

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 12/2005 vp

Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 2004

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä huhtikuuta 2005 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen toimenpidekertomuksen vuodelta 2004 (K 3/2005 vp). Valiokunta on tässä yhteydessä käsitellyt myös ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyökertomuksen vuodelta 2004.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja
- valtiosihteeri Arto Mansala, alivaltiosihteeri Marjatta Rasi, yksikön päällikkö Sinikka Anttila, yksikön päällikkö Jarno Syrjälä, lähetystöneuvos Eeva-Liisa Myllymäki ja taloussuunnittelija Katja Bordi, ulkoasiainministeriö.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Valiokunta on antamissaan mietinnöissä ja lausunnoissa käsitellyt useita hallituksen vuoden 2004 kertomukseen liittyviä keskeisiä kysymyksiä — turvallisuuspolitiikka, ihmisoikeuspolitiikka, globalisaatio, pohjoinen ulottuvuus, Euroopan naapuruuspolitiikka, kehitysyhteistyö. Poiketen aikaisemmasta käytännöstään valiokunta ei sen vuoksi ole tässä hallituksen kertomusta koskevassa mietinnössään käsitellyt tiettyä erityisteemaa yksityiskohtaisesti. Valiokunta rajaa käsittelyn toimialuettaan koskeviin lausumiin.

Eduskunnan lausumat

Yleistä lausumaprosessista

Valiokunta toistaa aikaisemman lausumansa liittyen hallituksen kertomuksiin liittyvän lausumaproessin uudistamisesta, jotta se vastaisi perustuslain hengen mukaisesti parlamentaarille valvonnalle asetettuja vaatimuksia. Kertomuksessa ei käsitellä tätä kysymystä.

Uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan eräiden artiklojen lisäratifiointitarve (HE 229/2001 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

Eduskunta edellytti 21.5.2002, että hallitus ryhtyy ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen pikaisesti toimenpiteisiin, joiden tavoitteena on selvittää, voiko Suomi sitoutua noudattamaan seuraavia uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan

määräyksiä: 3 artiklan 2 ja 3 kohta, 4 artiklan 1 kohta, 7 artiklan 9 kohta sekä 8 artiklan 3 ja 5 kohta.

Hallitus on kertomuksen mukaan jatkanut ulkoasiainvaliokunnan lausumassa edellytettyä uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan eräiden artiklojen ratifiointitarpeen selvittämistä.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että selvitystyö ei kertomuksen perusteella ole juuri edennyt, ja kiirehtii hallituksen toimintaa ja katsoo, että lausuma on syytä säilyttää kertomuksessa.

Kehitysapu vähiten kehittyneille maille (K 5/2001 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

Ulkoasiainvaliokunta ehdotti 4.10.2001 eduskunnan edellyttävän, että hallitus mahdollisimman pikaisesti toteuttaa asettamansa tavoitteen nostaa vähiten kehittyneille maille osoitettu kehitysapu 0,15 prosenttiin bruttokansantulosta ja osana vähiten kehittyneille maille osoitettavaa kehitysyhteistyötä kiinnittää kasvavaa huomiota tarttuvien tautien, erityisesti HIV/AIDS-epidemian, ehkäisemiseen, torjuntaan ja hoitoon.

Kertomuksen mukaan valtioneuvoston helmikuussa 2004 hyväksymän kehityspoliittisen ohjelman mukaan Suomi kasvattaa köyhimpiin maihin (ns. LDC-maat) kohdistuvan rahoituksen osuuden 0,15 prosenttiin BKTL:stä kokonaisavun noustessa kohti 0,7 prosenttia. Vuonna 2003 Suomen kokonaisavusta 0,11 % BKTL:stä suuntautui vähiten kehittyneisiin maihin. Kehityspoliittisen ohjelman mukaan kahdenvälisessä yhteistyössä pitkäaikaisten yhteistyömaiden osuutta kasvatetaan 60 prosenttiin maa- ja aluekohtaisesta yhteistyöstä. Suomen kahdeksasta pitkäaikaisesta yhteistyömaasta viisi kuuluu vähiten kehittyneiden maiden joukkoon. Kertomuksen mukaan EU:n ulkosuhderahoitusta koskevassa keskustelussa Suomi on voimakkaasti korostanut avun suuntaamista köyhimmille maille.

