

Umsögn þróunarsamvinnunefndar

um tillögu til þingsályktunar um stefnu um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2024-2028
(eins og hún birtist í samráðsgátt stjórnvalda 14.07.2023)

Almennar athugasemdir

Samkvæmt lögum um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands nr. 121/2008, og breytingum á þeim nr. 122/2015, ber þróunarsamvinnunefnd að gefa umsögn um tillögu til þingsályktunar um stefnu um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands. Nefndina skipa alþingismenn frá öllum stjórnmalaflokkum sem sæti eiga á Alþingi, fulltrúar íslenskra mannúðarsamtaka, fulltrúar háskólastigsins og fulltrúar aðila vinnumarkaðarins auk formanns sem skipaður er af utanríkisráðherra.

Í aðdraganda þess að utanríkisráðuneytið hóf starf að mótun stefnunnar átti nefndin heils dags vinnufund, í janúar 2023, sem fulltrúar ráðuneytisins sátu. Fundinn ávörpuðu meðal annars – með fjarfundabúnaði – Carsten Staur, þá nýkjörinn framkvæmdastjóri þróunarsamvinnunefndar Efnahags- og framfarastofnunarinnar - OECD/DAC - og Emily Bosch, sérfræðingur frá DAC sem fór yfir fyrstu niðurstöður úr jafningjarýni Íslands sem þá var langt komin.

Nefndin fjallaði um niðurstöður jafningjarýni DAC á fundum sínum í mars og maí að viðstöddum fulltrúum ráðuneytisins. Nefndin hefur því haft nokkur tækifæri til að ræða mál sem varða stefnu Íslands í þróunarsamvinnu ásamt starfsmönnum ráðuneytisins á fundum nefndarinnar.

Álit þróunarsamvinnunefndar er að sú tillaga sem liggur fyrir Alþingi marki heilsteypta stefnu í málaflokknum til næstu fimm ára. Hún byggir á fyrri stefnu sem stjórnvöld hafa haft í málaflokknum á undanförunum árum en tekur þó mið af breytingum sem lýst er í inngangskafli tillögunnar. Eftirfarandi eru athugasemdir við einstaka liði draganna.

Framlög

Þróunarsamvinnunefnd hefur á fundum sínum rætt hvort rétt sé að Ísland stefni áfram að því að veita 0,7 prósentum af vergum þjóðartekjum (VPT) til alþjóðlegrar þróunarsamvinnu í ljósi þess að á þeirri rúmu hálfu öld sem er liðin síðan Alþingi setti fyrst lög um alþjóðlega þróunarsamvinnu hefur stjórnvöldum ekki tekist að komast nálægt því marki. Niðurstaða nefndarinnar hefur þó verið, og er, mjög skýr um að engin réttlætning sé fyrir því að Ísland skeri sig úr í hópi Norrænna og annarra líkt þenkjandi ríkja um aðstoð og samvinnu við fátækustu þjóðir heims.

Nefndin styður eindregið að Ísland stefni áfram að því að verja við 0,7 VPT til alþjóðlegrar þróunarsamvinnu og hafi um það skýr og tímasett markmið.

Um allan heim stendur fólk frammi fyrir gífurlegum áskorunum, ekki síst vegna mikilla búsifja sem hafa orðið á undanförunum árum sem „ógna velsæld mannkyns og velferð jarðar“, eins og segir í tillögunni. Þær hafa sérstaklega slæm áhrif á fátækt fólk, einkum í Afríku. Hafi

einhvern tíma verið þörf fyrir að auðug ríki styðji fátækt fólk í fátækum ríkjum til sjálfshjálpar, og veiti mannúðaraðstoð þar sem hennar er þörf, þá er það nú.

Geta Íslands til að veita fátækum þjóðum stuðning er hlutfallslega óvenjumikil í samanburði við aðrar auðugar þjóðir. Þannig er Ísland með næst mestu þjóðarframleiðslu á mann af Norðurlandþjóðum – á eftir Noregi en á undan Danmörku. Samt veitir Ísland mun lægri upphæð til þróunarsamvinnu miðað við höfðatölu.

