

Päätös: Evaluointi Suomen tuesta kansallisen tulopohjan vahvistamiseksi kehitysmaissa – suositusten toimeenpano

Julkisen sektorin tulopohja on tärkein yksittäinen lähde kumppanimaissa rahoittaa julkisia palveluja kuten opetus-, terveys- ja turvallisuuspalveluja. Tästä johtuen tämän tulopohjan vahvistamisella on keskeinen rooli kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa kehitysmaissa.

Evaluoinnin kohde ja päätavoite oli selvittää missä määrin ja miten Suomen kaksi verotus ja kehitys-toimintaohjelmaa (2016-19 ja 2020-23) saavuttivat tavoitteensa. Evaluoinnin avulla pyritään myös parantamaan ulkoministeriön koordinoiman tuen tehokkuutta, osoittamalla onnistuneita käytäntöjä ja vähemmän tehokkaita tuen muotoja sekä antamaan suosituksia tulevaisuuden tuelle. Evaluointi tarkasteli sitä, miten Suomen tuella on onnistuttu vahvistamaan kehitysmaiden julkisen sektorin tulonlähteitä.

Vaativuudesta rahoituksesta huolimatta kansallisen tulopohjan vahvistaminen on ollut strategisesti tärkeää Suomen kehitysyhteistyölle. Ulkoministeriö on onnistunut hyvin kumppanien valinnassa, mikä on lisännyt tuen tarkoituksenmukaisuutta ja auttanut synergioiden aikaansaamisessa. Haasteista huolimatta ministeriö on rakentanut hyvän hankekokonaisuuden käyttämällä avautuneet mahdollisuudet hyödykseen sekä valitsemalla huolellisesti kumppanit maatasolla, alueellisesti ja globaalisti. Ulkoministeriö on tukenut muutamassa kumppanimaassa Suomen verohallinnon (VERO) yhteistyötä paikallisen veroviranomaisen kanssa, mikä on johtanut kyseisten maiden verohallinnon kapasiteetin vahvistumiseen ja suurempiin verotuloihin. Lisäksi yritykset, joihin Finnfund sijoitti vuonna 2021, maksoivat kyseisenä vuonna veroja ja niihin rinnastettavia maksuja yhteensä 692 miljoonaa euroa, josta 553 miljoonaa Afrikassa.

Evaluointi toteutettiin vuoden 2023 aikana. Arvio perustui muutosteoriaan. Pääasiallisina tietolähteinä käytettiin hallituksen politiikkalinjauksia, valittuja raportteja toteuttavilta kumppaneilta sekä viimeaikaisia evaluointeja. Teemahaastattelut pidettiin asiaankuuluvien ulkoministeriön osastojen, valtiovarainministeriön, muiden suomalaisten toimijoiden, toteuttavien kumppaneiden ja valittujen kansainvälisten järjestöjen ja hyödynsaajien kanssa. Suomalaisen kansalaisyhteiskunnan kanssa pidettiin myös fokusryhmäkeskustelu. Tämä strateginen arviointi tarkasteli kokonaisvaltaisesti DRM-agendaa ja portfoliota sekä saavutuksia laajemmilla tulosalueilla. Arvioinnin suoritti Particip-Niras -konsortion asiantuntijaryhmä.

Vaativuudesta rahoituksesta huolimatta kansallisen tulopohjan vahvistaminen on ollut strategista Suomen kehitysyhteistyölle. Verotuksen ja kehityksen toimintaohjelmille asetettiin kunnianhimoiset tavoitteet ja niitä toteuttamaan valittiin kirjo hankkeita. Tavoitetaso oli linjassa kestävän kehityksen tavoitteiden kanssa. Samalla se tuki Suomen ja muiden rahoittajamaiden sitoumusta vahvistaa kehitysmaiden verotuskykyä ja sitoutua yritysverotuksen vastuullisuusperiaatteisiin kehitysmaissa.

UM on rakentanut uskottavan ja tasapainoisen hankekokonaisuuden käyttämällä avautuneet mahdollisuudet hyödykseen sekä valitsemalla huolellisesti kumppanit maatasolla, alueellisesti ja globaalisti. Poliittikavaikuttamisessa menestyksekkäimmäksi on osoittautunut varhainen ja pitkäaikainen kumppanuus African Tax Administration Forumin kanssa. Poliittika-johdonmukaisuudessa Suomi onnistui verotuksen läpinäkyvyys-periaatteen toimeenpanemisessa - yritykset, joihin Finnfund sijoitti vuonna 2021

maksoivat kyseisenä vuonna veroja ja niihin rinnastettavia maksuja yhteensä 692 miljoonaa euroa, josta 553 miljoonaa Afrikassa.

Suomi on tukenut muutamassa kumppanimaassa Suomen verohallinnon (VERO) yhteistyötä paikallisen veroviranomaisen kanssa. Tansaniassa yhteistyö on johtanut verohallinnon kapasiteetin vahvistumiseen ja suurempiin verotuloihin. Suomen tuki tutkimukselle, vaikuttamiselle ja kapasiteetin vahvistamiselle on auttanut kumppanimaita niiden veropolitiikan kehittämisessä. Suomen tuella maat ovat käynnistäneet onnistuneita kampanjoita vahvistaakseen verotuksen läpinäkyvyyttä ja vastuullisuusmekanismeja. Ulkoministeriö on onnistuneesti kannustanut kumppanijärjestöjä yhteistyöhön keskenään. Huolimatta myönteisistä tuloksista ei ole selvää saavutetaanko niillä järjestelmätason kestäviä muutoksia. Suomi olisi voinut paremmin edistää läpileikkaavia tavoitteita pääkumppaneidensa kanssa.

