

Förvaltningsutskottet

Utvecklingspolitisk redogörelse för de kommande valperioderna

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Utvecklingspolitisk redogörelse för de kommande valperioderna (SRR 5/2021 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för utlåtande till utrikesutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- ledande expert Laura Torvinen, utrikesministeriet
- rådgivare Tiina Markkinen, utrikesministeriet
- rådgivare Tomi Särkioja, utrikesministeriet
- rådgivare Lotta Valtonen, utrikesministeriet
- specialsakkunnig Sini Kumpulainen, justitieministeriet
- konsultativ tjänsteman Kalle Kekomäki, inrikesministeriet
- direktör Kirsi Henriksson, Krishanteringscentret
- direktör för internationell hjälpverksamhet Tiina Saarikoski, Finlands Röda Kors.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Rättsstatscentrum vid Helsingfors universitet
- Amnesty International Finländska sektionen rf
- Laajan turvallisuuden verkosto ry
- ambassadör Matti Kääriäinen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Utvecklingspolitiken är en viktig del av Finlands utrikes- och säkerhetspolitik och den styrs genom Agenda 2030, FN:s handlingsprogram för hållbar utveckling. Syftet med redogörelsen, som sträcker sig över flera valperioder, är att dra upp riktlinjer för Finlands aktiviteter och mål i utvecklingspolitiken och utvecklingssamarbetet. Framför allt är syftet att stärka långsiktigheten i Finlands utvecklingspolitik och utvecklingssamarbete med avseende på principer, värderingar

Utlåtande FvUU 1/2022 rd

och mål. Finland satsar i sin utvecklingspolitik och sitt utvecklingssamarbete särskilt på sådana styrkor som ger god möjlighet att stödja en hållbar utveckling. Dessa styrkor har lyfts fram i redogörelsen. Finland har förbundet sig till FN:s mål att använda 0,7 procent av bruttonationalinkomsten (BNI) till utvecklingssamarbete. Målet ska enligt redogörelsen nås 2030. Utskottet konstaterar att det utöver målet att öka anslagen för utvecklingssamarbete behövs en tydlig färdplan och en plan för att uppnå den.

Förvaltningsutskottet behandlar redogörelsen med avseende på sitt eget ansvarsområde.

Rättsstatsprincipen och mänskliga rättigheter

Genom utvecklingspolitiken främjas rättsstatsprincipen och de mänskliga rättigheterna. Utgångspunkten i redogörelsen är att hållbar utveckling bäst kan åstadkommas i demokratiska länder där rättsstatsprincipen förverkligas, samhällets institutioner och det civila samhället fungerar, de mänskliga rättigheterna respekteras och där den ekonomiska politiken och den handelsekonomiska verksamheten stöder hållbar utveckling. Utskottet anser det vara viktigt att utvecklingssamarbetet syftar till att de länder som är föremål för utvecklingspolitiken ska utvecklas på eget initiativ.

Viktiga värderingar för Finland är demokrati, rättsstaten och de mänskliga rättigheterna, inklusive jämlikhet, jämställdhet samt yttrandefrihet, och dessa värden ligger också bakom Finlands utvecklingspolitik. Utskottet vill inskräpa vikten av övergripande och konsekventa insatser för att främja en fredlig och demokratisk samhällsutveckling som bygger på rättsstatsprincipen och god förvaltning.

Utskottet lyfter också fram det faktum som konstateras i redogörelsen att jämlika samhällen, där även kvinnors och flickors rättigheter beaktas och där kvinnor och flickor har möjlighet att aktivt delta i samhällsverksamheten, är stabilare länder som i genomsnitt klarar sig bättre. Det väsentliga med tanke på samhällsfreden är bland annat möjligheten att utbilda sig och få anständiga arbetsvillkor. Anständiga arbetsvillkor minskar fattigdom och ojämlikhet, vilket har en betydande inverkan på välfärden och stabiliteten i samhällena och till exempel på migrationen. Utskottet konstaterar att utbildningens koppling till främjandet av rättsstatsprincipen och de mänskliga rättigheterna är betydande.

