

## Katsaus: Ilmastorahoituksen tavoitteena on myös vahvistaa naisten ja tyttöjen asemaa

Suomen kehitysyhteistyöhön sisältyvän kansainvälisen ilmastorahoituksen tulisi edistää myös sukupuolten tasa-arvoa ja vahvistaa naisten ja tyttöjen asemaa. Ilmastorahoitushankkeet vaikuttavat yleisesti ottaen myönteisesti naisten ja tyttöjen asemaan kohdemaissa, mutta vaikutukset ja niistä saatavilla oleva tieto vaihtelevat suuresti. Tämä katsaus perustuu pääosin Valtiontalouden tarkastusviraston tekemään tuloksellisuustarkastukseen ”Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus – Ohjaus ja tuloksellisuus” (6/2021), jossa on arvioitu Suomen kansainvälisen ilmastorahoituksen tuloksellisuuden edellytyksiä.

### Tiivistelmä ja johtopäätökset

Sukupuolten tasa-arvon edistäminen on yksi Pariisin ilmastosopimuksen keskeisistä periaatteista. Suku-puolten tasa-arvon sekä naisten ja tyttöjen oikeuksien vahvistaminen ja kiireelliset ilmastotoimet sisältyvät myös YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelman Agenda 2030:n tavoitteisiin. Naisten ja tyttöjen aseman parantaminen on myös yksi Suomen kehitysyhteistyön neljästä painopisteestä ja sukupuolten tasa-arvo yksi sen neljästä läpileikkaavasta tavoitteesta. Siksi Suomen kehitysyhteistyöhön sisältyvän kansainvälisen ilmastorahoituksen tulisi ilmastonmuutoksen hillinnän ja siihen sopeutumisen lisäksi edistää myös sukupuolten tasa-arvoa ja vahvistaa naisten ja tyttöjen asemaa. Tämä lisäisi myös Agenda 2030:n tavoitteiden välistä johdonmukaisuutta ja synergiaa.

Ulkoministeriö on pyrkinyt edistämään sukupuolten välistä tasa-arvoa kaikessa kehitysrahoituksessa, myös ilmastorahoituksessa, ja pitänyt sitä esillä monien ohjelmien ja hankkeiden tavoitteiden asettelussa. Yleisesti ottaen ilmastorahoitushankkeet vaikuttavat myönteisesti naisten ja tyttöjen asemaan kohdemaissa, mutta vaikutukset ja niistä saatavilla oleva tieto vaihtelevat suuresti.

Ilmastorahoituksen tasa-arvovaikutukset on mahdollista todentaa vain, jos niitä arvioidaan ja seurataan järjestelmällisesti hankkeiden eri vaiheissa. Esimerkiksi Tansanian yksityismetsätaloushankkeen sekä Etiopian vesi-, sanitaatio- ja hygieniahankkeen asiakirjojen perusteella kahdenvälisen ilmastorahoitushankkeiden tasa-arvovaikutuksia on seurattu ja raportoitu sekä laadullisesti että määrällisesti naisten asemaa kuvaavin indikaattorein. Naisten aseman on todettu pääsääntöisesti vahvistuneen, toisinaan tavoiteltua hitaammin.

Ilmastosopimuksen alaisissa rahastoissa Suomi on edistänyt ja seurannut aktiivisesti tasa-arvotavoitteita. Finnfund sekä Eteläisen ja Itä-Afrikan energia- ja ympäristökumppanuusrahasto seuraavat sukupuolten tasa-arvon toteutumista hanketasolla, mutta raportoivat tulokset portfoliotasolla. Suomen ja IFC:n ilmastorahastossa tasa-arvokysymyksiin on kiinnitetty hyvin vähän huomiota, mutta joissakin sen hankkeissa on tehty tasa-arvosuunnitelmia.

Korkotukiluottohankkeissa on kiinnitetty hyvin vähän huomiota tasa-arvokysymyksiin, mutta korkotukea korvaamaan perustettu PIF-instrumentti edellyttää tasa-arvovaikutusten arviointia hankesuunnitelmissa.

### Ilmastonmuutos ja ilmastotoimet vaikuttavat sukupuolten tasa-arvoon

Ilmastonmuutos koettelee erityisen raskaasti haavoittuvassa asemassa olevia ihmisryhmiä. Naiset ja tytöt ovat erityisessä asemassa, koska

- suurin osa köyhyysrajan alla elävistä ihmisistä on naisia ja tyttöjä,
- erityisesti kehittyvissä maissa naisten toimeentulo on usein kytköksissä veteen sekä maa- ja metsätalouteen, jotka ovat erityisen riippuvaisia vakaasta ilmastosta ja
- pääoman ja taloudellisten resurssien epätasainen jakautuminen naisten ja miesten välillä johtaa siihen, että erityisesti kehittyvien maiden naisilla on miehiä heikommat mahdollisuudet varautua ja sopeutua ilmastonmuutokseen<sup>1</sup>.

Ilmastomuutoksen hillintä ja sopeutumistoimet vaikuttavat yksilöihin ja yhteiskunnan rakenteisiin. Vaikutukset naisten ja tyttöjen elinpiiriin vaihtelevat ja voivat myös erota miesten kokemuksista.

