyhyyttä, sairauksia, huonoa hallintoa ja oikeusvaltion puutetta. Näiden lisäksi syrjintä, vähemmistöjen sortaminen, pakolaisvirrat

sekä pienaseiden ja joukkotuhoaseiden leviäminen voivat vaikuttaa konfliktien puhkeamiseen.<sup>1</sup> Turvallisuuden ja kehityksen väliseen yhteyteen on kiinnitetty huomiota muun muassa EU:n turvallisuusstrategiassa (2003), jossa köyhyys ja sairaudet mainitaan keskeisiksi turvallisuusongelmia aiheuttaviksi ilmiöiksi<sup>2</sup>.

EU:n kokonaisvaltaisen lähestymistavan mukaan kaikessa turvallisuuteen liittyvässä toiminnassa tulisi ottaa huomioon hyvä hallinto, oikeusvaltioperiaate ja ihmisoikeudet sekä koordinointi niin EU:n sisällä kuin kansainvälisten toimijoiden ja kansalaisjärjestöjenkin kanssa. Käytännössä EU:n sisäinen koordinointi neuvoston ja komission välillä on ollut heikkoa, mutta uuden ulkosuhdehallinnon toivotaan parantavan yhteistyötä kehitysyhteistyön ja turvallisuuspolitiikan välillä.

Yleisesti ottaen unionissa on kiinnitetty yhä enemmän huomiota kokonaisvaltaiseen näkökulmaan kehitys- ja turvallisuus- kysymyksissä, mikä merkitsee kasvavaa koordinoitua kehitysyhteistyön, humanitaarisen toiminnan sekä sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan välillä.<sup>3</sup> EU on myös tunnistanut useita turvallisuuden ja kehityksen yhteyskohtia, jotka vaativat parempaa johdonmukaisuutta niin poliittisella kuin toiminnallisellakin tasolla. Näitä ovat strateginen suunnittelu, turvallisuussektorin uudistaminen (*Security Sector Reform, SSR*), kumppanuudet alueellisten organisaatioiden kanssa sekä humanitaarinen apu ja turvallisuus.

Lisääntyvä yhteistyö kehitysyhteistyön ja turvallisuuspolitiikan välillä ei kuitenkaan saa merkitä kehitysyhteistyön ”turvallistamista”. Käytännössä termillä tarkoitetaan pelkoa siitä, että kehitysongelmat ja –tavoitteet syrjäytetään turvallisuuspoliittisilla päämäärillä. Kehityspoliittinen johdonmukaisuus tulee ottaa huomioon myös Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa.

## TAPAUS: LUONNONVAROJEN LIETSOMAT KONFLIKTIT

YK:n arvion mukaan lähes joka toinen sisällissota 60 viime vuoden aikana on käyty luonnonvarojen, kuten timanttien, kullan,



## SUOSITUKSEMME:

- EU:n kehitysyhteistyön ”turvallistamista” ja kehitysavun ohjaamista turvallisuusintressien sanelemana on vältettävä. Köyhyyden vähentämisen ja pitkällä tähtäimellä poistamisen tulee olla unionin kehitysyhteistyön päätavoite.
- Kehityspolitiikan tavoitteet tulee huomioida Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Tämä edellyttää kokonaisvaltaista toimintaa ja yhteistyötä EU-instituutioiden kesken sekä jäsenvaltioiden kanssa.
- EU:n tulee tukea siviilikriisinhallinnan kehittämistä jatkossakin ensisijaisena kriisinhallinnan muotona ja taata sille riittävät resurssit laaja-alaisen asiantuntemuksen varmistamiseksi.
- EU:n tulee kiinnittää yhä enemmän huomiota niin sanottuun jatkumoajatteluun eli humanitaarisen avun, jälleenrakennuksen ja kehitysyhteistyön väliseen koordinointiin varmistamalla riittävä rahoitus ja tiedonkulku.
- EU:lla on käytössään useita eri strategioita ja työkaluja, joilla on vaikutusta hauraisiin valtioihin ja toimintaan turvallisuuden ja kehityksen alla. EU:n tulisi kartoittaa olemassa olevia instrumentteja ja evaluoida niiden vaikutuksia sekä taata kehityspoliittinen johdonmukaisuus näiden välillä.
- EU:n tulee kehittää hauraisissa tilanteissa toimimiselle OECD-suosituksen (2007) mukaisesti sellainen lähestymistapa, jossa inhimillisen turvallisuuden näkökulma tulisi luontevaksi osaksi kehitysyhteistyötä.