Þegar framlög Íslands síðustu ár eru skoðuð í samhengi við þingsályktunartillöguna um framlögin til 2028 kemur í ljós að gert er ráð fyrir að þau standi nánast í stað í þrjú ár, það er 2022, 2023 og 2024, en fari síðan hækkandi, um 0,2 prósentustig 2025 og svo 0,3 prósentustig árin 2026, 2027 og 2028.

Það er álit nefndarinnar að hækka ætti framlögin strax á árinu 2024 og stefna að því að ná að minnsta kosti 0,5 prósentum af VPT í framlög árið 2028. Með því má hefja raunhæfan undirbúning að því að ná 0,7 prósentu markinu á gildistíma þeirrar þróunarsamvinnustefnu sem mun taka við af þeirri sem hér er til umfjöllunar.

Þróunarsamvinnunefnd fagnar mjög ásetningi í tillögunni um að hækkandi framlög skili sér til fátækustu ríkjanna, í samræmi við stefnu Sameinuðu þjóðanna. Hún hvetur til þess að eftir því sem framlög Íslands í heild fara hækkandi, þá verði hlutfallið sem varið er til fátækustu ríkjanna einnig hækkað. Stefnumörkun um að stuðningur íslenskra stjórnvalda við mannúðaraðstoð í Úkraínu og nærliggjandi ríkjum sé ekki á kostnað fátækari ríkja er mikilvæg og öðrum gjafaríkjum til fyrirmyndar.

Skilgreining á kostnaði við móttöku flóttamanna hefur ítrekað verið til umræðu á fundum þróunarsamvinnunefndar enda er um að ræða töluverðan hluta af þeim fjármunum sem stjórnvöld hafa talið fram til DAC. Framkvæmdastjóri DAC, Carsten Staur, hefur bent á að þó heimilt sé að telja vissan kostnað af þessu tagi fram sem opinber framlög til þróunarsamvinnu þá hafi aldrei verið gert ráð fyrir að hann gæti verið stór hluti heildarframlaganna. Þróunarsamvinnunefnd bendir á að sú öfugsnúna staða gæti komið upp, ef komu flóttamanna og hælisleitenda til Íslands fjölgar, að framlög til eiginlegrar þróunarsamvinnu minnki jafnvel þó hlutfallstalan standi í stað eða hækki.

Áherslur og markmið

Yfirmarkmið þróunarsamvinnustefnu um útrýmingu fátæktar, virðingu fyrir mannréttindum og bætt lífsskilyrði eru gott leiðarljós fyrir Ísland í þróunarsamvinnu. Áhersluatriði um mannréttindi, jafnrétti kynjanna, umhverfis- og loftslagsmál fanga vel metnaðarfulla stefnu í málaflokknum. Þróunarsamvinnunefnd vísar í þessu sambandi í ábendingar jafningjarýni DAC um að Ísland einbeiti sér að fáum áherslumálum í því skyni að móta sameiginlega sýn landsmanna á markmið og árangur í þróunarsamvinnu.

Mannréttindi og jafnrétti kynjanna

Áform um mannréttindamiðaða nálgun þar sem sérstök áhersla er lögð á atriði eins og valdeflingu kvenna og stúlkna, aukin borgaraleg réttindi og upprætingu kynbundins ofbeldis minnir á að grundvallarmannréttindi eru undirstaða framþróunar þar sem einstaklingarnir fá

að njóta sín. Líkt og jafningjarýni DAC bendir á þá hefur Ísland bæði sterka sögu að segja og hefur tekið forystu þegar kemur að jafnrétti kynjanna. Þróunarsamvinnunefnd er sammála þessum áherslum í tillögunni.

Mannauður og grunnstoðir samfélaga

Þróunarsamvinnunefnd fagnar áherslu nýrrar stefnu á að styrkja mannaúð og grunnstoðir samfélaga. Um er m.a. að ræða margvísleg verkefni á sviði heilsugæslu og menntunar og stuðning við næringu skólabarna. Reynsla liðinna ára í þróunarsamvinnu Íslendinga sýnir að slíkur stuðningur nær vel til fátæks fólks og gefur börnum og fullorðnum tækifæri í lífinu sem þau hefðu ekki annars.