Att påverka migrationens bakomliggande orsaker

I redogörelsen konstateras att människor tvingas fly eller flytta av allt fler orsaker. Samtidigt konstateras att den ofrivilliga migrationen har ökat kraftigt, och internationell statistik visar att antalet flyktingar och internt fördrivna personer är alarmerande högt. Det behövs många olika metoder för att hantera situationen. Utskottet anser att det för att hantera migrationen är viktigt att ta itu med de bakomliggande orsakerna till migrationen i ursprungsländerna. Ju tidigare man lyckas påverka oroväckande utvecklingstrender på ett sätt som engagerar olika parter, desto större är möjligheterna att uppnå korrigerande resultat. Målet ska vara att ingen tvingas fly eller söka asyl.

Utskottet påpekar att det handlar om de grundläggande orsakerna till att människor sätter sig i rörelse. I redogörelsen tydliggörs dock inte vad dessa bakomliggande orsaker till migrationen är.

Utlåtande FvUU 1/2022 rd

Utskottet konstaterar att sådana kan vara till exempel våldsamma konflikter, att ett område till följd av klimatförändringen blir odugligt för boende, fattigdom, brist på arbetsplatser eller studiemöjligheter eller strävan efter att bygga upp ett bättre liv för sig själv och närstående.

Som det konstateras i redogörelsen är konfliktförebyggande och fredsmedling, krishantering, utvecklingspolitik, klimatpolitik och handelsekonomiskt samarbete instrument inom utrikes- och säkerhetspolitiken som mångsidigt och övergripande kan användas för att påverka de bakomliggande orsakerna till migrationen och för att stödja regional stabilitet och utveckling i syfte att minska den migration som beror på tvingande orsaker. Utskottet har också tidigare (FvUU 11/2021 rd) konstaterat att trots avsevärda ekonomiska och andra satsningar har resultaten uppnåtts långsamt. Arbetet behöver dock fortsätta och inriktas allt noggrannare på olika objekt för att åstadkomma en positiv effekt. Det stöd och samarbete som behövs för att undanröja de grundläggande orsakerna ska kunna genomföras så att människor inte i större utsträckning behöver lämna sitt hemland på grund av dessa orsaker. Skötseln av migrationsfrågorna har ett centralt samband med att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

I redogörelsen beskrivs utvecklingspolitikens inverkan på migrationen och särskilt dess bakomliggande orsaker. Även i detta sammanhang liksom i sina tidigare utlåtanden (bl.a. FvUU 11/2021 rd) lyfter utskottet fram sina påpekanden om olaglig inresa och vistelse i landet utan laglig uppehållsrätt samt om en effektiv återvändandepolitik. Det grundläggande målet med asylsystemet är att ge internationellt skydd åt dem som verkligen behöver det. Ett fungerande system kan också förhindra missbruk och säkerställa att de som fått avslag på sin ansökan kan återsändas effektivt och utan dröjsmål. För närvarande fungerar återsändandesystemet inte på rätt sätt, vilket försvagar hela asylsystemets legitimitet. Utskottet anser det vara viktigt att olaglig inresa och vistelse i landet utan laglig uppehållsrätt förebyggs effektivare och att återsändanden verkställs effektivare än för närvarande med respekt för förbuden mot tillbakasändning i grundlagen och i internationella människorättskonventioner.