## TURVALLISUUS JA:

### Kehitysrahoitus

EU:n siviilikriisinhallintatyö on tärkeää turvallisten olosuhteiden luomiseksi konfliktierkeillä alueilla. Sen ei kuitenkaan voida nähdä kuuluvan kehitysyhteistyön piiriin, jonka tavoitteena puolestaan on ennaltaehkäistä konfliktien syntyä puuttamalla niiden taustalla oleviin perimmäisiin syihin, kuten köyhyyteen ja sairauksiin. Tämän vuoksi siviilikriisinhallinnan kuluja ei tulisi laskea osaksi viralliseen kehitysapuun ohjattavia varoja, kuten osa jäsenmaista tällä hetkellä tekee.

### Ympäristö

Luonnonkatastrofit ja ympäristöongelmat, kuten kuivuus ja tulvat, lisääntyvät ilmastonmuutoksen myötä ja synnyttävät yhä enemmän turvattomuutta ja konflikteja. Myös turvallisuuden näkökulmasta ilmastonmuutoksen torjunnassa on siis toimittava nopeasti.

### Muuttoliike

Konfliktit ajavat lukuisia ihmisiä pois kodeistaan aiheuttaen valtavia pakolaisvirtoja. Maailmassa on tällä hetkellä 43,3 miljoonaa pakolaista, jotka ovat joutuneet jättämään kotinsa aseellisen konfliktin takia<sup>9</sup>. Muuttoliikkeiden sosiaaliset ja taloudelliset seuraukset ovat merkittäviä kehitysmaissa ja asettavat haasteita kestäväälle yhteiskunta-kehitykselle.

### Terveys

Yleinen sairastumisriski on korkea konflikteista kärsivillä ja niistä toipuvilla alueilla, joilla hygieniasta huolehtiminen on erittäin vaikeaa. Pakolaisleirit, jotka pystytetään alun perin väliaikaisiksi rakennelmiksi, saattavat muuttua asuinpaikaksi useamman vuoden ajaksi eikä terveydenhoidon parantamiseen tule mahdollisuutta. Tautien ehkäisytyö on erittäin tärkeää ottaa huomioon konfliktien jälkeisessä rakennustyössä.

puutavaran, öljyn, maakaasun ja kaakaon, hallinnasta tai ainakin rahoitettu niiden tuotoilla<sup>4</sup>. Myös EU:n neuvosto toteaa turvallisuusstrategian selvityksessään (2008), että luonnonvarojen piittaamaton riistäminen on usein konfliktien perimmäisenä syynä.<sup>5</sup>

Kongon demokraattinen tasavalta on kärsinyt aseellisista konflikteista jo vuosia. Yhtenä tärkeimmistä syistä konfliktien jatkumiseen pidetään alueen rikkaita luonnonvaroja. Kongosta kaivetaan esimerkiksi kultaa, kuparia, timantteja sekä kulutus-elektroniikkaan käytettäviä tina- ja koboltimalmia. Kansalaisjärjestöjen MakeITfair-kampanjan mukaan juuri Itä-Kongosta kaivettava tinamalmi on ylläpitänyt alueen aseellista konfliktia. Global Witness -järjestön raportista selviää, että yli vuosikym-

menen kestänyt konflikti on vaatinut siviiliuhreja päivittäin<sup>6</sup>. Raportin mukaan on yleisesti tunnustettua, että sotivat osapuolet rahoittavat toimintaansa ryöstämällä maan luonnonvaroja, mutta YK ja sen jäsenmaat ovat olleet kyvyttömiä keksimään ongelmalle ratkaisua.

