

Kommentteja Ulkoministeriölle Finnfundin omistajaohjauksesta

Tämän lausunnon on laatinut Centre for Corporate Responsibility (CCR). CCR on Hankenin ja Helsingin yliopiston yhteinen tutkimuskeskus. Sen tarkoitus on kehittää yhteistyötä ja poikkitieteellistä tutkimusta yritysten, politiikan ja yhteiskunnan vuorovaikutuksista. Keskus vahvistaa myös suomalaisten yritysten yhteiskunnallisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävästä kehitystä tuottamalla korkeatasoista tutkimusta tiiviissä yhteistyössä yritysten, järjestöjen ja tutkimuslaitosten kanssa.

Haluamme ensiksi kiittää UM:ää ja Finnfundia siitä, että pidätte nykyisin parempaa sidosryhmäkeskustelua yllä ja otatte sidosryhmien näkökulmia paremmin huomioon. Olemme myös havainneet, että Finnfund on tehnyt parannuksia ennakoarvioinnissa ja on halukas kehittämään menettelyjään entisestään. Se että Finnfund viittaa nykyisin niin selkeästi YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteisiin (UNGPs, UN Guiding Principles for Business and Human Rights) ja tunnistaa huolellisuusveloitteen ("due diligence") erityisen roolin, on kaikin puolin hyvä ja suotava asia. Pidämme myös hyvänä, että Finnfund noudattaa lähtökohtaisesti ihmisoikeusperustaisuutta (HRBA:ta).

On myös hyvä, että Finnfund on ottanut käyttöön verovastuullisuutta ohjaavia dokumentteja. Sukupuolten välinen tasa-arvo on tärkeä teema ja olemme iloisia, että Finnfund on ottanut sen yhdeksi päätavoitteekseen, joka näkyy myös esim. indikaattoreissa. Lisäksi koulutukseen ja sen moninaisuuteen on hyvä panostaa. Alla näkökulmiamme Finnfundin nykyisiin käytäntöihin etenkin ihmisoikeusvaikutusten teemassa.

Ennakoarvioinnin toteutuminen

DEAT kohdassa: A6. CRS (sic.) / Community development programs

Kaikki vaihtoehdot ovat kuvaavia, eivätkä arvioi vaikutusta. Mikäli vertaa tätä kohtaa A5:een, niin siellä negatiivinen vaikutus on mahdollinen. Herää kysymys, onko Finnfundilla arvioinnissa yhteisövaikutusten osalta arviointikriteeriä, joka tuo esille negatiivisen vaikutuksen? Tämänhetkisissä kriteereissä alaraja on 0, eli negatiivisia vaikutuksia ei voida todeta arviointikriteereissä. Mikäli tällaista mahdollisuutta ei ole arviointikriteereissä, niin kuinka Finnfund pyrkii vähentämään haittoja paikallisyhteisöille. Kuinka seurataan vaikutuksia, mikäli negatiivisten vaikutusten mahdollisuus suljetaan pois kriteereissä?

Valitusmenettely ('grievance mechanism')

Mikäli seuraatte HRBS:ta ja UNGPA (vrt. guiding principle 22), niin valitusmenettelyn tulisi olla yhtä keskeisessä osassa kuin due diligence. On epäselvää millä aikataululla Finnfund aikoo kehittää valitusmenettelyä ja kuinka valitusmenettely hoidetaan käytännössä.

Selkeää tietoa valitusmenettelyn olemassaolosta tulisi olla saatavilla ja tätä tietoa pitäisi myös olla saatavilla kunkin hankealueen paikallisilla kielillä (vrt van Heemstra et al. (2016) chapter 3.8) https://www.businessrespecthumanrights.org/image/2016/10/24/business_respect_human_rights_full.pdf

Onko valitusmenettelyssä mukana Finnfundin ulkopuolisia? Kuka valituksen käsittelee ja miten? Onko ulkopuolisia asiantuntijoita tai tutkijoita prosessissa mukana? Olisi suositeltavaa (Rees 2008, Grievance Mechanisms for Business and Human Rights <https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/reports-and-materials/Rees-Existing-grievance-mechanisms-Jan-2008.pdf>), että valitusmenettelyssä käytettäisiin myös ulkopuolista valituksen perusteena olevaan asiaan perehtynyttä asiantuntijaa.

Nyt jää epäselväksi, miten haitankärsijä voi hakea tukea tämän menettelyn kautta. Voiko haitankärsijä tehdä valituksen jälkikäteen, esim. haitasta, joka on aiheutunut 2016 eteenpäin, mikäli ohjeet on otettu käyttöön vasta nyt?

Valitusmenettelyn läpinäkyvyys: On myös epäselvää miten Finnfund voi taata, että valitusmenettely on anonymisoitu prosessi, joka takaa valituksentekijän turvallisuuden. Valituksista ja niiden määrästä pitäisi myös tiedottaa ja pitäisi olla pohdittuna, miten valitukset ja niiden käsittely on mukana seurannassa, raportoinnissa ja Finnfundin evaluoinnissa. Olisi suotavaa, että Finnfundilla olisi erillinen ohjeistus ilmiantoon ja valitusmenettelyyn, joka valottaa prosessin osa-alueet ja vastuutahot (vrt. CDC:n ”Policy on whistle-blowing and complaints”, <https://assets.cdcgroup.com/wp-content/uploads/2018/06/03073422/Whistleblower-and-Complaints-Policy-July-2018.pdf>).

Seuranta, raportointi ja läpinäkyvyys

Omistajaohjaajan tulisi määrittää vieläkin selkeämmin, mitkä sijoitustiedot (ml. arvioinnit, seurannat) liittyen sosiaalisiin ja ympäristö-vaikutuksiin olisivat julkisia ja mitkä eivät. On epäselvää miten sosiaaliset ja ympäristövaikutukset voisivat olla luottamuksellisia tai liikesalaisuuksia, tämän selvittäminen on erityisen keskeistä liittyen ihmisoikeusriskeihin. Kuinka A-luokkaan riskitasoltaan luokitelluista hankkeista raportoidaan? Miten raportoidaan hylätyt hankkeet, hylkäämisprosentti ja hylkäämisperusteet?

Ulkopuoliselle taholle ei ole selvää miten ja millä perusteella Finnfund valitsee milloin tarkastellaan ja julkaistaan tietoa yksittäisistä investoinnista tai tietyistä toimialasta laajemmin. Nyt aineistoista jää sellainen kuva, että valitaan ainoastaan sellaisia projekteja, jotka edustavat ns. win-win asetelmaa. Jää epäselväksi, miten hyviä esimerkkejä nämä ovat Finnfundin toiminnasta kokonaisuudessaan.

Vaikuttavuuden arviointi

On hyvä, että vaikuttavuuden analysointiin aiotaan panostaa. Omistajaohjaussopimus kuitenkin keskittyy määrälliseen tilastointiin toiminnasta, eikä toiminnan vaikuttavuudesta. Finnfund arvioi sijoitusten määrää, matalan ja keskitulotason maiden osuutta sijoituspäätöksissä, ilmastohankkeiden osuutta sijoituspäätöksissä, työpaikkojen määrää rahoitettujen yritysten määrää, naisten osuutta työllisistä sekä pääoman tuottoa ja toimintakulujen osuutta.

Nämä tavoiteindikaattorit eivät mittaa vaikuttavuutta, varsinkaan suhteessa SDG:in. Vaikuttavuuden seurannassa tulisi arvioida, kuinka Finnfundin rahoittamat hankkeet ovat vaikuttaneet eri SDG-indikaattoreiden toteutumiseen, mukaan lukien paikallisyhteisöissä.

Esimerkkejä vaikuttavuudesta: työllisyys

Esimerkiksi työllisyystavoitteen vaikuttavuutta arvioitaessa huomion kohteena ei tällöin ole vain kuinka paljon työpaikkoja rahoitusta saanut yhtiö on synnyttänyt. Vaikuttavuuden arvioinnissa tulisi arvioida myös, millaisia työpaikkoja on luotu, kuinka yhtiön toiminta on vaikuttanut paikallisyhteisön hanketta edeltävään toimeentuloon ja paikallisiin elinkeinoin. Näissä arvioinneissa tulisi näkyä, mikäli paikallisyhteisöiltä on otettu maata pois ja miten hanke on vaikuttanut heidän toimeentuloon ja elinehtoihin, kuten omavaraiseen ravinnon- ja vedensaantiin. Vaikuttavuuden arvioinnissa olisi hyvä painottaa sukupuolten välistä tasa-arvoa siten, että tarkastellaan, kuinka hankkeet vaikuttavat sukupuolten väliseen tasa-arvoon paikallisyhteisöissä (esim. tulon jakautuminen naisten ja miesten välillä ja maankäyttöolosuhteiden vaikutus naisten asemaan ja heidän perinnetietoon maasta).

Koulutus, kielten moninaisuus ja perinnetieto

On hyvä, että Finnfund panostaa koulutukseen. Koulutuksessa tulee kuitenkin muistaa hankealueilla jo olemassa oleva tieto. Koulutus ei siten tarkoita vain sitä, että hankkeiden kautta opetetaan paikallisille länsimaista teknistä ja taloudellista tietoa. On entistä enemmän tutkimustietoa siitä, että länsimainen

koulutusjärjestelmä ja sen välittämä tieto aiheuttaa tiedon moninaisuuden katoamista ja kielten sukupuuttoja.