Utskottet har också tidigare framfört att en omfattande användning av de instrument som används inom olika politiksektorer är nödvändig också med tanke på en fungerande återvändandepolitik (t.ex. FvUU 25/2020 rd, FvUU 11/2021 rd). Som utskottet tidigare har konstaterat har enbart medlemsländernas inrikesministrar och inrikesförvaltning inte lyckats få till stånd återsändningsavtal och ett fungerande återsändandesamarbete. Därför behövs medlemsländernas utrikesförvaltning och utrikesministrar samt regeringar och statsministrar för att driva på återsändandesamarbetet med tredjeländer. Europeiska unionen och dess medlemsländer stöder tredjeländer med stora ekonomiska satsningar i samarbete och projekt av olika slag (bl.a. FvUU 9/2021 rd, FvUU 11/2021 rd). Handelspolitiken, utvecklingssamarbetet och andra samhälleliga politikområden ska kopplas till genomförandet av en fungerande återvändandepolitik och ett fungerande återvändandesamarbete utan dröjsmål. Som motprestation för unionens och medlemsländernas olika ekonomiska stöd ska det vara möjligt att ålägga en skyldighet att utan villkor ta emot medborgare i det egna landet som ska återsändas. Utskottet betonar med hänvisning till sitt utlåtande FvUU 25/2020 rd att utan en effektiv återvändandepolitik kan det inte heller finnas en enhetlig migrations- och asylpolitik inom EU.

Utlåtande FvUU 1/2022 rd

Migration är ett betydande och mångfasetterat fenomen som innefattar frågor kring individers och samhällets välfärd och säkerhet. Reglerad och förutsägbar migration kan ha en positiv inverkan på ursprungs- och mottagarländernas situation och utveckling. Till exempel invandring av kunnig arbetskraft kan utgöra en del av den lösning som anknyter till upprätthållandet av försörjningskvoten för äldre samhällen. Detta har identifierats också i Finland, och flera projekt pågår för att främja arbetskraftsinvandring.

Utvecklingssamarbete och civil krishantering

Förvaltningsutskottet betonar sambandet mellan utvecklingssamarbete och civil krishantering. Den civila krishanteringens utgör i likhet med utvecklingspolitiken en central del av utrikes- och säkerhetspolitiken. Målen, principerna och delvis sätten att genomföra den civila krishanteringsverksamheten och utvecklingspolitiken är också i stor utsträckning samstämmiga. Enligt redogörelsen agerar Finland inom utvecklingspolitiken övergripande och konsekvent för att främja en fredlig och demokratisk samhällsutveckling som bygger på rättsstatsprincipen och god förvaltning. Som ett led i utvecklingspolitiken och utvecklingssamarbetet främjar Finland den demokratiska utvecklingen och rättsstatsutvecklingen i samhällena. På motsvarande sätt är Finlands mål inom civil krishantering en samordnad verksamhet som grundar sig på respekt för de mänskliga rättigheterna, demokrati, jämställdhet och jämlikhet och genom vilken fred, stabilitet och hållbar utveckling främjas i enlighet med rättsstatsprincipen. Värdegrunden för utvecklingssamarbetet och den civila krishanteringens är således densamma, och utskottet konstaterar att man på flera punkter i redogörelsen kan konstatera att dessa funktioner är nära förbundna med varandra.

Enligt redogörelsen förverkligas hållbar utveckling bäst i demokratiska länder där rättsstatsprincipen följs. Genom civil krishantering stöds utvecklandet av statens centrala samhällsliga funktioner och stärkandet av verksamhetsförutsättningarna, och det allmänna målet är att stärka den offentliga förvaltningen, rättsstatsprincipen samt tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna och demokratin.

Det primära målet för Finlands utvecklingssamarbete är enligt redogörelsen att stärka utvecklingsländernas egen bärkraft samt ett omfattande och inkluderande ägarskap. Inom civil krishantering är principen för verksamheten, och å andra sidan en förutsättning för en framgångsrik verksamhet, att öka den lokala kompetensen och kapaciteten och de lokala partnernas engagemang för att stärka de egna myndigheternas funktionsförmåga och de nationella institutionerna. Utskottet konstaterar att genom att utveckla förvaltningen och samhället i mälländerna i fråga om säkerhetssektorn, laglighetsövervakningen, gränssäkerheten och rättsförvaltningen stöder krishanteringens samtidigt villkoren för all annan utveckling, inklusive en hållbar fred och en hållbar utveckling.