Turvallisuuden ja kehityksen tukemiseksi kehittyneiden maiden tulisi huolehtia siitä, etteivät niiden oman kilpailukyvyyn ylläpitämiseen tarvittavat raaka-aineet ole peräisin konfliktialueilta. Euroopan komission laatiman EU:n raaka-ainestrategian<sup>7</sup> mukaan unionin tulee varmistaa kriittisten raaka-aineiden saanti kehitysmaista. Strategijassa kehitysyhteistyötä pidetään yhtenä välineenä, jolla vakaata tavarantoinnista kehitysmaista Euroopan tarpei-

siin voidaan edistää. Sen sijaan Euroopan parlamentin raaka-aineiden kauppaa koskevassa päätöslauselmassa<sup>8</sup> valiteltiin monien vähiten köyhien maiden juuttumista hinnoiltaan ailahtelevien tai laskevien raaka-aineiden viejiksi. Tätä juuttumista parlamentin päätöslauselmassa pidettiin edelleen uhkana köyhyyden vähentämiselle ja vuosituhattavoitteiden saavuttamiselle.

EU:n tulisi raaka-ainestrategiallaan tukea kehitysyhteistyötä ja kehitystavoitteita ja varmistaa, etteivät Euroopan tarvitsemat raaka-aineet ole peräisin alueilta, joilla ne lietsovat aseellista konfliktia. Raaka-ainestrategiassa pitäisi myös ottaa paremmin huomioon kehitysmaiden oman teollisuuden kasvattaminen eikä pakottaa valtioita ikuisiksi raaka-aineiden tuottajiksi.

# 7 TERVEYS JA KEHITYS

**IHMISET** elävät pidempään kuin koskaan aiemmin: viime vuosisadalla keskimääräinen elinajanodote kaksinkertaistui 30 vuodesta 64 vuoteen. Hyvinvoinnin parantuminen on kuitenkin ollut hyvin epätasaista. Tällä hetkellä 1,3 miljardia ihmistä on perusterveydenhuollon ulkopuolella, ja kaikkein heikoimmassa asemassa ovat erityisesti kehitysmaiden naiset, lapset ja nuoret.

Terveys vaikuttaa kaikkeen kehitykseen. Terveemmät työntekijät lisäävät tuottavuutta, kun taas tautien hoito ja kontrollointi rasittaa maan taloutta: esimerkiksi malarian arvioidaan hidastavan talouskasvua joissakin Afrikan maissa 1,3 prosentilla vuosittain<sup>1</sup>. Sairaus ja köyhyys muodostavat kierteen, jossa heikko terveydentila on sekä köyhyyden syy että sen seuraus. Yleisen kehityksen kannalta tehokkain ja kestävin ratkaisu on keskittyä sairauksien ehkäisyyn ja lähestyä terveyttä kokonaisvaltaisesti.

Kehitysmaiden ihmisten terveyteen vaikuttavat erilaiset syyt lukutaidottomuudesta heikkoon perusterveydenhuoltoon ja taloudellisiin esteisiin, kuten palvelumaksuihin. Euroopan komission tiedonanto (2010) painottaa sisäisten ja ulkoisten politiikkojen ja toimien johdonmukaisuutta globaalien terveyden edistämiseksi. Tiedonannossa todetaan terveyden kytkeytyvän tiiviisti sukupuoleen, ruokaturvaan, veteen, sanitaatioon, ympäristön laatuun ja koulutukseen. Terveystilanteen kohentuminen on sidoksissa sosiaalisen oikeudenmukaisuuden lisääntymiseen.<sup>2</sup> Komission mukaan terveyteen vaikuttavia politiikanaloja ovat lisäksi muun muassa verotus, kauppapolitiikka, pienluottojärjestelmät ja energiaratkaisut, kuten tehokkaammat ja puhkaammat liedet kotitalouksissa.<sup>3</sup>