Evaluointi suosittaa uuden toimintaohjelman valmistamista huomioiden realistisen näkemyksen voimavaroista (sekä henkilöstön että asiantuntemuksen näkökulmasta); rakentaen Suomen tähänastisille saavutuksille ja ottaen huomioon priorisoinnin tarve ja hankkeiden säännöllinen seuranta alusta lähtien.

Ohjelman toimeenpanoon suositellaan, että ulkoministeriön johdolla kehitetään tarkoituksenmukainen lähestymistapa poikkihallinnolliseen yhteistyöhön sekä koordinointiin ulkoisten toimijoiden kanssa kotimaassa. Kansanvälisten kumppanuuksien osalta evaluointiryhmä kannustaa ulkoministeriötä jatkamaan synergioita ja koalitioiden rakentamista kumppanimaissa, alueellisesti ja globaalilla tasolla, korostaen etelä-etelä-yhteistyön edistämistä.

Evaluointi korostaa myös, että on tärkeää sisällyttää toimintaohjelmaan laajempia politiikkavaikuttamistavoitteita, jotka heijastavat Suomen sitoutumista politiikkajohdonmukaisuuteen kansallisen tulopohjan vahvistamisessa. Arviointiryhmä suosittaa ulkoministeriötä ja kumppaneita jakamaan toisilleen uutta näyttöä ja hyviä käytäntöjä läpileikkaavien tavoitteiden integroimisesta (lähtien sukupuolten välisestä tasa-arvosta ja syrjimättömyydestä) korkeamman tason tulosten saavuttamiseksi. Ulkoministeriön tulisi kiinnittää huomiota ilmasto- ja verotusagendaan kehitysmaiden tarpeiden ja painotusten edistämiseksi puhtaan energian siirtymässä.

Evaluointi suosittaa ulkoministeriötä terävöittämään tietopohjaa ja vaikuttamistyötä tekemällä vaikutusanalyysin ja keräämällä näkemyksiä kumppaneilta siitä, mitkä kehitysmaiden kannalta tärkeät kysymykset tulisi asettaa etusijalle. Arviointiryhmän mukaan Suomen tulisi yhdessä muiden avunantajien kanssa jatkaa verohallinnon vahvistamista kumppanimaissa (huomioiden VERO:n kyky laajentaa yhteistyötä) yhdistämällä se myös tukeen, joka tähtää verotusjärjestelmien kehittämiseen läpinäkyvämmiksi ja oikeudenmukaisemmiksi.

Tämän päätöksen valmistelun aikana on konsultoitu toimeenpanon kannalta keskeisiä ulkoministeriön vastuutahoja ja varmistettu sitoutuminen toimenpiteisiin. Niiden osastojen ja yksiköiden, jotka on merkitty tämän päätöksen toimeenpanoa hoitaviksi tahoiksi, tulee käsitellä päätöksen ja sen liitteen 1 sisältö sopivaksi katsomallaan tasolla ja sopia toimeenpanon aikataulusta ja seurannasta sekä vastuuhenkilöistä huomioiden kaikkien keskeisten yksiköiden ja osastojen osallistuminen.

Kehitysyhteistyön evaluointi (EVA-11) on tarpeen mukaan käytettävissä päätöksen sisällöstä keskusteltaessa.

Toimenpiteisiin liittyvistä yksityiskohdista, kuten vastuutahoista ja toimeenpanon määräajoista, on laadittu erillinen seurantataulukko (liite 1). Päätöksen toimeenpanon kokonaisraportointi tapahtuu osastoittain viimeistään kahden vuoden kuluessa evaluointinormin edellyttämällä tavalla.

Päätetään että

1. Ulkoministeriö valmistelee uuden parisivuisen ja priorisoidun DRM-toimintasuunnitelma, johon kirjataan tavoitteet, ml. läpileikkaavat, sekä toteutukseen ja seurantaan liittyvät vastuut ja roolit. Valmistelussa kuullaan keskeisiä kansainvälisiä kumppaneita ja kotimaisia sidosryhmiä ja tutkimusyhteisöä.
2. Ulkoministeriö kutsuu kerran vuodessa koolle DRM-dialogin kansallisten sidosryhmien kanssa, ml. tutkimuspuolen toimijat.
3. Ulkoministeriö pitää yllä jatkuvaa DRM-dialogia Valtiovarainministeriön kanssa.
4. Laskevat resurssit huomioiden pyritään säilyttämään monitasoinen portfoliolähestymistapa toimintasuunnitelman toimeenpanossa.
5. Uudessa toimintaohjelmassa huomioidaan läpileikkaavista tavoitteista erityisesti tasa-arvo sekä selvitetään miten voidaan tukea ilmastoagendaa verohankkeissa.
6. Maatasolla tuetaan VERO:n ja UNDP:n sekä muiden toimijoiden välistä tiedonvaihtoa ja koordinaatiota.
7. Erityisesti Maailmanpankin ja yleisemmin kehityspankkien vaikuttamissuunnitelmien toimeenpanossa huomioidaan DRM kehityspoliittisessa vaikuttamisessa.

Päätöksentekijä:



Pasi Hellman
Alivaltiosihteeri

Esittelijä:



Riikka Laatu
Johtava asiantuntija