I redogörelsen lyfts det fram ett förhållningssätt som styr verkställandet av Finlands utvecklingspolitik, enligt vilket det internationella samfundets åtgärder i konflikten granskas som en helhet inom utvecklingssamarbetet, det humanitära biståndet och fredsarbetet (ett s.k. trippelnexus). Utskottet konstaterar att man också i Finlands civila krishanteringsinsatser och inom krishanteringens i vidare bemärkelse strävar efter en helhetsbetonad krishanteringsstrategi och samordning mellan olika aktörer. Mervärdet av samarbete och samordning — både nationellt och internationellt — är allmänt erkänt, och möjligheterna att stärka helheten är således enligt utskottets uppfattning

Utlåtande FvUU 1/2022 rd

goda. Utskottet anser det vara viktigt att man vid planeringen av deltagandet i krishantering beaktar kopplingen mellan den yttre och den inre säkerheten och att deltagandet koncentreras till de områden som har de mest direkta konsekvenserna för säkerheten i Europa och Finland.

Utveckling av god förvaltning och bekämpning av korruption

Ett av målen för hållbar utveckling i redogörelsen är att främja fredliga samhällen och en vilja att tillhandahålla tillgång till rättvisa för alla och att bygga upp effektiva och inkluderande institutioner med ansvarsutkrävande på alla nivåer. Finland stöder funktionsförmågan och god förvaltning inom den offentliga förvaltningen, inklusive öppenhet och transparens, effektivitet och ansvarsstagande samt utvecklingen av system och förvaltning för beskattning och budgetering. Insyn i förvaltningen bygger upp medborgarnas förtroende, säkerhet och tro på framtiden. Utskottet konstaterar att stärkandet av rättsstatsstrukturer, mänskliga rättigheter och det civila samhället har en nyckelroll i detta. En utvecklingspolitik som förverkligar god förvaltning och rättsstatsprincipen bidrar till att svara på de bakomliggande orsakerna till migrationen genom att främja människorättssituationen i länderna, det civila samhällets tillstånd och medborgarnas verksamhetsmöjligheter samt ett transparent och jämlikt samhällssystem.

I redogörelsen lyfts också fram en effektiv bekämpning av korruption som en central faktor i fråga om god förvaltning. I många länder, särskilt i de länder som är föremål för utvecklingspolitiken, fungerar rättssystemet dåligt och korruption är vanligt förekommande. Detta kan sägas vara ett centralt hot mot rättsstatsutvecklingen eller demokratin. Den har också betydelse med tanke på en fungerande ekonomi. Utskottet anser att uppnåendet av målen för hållbar utveckling och förbättrandet av åtgärdernas genomslagskraft förutsätter tillräckliga satsningar på att utveckla strukturer som stöder bekämpningen av korruption i utvecklingsländerna. Utskottet fäster å andra sidan uppmärksamhet vid att korruptionen i utvecklingsländerna i praktiken inte har minskat tillräckligt under de senaste tjugo åren, trots givarnas insatser.

Övrigt

Utskottet anser det viktigt att det centrala mål som framgår av redogörelsen är att utvecklingssamarbetet inte avsiktligt eller oavsiktligt orsakar skada, till exempel försvagar de mänskliga rättigheterna eller försvårar en hållbar utveckling i klimat- och miljöfrågor (den s.k. do no harm-principen). I synnerhet i krisområden är det nödvändigt att se till att do no harm-principen iakttas.