HIV/AIDS:n, malarian sekä muiden tautien vastainen taistelu on yksi YK:n vuosituhatjulistuksen kehityspäämääristä. Kertomuksen mu-

kaan HIV/AIDS-linjaus päivitettiin syksyllä 2004. Suomi painottaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa, ennaltaehkäisevää toimintaa ja keskittymistä erityisen haavoittuvaisiin ryhmiin sekä huomioi epidemian taustalla olevat tekijät. Suomen tärkeitä vaikutuskanavia epidemian vastaisessa taistelussa ovat monenkeskiset järjestöt, erityisesti UNAIDS (YK:N HIV/AIDS-ohjelma). Suomen tuki UNAIDS:lle on kasvanut viimeisen parin vuoden aikana. Vuonna 2004 tuki on 4 miljoonaa euroa, kun se vuonna 2003 oli 3 miljoonaa euroa ja vuonna 2002 noin 2,9 miljoonaa euroa.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että HIV/AIDS-epidemian osalta ulkoasiainministeriö on ryhtynyt toimenpiteisiin, mutta toisaalta pandemian leviäminen on ongelma, johon valiokunta haluaa kertomuksen kautta kiinnittää säännöllistä huomiota. Vähiten kehittyneille maille osoitetun kehitysavun osuudessa ei ole tapahtunut asiallista muutosta.

Valiokunta katsoo, että lausuma on syytä säilyttää kertomuksessa.

Kansalaisjärjestöjen toiminnan rahoituksen kehittäminen (K 3/2002 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

Käsitellessään 3.12.2002 hallituksen toimenpidekertomusta vuodelta 2001 ulkoasiainvaliokunta esitti, että eduskunta edellyttää ulkoasiainministeriön valmistelevan selvityksen kansalaisjärjestöjen toiminnan rahoituksen kehittämistä edellä tässä mietinnössä mainitut perusteet huomioon ottaen.

Kertomuksessa selvitetään viime vuoden tapaan kansalaisjärjestöjen merkitys ja tavoite nostaa kansalaisjärjestöjen määrärahat hallituskautena 14 prosenttiin varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahoista. Järjestöiltä vaadittava omarahoitusosuus lasketaan 15 prosenttiin vuonna 2006.

Hankehallintoa on kertomuksen mukaan tarkoitettu kehittää ulkoistamalla. Valiokunta viittaa mietintöönsä (K 3/2002 vp) ja toteaa, että hallitus ei ole tässä kertomuksessa selvittänyt

riittävällä tavalla valiokunnan käsittelemää kansalaisjärjestöjen riippumattomuutta.

Lausuma on tarpeen säilyttää kertomuksessa.

Yhteistyön tiivistäminen kehitysrahoituslaitoksissa käsiteltävien asioiden suhteen (K 3/2002 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

Ulkoasiainvaliokunta esitti, että eduskunta edellyttää valtioneuvoston selvittävän, miten yhteistyötä kehitysrahoituslaitoksissa käsiteltävien asioiden suhteen voidaan tiivistää niin kansallisesti kuin EU-tasolla.

Kertomuksessa korostetaan, että Monterreyn konsensuksen ja siellä vahvistuneen ns. laajan kehitysrahoituskäsitteen edistäminen on Suomen tavoite kaikilla relevanteilla foorumeilla. Suomi kannustaa Bretton Woods -instituutioita ja YK-järjestelmää läheiseen yhteistyöhön ja järjestöjen mandaatteihin ja suhteelliseen etuun perustuvaan työnjakoon. Suomi tukee vuosittain järjestettäviä ECOSOC / Bretton Woods -korkean tason kokouksia ja on ECOSOC-puheenjohtajuuskautensa aikana kehittänyt kokousmenettelyä.

Kehitysrahoituslaitoksissa Suomen ensisijaisen toimintaryhmä on äänestysryhmä, jossa Suomi toimii pääsääntöisesti yhdessä muiden Pohjoismaiden kanssa. Toiminta EU-tasolla on tiivistymässä myös kehitysrahoituslaitoksissa, mutta toiminta tapahtuu pääosin edelleen epävirallisesti päämajatasolla (johtokuntajäsenten välisenä yhteistyönä). Poikkeuksena tästä on IMF, jossa euroalueen maat toimivat yhdessä niissä kysymyksissä, jotka liittyvät yhteisvaluuttaan. Vuoden 2004 aikana käydyissä Maailmanpankin (IDA) ja Afrikan sekä Aasian kehitysrahastojen lisärahoitusneuvotteluissa EU-maat koordinoivat lisääntyvässä määrin neuvotteluasemiaan mm. kehitysmaiden velkaongelmaan ja lahjajamuotoisen avun osuuteen liittyen.