Ilmastomuutoksen vaikutukset naisten ja tyttöjen asemaan tunnustetaan selkeästi YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030:n tavoitteissa<sup>2</sup>. Tavoite 5 tähtää sukupuolten tasa-arvon saavuttamiseen, mutta tavoitteen mittareissa ei mainita ilmastotekoja. Tavoite 13 kannustaa kiireellisiin tekoihin ilmastomuutosta ja sen vaikutuksia vastaan. Yksi sen viidestä alatavoitteesta painottaa etenkin vaikutuksia naisiin, nuoriin ja paikallisiin sekä marginalisointuneisiin yhteisöihin. Kestävän kehityksen tavoitteiden välisen johdonmukaisuuden ja koko YK:n Agenda 2030 -toimintaohjelman tehokkaan toteuttamisen kannalta onkin tärkeää, että yksittäisten tavoitteiden väliset yhteydet tunnustetaan<sup>3</sup>.

Kansainvälisissä ilmastopöytäkirjoissa sukupuolten tasa-arvo on viime vuosikymmeninä muodostunut olennaiseksi osaksi ilmastomuutoksen vastaista työtä. YK:n ilmastopöytäkirjassa (1992)<sup>4</sup> ei vielä mainittu ilmastomuutoksen sukupuolittuneita vaikutuksia tai naisten asemaa. Pariisin sopimuksessa (2015)<sup>5</sup> sopimusosapuolet sitoutuivat siihen, että ilmastotoimissa otetaan huomioon sukupuolten tasa-arvo ja naisten oikeudet. Sopimuksen mukaan ilmastomuutoksen edellyttämien sopeutumisen ja toimintavalmiuksien vahvistamisen tulee tukea sukupuolten tasa-arvoa.

Ilmastopöytäkirjojen osapuolikokouksessa (COP25) vuonna 2019 osapuolet sopivat niin sanotusta Liman toimintaohjelmasta<sup>6</sup> ja siihen liittyvästä viisivuotisesta toimintasuunnitelmasta<sup>7</sup>, joiden tavoitteena on edistää sukupuolten tasa-arvoa ilmastopöytäkirjojen toimeenpanossa.

Ilmastorahoitus on yksi keino toteuttaa ilmastopöytäkirjojen tasa-arvositoumuksia. Ilmastopöytäkirjoissa teollisuusmaat ovat sitoutuneet rahoittamaan kehittyvien maiden toimia sekä ilmastomuutoksen hillitsemiseksi että siihen sopeutumiseksi.

Päättäjien on tärkeää ymmärtää sukupuolten epätasa-arvoa luovia ja ylläpitäviä rakenteita. Tämä auttaa kohdistamaan ja toteuttamaan kehitysyhteistyöhankkeita, kuten ilmastorahoitusta, niin että ne edistävät tasa-arvoa. Ilman naisten osallistumismahdollisuuksia ilmastotoimien vaikuttavuus vaarantuu ja ne voivat jopa vahvistaa olemassa olevia epätasa-arvoa tukevia rakenteita<sup>8</sup>. Naisten asema onkin tärkeä ottaa huomioon ilmastorahoituksessa sen vaikutavuuden, tehokkuuden ja kestävyuden varmistamiseksi<sup>9</sup>.

Ilmastorahoitushankkeiden tasa-arvovaikutuksia voidaan ennakoida ja ottaa huomioon monin tavoin jo suunnitteluvaiheessa<sup>10</sup>. Monissa kehitysyhteistyöhankkeissa tehdään suunnitteluvaiheessa tasa-arvoanalyysi ja toimintasuunnitelma sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi. Siten voidaan tunnistaa hankkeiden mahdollisia riskejä ja mahdollisuuksia sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi. Pelkät analyysit ja suunnitelmat eivät kuitenkaan riitä, vaan on tärkeää, että hankkeissa on riittävä osaamista suunnitelmien toteuttamiseksi.

## **Naisten ja tyttöjen aseman vahvistaminen on Suomen kehityspolitiikan ja ilmastopöytäkirjojen keskeisiä tavoitteita**

Suomen kehitys- ja ilmastopöytäkirjojen tavoitteet ovat linjassa YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelman ja kansainvälisten sopimusten sitoumuksien kanssa. Tasa-arvotavoitteiden painoarvo Suomen kehityspolitiikassa on suuri<sup>11</sup>. Naisten ja tyttöjen aseman vahvistaminen on yksi neljästä Suomen kehityspolitiikan painopisteestä. Pääministeri Marinin hallitusohjelman<sup>12</sup> sekä Suomen Agenda 2030 -selonteon<sup>13</sup> mukaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeisenä tavoitteena on edistää järjestelmällisesti sukupuolten tasa-arvoa sekä tyttöjen ja naisten ihmisoikeuksien täyttämistä. Hallitusohjelma tähtää siihen, että 85 prosentissa uusista kehitysyhteistyöhankkeista sukupuolten tasa-arvo on joko ensisijainen tavoite tai valtavirtaistettu OECD:n määritelmien mukaisesti.