Utskottet välkomnar också att man på flera punkter i redogörelsen lyfter fram utvecklingssamarbetets resultat och effektivitet, och å andra sidan de indikatorer som behövs för att mäta dessa. Utvecklingssamarbetets effekter och resultat bör kunna bedömas. På många ställen lyfts i redogörelsen fram de internationella målen för hållbar utveckling som styrande mål för Finlands utvecklingspolitik, och å andra sidan erbjuder de nämnda målen utgångspunkten för bedömningen av utvecklingssamarbetets resultat.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottet föreslår

Utlåtande FvUU 1/2022 rd

att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 3.2.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Riikka Purra saf
vice ordförande Mari-Leena Talvitie saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Eveliina Heinäluoma sd
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Hanna Huttunen cent (delvis)
medlem Mikko Kärnä cent (delvis)
medlem Aki Lindén sd
medlem Mats Löfström sv
medlem Mauri Peltokangas saf
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Matti Semi vänst
medlem Kari Tolvanen saml
ersättare Jussi Halla-aho saf
ersättare Ben Zyskowicz saml.

Sekreterare var

plenarråd Sanna Helopuro.

Utlåtande FvUU 1/2022 rd Avvikande mening 1

Avvikande mening

Motivering

Sannfinländarnas utskottsgrupp anser att statsrådets redogörelse i sin helhet är dåligt uppgjord. Det är fråga om någon slags förteckning över god praxis som är kopplad till utvecklingspolitiken utan någon analys av hur den fungerar eller av sambandet med den rådande situationen.

Beskrivningen av situationen i utvecklingsländerna och förändringarna i den är inte bara bristfällig utan också vilseledande. I redogörelsen medges bland annat att demokratiutvecklingen har stärkts, trots att det senaste året enligt en utredning som utskottet fått var femte året i rad, då antalet länder som övergår till auktoritära regimer överstiger antalet länder som övergår till demokrati. Inte heller korruptionen har enligt undersökningar i praktiken minskat alls i utvecklingsländerna under de senaste tjugo åren, trots givarnas insatser. Samtidigt har betydande strukturella frågor (t.ex. olaglig kapitalflykt från utvecklingsländer till rika länder) antingen inte behandlats alls i redogörelsen eller presenterats bristfälligt. Vi beklagar också att rapporten inte på något sätt tar upp valet av mottagarländer för utvecklingsbistånd.

Enligt statsrådets redogörelse ger Finlands utvecklingspolitik resultat, och framstegen och resultaten av målen för utvecklingspolitiken mäts, följs upp och analyseras systematiskt. Sannfinländarnas utskottsgrupp fäster i anslutning till detta uppmärksamhet vid att redogörelsen dock inte ger några exempel på något konkret resultat som skulle ha uppnåtts med de anslag för utvecklingsbistånd som Finland har betalat ut. Vi anser därför att användningen av utvecklingssamarbetsmedel bör vara mer transparent än för närvarande, och dessutom bör man satsa mer på kvaliteten på konsekvensbedömningarna. För att målen för penninganvändningen ska nås bör det också ställas klart striktare specialvillkor än för närvarande.

Enligt redogörelsen har Finland för avsikt att öka utvecklingsfinansieringen så att 0,7 procent av bruttonationalinkomsten år 2030 ska användas till utvecklingssamarbete. Dessutom bör 0,2 procent av bruttonationalinkomsten användas för att stödja de minst utvecklade länderna. Enligt redogörelsen strävar man efter att nå målet för de minst utvecklade länderna så snart som möjligt.

Kostnaderna för det finländska samhället för asylbaserad invandring och annan invandring som kommer från utvecklingsländer beräknas i dagsläget i miljarder. Det väsentliga är att undvika samhälleligt och ekonomiskt skadlig migration till Europa och Finland. Det är dock inte motiverat att öka biståndet i dess nuvarande form i detta syfte enligt den utredning som utskottet fått. Eftersom hjälpen dessutom alltid är förmånligare i närområdena, bör fokus enligt finländarna i fortsättningen ligga på krishantering och förbättring av förhållandena i flyktinglägren.

Avvikande mening

Vi föreslår

att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan

Utlåtande FvUU 1/2022 rd
Avvikande mening

Helsingfors 3.2.2022

Riikka Purra saf
Mauri Peltokangas saf
Jussi Halla-aho saf