Olisi tärkeää tunnistaa tiedon moninaisuus ja siten hankkeiden tulisi ottaa huomioon ja tavoitteeksi paikallisen olemassa olevan perinnetiedon ja paikallisten kielten säilyminen. Perinnetieto säilyy usein paikallisten kielten, perinteiden ja perinteisten maankäyttötapojen välityksellä. Siten paikallisten kielten ja perinnetiedon säilyttäminen on hyvä olla keskeinen osa hankkeen tavoitteita ja vaikutusten arviointia. Perinnetieto, alkuperäiskansojen kielten kautta välittyvät tietojärjestelmät ja kulttuurisesti sidonnaiset oppimisen tavat tunnistetaan esimerkiksi UNDRIP:n artikkelissa 15 ja 31, ja, Biologista moninaisuutta koskevassa kansainvälisessä sopimuksessa CBD, art. 8(j) ja 10(c).

Ihmisoikeusvelvoitteiden huomioon ottaminen Finnfundin evaluoinnissa

Esimerkiksi Agua Zargas ei ollut mukana Finnfundin evaluoinnissa, vaan ajallisesti rajattu evaluoinnista pois. Kuinka ihmisoikeusvaikutusten seuranta sisällytetään evaluointiin jatkossa?

Rauhanprosessin rahoittaminen aiemmin suunnitellun ja pieleen menneen Agua Zarca-hankealueen yhteisöissä

Ulkopuoliset selvitykset ovat osoittaneet, että alueella oli ennen Agua Zarca-hankkeen suunnitelmia rauhaa. Hankesuunnitelmien ja hankesuunnitelmista johtuneiden murhien jäljiltä alueella on yhteisöjen tulevaisuuteen haitallisesti vaikuttava konflikti.

Katsomme, että Finnfund on muiden rahoittajien ja hankevastaavan kanssa vastuussa yhteisössä vallitsevien konfliktien aiheuttamisesta. Tämän vuoksi on Finnfundin velvollisuus yhteisöjä ja heidän ympäristöään kohtaan, että Finnfund lähtee mukaan rahoittamaan yhteisöjen hyväksymän tahon välittämää rauhan- eli sovitteluprosessia. Rahoittamisprosessin alulle saattamisessa tulee keskustella kansalaisjärjestöjen ja kehitystutkijoiden kanssa läpi prosessin.

Osaaminen johto- ja neuvontaelimissä

Finnfundin verkkosivujen mukaan johtotiimin kaikki jäsenet ovat rahoituksen tai yritysjohtamisen alalta.
Board of Directors

Ritva Laukkanen, Chair, Board Professional

Robert Wihtol, Vice Chair, DPhil., Independent development banking specialist

Jussi Haarasilta, Executive Vice President, Finnvera Plc

Anu Hämäläinen, Vice President, Wärtsilä

Kristiina Kuvaja-Xanthopoulos, Deputy Director General, Ministry for Foreign Affairs

Pirita Mikkanen, Director, Metsä Group

Lars-Erik Schöring, CEO, Leinol Group

Antero Toivainen, Director for International Tax Affairs, Ministry of Finance

Neuvontaelimessä (Supersivory Board) on puolestaan:

joitakin nykyisiä kansanedustajia, entisiä kansanedustajia jopa 6, teknologiatieteilijä sekä EK:n, MTK:n ja SAK:n edustajat.

Kummassakaan ryhmässä ei ole yhtään kehitystutkimuksen asiantuntijaa tai monialaisesti kehitystä tuntevaa. Yhdelläkään ei ole erityisasiantuntemusta ihmisoikeuksista. Finnfundin hankkeet muuttavat paikallisyhteisöjä monin eri tavoin. Katsomme sen vuoksi suureksi puutteeksi, että johto- ja neuvontaelimen osaaminen rajoittuu talous- ja tekniseen osaamiseen. Kehitys on paljon muutakin kuin rahallista tuottoa ja suomalaista näkökulmaa tekniikkaan. Jotta Finnfundissa tunnistetaan kehityksen moniulotteisuus ja otetaan vastuuta yhteisövaikutusten moninaisuudesta, johto- ja neuvontaelimessä olisi hyvä olla useampi monialaisesti kehityksen eri osa-alueita sekä ihmisoikeuksiin liittyvää erityisosaamista tunteva henkilö.

Yhteenvetona Finnfundin arviointiprosesseista katsomme, että niissä on paljon kehitystä positiiviseen suuntaan. Heikkoutena katsomme, että suurin osa menettelyistä ovat Finnfundin sisäisiä, eikä niiden läpinäkyvyys ole riittävällä tasolla.

Kiitämme kommentointimahdollisuudesta.

Tiina Jääskeläinen, tutkija CCR Nikodemus Solitander, johtaja CCR

Centre for Corporate Responsibility (CCR)
20.11.2019 Helsinki