## TERVEYSJÄRJESTELMÄT JA HOITOHENKILÖSTÖN LIIKKUVUUS

Kehitysmaiden terveysjärjestelmät ovat usein alimiehitettyjä ja huonosti toimivia

eivätkä ne ulotu kaikille. Terveystalouden rahoitus on riittämätöntä, ja valvonta- ja seuranta- ja järjestelmät ovat alkeellisia tai olemattomia. Seurannan ja datan puuttuessa on vaikeaa arvioida terveydenhoidon todellisia tarpeita tai kustannuksia. Terveysalan kehitysyhteistyön pirstaleisuus, tiettyihin sairauksiin keskittyminen ja pitkäjänteisyyden puuttuminen vaikeuttaa jo ennestään heikkojen terveysjärjestelmien hallinnointia kehitysmaissa.

EU on nimennyt hoitohenkilöstön koulutus- ja työmahdollisuuksien parantamisen kehitysmaissa yhdeksi terveyteen liittyvistä päätavoitteistaan. Terveystalouden puutteet, kuten heikot työskentelyolosuhteet ja alhaiset palkat eivät kuitenkaan houkuttele hoitohenkilökuntaa sitoutumaan. Hoitajat ja lääkärit siirtyvät julkiselta yksityiselle sektorille tai muuttavat kehittyneisiin maihin, joissa he ovat haluttua työvoimaa.

Hoitajien ja lääkäreiden aivovuodon ja muuttoliikkeen kohdalla EU:n ulko- ja sisäpolitiikkojen koherenssi on erityisen tärkeää. Komission vihreässä kirjassa (2008) painotetaan EU:n sisäisen terveyspolitiikan vaikutusta ulko- ja kehityspolitiikkaan. EU:n tulee komission mukaan ensinnäkin huolehtia siitä, että lääkäreitä, hoitajia, insinöörejä ja tutkijoita koulutetaan riittävästi Euroopan maissa ja toisaalta siitä, että kehitysmaista rekrytoitavaa hoitohenkilökuntaa varten kehitetään EU:n laajuisia eettisiä ohjeita, kuten kiertomuuttoa tukevia mekanismeja.<sup>4</sup> Esimerkiksi Moldovan ja Kap Verden kanssa solmitut EU:n liikkuvuusjärjestelmät tukevat siirtolaisten tilapäistä tai pysyvää paluuta kotimaahan tietyn työskentelyjakson jälkeen. Jäsenmaista muun muassa Ranska, Saksa ja Alankomaat kehittävät ohjelmia, jotka kannustavat terveysalan siirtolaisia palaamaan lähtömaihinsa. Lisätutkimusta kuitenkin tarvitaan, jotta kiertomuutosta saadaan houkutteleva ja toimiva vaihtoehto terveysalan työntekijöille, perheille ja työnantajille.<sup>5</sup>



## SAIRAUKSIEN EHKÄISY KEHITYSPOLIITTISELLA JOHDONMUKAISUUDELLA

Toimivien terveysjärjestelmien kehittämisen ja palveluiden saatavuuden parantamisen lisäksi muut kehityspoliittiset ratkaisut vaikuttavat terveyteen. Heikon terveydenhuollon aiheuttamia ongelmia voidaan ratkoa vain kehittämällä yhteiskuntaa myös muilla osa-alueilla. Aliravitsemus heikentää erityisesti lasten terveyttä, jolloin ruokaturvan parantaminen ja köyhyyden vähentäminen ovat olennaisia kehityspoliittisella agendalla. Myös maatalous kytkeytyy kiinteästi terveyteen: esimerkiksi Bangladeshissa tuholais-

## SUOSITUKSEMME:

- EU:n tulee ottaa huomioon kaikessa toiminnassa ja poliittisessa vuoropuhelussa terveyden monialaisuus ja kytkytyminen sukupuolten väliseen tasa-arvoon, ruokaturvaan, puhtaaseen veteen, sanitaatioon, ympäristön laatuun ja koulutukseen.
- EU:n on varmistettava, että kaikki oleelliset sisä- ja ulkopoliittikat edistävät laadukkaiden terveyspalvelujen oikeudenmukaista ja universaalista saatavuutta.
- Terveys tulee nostaa esiin kehityspoliittisessa keskustelussa yhtenä merkittävimmistä yhteiskunnalliseen kehitykseen vaikuttavista tekijöistä.
- Sukupuolten välinen tasa-arvo edistää äitiysterveyttä, vähentää lapsikuolleisuutta ja hiv-tartuntojen määrää. Erityisesti lisääntymis- ja seksuaaliterveyden palveluihin tulee panostaa ja ymmärtää ennaltaehkäisyn sekä ilmaisten neuvolapalvelujen merkitys lasten ja naisten terveydelle.
- EU:n tulee keskittyä puhtaan veden ja sanitaation saatavuuteen ja vähentää sitä kautta sairauksia kehittyvissä maissa. Vuosituhattavoitteiden saavuttaminen veden ja sanitaation osalta voi säästää terveyssektorilla 7 miljardia dollaria vuosittain.
- EU:n tulee varmistaa, että sen politiikoilla edistetään ravinnon saatavuutta. Lisäksi EU:n tulisi panna täytäntöön biodiversiteettiä ja aavikoitumisen estämistä koskevat yleissopimukset, jotka myös edistävät ruokaturvaa.

## TERVEYS JA:

### Kehitysrahoitus

OECD-maissa lääkkeiden osuus terveydenhuollon kuluista on noin 18 prosenttia, kun kehitysmaissa osuus voi olla jopa 60 prosenttia. EU:n tulisi varmistaa, että teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvän TRIPS-sopimuksen määräyksiä hyödynnetään paremmin, jotta keskeisten lääkkeiden hinnat laskisivat ja saatavuus paranisi varsinkin köyhemmissä maissa. Lisäksi EU:n tulisi edistää tutkimustyötä ja innovatiivisia rahoituslähteitä erityisesti laiminlyötyjen trooppisten sairauksien kohdalla.

### Ympäristö

Ympäristöllä on erittäin suuri vaikutus terveyskysymyksiin, ja ilmastonmuutos tulee lisäämään terveysuhkia. Ilmastonmuutoksen seurauksena lisääntyvät kuivuuskaudet ja rankkasateet vaikuttavat puhtaan veden saatavuuteen, ruokaturvaan ja tautien, kuten koleran ja malarian leviämiseen. EU:n tulisi kampanjoida terveyden kannalta olennaisten ympäristösopimusten toteutuksen parantamiseksi ja ottaa huomioon globaalin terveyden tavoitteet panna täytäntöön teollisuusmaiden yhteistä ilmastorahoitustoumusta.

### Muuttoliike

EU:n jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, etteivät niiden maahanmuuttopoliittikat vaaranna terveysalan ammattilaisten määrää EU:n ulkopuolissa maissa. EU:n tulisi helpottaa kiertomuuttoa keinona hillitä aivovuotoa alan henkilöstöpulasta kärsivistä maista.

### Turvallisuus

Aseelliset selkkaukset ja epävakaat tilanteet johtavat jo olemassa olevien terveysjärjestelmien murtumiseen ja terveydenhuollon tason jyrkkään laskuun. EU:n tulisi korostaa terveyspalvelujen saatavuuden merkitystä epävakaisissa tilanteissa, humanitaarisissa kriiseissä sekä rauhanprosesseissa.

myrkkujen käyttö kuului johtaviin kuolinsyihin vuonna 2008<sup>6</sup>.

Sukupuolten välinen tasa-arvo edistää terveyttä. Lisäksi naisten koulutus vaikuttaa laajemmin yhteiskunnalliseen kehitykseen, sillä se johtaa pienempiin lapsilukuihin, koulutetumpiin ja terveempiin lapsiin sekä parempaan naisten työllistymiseen. Lisääntymis- ja seksuaaliterveyden palvelut ovat kuitenkin heikkoja erityisesti kehitysmaissa, joissa 15–19-vuotiaiden tyttöjen yleisin kuolinsyy ovat raskauteen ja synnytykseen liittyvät kuolemat.<sup>7</sup>