Vuoden 2002 alussa perustetun ulkoasiainministeriön, valtiovarainministeriön ja Suomen Pankin kehitysrahoituslaitosyhteistyön korkean tason ohjausryhmän ja sen alaisena toimivan projektiryhmän toiminta jatkui kertomuksen

mukaan vilkkaana vuonna 2004. Tavoitteena on muodostaa yhteneväiset näkemykset keskeisistä rahoituslaitoksissa esillä olevista asioista sekä lisätä tiedonvaihtoa eri viranomaistahojen vastualueelle kuuluvista kehityskysymyksistä. Yhteistyötä on tarkoitus kehittää kehityspoliittisen linjauksen mukaisesti. Valiokunta pitää tätä myönteisenä.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää kuitenkin yhteistyön edelleen kehittämistä tarpeellisenä ja katsoo, että lausuma on syytä säilyttää kertomuksessa.

Yhteistyö ministeriöiden kesken konfliktintestossa ja kriisinhallinnassa (K 3/2002 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

Ulkoasiainvaliokunta esitti eduskunnan edellyttävän, että valtioneuvosto selvittää säännöllisen yhteistyöverkoston luomista ulkoasiainministeriön, sisäasiainministeriön ja puolustusministeriön välille yhdenmukaisen ja suunnitelmallisen politiikan varmistamiseksi konfliktien ennalta ehkäisyssä ja kriisinhallinnassa konfliktialueilla.

Lauselman vastineessa selostetaan laajasti kriisinhallinnan operatiivista yhteistyötä niin eri osastojen välillä kuin ministeriöiden keskenkin.

Valiokunta oli kuitenkin lausumassaan — ja sen perusteluissa (K 3/2002) — pyytänyt selvitystä laajemmasta yhteistyörakenteesta. Tavoitteena oli saada selvitys siitä, voisivatko Suomen viranomaiset laatia laajempia alueellisia strategisia suunnitelmia konfliktintestossa.

Valiokunta toistaa viime vuoden tapaan, että operatiivisen yhteistyön kehittäminen on sinänsä myönteistä. Hallitus ei ole kuitenkaan selvittänyt valiokunnalle, olisiko myös Suomessa mahdollista laatia maakohtaisia kokonaisvaltaisia strategioita erityisesti konfliktien ehkäisyssä ja jälkihoidossa. Tämä vaatisi kiinteämmän yhteistyöverkoston luomista asianomaisten ministeriöiden välille ja rahoituksen parempaa koordinaointia. Esimerkkinä valiokunnalla olivat kokemukset Isossa-Britanniassa, joita muun muassa OECD on raportoissaan (esim. DCD/DAC(2003)30/REV3/31.3.2004) esitellyt

hyvänä esimerkkinä kokonaisvaltaisen — kehitys- ja turvallisuuskysymykset sisältävän — lähestymisen toteuttamisesta konfliktinestossa ja konfliktin jälkeisissä tilanteissa. Valiokunta edellyttää hallituksen selvittävän tätä kysymystä tarkemmin ja informoivan siitä eduskuntaa.

Valiokunta katsoo, että lausuma on syytä säilyttää kertomuksessa.

Uhanalaisen kulttuuriomaisuuden tallennusryhmän perustaminen (HE 51/2004 vp — EV 78/2004 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

Eduskunta edellytti 8.6.2004, että valtioneuvosto selvittää uhanalaisen kulttuuriomaisuuden tallennusryhmän perustamista ja ryhtyy toimenpiteisiin siitä mahdollisesti aiheutuvien resurssitarpeiden huomioon ottamiseksi talousarviossa.