Loftslagsmál og náttúruauðlindir

Viðbrögð við loftslagsvánni hafa á undanförnum árum færst inn á verkefnasvið þróunarsamvinnu, einkum í kjölfar Parísarsamkomulagsins 2020. Þróunarsamvinnunefnd er sammála því að mótvægis- og aðlögunaraðgerðir sem íslensk stjórnvöld hafa undirgengist að styðja séu eðlilegur hluti af þróunarsamvinnu Íslands.

Mannúðaraðstoð og störf í þágu stöðugleika og friðar

Hamfarir og stríðsátök hindra framþróun og geta jafnvel fært þjóðir aftur á byrjunarreit í þróunarferlinu. Því er mikilvægt fyrir þjóð eins og Íslendinga, sem þekkja vel eyðileggingarmátt náttúruaflanna, að veita stuðning við fólk í skyndilegri neyð og leggja sitt af mörkum til að stuðla að stöðugleika og friði. Nefndin tekur undir þær áherslur sem koma fram í tillögunni um mannúðaraðstoð og störf í þágu stöðugleika og friðar.

Framkvæmd og samstarfsaðilar

Tvíhliða þróunarsamvinna

Þróunarsamvinnunefnd styður áframhaldandi áherslu á tvíhliða þróunarsamvinnu, sem byggir á eignarhaldi heimamanna, og áherslu á stuðning við fátæk ríki. Sjálfbærni og stuðningur við getu stofnana eru lykilatriði í þróunarsamvinnu. Sú nálgun Íslands að vinna í vaxandi mæli með sveitarstjórnastiginu í samstarfsríkjum hefur leitt til betri þjónustu fyrir íbúa héraðanna. Héraðsnálgunin hefur hlotið jákvæða umsögn jafningjarýni DAC. Þá hefur Þróunarsamvinnunefnd fylgst ágætlega með þróun hennar á undanförunum árum og styður við að slíkri nálgun verði beitt í vaxandi mæli samhliða hækkandi framlögum Íslands til þróunarsamvinnu.

Samstarf við fjölþjóðlegar stofnanir

Þróunarsamvinnunefnd styður að óeyrnamerkt framlög til fjölþjóðlegra stofnana séu betur fest í sessi í nýrri stefnu. Slík framlög eru einstaklega verðmæt viðkomandi stofnunum, skapa Íslandi velvilja og gefa tækifæri til að fylgja framlögum eftir með útsendu starfsfólki.

Félagasamtök

Í samræmi við ráðleggingar DAC, þá hefur utanríkisráðuneytið á undanförunum árum bætt umgjörð samstarfs við félagasamtök í þróunarsamvinnu. Það gefur nú tækifæri til þess að nýta krafta félagasamtaka meir en áður líkt og flest önnur OECD/DAC ríki gera. Samkvæmt tölum sem DAC tók saman fyrir þróunarsamvinnunefnd þá fóru 9,5 prósent af þróunarsamvinnufé Íslands til félagasamtaka (eða borgarasamtaka, Civil Society

Organisations) árið 2021 en sambærilegar tölur eru 27,3 prósent fyrir Danmörku, 28 prósent fyrir Noreg, 34,8 prósent fyrir Svíþjóð og 21,4 prósent fyrir Finnland. Meðaltalið innan OECD var 14,3 prósent.

Þróunarsamvinnunefnd leggur til að kafli III um félagasamtök verði umorðaður þannig að fram komi skýr stefna um að auka samvinnu við félagasamtök þannig að Ísland færist nær því sem gengur og gerist annars staðar á Norðurlöndum.

GRÓ – Þekkingarmiðstöð þróunarsamvinnu

Þróunarsamvinnunefnd er sammála stefnumiði um að athugasemdir jafningjarýni DAC um starfsemi GRÓ skólanna verði teknar til skoðunar. Málefna svið þeirra liggja á styrkleikasviðum Íslands og þeir eru, sem heild og hver fyrir sig, mikilvægur þáttur í þróunarsamvinnu Íslands.

Aðilar atvinnulífs

Á undanförunum árum hafa stjórnvöld stigið skref til þess að hvetja atvinnulífið til að taka þátt í sjálfbærri uppbyggingu í þróunarlöndum. Þróunarsamvinnunefnd er sammála um mikilvægi þess að virkja atvinnulífið í þróunarsamvinnu. Hún hefur fengið að fylgjast með þessari þróun og er meðvituð um að stundum gengur erfiðlega að fá íslensk fyrirtæki til samstarfs. Jafningjarýni DAC mælir með að stjórnvöld skilgreini betur tilgang sinn með samstarfi við atvinnulífið og hvernig það geti leitt til árangurs í þróunarsamvinnu.