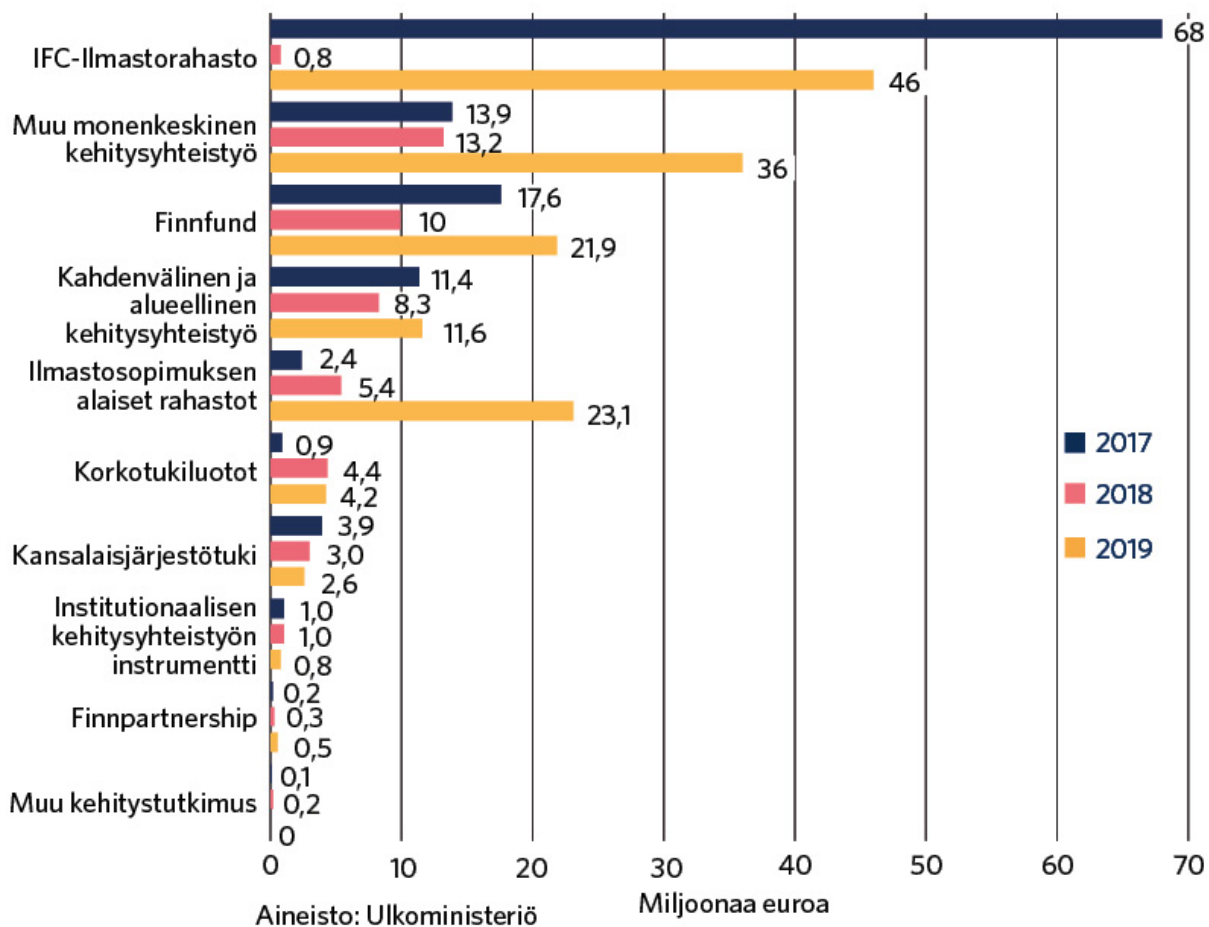
Sukupuolten tasa-arvo on myös yksi Suomen kehitysyhteistyön neljästä kehitysyhteistyön läpileikkaavasta tavoitteesta. Se tarkoittaa, että kaikessa kehitysyhteistyötoiminnassa – ei vain tasa-arvotyössä – kiinnitetään erityistä huomiota sukupuolten tasa-arvoon.<sup>14</sup> Kehitysyhteistyön läpileikkaavissa tavoitteissa tasa-arvotyö perustuu YK:n naisten oikeuksien sopimukseen, mikä tarkoittaa, että sukupuolten tasa-arvoa edistetään kehitysyhteistyössä ensisijaisesti vahvistamalla naisten asemaa. Vaikka ilmastomuutoksen vaikutuksiin sopeutuminen ja vähäpäästöinen kehitys on

eroteltu omiksi läpileikkaaviksi tavoitteikseen, niillä on yhtymäkohtia muihin tavoitteisiin. Esimerkiksi ilmastonmuutoksella ja ilmastotoimilla voi olla monenlaisia vaikutuksia ihmisoikeuksiin ja tasa-arvoon.

Ulkoministeriön ilmastoulkopolitiikan toimintaohjelman<sup>15</sup> mukaan ”Sukupuolten tasa-arvon huomioiminen sekä kaikkien väestöryhmien osallistuminen ilmastotoimien suunnitteluun ja toimeenpanoon lisäävät toimien tehokkuutta, tuoksellisuutta ja kestävyyttä. Naisilla on keskeinen rooli ilmastomuutoksen hillinnän ja siihen sopeutumisen toimijoina ja muutoksentehtäjinä.” Suomen kehityspolitiikan tulosraportin (2018)<sup>16</sup> mukaan Suomen kehitysyhteistyössä ”kiinnitetään huomiota siihen, että ilmastopolitiikka ja -toimet edistäisivät myös sukupuolten välistä tasa-arvoa; toisaalta tasa-arvo tehostaa ilmastotoimia”.

Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus on osa ulkoministeriön hallinnoimaa virallista kehitysyhteistyötä. Suomen ilmastorahoitusta toteutetaan lähes kaikilla kehitysyhteistyön rahoituskanavilla ja -välineillä (kuvio 1). Tässä katsauksessa tarkastellaan sukupuolten tasa-arvon huomioon ottamista ja edistämistä Suomen kansainvälisessä ilmastorahoituksessa seuraavien esimerkkien valossa:

- Ilmastopimuksen alaiset rahastot: Vihreä ilmastorahasto (Green Climate Fund, GCF) ja Maailmanlaajuinen ympäristörahoitus (Global Environment Facility, GEF)
- Suomen ja IFC:n ilmastorahasto
- Finnfundin ilmastorahoitus
- korkotukiluotot
- kahdenvälinen ja alueellinen kehitysyhteistyö: Tansanian yksityismetsähanke, Etiopian vesi-, sanitaatio- ja hygieniahanke sekä Eteläisen ja Itä-Afrikan alueellinen energia- ja ympäristökumppanuusrahasto.



Kuvio 1: Suomen kansainvälisen ilmastorahoituksen jakautuminen kehitysyhteistyön eri kanaville vuosina 2017–2019.

## Ulkoministeriö on edistänyt sukupuolten tasa-arvoa ilmastopimusrahastoissa

Suomi on edistänyt aktiivisesti sukupuolten tasa-arvoa ilmastopimuksen alaisissa rahastoissa, kuten GCF:ssä ja GEF:ssä, yhdessä äänestysryhmiensä muiden jäsenmaiden kanssa. Rahastojen sukupuolten tasa-arvoon liittyvät tavoitteet ja mittarit ovat tärkeitä, sillä osaltaan ne auttavat varmistamaan, että Suomen antaman rahoituksen käyttö on linjassa kansallisen kehitysyhteistyöpolitiikan painopisteiden ja läpileikkaavien tavoitteiden kanssa.

GCF:n tahtotila sukupuolten tasa-arvon vahvistamiseksi näkyy rahaston tuloskehikossa, jonka mukaan tulokset tulee raportoida sukupuolittain eriteltyinä aina, kun se on tarkoituksenmukaista<sup>17</sup>. Lisäksi GCF vaatii hankkeita toimeenpanevilta organisaatioilta sekä arvion tasa-arvotilanteesta kohdealueella ennen hankkeen toimeenpanoa että suunnitellun hankkeen tasa-arvoa vahvistamista toimista<sup>18</sup>. Kaikki rahaston hankkeet ovat tehneet vähintään arvion hankkeen vaikutuksista sukupuolten tasa-arvoon. Tasa-arvotyön tulosten seuraaminen on kuitenkin haastavaa, sillä hankkeita toimeenpanevat organisaatiot eivät aina raportoi riittävästi tasa-arvosuunnitelmien toteutuksen edistymisestä ja tuloksista.<sup>19</sup>

GEF:n tavoitteissa ja toiminnassa sukupuolten tasa-arvo on selkeästi esillä ja sitä seurataan järjestelmällisesti. Vuosina 2014–2018 GEF:n hankkeista 66 prosenttia teki jonkinlaisen tasa-arvoanalyysin<sup>20</sup>. Toukokuussa 2017 GEF:n itsenäinen arviointiyksikkö julkaisi arvioinnin<sup>21</sup> sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamisesta rahastossa, ja joulukuun 2017 johtokuntakokouksessa hyväksyttiin päivitetty linjaus sukupuolten tasa-arvosta<sup>22</sup>. Suomen monenkeskisen kehitysyhteistyön arvioinnissa vuodelta 2020 kerrotaan, että ulkoministeriö mainitsee GEF:n sukupuolten tasa-arvolinjauksen päivityksen yhtenä esimerkkinä Suomen vaikuttamistoiminnan onnistumisesta. Arvioinnin mukaan GEF:n hankkeiden vaikuttavuus sukupuolten tasa-arvon toteuttamisessa on parantunut rahoituskausien myötä erityisesti vuonna 2011 julkaistun ensimmäisen tasa-arvolinjauksen jälkeen. Päivitetty tasa-arvolinjaus edellyttää, että GEF kerää sukukupuolittain eriteltyä tietoa ja käyttää olennaisten toimien seurannassa, arvioinnissa ja raportoinnissa sukupuolittuneita vaikutuksia eritteleviä tulostavoitteita ja niiden toteutumisen mittareita. Sukupuolten väliselle tasa-arvolle ei ole määritelty tavoitetasoa, mutta se on yksi erillisistä raportointikohteista GEF:n vuoden 2020 tulosraportissa<sup>23</sup>. Arvioiden mukaan vuoden 2020 lopussa sukupuolten tasa-arvo GEF:n hankkeissa oli suhteellisen hyvällä tasolla: 51 prosenttia hankkeiden edunsaajista oli miehiä ja 49 prosenttia naisia.

## Suomen ja IFC:n ilmastorahasto on kiinnittänyt vähän huomiota sukupuolten tasa-arvoon

Kehityspoliittisten finanssisijoitusten osuus Suomen ilmastorahoituksesta on kasvanut viime vuosina merkittävästi. Ulkoministeriön kehityspoliittisen investointisuunnitelman (2019)<sup>24</sup> mukaan vähintään 75 prosenttia finanssisijoituksista ohjataan ilmastorahoitukseen. Sukupuolten tasa-arvoa on tarkoitus tukea kohdistamalla 85 prosenttia rahoituksesta hankkeisiin, joilla on sukupuolten välistä tasa-arvoa edistäviä tavoitteita. Naisyrittäjyyden edistäminen on finanssisijoitusmäärärahan erityinen painopiste.

Finanssisijoitusmäärärahaa on käytetty ilmastorahoitukseen muun muassa perustamalla Suomen ja maailmanpankki-ryhmään kuuluvan Kansainvälisen rahoitusyhtiön (IFC) yhteinen ilmastorahasto (Finland–IFC Blended Finance for Climate Program)<sup>25</sup>. Rahaston on tarkoitus seurata sukupuolten tasa-arvon toteutumista sijoitustensa työllisyysvaikutuksilla sukupuolittain eriteltyinä<sup>26</sup>. Vuosien 2018 ja 2019<sup>27</sup> vuosiraporteissa ei kuitenkaan vielä raportoitu tuloksia hankesuunnitelmassa sovitulla indikaattoreilla. Myöskään IFC:n johtokuntakokouksissa käsitellyissä hankeasiakirjoissa ei ole arvioitu hankkeiden vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Kuitenkin esimerkiksi rahaston vesivoimahankkeelle Nepalissa on tehty sukupuolten tasa-arvon toimintasuunnitelma<sup>28</sup>, jonka tarkoitus on edistää naisten osallistumista hankkeessa ja varmistaa, ettei hanke vahingoita naisia tai heikennä heidän asemaansa. Sukupuolten tasa-arvon toimintasuunnitelman toteutumista on tarkoitus seurata säännöllisesti yhteistyössä hankkeen kohdeyhteisön kanssa. Tuloksista ei ole vielä tietoa saatavissa.

## Finnfund seuraa naisten asemaa kohdeyrityksissään

Myös Finnfundin kautta on kanavoitu kehityspoliittisia finanssisijoituksia, mutta Finnfund käyttää sijoituksiinsa myös muuta valtion rahoitusta. Finnfundin oma tasa-arvolinjaus (2019)<sup>29</sup> korostaa sukupuolten tasa-arvon ja erityisesti naisten ja tyttöjen aseman edistämistä. Finnfundin vuosikertomus 2019 nostaa tasa-arvolinjauksen käyttöönoton yhdeksi vuoden keskeisistä onnistumisista. Finnfundin tavoitteissa linjataan, että kaikkien uusien sijoitusten tulee

pääsääntöisesti sisältää tasa-arvoa edistäviä tavoitteita tai täyttää kehitysrahoituslaitosten ”2X Challenge – Financing for Women” -aloitteen kriteerit. Tämän vuoksi Finnfund kehittää rahoituksen periaatteita ja työkalujaan niin, että ne ohjaavat investointipäätöksiä tukemaan näitä painopisteitä. Finnfundin omistajaohjauksessa ulkoministeriö on seurannut tasa-arvotavoitteiden toteutumista vuodesta 2019 alkaen naisten osuudella Finnfundin sijoitusten kohdeyritysten työntekijöistä (2019: 38 %) ja naisten omistamien yritysten osuudella kohdeyrityksistä (2019: 1 %). Lisäksi Finnfund seuraa ja raportoi esimerkiksi naisten osuutta kohdeyritysten päättävissä elimissä (2019: 15 %) ja johtajistoissa (2019: 25 %) <sup>30</sup>. Vaikka naisomisteisten kohdeyritysten osuus on pieni, Finnfundin tukemista pientilallisista ja lainasaajista naiset muodostavat kuitenkin suurimman osan.

Käytännön keinoja Finnfundin tasa-arvotyössä ovat esimerkiksi tasa-arvon edistäminen työpaikoilla, naisryhtäjäyden ja naisten ammatillisen kehittymisen tukeminen sekä mikrolainojen ja rahoituspalveluiden tarjoaminen naisille <sup>31</sup>. Vuonna 2019 valtio myönsi Finnfundille finanssisijoitusmäärärahoista 210 miljoonan euron vaihtovelkakirjalainan, joka kohdennetaan puoliksi ilmastonmuutosta torjuviin ja puoliksi naisten ja tyttöjen asemaa tukeviin hankkeisiin vuosina 2020–2021 <sup>32</sup>. Vuoden 2019 loppuun mennessä Finnfund oli sijoittanut 57 miljoonaa euroa seitsemään tasa-arvohankkeeseen ja 49 miljoonaa euroa seitsemään ilmastonmuutosta torjuvaan ja sopeutumista edistävään hankkeeseen <sup>33</sup>. Koska Finnfund ei toistaiseksi ole raportoinut ulkoministeriölle ilmasto- ja tasa-arvovaikutuksistaan sijoituskohtaisesti, saatavilla ei ollut tietoa siitä, missä määrin Finnfundin ilmastorahoitus on edistänyt tasa-arvoa ja tasa-arvorahoitus ilmastohyötyjä.

### PIF-hankkeissa kiinnitetään tasa-arvoon enemmän huomiota kuin sitä edeltäneissä korkotukiluotoissa

Korkotukiluotot ovat kehittyville maille annettuja vientiluottoja, joiden korot maksetaan kehitys yhteistyövaroista. Niiden tarkoituksena on ollut tukea suomalaisen teknologian vientiä ja samalla kehittyvien maiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä. Korkotukiluottohankeet ovat suurelta osin päättyneet: viimeinen korkotukiluottohanke alkoi syksyllä 2017. Korkotukea maksetaan kuitenkin vielä pitkään: viimeiset korot erääntyvät maksuun vuonna 2028.

Ulkoministeriön korkotukiluottoja koskeissa linjauksissa ja ohjeissa ei ole kiinnitetty huomiota sukupuolten tasa-arvoon. Vuoden 2012 korkotukievaluuatiassa <sup>34</sup> todettiin, että tasa-arvokysymyksiä oli korkotukihankkeissa käsitelty keskimäärin erittäin heikosti. Useat esimerkit osoittavat, että korkotukihankkeiden asiakirjoissa ei ole tehty perusteellisia arvioita tasa-arvovaikutuksista eikä ulkoministeriö ole seurannut niitä järjestelmällisesti.

Vuonna 2016 korkotukiluottoja korvaamaan perustetun Investointituki kehitysmailla -instrumentin (PIF) ohjeiden mukaan hankesuunnitelmilta edellytetään tasa-arvovaikutusten arviointia. Vasta yksi PIF-hanke on hyväksytty rahoitettavaksi <sup>35</sup> eikä sen tuloksista ole vielä tietoa.

### Eteläisen ja Itä-Afrikan energia- ja ympäristökumppanuusrahasto tavoittelee tasa-arvohyötyjä

Pohjoismaiden kehitysrahaston (NDF) hallinnoiman Eteläisen ja Itä-Afrikan alueellisen energia- ja ympäristökumppanuusrahaston tarkoituksena on myöntää varhaisen vaiheen riskirahoitusta uusiutuvaa energiaa ja energiatehokkuutta edistäville hankkeille ja siten parantaa toimijoiden mahdollisuuksia saada jatkorahoitusta muilta rahoittajilta. Lisäksi rahaston yleisinä tavoitteina on edistää YK:n kestävän kehityksen tavoitteita, mukaan lukien tavoite 5 (sukupuolten tasa-arvo). Rahaston sääntöjen mukaan sukupuolten tasa-arvo on yksi hankkeiden valintakriteereistä ja hakukierroksia voidaan teemoittaa tasa-arvoa edistäviksi <sup>36</sup>. Esimerkiksi rahaston vuoden 2019 hakukierros oli suunnattu nimenomaan sukupuolten tasa-arvoa edistäville hankkeille <sup>37</sup>. Rahasto noudattaa NDF:n tasa-arvopolitiikkaa, joka astui voimaan joulukuussa 2020 <sup>38</sup>.

Rahaston tavoitteena on, että naisten osuus kohdeorganisaatioiden johtohenkilöstöstä olisi vähintään 40 prosenttia ja naisten osuus niiden työpaikoista vähintään 50 prosenttia. Vuonna 2019 rahaston aktiivisessa hankeportfoliossa naisten osuus johtohenkilöstöstä oli 47 prosenttia ja kohdeorganisaatioiden työpaikoista 46 prosenttia. Vuosiraportin mukaan useat hankkeet edistivät kestävän kehityksen tasa-arvotavoitetta. <sup>39</sup>

Rahaston väliarvioinnissa 2020 todetaan, että rahasto on ottanut konkreettisia askeleita naisten ja tyttöjen aseman parantamiseksi hankkeissaan, mutta hankkeiden todelliset tasa-arvovaikutukset eivät ole välttämättä vielä toteutuneet tai saattavat vaatia lisätyötä ja -resursseja toteutuakseen. Väliarvioinnissa suositellaan, että rahasto vahvistaisi entisestään tukea naisryhtäjille esimerkiksi asettamalla kiintiöt naisryhtäjille hankevalinnassa. <sup>40</sup>

## Kahdenvälisellä ilmatorahoituksella on todennäköisesti edistetty sekä ilmasto- että tasa-arvo-tavoitteita

Noin puolet Suomen kahdenvälisestä ilmatorahoituksesta vuosina 2017–2019 kohdistui Tansanian metsähankkeisiin. Tansanian yksityismetsähankkeessa (Private Forestry Project, PFP) on tasa-arvon edistymistä seurattu naisten osuudella hyödynsaajista ja osallistujaryhmistä. Hankkeen ensimmäisen vaiheen loppuraportin<sup>41</sup> mukaan hankkeessa kiinnitettiin runsaasti huomiota sukupuolten tasa-arvoon. Raportissa esitetyt tulokset kertovat edistyksestä joissain tavoitteissa, mutta ei kaikissa: 27 prosenttia tuettujen puunkasvattajayhdistysten hallintoelinten jäsenistä oli naisia (tavoite 40 %, lähtötilanne 32 %) ja 53 prosenttia tuetuista yrityksistä työllistää naisia (tavoite 75 % yrityksistä, lähtötilanne 29 %). Tansanian puunkasvattajien yhdistys edellyttää, että kolmasosa sen hallituksen jäsenistä on naisia, ja suosittaa samaa myös paikallistason jäsenjärjestöilleen. Naisten osallistuminen tuo lisää voimavaroja puiden kasvatukseen, mutta fyysisen ja seksuaalisen väkivallan uhka rajoittaa kuitenkin naisten mahdollisuuksia osallistua viralliseen talouteen, metsätalous mukaan lukien.<sup>42</sup> Muun muassa Intiasta ja Nepalista löytyy esimerkkejä siitä, että naisten osallistuminen luonnonvarojen, kuten metsien, hoitoon ja hallintaan johtaa niiden parempaan säilymiseen ja uusiutumiseen, millä puolestaan on positiivisia ilmastovaikutuksia<sup>43</sup>.

Etiopia oli vuosina 2017–2019 toiseksi suurin Suomen kahdenvälisen ilmatorahoituksen kohdemaana. Etiopian vesi-, sanitaatio ja hygieniahankkeen (Community-Led Accelerated Water, Sanitation and Hygiene, COWASH) kolmannen vaiheen tarkoitus oli entisestään vahvistaa hankkeen työtä maaseutualueilla paikallisten vesihuolto- ja sanitaatiojärjestelmien rakentamiseksi. Kolmivuotisen hankkeen aikana 250 koululle rakennettiin turvallinen ja kestävä vesijärjestelmä. Näiden järjestelmien piirissä oli noin 126 000 oppilasta ja koulujen henkilökunnan jäsentä, joista 49 prosenttia oli tyttöjä tai naisia.<sup>44</sup> Vesijärjestelmien rakentamista voidaan pitää erityisesti tyttöjen asemaa parantavana, sillä tutkimusten mukaan kuukautishygienian ylläpitoon sopivien tilojen puute on merkittävä syy tyttöjen koulupoissaoloihin sekä koulupudokkuuteen niin Etiopiassa kuin muissakin kehittyvissä maissa<sup>45</sup>.

Vastaavasti 221 terveysasemaa haki rahoitusta vesijärjestelmää varten. Hankkeen aikana rakennettiin vesijärjestelmät 99 asemalle. Toteutuneiden järjestelmien vähäinen määrä suhteessa hakemuksiin johtui pääosin yhteisövesihankkeiden priorisoinnista sekä vesivarojen puutteesta terveyskeskusten lähellä. Terveysalan vesijärjestelmähankeiden piirissä raportoidaan olevan yli 4 100 terveysalan työntekijää, joista 50,4 prosenttia on naisia, mutta vaikutuksia potilaisiin ei ole raportoitu.<sup>46</sup>

Hankkeen kolmannen vaiheen lopputilaraportin<sup>47</sup> mukaan naisten osuus vesiosuuskuntien jäsenistä kasvoi hankkeen aikana 33,3 prosentista 40,9 prosenttiin ja naisten osuus niiden johtajista 4,3 prosentista 10,5 prosenttiin. Vaikka naisten asema vesiosuuskuntien hallinnossa ja johdossa oli vahvistunut, kotitalouksissa sosiaaliset ja kulttuuriset normit edelleen rajoittivat heidän osallistumistaan.

Hankkeessa laadittiin sosiaalisten sekä ympäristö- ja ilmatoriskien tunnistus- ja hallintaohjeet. Ohjeiden tarkoitus oli auttaa ottamaan huomioon vesi-, sanitaatio- ja hygieniasektorin erityiset ilmastonmuutokseen liittyvät herkkyydet. Lisäksi jatkettiin olemassa olevien vesihuoltojärjestelmien ilmastokestävyyden ja vesiturvallisuussuunnitelmien laadintaa. Niiden tarkoituksena oli varmistaa, että alueen vesihuolto pystyy kestävästi sosiaalisten, ympäristöllisten ja ilmastollisten muutosten aiheuttamat haittapaineet. Hankesuunnitelman mukaan naisilla on tässä merkittävä rooli. Ilmastokestävyyden ja vesiturvallisuussuunnitelmien vaikuttavuudesta ja naisten roolista niiden laadinnassa ja toteutuksessa ei kuitenkaan ole raportoitu.

### Lisätietoja

Pekka Salminen  
Johtava tuloksellisuustarkastaja  
Puh. 050 329 8897  
S-posti [pekka.salminen@vtv.fi](mailto:pekka.salminen@vtv.fi)

Ada Segerstam  
Harjoittelija, kansainväliset asiat  
Puh. 050 475 1850  
S-posti [ada.segerstam@vtv.fi](mailto:ada.segerstam@vtv.fi)