Yksi suurimmista terveysuhista kehitysmaissa on hiv/aids-epidemia. Vaikka lääkityksen saatavuus on lisääntynyt ja

elinajanodote pidentynyt, tauti on edelleen levinnyt laajalti etenkin itäisessä ja eteläisessä Afrikassa. Hiv/aids vaikuttaa kaikkeen kehitykseen, kuten koulutukseen, talouteen, työllisyyteen ja terveydenhoitoon. Myös hiv/aidsin leviämisen suhteen köyhyys, sukupuolten välinen epätasa-arvo ja sukupuoleen perustuva väkivalta lisäävät tartunnan riskiä: kaikista köyhimmillä on suurin riski sairastua, ja usein köyhimmistä köyhimmät ovat naisia. Maailmanlaajuisesti hiv/aids on lisääntymisissä olevien naisten yleisin kuolinsyy.<sup>7</sup>

Hiv/aidsin lisäksi taudit, jotka olisivat helposti ehkäistävissä tai hoidettavissa leviävät tiedon puutteen tai heikon sanitaa-

tion vuoksi. Saastunut vesi ja sanitaation puute ovat syynä 80 prosenttiin kehitysmaiden sairauksista ja tappavat enemmän ihmisiä kuin kaikki väkivallan muodot ja sodat maailmassa. Yli 20 miljoonaa ihmistä, joista puolet alle 5-vuotiaita lapsia, menehtyy ripulin, tuhkarokon ja malarian kaltaisiin sairauksiin vuosittain.<sup>8</sup> Terveysvalistus ja tietoisuuden levittäminen tauteja ehkäisevistä käytännöistä, kuten hyttysverkkojen käytöstä, käsienpesun ja hygienian tärkeydestä ovat kustannustehokkaita terveydenhuollon keinoja. Ennaltaehkäisyn kannalta merkittäviä ovat yksilöiden, perheiden ja yhteisöjen omat tavat, asenteet ja valinnat.

## LÄHTEET:

### KEHITYSTAVOITTEITA TUETTAVA KAIKILLA POLITIIKANALOILLA

Odén, Bertil (2009) 'Policy for Global Development: Implementation and changes', teoksessa Oden, Bertil & Wahlgermuth, Lennart (toim.) 'Where Is Swedish Aid Heading?'. Tukholma: GML Print on Demand AB.

- 1 Fairpolitics (2010) Fisheries Partnership Agreements

### KEHITYSPOLIITTISEN JOHDONMUKAISUUDEN ULOTTUVUUDET

- 1 Center for European Policy Studies (2006) Policy Coherence for Development in the EU Council: Strategies for the Way Forward

### KEHITYSRAHOITUS

- 1 Kehityspoliittisen toimikunnan vuosiarvio – Suomen kehityspoliittikan tila 2010
- 2 Eurodad and ActionAid (7/2010) Climate adaptation funding: lessons from development finance
- 3 Maailmanpankki, toim. Ketkar ja Ratha (2009) Innovative financing for development
- 4 European Report on Development (2009) Overcoming fragility in Africa – Forging a new European approach
- 5 ILO (2009) Bolsa Familia in Brazil: context, concepts and impacts

### YMPÄRISTÖ JA KEHITYS

- 1 Friends of the Earth Europe (2009) Media Briefing – Killing Fields: the battle to feed Europe's factory farms.
- 2 European Commission: Fisheries ([http://ec.europa.eu/fisheries/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/index_en.htm)) Euroopan Unionin Portaali: Meri- ja kalastusasiat ([http://europa.eu/pol/fish/index\\_fi.htm](http://europa.eu/pol/fish/index_fi.htm)), WWF: The EU Common Fisheries Policy (<http://wwf.panda.org>)
- 3 WWF: Fisheries subsidies (<http://wwf.panda.org>)
- 4 Fairpolitics (2010) Fisheries Partnership Agreements. Mölsä, Hannu (21.1.2010) Vaarantaako EU:n kauppapolitiikka kalatalouden kehitysyhteistyön tuloksia? (<http://formin.finland.fi>)
- 5 PEW Environment Group & Poseidon (3/2010) FIFG 2000-2006 Shadow Evaluation
- 6 WWF: Fisheries (<http://wwf.panda.org>)

### MUUTTOLIIKE JA KEHITYS

- 1 Mm. Hamilton, E. & al., USAID (2006) Remittances, diasporas, and economic development: issues, lessons learned, and recommendations for donor interventions
- 2 Euroopan komissio KOM(2007) 637 Komission ehdottama Neuvoston direktiivi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten
- 3 Euroopan komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle (1.9.2005)

### Muuttoliikkeen ja kehityksen yhteys:

- 4 UNDP Human Development Report (2009) Overcoming barriers: Human mobility and development
- 5 ks esim. Faini R. (2003) 'Is the Brain Drain an Unmitigated Blessing?' in UNU Wider Discussion Paper No. 2003/64.

### TURVALLISUUS JA KEHITYS

- 1 Communication from the European Commission on Conflict Prevention (11.4.2001)
- 2 Euroopan unionin turvallisuusstrategia (2003) Turvallisempi Eurooppa turvallisemmassa maailmassa
- 3 European Commission (2009) EU Report on Policy Coherence for Development
- 4 UN Environment Programme (2009) From Conflict to Peacebuilding – the Role of Natural Resources and the Environment
- 5 Euroopan neuvosto (11.12.2008) Selvitys Euroopan unionin turvallisuusstrategian täytäntöönpanosta – Turvallisuudesta huolehtiminen muuttuvassa maailmassa
- 6 Global Witness (1/2010) Lessons Unlearned
- 7 Euroopan komission tiedonanto KOM(2008) 699 Raaka-aineita koskeva aloite – työllisyyden ja kasvun kannalta kriittisten tarpeiden täyttäminen
- 8 Euroopan parlamentti (20.5.2008) Raaka-aineiden ja hyödykkeiden kaupasta P6\_TA(2008)0209

- 9 UNHCR (2009) Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons

### TERVEYS JA KEHITYS

- 1 WHO, Roll Back Malaria. Economic costs of malaria ([www.rbm.who.int](http://www.rbm.who.int))
- 2 Euroopan komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle (31.3.2010) EU ja globaali terveys
- 3 Communication from the European Commission to the Council and the European Parliament (22.3.2002) Health and Poverty Reduction in Developing Countries
- 4 European Commission (10.12.2008) Green Paper On the European Workforce for Health
- 5 European Commission Staff Working Document (21.4.2010) Policy Coherence for Development Work Programme 2010-2013. European Commission Staff Working Document (17.9.2009)
- 6 IRIN news (18.1.2010) Bangladesh: Pesticide poisoning takes its toll
- 7 WHO (2009) Women and Health – today's evidence, tomorrow's agenda
- 8 Joint Presidency/Commission Non-paper (9/2008) Social health protection and health-care financing in developing countries: towards a framework for concerted intervention by the European Union



Kehys ry on EU:n kehityspoliitikasta ja kehityskysymyksistä kiinnostuneiden kansalaisjärjestöjen kattojärjestö, joka edistää keskustelua EU:n kehityspoliittisista kysymyksistä, tarjoaa tietoa ja koulutusta järjestöjen EU-rahoitusmahdollisuuksista ja EU:n globaalista ulottuvuudesta.

#### Kehys ry tarjoaa:

- tietoa EU:n kehityspoliitikasta ja kehitysyhteistyöstä
- tietoa suomalaisten järjestöjen EU-rahoitusmahdollisuuksista
- tiedotusta, koulutusta ja hankeneuvontaa

#### Kehys ry edistää:

- yhteistyötä ja verkostoitumista suomalaisten ja eurooppalaisten järjestöjen välillä.
- keskustelua EU:n kehityspoliittisista kysymyksistä Suomessa ja Euroopan unionissa.

Kehitysyhteistyöjärjestöjen EU-yhdistys Kehys ry

Töölöntorinkatu 2 B, 00260 Helsinki

p.: +358 9 2315 05 60

fax.: +358 9 2315 05 65

[www.kehys.fi](http://www.kehys.fi)