Þróunarsamvinnunefnd telur að ábendingar jafningjarýni DAC um að skýra þurfi þróunarmarkmið með aðkomu atvinnulífsins að þróunarsamvinnu þurfi að koma sterkar fram í nýrri þróunarsamvinnustefnu.

Fræðasamfélagið

Þróunarsamvinnunefnd fagnar áherslu á aukið samstarf við fræðasamfélagið á vettvangi þróunarsamvinnu og styður þær hugmyndir sem koma fram í stefnunni og meðfylgjandi greinargerð. Margvísleg tækifæri eru til að efla aðgang kennara og nemenda við háskóla á Íslandi að þróunarverkefnum á vettvangi fátækra ríkja, sérstaklega í löndum þar sem Ísland er með tvíhliða aðstoð en einnig gegnum verkefni á vegum íslenskra félagasamtaka.

Innra starf

Kynning og fræðsla

Þróunarsamvinnunefnd fagnar áherslu á kynningu og fræðslu, einkum áformum um að vinna að þeim málum í samstarfi við borgaralegt samfélag. Þróunarsamvinna fer að langmestu fram í fjarlægum löndum og á Íslandi eru fáir hagsmunaaðilar sem tengjast henni. Það leiðir til þess að hún er sjaldan í fréttum og straumar og stefnur í þróunarsamvinnu eru sjaldan í umræðunni á Íslandi. Samt er þróunarsamvinna stór hluti af utanríkisstefnu Íslands og því eðlilegt að vinna sé lögð í að kynna hana fyrir almenningi sem kostar hana að mestu, hvetja til umræðu og vekja áhuga almennings á starfinu.

Skilvirkni, árangur og eftirlit

Þróunarsamvinnunefnd styður að árangur, skilvirkni og gagnsæi skuli fá umfjöllun í frumvarpinu. Nefndin bendir á að fagleg vinnubrögð megi styrkja með langtímaáætlun í mannauðsmálum í samræmi við tillögur DAC. Ísland hefur styrkt árangursmiðaða nálgun sína

og nefndin styður að bæta hana enn frekar með innleiðingu heilðræns árangurstjórnunarkerfis, líkt og nefnt er í greinargerð. Þetta er mikilvægt markmið og vel færi á því að færa það inn í sjálfa stefnuna.

Niðurlag

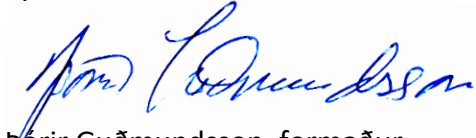
Útgjöld til þróunarsamvinnu eru til marks um þá siðferðislegu ábyrgð sem Ísland hefur sem eitt ríkasta land í heimi. Ríki heims hafa sett sér markmið um að þjóðir sem eru aflögufærar styðji þróunarmarkmið þeirra þjóða sem á þurfa að halda og veiti mannúðaraðstoð í neyð. Ísland á ekki að vera eftirbátur í hópi auðugra þjóða á því sviði.

Þátttaka í þróunarsamvinnu leggur Íslandi líka þær skyldur á herðar að nýta framlög sín með eins árangursríkum hætti fyrir haghafa og mögulegt er. Það krefst sérfræðipækkingar og mikillar vinnu.

Þetta álit þróunarsamvinnunefndar er lagt fram til að styðja þingmenn við skoðun á tillögu utanríkisráðherra til þingsályktunar um stefnu um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2024-2028. Líkt og segir í upphafi er það álit nefndarinnar að tillagan marki heilsteypa stefnu í málaflokknum til næstu fimm ára. Jafnframt því sem nefndin þakkar starfsmönnum ráðuneytisins fyrir fyrirbyggjandi stefnumótun leggur hún fram þetta álit um hvernig styrkja megi stefnuna í einstökum liðum og býður fram krafta sína í því starfi.

Samþykkt á fundi þróunarsamvinnunefndar, 25. ágúst, 2023.

Fyrir hönd nefndarinnar,



Þórir Guðmundsson, formaður
25. ágúst, 2023