## Viitteet

- 
- <sup>1</sup> Schalatek, L. & Nakhooda, S.: [Gender and Climate Finance.](#); OEDC DAC: [Making climate finance work for women: Overview of the integration of gender equality in aid to climate change \(pdf\).](#)
- <sup>2</sup> [Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.](#)
- <sup>3</sup> Weitz, N., Carlsen, H., Nilsson, M. & al.: [Towards systemic and contextual priority setting for implementing the 2030 Agenda.](#) Sustainability Science 13, 2018.; Weitz, N., Carlsen, H. & Trimmer, C.: [SDG Synergies: An approach for coherent 2030 Agenda implementation \(pdf\).](#) Stockholm Environment Institute 2019.
- <sup>4</sup> [United Nations Framework Convention on Climate Change \(pdf\).](#) 1992.
- <sup>5</sup> [Paris Agreement \(pdf\).](#) 2015.
- <sup>6</sup> [The Enhanced Lima Work Programme on Gender.](#)
- <sup>7</sup> [The Gender Action Plan.](#)
- <sup>8</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change. [Introduction to Gender and Climate Change.](#)
- <sup>9</sup> Schalatek, L. & Nakhooda, S.: [Gender and Climate Finance \(pdf\).](#) 2015.
- <sup>10</sup> Vainio-Mattila, A.: [Navigating Gender. A framework and a tool for participatory development.](#) Ulkoministeriö 2001.
- <sup>11</sup> Ulkoasiainministeriö. [Suomen kehityspolitiikka. Yksi maailma, yhteinen tulevaisuus – kohti kestävä kehitystä.](#) Valtioneuvoston selonteko 2/2016 vp.; Ulkoministeriö. [Kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko.](#) Valtioneuvoston julkaisuja 2021:23.
- <sup>12</sup> [Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019: Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta.](#)
- <sup>13</sup> [Valtioneuvoston selonteko kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda 2030:sta. Kohti hiilineutraalia hyvinvointiyhteiskuntaa.](#) Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2020:7.
- <sup>14</sup> Ulkoministeriö. [Guideline for the Cross-Cutting Objectives in the Finnish Development Policy and Cooperation.](#)
- <sup>15</sup> Ulkoministeriö. [Ilmastoulkopolitiikan toimintaohjelma.](#); Ulkoministeriö. Ilmastoulkopolitiikan toimintaohjelma (päivämätön).
- <sup>16</sup> Ulkoministeriö. [Kehityspolitiikan tulokset 2018.](#)
- <sup>17</sup> Green Climate Fund. [Integrated Results Management Framework \(pdf\).](#) 2020.
- <sup>18</sup> Green Climate Fund. [Project Review: Gender.](#)
- <sup>19</sup> Green Climate Fund. [Annual portfolio performance report 2018 \(pdf\);](#) Green Climate Fund. [Annual portfolio performance report 2019 \(pdf\).](#)
- <sup>20</sup> Global Environment Facility. [Topics: Gender.](#)
- <sup>21</sup> Global Environment Facility. [Evaluation on gender mainstreaming in the GEF \(pdf\).](#) 2017.
- <sup>22</sup> Global Environment Facility. [Policy on Gender Equality, 31.10.2017 \(pdf\).](#)
- <sup>23</sup> Global Environment Facility. [GEF Corporate Scorecard, December 2020 \(pdf\).](#)
- <sup>24</sup> Ulkoministeriö. [Kehityspolitiikan investointisuunnitelma 2020–2023.](#)
- <sup>25</sup> Ulkoministeriö. [IFC Blended Finance for Climate Program.; International Finance Corporation. Finland – IFC Blended Finance for Climate Program.](#)
- <sup>26</sup> International Finance Corporation. Finland – IFC Climate Change Program. 1.9.2017.
- <sup>27</sup> [Finland-IFC Blended Finance for Climate Program: Progress Report, September 2019 \(pdf\).](#)
- <sup>28</sup> [Gender Action Plan: Upper Trishuli-1 Hydropower Project, Nepal. Environmental Resources Management. Consultation draft report, March 2018 \(pdf\).](#)
- <sup>29</sup> [Finnfundin tasa-arvolinjaus 29.3.2019 \(pdf\);](#) [Finnfund Gender Statement 29 March 2019 \(pdf\).](#)
- <sup>30</sup> Finnfund. [Finnfund Annual Review 2020 \(pdf\)](#)
- <sup>31</sup> Finnfund. [Miten Finnfund edistää kestävän kehityksen tavoitteita \(jpg\).](#)
- <sup>32</sup> Finnfund. [Finnfundin ilmastositoukset 2019–2021.](#)
- <sup>33</sup> Finnfund. [Finnfund Annual Review 2019 \(pdf\).](#)
- <sup>34</sup> Ulkoasiainministeriö. [Finnish Concessional Aid Instrument.](#) Evaluation report 2012:4.

- 
- <sup>35</sup> Ulkoministeriö. [Investointituki kehitysmaille \(PIF\) Ethiopian ilmatieteenlaitoksen säähavaintoinfrastruktuurin ja ennustejärjestelmän kehittäminen](#). Rahoituspäätös 9.3.2018.
- <sup>36</sup> Contribution Agreement between Ministry for Foreign Affairs of Finland and Nordic Development Fund in respect of Participation in the Energy and Environment Trust Fund. 9 March 2018.
- <sup>37</sup> EEP Africa. [New Portfolio Advances Women in Leadership](#).
- <sup>38</sup> [Nordic Development Fund. Gender equality policy 2020 \(pdf\)](#).
- <sup>39</sup> [EEP Africa Annual Report 2019 \(pdf\)](#).
- <sup>40</sup> Altai Consulting. Impact and Performance Evaluation of EEP Africa, 26.10.2020.
- <sup>41</sup> Participatory Plantation Forestry Programme (PPF2).  
[Completion Report of the first phase of the Private Forestry Programme, 27.6.2019](#).
- <sup>42</sup> Talvela, K. & Mikkolainen, P.: [Evaluation of the agriculture, rural development and forest sector programmes in Africa. Country report: Tanzania](#).
- <sup>43</sup> . Agarwal, B.: [Gender and forest conservation: The impact of women's participation in community forest governance](#). Ecological Economics, 68(11):2009.
- <sup>44</sup> [COWASH III 2009–2011 EFY Cumulative Performance Report](#).
- <sup>45</sup> Tegegne, T.K. & Sisay, M.M.: [Menstrual hygiene management and school absenteeism among female adolescent students in Northeast Ethiopia](#). BMC Public Health 14, 1118 (2014).; Belay, S., Kuhlmann, A. & Wall, L.: [Girls' attendance at school after a menstrual hygiene intervention in northern Ethiopia](#). International Journal of Gynecology & Obstetrics. 149:2020.
- <sup>46</sup> [COWASH III 2009–2011 EFY Cumulative Performance Report](#).
- <sup>47</sup> [Final Endline Survey Report for COWASH III Project, 30.5.2020](#).