Kertomuksen mukaan valtioneuvosto päätti 7.7.2004 ryhtyä lausumasta aiheutuviin toimenpiteisiin. Asiaa on tarkoitus selvittää opetusministeriön työryhmässä, joka vastaa kulttuuriomaisuuden suojelua aseellisissa selkkauksissa koskevan Haagin yleissopimuksen toimeenpanosta ja viranomaisyhteistyön koordinoinnista.

Valiokunta katsoo, että lausuma on syytä säilyttää kertomuksessa.

Kehitysavun hallinnointi, kehitysavun hallinnonuudistus (K 1/2004 vp — EK 5/2005 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

Eduskunta lausui 8.3.2005:

1. Eduskunta pitää kehitysavun hallinnoinnin ongelmia vakavina ja edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, jotta komission hallinnonuudistus toteutuu käytännön tasolla ja kattaa myös kansalaisjärjestön toiminnan.

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus pitää eduskunnan hyvin informoituna kehitysyhteistyön hallinnonuudistuksen toimeenpanosta.

Kertomuksen mukaan valtioneuvosto päätti 18.3.2005 ryhtyä lausumista aiheutuviin toimenpiteisiin.

Valiokunta katsoo, että lausumat on syytä säilyttää kertomuksessa.

Valtioneuvoston selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta (VNS 2/2004 vp — EK 18/2004 vp)

Ulkoasiainvaliokunta

1. Eduskunta edellytti 13.10.2004, että hallitus toiminnallaan ja taloudellisten voimavarojen kohdentamisella toteuttaa aktiivisesti selonteossa linjattuja tavoitteita.

2. Eduskunta edellytti, että valtioneuvoston kanslian johdolla laadittavaan seuraavaan selontekoon sisällytetään kokonaisvaltainen analyysi kansainvälisestä ihmisoikeustilanteesta ja Suomen toiminnasta ja sen tuloksellisuudesta ja että perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista Suomessa arvioidaan kattavasti.

3. Eduskunta edellytti, että myös seuraavan selonteon painopiste on kansainvälisissä kysymyksissä.

Kertomuksen mukaan valtioneuvosto päätti 21.12.2004 ryhtyä kirjelmään sisältyvistä lausumista aiheutuviin toimenpiteisiin. Selonteon tavoitteiden toteutumisen arviointia varten päätettiin perustaa seurantaprojekti. Selontekoon sisältyvät tavoitteet ja sitoumukset on koottu taulukon muotoon, ja niiden toteutumista seurataan systemaattisesti ulkoasiainministeriön sisälle ja eri ministeriöiden välille perustettavissa asiantuntijaverkostoissa. Tämä seurantaprojekti antaa pohjan mitata ja raportoida selonteon sisältämien Suomen ihmisoikeuspolitiikan keskeisten tavoitteiden toteutumista hallituskauden aikana. Selonteon tavoitteiden ja eduskunnan lausumien seurantaa jatketaan tiiviisti vuoden 2005 aikana.

Valiokunta katsoo, että lausumat on syytä säilyttää kertomuksessa.

Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko (VNS 6/2004 vp — EK 35/2004 vp)

Puolustusvaliokunta

1. Eduskunta edellytti 21.12.2004, että seuraavan vuoden 2008 valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon valmisteluun erityisesti turvallisuusympäristön arvioinnin osalta kytetään eduskuntaryhmät sekä asianomaiset valiokunnat seurantaryhmän muodossa ja että eduskunnan asianomaiset valiokun-

nat pidetään myös muutoin ajan tasalla selon-
teon valmisteluista.

2. Eduskunta edellytti, että valtioneuvosto ryhtyy toimenpiteisiin pohjoisen Euroopan alueellisen yhteistyön kehittämiseksi tavoitteena tehostaa nykyistä toimintaa, poistaa päällekkäisyyksiä ja kehittää EU:n Pohjoisen ulottuvuuden ohjelmaa osana EU:n naapuruuspolitiikkaa.

4. Eduskunta edellytti, että valtioneuvosto ryhtyy siviilikriisinhallintaa koskevan lainsäädännön kehittämisen ohella toimiin siviilikriisinhallintaa koskevien kansallisten voimavarojen ja asiantuntemuksen sekä EU:n siviilikriisinhallintapolitiikan vahvistamiseksi ja että valtioneuvosto laatii asiasta eduskunnalle selvityksen viimeistään vuoden 2006 aikana.

Kertomuksen mukaan valtioneuvosto päätti 30.12.2004 ryhtyä lausumasta aiheutuviin toimenpiteisiin.

Valiokunnan mukaan lausumat on syytä säilyttää kertomuksessa.

Kehitysyhteistyömenot (HE 115/2001 vp, HE 206/2001 vp)

Valtiovarainvaliokunta

1) Luku 24.30

Eduskunta edellytti 18.12.2001, että hallitus laatii ohjelman aikatauluineen siitä, kuinka Suomi saavuttaa YK:n suositteleman kehitysyhteistyömenojen tason eli 0,7 prosenttia bruttokansantuotteesta.

Valtioneuvoston 5.2.2004 hyväksymän kehityspoliittisen ohjelman mukaisesti Suomi kasvattaa kehitysyhteistyömäärärahoja tavoitteena nostaa niiden osuus 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta (BKTL) vuoteen 2010 mennessä yleinen talouskehitys kuitenkin huomioon ottaen. Vuoden 2005 talousarviossa kehitysyhteistyömäärärahat ovat yhteensä 600,1 miljoonaa euroa. Hallituksen maaliskuussa 2004 tekemän määrärahakehyspäätöksen perusteella Suomen julkisen kehitysyhteistyön määrärahat tulevat vastaamaan noin 0,41 prosenttia BKTL:stä vuonna 2006 ja noin 0,44 prosenttia vuonna 2007.

Kertomuksessakin todetaan, että maaliskuussa 2004 tehdyssä kehyspäätöksessä kehitysyhteistyömäärärahat kasvavat vuoteen 2007 asti, mutta vuoden 2008 määrärahat on jäädytetty vuoden 2007 tasolle. Tämä on ristiriidassa hallituksen kehityspoliittisessa ohjelmassa antaman sitoumuksen kanssa luoda sellaista sisällöllistä, laadullista ja hallinnollista pohjaa, joka mahdollistaa 0,7 prosentin BKTL-tason saavuttamisen vuonna 2010. Valiokunta on lausunnossaan aiemmin yhtynyt kertomuksen kantaan, että vuoden 2005 kehyspäätöksessä tulisi kiinnittää huomiota pitkäjänteiseen tavoitteeseen saavuttaa 0,7 prosentin BKTL-taso vuonna 2010. Suomi on ilmoittanut 0,7 prosentin tavoitteen myös EU:ssa.

Valiokunta — valtiovarainvaliokunnan tavoin — katsoo, että lausuma on syytä säilyttää kertomuksessa ottaen huomioon mm. kevään 2006 kehyspäätösneuvottelut.

Monenkeskinen kehitysyhteistyö (HE 115/2001 vp, HE 206/2001 vp)

Valtiovarainvaliokunta

2) Luku 24.30

Eduskunta edellytti 18.12.2001, että hallitus seuraa monenkeskiseen kehitysyhteistyöhön osoitettujen valtuuksien riittävyttä ja antaa tarvittaessa tätä koskevat muutosesitykset eduskunnalle lisätalousarvion yhteydessä.

Vuoden 2004 talousarvion myöntö- ja sopimusvaltuuksia laadittaessa on huomioitu kolmi-vuotisten sopimusten tarve kaikkien kolmen järjestön osalta. Näin ollen asia ei anna enää aiheita toimenpiteisiin.

Valiokunta — valtiovarainvaliokunnan tavoin — katsoo, että lausuman voi poistaa.

Päätösehdotus

Ulkoasiainvaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy kertomuksen ja

että tämä mietintö lähetetään tiedoksi valtioneuvostolle.

UaVM 12/2005 vp — K 3/2005 vp

Helsingissä 29 päivänä marraskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Liisa Jaakonsaari /sd	Suvi Lindén /kok
vpj.	Aulis Ranta-Muotio /kesk	Petri Neittaanmäki /kesk
jäs.	Ulla Anttila /vihr	Kalevi Olin /sd
	Eva Biaudet /r	Aila Paloniemi /kesk
	Antero Kekkonen /sd	Maija Perho /kok
	Kimmo Kiljunen /sd	Suvi-Anne Siimes /vas
	Katri Komi /kesk	Jari Vilén /kok
	Johannes Koskinen /sd	Ben Zyskowicz /kok.
	Eero Lankia /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi.