

Itäisen Niilin hanke Sudanissa:

vuoden 2005 tavoite on saavutettu

- **analyysi Suomen rahoittamasta ”Eastern Nile Watershed Management” hankkeesta ja sen ilmapiiristä**

11.12.2014

Veli Pohjonen, CEO
Oy Agrofor Consulting Ltd

Sisältö

1 Tiivistelmä	3
2 Johdanto	4
3 Itäisen Niilin hanke	5
3 1 Hankkeen valmistelu	5
3 2 Perustelu Itäisen Niilin hankkeeseen osallistumiseksi	7
3 3 Hankkeen aloitus	8
3 4 Hankkeen eteneminen	9
3 5 Puolivälin arvio kahdenvälisestä osahankkeesta	10
3 6 Hankkeen viimeiset vaiheet	11
4 Vaikutelmia sudanilaisesta hankekäytännöstä ja –kulttuurista	12
5 Kahdenvälisen lahjarahan ja Luottorahaston varainkäytön vertailua	13
6 Turvattomuuden ilmapiiri Sudanissa	15
7 Päätelmiä ja suosituksia	16
8 Viitattu kirjallisuus ja muu materiaali	17

1 Tiivistelmä

1. Itäisen Niilin hankkeen perimmäinen tavoite Suomelle oli tukea lahjavaroin toteutettavaa kehitysyhteistyötä Sudanissa, osana länsimaisten avunantajien yhteistä, Oslon konferenssissa sovittua päämäärää vuonna 2005 päättyneen Sudanin sisällissodan jälkeisen rauhan säilymiseksi, ja vuonna 2011 järjestettävän Etelä-Sudanin itsenäisyyttä koskevan kansanäänestyksen varmistamiseksi.
2. Suomi sitoutui Oslolla auttamaan Sudania kehitysyhteistyön lahjarahalla, yhteensä 5 miljoonalla Eurolla.
3. Maailmanpankin johdolla perusteellisesti valmisteltu Itäisen Niilin hanke (Eastern Nile Watershed Management Project) oli taloudellisilta, sosiaalisilta ja ympäristöllisiltä tavoitteiltaan sopiva Suomelle. Suomi osallistui hankkeen valmisteluun toukokuusta 2005 lähtien, ja rahoitti myöhemmin hanketta yhteensä 9,25 miljoonan euron lahjarahalla.
4. Vuoden 2005 Oslon tavoite saavutettiin: kohtuullinen rauha säilyi 6 vuotta, eteläisessä Sudanissa järjestettiin kansanäänestys 9.-15.1.2011. Etelä-Sudan itsenäistyi 9.7.2011.
5. Itäisen Niilin hanke eteni saavutuksiltaan Maailmanpankin Afrikan hankkeiden tapaan keskimääräisen tyydyttävästi. Sudanilaisen henkilökunnan koulutus ja ammatillinen kyvykkyys oli Afrikan hankkeille poikkeuksellisen korkea. Pätevyys riittää hankkeen viemiseen eteenpäin itsenäisesti.
6. Hankkeen kansallisesti hallitun lahjarahan, Luottorahaston (Trust Fund) käytössä paljastui 900,000 dollarin epäselvyys maaliskuussa 2014. Tilanteen selventämiseksi on suositeltavaa tehdä kansainvälinen (EU:n laatutason) ylimääräinen tilintarkastus.
7. Suomen osallistuminen Itäisen Niilin hankkeeseen jatkossa lahjarahalla ja kansainvälisellä asiantuntija-avulla ei ole enää suositeltavaa, koska (i) Oslon konferenssin perimmäinen tavoite on jo saavutettu, (ii) Sudanin oman henkilökunnan ammatillinen kyvykkyys on riittävä, (iii) Sudanin omistajuus lahjarahalla toteutettuun hankkeeseen on vajavainen; tästä on osoituksena Luottorahaston epäselvyydet, ja (iv) Sudanissa on syvenemässä turvattomuuden ilmapiiri, koskien ulkomaalaisia asiantuntijoita.
8. Itäisen Niilin hankkeelle lahjarahalla perustettu Maailmanpankin Luottorahasto muuntui hallitsemattomaksi ja kontrolloimattomaksi budjettitueksi. Sudanin hankkeen kokemuksen perusteella Suomen on syytä harkita Luottorahastoon perustuvien hankkeiden rahoitusta jatkossa, tai tarkentaa niiden rahan käytön seuranta ja vuotuisia tilintarkastuksia olennaisesti.

2 Johdanto

Sudanissa jo 1900-luvun jälkipuoliskolla alkanut maan etelä- ja pohjoisosien välinen sisällissota koki ratkaisevan käänteen vuonna 2005. Etelä-Sudanin Kansanvapautusarmeija ja Sudanin hallitus solmivat rauhansopimuksen 9.1.2005. Sopimukseen kuului kuuden vuoden välivaihe, tammikuuhun 2011 asti. Sen jälkeen Etelä-Sudanin väestön oli määrä päättää kansanäänestyksellä, haluaako se Etelä-Sudanista itsenäisen vai haluaako se palata yhtenäisen Sudanin valtioon.

Länsimaat pitivät rauhansopimusta hauraana. Aikaisemmat Afrikan maiden levottomuuksien, tulitaukojen ja rauhansopimusten kokemukset viittasivat siihen, että sudanilainen rauha rikkoutuu välivaiheen aikana. Vuoden 2011 kansanäänestyksen toteutumiseen ei uskottu, ellei tapahtumien kulkua tueta kansainvälisin toimin.

Varmistaakseen vuosien päästä tulevan kansanäänestyksen joukko läntisiä avunantajamaita (ja lisäksi Egypti) kokoontui huhtikuussa 2005 yhteiskokoukseen Norjan Osloon. Kokouksen tavoitteena oli sitouttaa avunantajamaita rahoittamaan kehitysyhteistyön hankkeita sekä pohjoiseen että eteläiseen Sudaniin. Hankkeiden tuli olla riittävän mittavia, jotta sekä alueiden hallinto- ja virkamiesten että tavallisen kansan kiinnostus ja toimeliaisuus siirtyvät sisällissotaan johtaneesta riitelystä alueita taloudellisesti kehittävään, rauhantahtoiseen ja köyhyyttä vähentävään kehitysyhteistyöhön. Pohjoiselle ja eteläiselle Sudanille oli määrä kerätä niin paljon hankerahaa, että rauha säilyy ainakin kuuden vuoden siirtymäjaksos ajan, ja että se mieluusti jatkuu pysyvänä vuoden 2011 kansanäänestyksen jälkeenkin.

Yhteensä 14 maata tai tahoja (Hollanti, Norja, Englanti, EU, Ruotsi, Saksa, Tanska, Suomi, Italia, Islanti, Kreikka, Kanada, Espanja ja Egypti) sitoutuivat rahoittamaan (lahjarahalla) Sudanin alueen uusia yhteistyön hankkeita yli 500 miljoonalla dollarilla. Maailmanpankki perusti hankkeiden rahoitukseen, toteutukseen ja hallinnointiin erillisen, moniulotteisen Luottorahaston järjestelmän (The Sudan Multi-Donor Trust Funds) ja kannusti avunantajia maksamaan lahjarahansa siihen. Maailmanpankki itse piti uuden valtion luomisen mahdollisuutta niin tärkeänä, että se tuli poikkeuksellisesti mukaan omalla, voittovaroista keräämällään lahjarahalla. Sen määrä oli 10 miljoonaa dollaria.

Suomen sitoumus Sudanin rauhankehitykseen ja Etelä-Sudanin kansanäänestyksen varmistamiseen oli viisi miljoonaa Euroa. Tämä on **tausta ja Suomen näkökulmasta ylimmäinen tavoite** Sudanissa myöhemmin, vuonna 2010 alkaneelle Itäisen Niilin alueiden vesivarojen hallinnan hankkeelle (Eastern Nile Watershed Management Project).

3 Itäisen Niilin hanke

3 1 Hankkeen valmistelun aloitus

Heti Oslon huhtikuun 2005 kokouksen jälkeen Ulkoasiainministeriö päätti lähettää suomalaisen edustajan (allekirjoittaneen) Sudaniin kenttämatkalle. Maailmanpankki oli jo valmistelemassa Itäisen Niilin hanketta (työnimeltään NBI / ENSAP Fast Track Watershed Management Projects, Sudan).

Hankkeeseen liittyminen tuntui Suomen näkökulmasta mutkattomalta. Koska Suomella ei ollut lähetystä Khartumissa, eikä maa kuulunut Suomen nimettyihin kehitysyhteistyön kumppaneihin, oli luontevin selvittää rahoitusreitti ensin Maailmanpankin kautta.

Olin pankin Itäisen Niilin hanketta valmistelevan retkikunnan jäsenenä Sudanissa ajanjakson 3.5. – 31.5.2005 (Pohjonen 2005). Osallistumisellani hankematkaan oli Suomen kannalta kaksi erityistä tavoitetta:

- 1) selvittää, onko Maailmanpankin kautta hallinnoitu Itäisen Niilin hanke sellainen, että Suomi voi siihen osallistumalla lunastaa Oslon konferenssissa Sudanille antamansa lupauksen ja sitoumuksen, ja mikäli näin on,
- 2) vaikuttaa Itäisen Niilin hankkeen muotoiluun ja sisältöön Suomen harjoittaman kehitysyhteistyön periaatteiden mukaisesti.

Itäisen Niilin hankkeen valmistelu oli alkanut vuonna 2001. Sudanin läänitason virkamiehet olivat laatineet Maailmanpankille hankkeen aloittamista koskevan ehdotuksen (Project Identification Document). Itäisen Niilin maiden ministerineuvosto hyväksyi hanke-ehdotuksen samana vuonna osaksi alueen valtioiden välistä Itäisen Niilin kehittämisohjelmaa.

Toinen Itäisen Niilin alueelliseen kehittämisohjelmaan kuuluva, Sudanin hankkeen kanssa lähes yhtenevä oli Etiopian Tana-Beles projekti (Tana & Beles Integrated Watershed Development Project). Suomi rahoitti myös tätä hanketta, ei kuitenkaan maailmanpoliittisista erityisyyistä vaan osana Etiopian ja Suomen välistä normaalia kehitysyhteistyötä. Suomi näki 2000-luvun alussa Niilin ympärysmaiden hankkeet rajojen yli ulottuvana alueellisena ohjelmana, mikä tuki muuten levottoman Niilin alueen rauhanomaista, sosiaalista ja taloudellista kehitystä.

Saatuun Itäisen Niilin maiden ministerineuvoston tuen Sudan alkoi valmistella hankettaan kansallisella tasolla. Valmistelun tärkein välitulos saatiin alkuvuonna 2005. Sudanilaiset olivat kartoittaneet ja valinneet hankkeelle kuusi eri jokilaaksoihin sijoitettavaa mahdollista osa-aluetta itäisestä Sudanista. Alueet sijoittuivat Sinisen Niilin, Atbara-joen ja Niilin pääjoen valuma-alueille.

Maailmanpankin toukokuun 2005 kenttämatkan yleistavoite oli asettaa nämä kuusi Itä-Sudanin osa-aluetta tärkeysjärjestykseen ja valita niistä kaksi hankealueeksi suositeltavinta.

Valinta oli tehtävä alueiden sekä kehitysmahdollisuuksien että niiden taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristöllisen merkittävyyden pohjalta. Valinta tehtiin kahdessa osassa: (1) painottaen sitä Maailmanpankin kehityseriaattein ja (2) painottaen sitä Suomen kehityspoliittisen ohjelman periaattein.

Molemmat periaatteet tuottivat osa-alueille saman järjestyksen. Retkikunnan yksimielinen suositus Sudanin hallitukselle oli, että Itäisen Niilin hanke tulisi käynnistää ensiksi kahdella alueella: Bau (kaakkoinen, Sinisen Niilin eteläpuolella) ja Dinder (itäinen, Sinisen Niilin pohjoispuolella).

Sudanin hallitus teki kuitenkin itsenäisen päätöksen ja valitsi Itäisen Niilin hankkeeseen neljä osa-aluetta: Bau, Dinder, Atbara ja Lau. Atbara (Khartumista pohjois-koilliseen) tuli mukaan ilmeisen aluepoliittisista syistä. Lau tuli mukaan valtiollisen yhteistyön perusteluilla; se on nykyisen Etelä-Sudanin puolella rajaa. Valtiollisen yhteistyön tavoite ei toteutunut. Rajaseudun levottomuuksien takia Lau jouduttiin pudottamaan Itäisen Niilin hankkeesta jo sen varhaisessa vaiheessa.

Vaikutelmani ensimmäiseltä Itäisen Niilin hankkeen kenttämatkalta 2005 oli, että sudanilaiset ymmärtävät nykyaikaisen hankevalmistelun merkityksen ja menetelmät. Sudanilaisten koulutustaso ja ammatillinen kyvykkyys on vähintään samalla tasolla kuin vastaavan alan etiopialaisilla (mistä maasta minulla on 10 vuoden kenttäkokemus) ja selvästi korkeampi kuin vastaavan alan tansanialaisilla (mistä maasta minulla on 7 vuoden kenttäkokemus).

Sudanilaiset pystyivät myös määrätietoisesti suunnittelemaan kenttämatkoja ja keräämään tausta-aineistoa Itäisen Niilin hankkeelle. Toukokuun kenttämatkalla oli mukana sudanilaisia maisterin ja tohtorin tasolle opiskelleita virkailijoita ja konsultteja. Eräällä kenttämatkan osalla oppaanani oli jopa Khartumin yliopiston metsätieteen professori. Koulutuksensa ja ammatillisen kyvykkyytensä puolesta sudanilaiset pystyivät myös laatimaan hankevalmistelun asiakirjoja Maailmanpankin oppaiden mukaan.

Kun vastaanottajamaassa on tällaisia osajia, he osaisivat suunnitella ja toteuttaa Maailmanpankin ohjeistamia ja lainoittamia hankkeita. Tätä minun oli pohdittava jo ensimmäisellä Itäisen Sudanin hankkeen matkallani vuonna 2005. Tarvitseeko Sudan tosiaan kehitysyhteistyön lahjarahaa? Olisivatko sudanilaiset voineet hoitaa Itäisen Niilin tyypiset hankkeet itsenäisesti Maailmanpankin lainarahalla? Ilmeisesti olisivat.

Itäisen Niilin hankkeella oli kuitenkin niin poikkeuksellisen tärkeä ylätavoite (2005 kansanäänestyksen varmistaminen ja mahdollisesti uuden Afrikan valtion luominen), että lahjarahoitukseen oli päätetty joka tapauksessa mennä. Näillä perusteilla Suomen kannatti varmistaa sekä Itäisen Niilin hankkeen valmistelu että sen toteuttaminen poikkeuksellisen perusteellisesti.

Ilman jaloa Oslon ylätavoitetta Suomi olisi tuskin edes harkinnut osallistumista hankkeeseen. Hanke olisi epäilemättä ollut sopiva toteutettavaksi Sudanin omin voimin Maailmanpankin tai jonkin muun kansainvälisen kehityspankin pehmeän koron lainoituksin.

Vuoden 2005 Maailmanpankin järjestämä ja sudanilaisten tukema, osallistuva kenttämätka oli mielestäni perusteellinen, hyvähenkkinen ja onnistunut. Ulkoasiainministeriölle kirjoittamassani muistiossa (Pohjonen 2005) **suosittelin**, että Suomen kannattaa yhteistyössä Maailmanpankin kanssa jatkaa Itäisen Niilin hankkeen valmistelua.

Hankkeen valmistelu jatkui Maailmanpankin perusteellisen hankesyklin mukaisesti 2005-2007. Lokakuussa 2007 Maailmanpankki järjesti Sudaniin Itäisen Niilin hankevalmistelun arviointimatkan (28.10.-3.11.2007). Osallistuin tällekin matkalle Suomen ulkoasiainministeriön lähettämänä (Pohjonen 2007). Matkan tavoitteena oli tarkistaa hankevalmistelun eteneminen, arvioida valmistelun asiakirjojen taso, tunnistaa mahdolliset pullonkaulat hankkeen loppuvalmistelussa ja laatia niiden pohjalta rahoituksen tarvitsema aikataulu hankkeen käynnistämiseksi ja toteuttamiseksi.

Vuoden 2007 Sudanin matkalla totesin, että hankevalmistelu oli edennyt perusteellisesti ja noudattaen sitä parasta kansainvälistä tietämystä ja vaatimusta, mitä Maailmanpankki vaati ja mihin sen lähettämällä retkikunnilla oli osaaminen ja kokemus. Hankesykliin kuuluvat valmistelun asiakirjat väliarvioineen olivat korkeatasoisia. Valmistelun silloisen tilanteen perusteella hankkeen tavoiteaikatauluksi kirjattiin: (a) hankkeen kesto 4 vuotta, (b) hankkeen ajanjakso lokakuu 2008 – lokakuu 2012.

Myös vuoden 2007 matkalta kirjoittamassani muistiossa **suosittelin**, että Suomi jatkaa yhteistyökumppanina Itäisen Niilin hankkeen valmistelua.

3 2 Perustelu Itäisen Niilin hankkeeseen osallistumiseksi

Itäisen Niilin hanke on eräs perusteellisimmin valmisteltuja maa- ja metsätalouden, vesivarojen hallinnan tai ympäristöalan hankkeita, joita olen päässyt läheltä seuraamaan. Olen seurannut niitä vuonna 1977 alkaneista kehitysyhteistyön toimeksiannoistani lähtien, yhteensä 17 vuoden ajan Afrikan pitkissä hankkeissa (10 vuotta Etiopiassa, 7 vuotta Tansaniassa), lukuisissa lyhytkestoisissa toimeksiannoissa Afrikassa ja Aasiassa, sekä vuosina 1989-1990 myös Ulkoasiainministeriön metsäneuvonantajana Helsingissä.

Itäisen Niilin hankkeen valmistelun perusteellisuutta kuvaa jo siihen käytetty aika, kahdeksan vuotta (2001-2009). Lopullisesti hankevalmistelun laadun takasivat sekä Maailmanpankin että Suomen ulkoministeriön noudattama nykyinen järjestelmällinen hankevalmistelu lukuisine asiakirjoineen, kokouksineen, kenttämatoineen ja väliarviointeineen.

Hankkeen monipuolisen valmistelun puolesta **Suomella oli täydet perusteet siirtyä hankkeen toteutukseen**. Oslon konferenssin alkuperäinen tavoite: ainakin kohtuullisen rauhallisen olotilan säilyttäminen ja kansanäänestyksen järjestäminen vuonna 2011 oli toteutumassa, ja sitä kohti kannatti edelleen pyrkiä.

3 3 Hankkeen aloitus

Vuoden 2007 väliarvioinnin jälkeen Itäisen Niilin hanke eteni Maailmanpankin perusteellisen hankesyklin mukaisesti (kuvaus ja asiakirjoja sivulla: <http://www.worldbank.org/projects/P111330/eastern-nile-watershed-management-project?lang=en>). Hankkeen ja sen valmistelun erillinen, Maailmanpankille ehdottoman välttämätön ennakkoarvio (Project Appraisal Document) valmistui 31.3.2009. Maailmanpankin johtokunta hyväksyi hankkeen 30.4.2009. Hankkeen kestoksi se vahvisti alkuperäisen neljän vuoden asemesta runsaat viisi vuotta. Aikataulua venytettiin 31.12.2014 saakka.

Hankkeen käynnistävä kolmipäiväinen aloituskokous järjestettiin Khartumissa 5.-7.1.2010. Osallistuin siihen Suomen Addis Abeban suurlähetystön hankkeesta vastaavan neuvonantajan Antti Inkisen kanssa. Toimin silloin Suomen osittain rahoittaman Tana-Beles hankkeen kahdenvälisen osion johtajana (1.6.2009 – 30.11.2013).

Välitin kokouksessa Sudanin alkavalle ”sisarhankkeelle” Etiopian puoli vuotta aikaisemmin alkaneen Tana-Beles hankkeen ensikokemuksia erityisesti hankeseurannan ja -arvioinnin kannalta. Tämä johti naapurihankkeiden yhteistyöhön, missä etenkin sudanilainen osapuoli osasi hyödyntää naapurinsa kokemuksia.

Khartumin 2010 hankkeen aloituskokouksen henki oli innostunut ja osallistuva. Kokous järjestettiin Sudanin vesi- ja energiaministeriön tiloissa. Kokoukseen liittyi myös ministeriön korkeita virkamiehiä. Kaikki osapuolet (Sudan, Maailmanpankki, Suomi) pitivät tärkeänä hankkeen kenttätöiden nopeaa alkamista.

Toteutusvaihettaan varten Itäisen Niilin hanke jaettiin kahteen osioon. Kansallisen osion johtajaksi tuli Ibrahim Balila Sudanin vesi- ja energiaministeriöstä. Kansainvälisen (kahdenvälisen) osion toteuttajaksi tuli myöhemmin Niras konsulttiyhtiö. Euroissa laskettuna kansallinen osio rahoitettiin yhteensä 9,9 miljoonan Euron lahjarahalla Maailmanpankin Luottorahaston (Trust Fund) kautta. Suomi lahjoitti rahastoon 6,9 miljoonaa Euroa ja Maailmanpankin alainen Ympäristörahoitus (Global Environment Fund) 3,0 miljoonaa Euroa.

Kahdenvälinen osio rahoitettiin Suomen kehitysyhteistyön lahjarahalla, yhteensä 2,35 miljoonalla Eurolla. Suomen koko lahjaraha Itäisen Niilin hankkeelle oli siten 9,25 miljoonaa Euroa. Suomen osuus koko annetusta lahjarahasta nousi sangen huomattavaksi, 76 prosenttiin. Huomioitavaa on myös, että lopullinen lahjaraha on lähes kaksi kertaa enemmän kuin Suomen sitoumus (5 milj. Euroa) Oslon konferenssissa.

Itäisen Niilin hankkeen kahdenvälisen kehitysyhteistyön osion toteuttajaksi valikoitui kevään 2010 tarjouskilpailun jälkeen Niras konsulttiyhtiö. Osion johtajana toimi metsänhoitaja, maisteri Tina Byring-Ilboudo. Kahdenvälinen osio alkoi Sudanin Khartumin tasolla 23.6.2010. Päivämäärä merkitsi myös koko Itäisen Niilin hankkeen alkamista kenttätasolla.

3 4 Hankkeen eteneminen

Maailmanpankin toimesta hyvin valmisteltu hanke myös eteni verraten hyvin, pankin perusteellisen hankesyklin mukaisesti. Maailmanpankin ja Suomen Addis Abeban suurlähetystön edustajat tarkastivat, väliarvioivat ja ohjeistivat hanketta pankin ohjesäännön mukaisilla, kaksi kertaa vuodessa tapahtuvilla kenttämatkoillaan. Väliarviot löytyvät Maailmanpankin hankesivuilta (Eastern Nile ... 2014).

Itäisen Niilin hanke on tavoitteiltaan, hankealueiltaan ja työkäytännöiltään hieman erilainen kuin hankkeen hallinnollinen koti, Sudanin vesi- ja energiaministeriö. Eriytymistä vahvisti, kun hankkeen toimisto jouduttiin perustamaan vuokratiloihin, useiden kilometrien päähän ministeriön tiloista, toiselle puolen Khartumin kaupunkia.

Vesi- ja energiaministeriö ei myöskään pystynyt järjestämään hankkeelle omasta henkilökunnastaan maa- ja metsätalouseläimen tai ympäristöalan kansallisia asiantuntijoita. Tämä ongelma ratkesi kahdenvälisellä hankeosiolla. Se palkkasi ensin sudanilaiset erityisasiantuntijat, konsulttiperiaatteella Niras-yhtiön kautta. Juuri näissä asiantuntijoissa oli ammatillista kyvykkyyttä. Heillä kaikilla oli vähintään kandidaatin tai maisterin tason koulutus yliopistosta. Joukossa oli myös useita tohtoriksi väitelleitä. Myöhemmin nämä asiantuntijat siirtyivät määräaikaisina hankkeen kansalliseen osioon, vesi- ja energiaministeriön alle.

Hanke valmisti säännöllisesti vuosisuunnitelmat sekä niihin pohjaavat neljännesvuosi- ja vuosiraportit. Vuosisuunnitelman ja siihen liittyvän vuotuisen budjetin laadinta oli osallistavaa, missä mukana oli lähes koko hankkeen henkilökunta. Olin mukana joulukuussa 2013 Atbaran osahankkeen kolmipäiväisessä työpajassa, missä hankkeen vuoden 2014 työsuunnitelma ja budjetti käytiin 20-30 henkisen joukon kanssa tietokoneharjoituksena läpi rivi riviltä. Tällaista osallistumisen astetta en kokenut kertaakaan Etiopian sisarhankkeessa.

Itäisen Niilin hanke pystyi myös tuottamaan sähköistä kartta- ja muuta nykyaikaista digitaalista aineistoa sekä luomaan hankkeen omat internet-sivut:

<http://www.watershedsc.org/index.php>

Kaikki suunnitelmat, määräaikaiset raportit sekä kartta- ja muu suunnitelma-aineisto löytyvät periaatteessa näiltä sivuilta. Virallisempia, vuotuisia tai muuten säännöllisiä asiakirjoja löytyy Maailmanpankin hankesivuilta (Eastern Nile ... 2014).

Ei Itäisen Sudanin hanke silti mikään menestys ollut, vaan tyypillinen Maailmanpankin afrikkalainen hanke monine käytännön ongelmineen ja aikataulujen venymisineen. Esimerkiksi 6.7.2014 päivitetystä pankin omassa puolivuotisarviossa hanke arvioitiin kohtalaisen tyydyttäväksi. Samalla Maailmanpankin arvostelun tasolla oli edennyt myös Etiopian sisarhanke Tana-Beles projekti.

Etiopian hankkeessa oli enemmän näytettävää kenttätason saavutuksissa, Sudanin hankkeessa taas henkilökunnan ammatillisessa kyvykkyydessä suunnitella ja hallita tällaisia hankkeita. Etiopian hankkeen kansallisessa henkilökunnassa ei esimerkiksi ollut yhtään tohtoriksi väitellyttä. Vuosisuunnitelmat, neljännesvuosi- ja vuosiraportit pystyi laatimaan vain hankkeen johtaja (Mitiku Kebede). Nämä dokumentit jäivät kuitenkin Sudanin hankkeeseen verrattuna vain pienen sisäpiirin tietoon, koska Etiopian hankkeen paikallisella henkilökunnalla ei ollut riittävää osaamista tehdä hankkeelle sellaisia internet-sivuja, joissa dokumentointi olisi tehty julkiseksi. Sudanin hanke oli näiltä osin selvästi Etiopian hankkeen edellä.

Sudanin ja Etiopian hankkeiden etenemisessä ilmeni jo molempien hankkeiden osalta yhteinen arvoitus. Miten ja mihin Luottorahaston (Trust Fund) rahaa käytetään? Kahdenvälisen hankkeiden johtajille (allekirjoittanut / Etiopia; Tina Byring / Sudan) rahan käyttöä kuvasi vain Maailmanpankin vastaanottajamaalle antaman ennakon prosenttitaso koko lahjarahan budjetista (= disbursement rate), mikä raportoitiin kahdesti vuodessa Maailmanpankin säännöllisten tarkastusmatkojen retkikunnalle. Ennakkona saadun Luottorahaston rahan todellista käyttöä emme päässeet koskaan toteamaan, pankin tiliotteiden tai maksatuskuittien kopioiden näkemisestä puhumattakaan.

Sekä Etiopian että Sudanin hankkeessa Luottorahastoon annettu lahjaraha muuntui käytännössä Suomen antamaksi budjettitueksi. Budjettituen käytön valvonta on huojunut muissakin Afrikan maissa (kuten Mosambikissa ja Tansaniassa). Sudanissa Luottorahaston valvomattomuus johti vakavaan ongelmaan alkuvuonna 2014.

3 5 Puolivälin arvio kahdenvälisestä osahankkeesta

Koko Itäisen Niilin hankkeen puolivälin arvio tehtiin syksyllä 2012. Se päättyi suositteluun erillisarviota kahdenväliselle hanke-osiolle. Itäisen Niilin hankkeessa oli luonnollisia käynnistysvaiheen viivästymisiä ja henkilökunnan puutteita. Kahdenvälisen osio oli alun perin määrä lopettaa hallitusti ja vähitellen ennen kansallista osiota. Hankkeen alussa koettujen viivästymien vuoksi vuoden 2012 puolivälin arvio päättyi suositteluun, että kahdenvälisen osion loppuajoitus on suunniteltava uudelleen, kattamaan myös vuodet 2013-2014. Suosituksen edelleen tarkistamiseksi päädyttiin hankkeen kahdenvälisen osion erilliseen puolivälin arvioon.

Arvio tehtiin heinäkuussa 2013 (Remme & Elsir 2013). Se on perusteellinen ja ammattimaisesti tehty. Siitä saa koko Itäisen Niilin hankkeen historiasta, etenemisestä, näkymistä ja raportoinnista selvemmän kuvan kuin itse hankkeen määräaikaista dokumenteista.

Puolivälin arvio suosittelee useissa kohdin kahdenväliselle osiolle, että sen tulisi keskittyä enemmän Sudanin hankkeen kansallisen henkilökunnan ammatillisen kyvykkyyden lisäämiseen (capacity building). Suositus on merkillinen, kun ottaa huomioon hankkeen paikallisen henkilökunnan korkean koulutustason; heissä on muiden muassa useita tohtoriksi väitelleitä. Nuoremman henkilökunnan ammatillisen kyvykkyyden pitää kohota

automaattisesti, kun kollegoina ja esimiehinä on vanhempia korkeasti koulutettuja henkilöitä. Ja itse vanhempia asiantuntijoita ei tarvitse enää kouluttaa. Luonnontieteissä tohtoriksi väitelleille ei Itäisen Niilin tyyppisessä hankkeessa ole yhtään sellaista haastetta, mihin he eivät koulutuksensa puolesta pysty muuntumaan, vastaamaan ja opettamaan ratkaisuja nuoremmilleen.

Puolivälin arvion tekstin läpi henkii lisäksi merkillinen, ammatilliseen kyvykkyyteen liittyvä juoni: kahdenvälisen osion suomalainen johtaja on saatava vaihdetuksi. Juoni huipentuu arvion suositusosassa (sivulla 46), mikä päättyy esittämään suomalaisen hankejohtajan vaihtamista ("... given the low level of confidence of the project management and other stakeholders in the current TATL's technical capacity and field experience in CWM a replacement might appear the most logic solution ...").

Lukuisia vastaavanlaisia hankearvioita lukeneena ja itsekin joitakin kirjoittaneena voin todeta, että vastaavaa juonen kirjoitusta en ole ennen tavannut. Juonta ei pysty arvioretkikunnan toimenkuvasta (Terms of Reference) päättelemään. Tuskin juoni on syntynyt retkikunnan parivaljakon mietteissäkään. Luultavimmin juoni on syötetty sille hankkeen kansallisen johdon piiristä. Juoni joka tapauksessa johti siihen, että kahdenvälisen hankeosion johtaja jätti toimensa samoihin aikoihin, kun puolivälin arvio valmistui (heinäkuussa 2013).

3 6 Hankkeen viimeiset vaiheet

Kun Itäisen Niilin hankkeen kahdenvälisen osion johtaja oli jättänyt toimensa vuoden 2013 puolivälissä, minua pyydettiin Etiopiasta hänen seuraajakseen. Asiaa valmisteltiin muutamia kuukausia. Kun Etiopian sisarhankkeen kahdenvälinen osio päättyi 30.11.2013, siirryin Sudanin hankkeeseen joulukuun alusta 2013.

Joulukuun 2013 keskeinen tapahtuma oli Itäisen Niilin hankkeen kahdenvälisen osion uudelleen ohjelmointi ja budjetointi niin, että osio voi jatkua yhdensuuntaisena kansallisen osion kanssa vuoden 2014 loppuun asti. Suomen ulkoasiainministeriö lähetti Sudaniin tätä varten retkikunnan (Riikka Kangas, Helsinki ja Marko Saarinen, Addis Abeba). Sudanin osapuoli oli kaikin puolin myötämielinen tälle ehdotukselle, vaikka se käytännössä tarkoitti Suomen jo Luottorahastoon luvatusen rahan osittaista siirtämistä Sudanilta takaisin Suomelle (kahdenväliseen osioon).

Seuraava tärkeä tapahtuma oli maaliskuussa 2014, kun Maailmanpankin (hankejohtaja Edward Dwumfour) ja Suomen ulkoasiainministeriön (neuvonantaja Marko Saarinen) edustajat osallistuivat hankkeen säännölliseen puolivuotisarvion kenttämatskaan. Kansallisen hankkeen henkilökunta oli valmistellut tapaamisen teknisen puolen ja maastokäynnit hyvin. Maastomatka osoitti, että hanke etenee vuosi vuodelta määrällisiin tavoitteisiinsa nähden yhä selvemmin saavutuksin.

Tämän puolivuotisarvion keskeisimmäksi yksityiskohdaksi nousi kuitenkin Luottorahaston varojen käyttö. Maailmanpankin Edward Dwumfour kertoi rahaston sudanilaisessa tilinpidossa olevan 900,000 dollarin aukon.

Luottorahaston rahaliikennehän kulkee siten, että saajamaa pyytää rahastosta hankkeen alussa ennakkoa hankkeen käynnistämiseksi. Yleisohje on, että jo saatu ennakko on välittömästi tilitettävä hyväksytyin maksudokumenteihin ja kuiteihin, ja viimeistään ennen kuin seuraava ennakko tulee anottavaksi. Ohje ei ole kuitenkaan ehdoton. Hanke voi poikkeustapauksissa, ilman tilityksiä saada lisää ennakkoa aina viimeisen hankevuoden alkuun asti. Sen jälkeen ennakon saaminen Maailmanpankilta tyrehtyy, kunnes koko kertynyt ennakko on selvitetty ja nollattu. Juuri näin oli Itäisen Niilin hankkeessa päässyt käymään.

Edward Dwumfour esitteli tilanteen diplomaattisen kohteliaasti mutta suorasanaisesti sekä Sudanin vesi- ja energiaministeriön kansliapäällikölle että valtiovarainministeriön kansainvälisen osaston johtajalle. Hän totesi, että Maailmanpankin maksutukset joudutaan pysäyttämään. Etenkin valtiovarainministeriön johtaja oli tyrmistynyt, ja hän vaati Itäisen Niilin hankkeen kansalliselta johtajalta, Ibrahim Balilalta välittömiä toimia asian selvittämiseksi.

Varojen poikkeuksellista puuttumista yritettiin selittää muun muassa levottomuuksilla Etelä-Sudanin vastaisella rajalla. Kun Etelä-Sudanin puolelle jäänyt Lau jouduttiin hylkäämään 2011, sen alatoimistoon jääneet käteisrahat menetettiin. Kun rajan Sudanin puolelle olevaan Baun alatoimistoon hyökkäsivät sissit, he veivät mukanaan toimiston kassakaapin. Myöhemmin kuulin, että näillä tapahtumilla voi selvittää vain noin 10 prosenttia koko vajeesta.

Vajaan miljoonan dollarin epäselvyys Lahjarahastossa varjosti viimeistä kuukauttani (huhtikuu 2014) Sudanin hankkeessa. Epäselvyyttä selvitettiin palkkaamalla siihen yksityinen sudanilainen tilintarkastustoimisto. Minut pidettiin kuitenkin selvityksestä täysin ulkona. En saanut tavata tilintarkastajia. Aina kun asiasta varovasti kysyin, minulle vastattiin että asian selvittely etenee hyvin. Hankkeen kansallinen henkilöstö oli puolestaan varpaillaan ja pohti, että onkohan hankkeen kassassa enää niin paljon varoja, että he saavat huhtikuun palkkansa.

Luottorahaston epäselvyys oli minulle arvoitus vielä toukokuun alussa 2014, kun Itäisen Niilin hankkeen johtaja Ibrahim Balila esitti minulle epäluottamuslauseensa. Totesimme yksimielisesti, että on parempi että palaan Suomeen. Poistuin Khartumista 8.5.2014.

4 Vaikutelmia sudanilaisesta hankekäytännöstä ja –kulttuurista

Verrattuna muihin Afrikan kehitys yhteistyön maihin hankkeiden sudanilaisen henkilöstön koulutustaso ja ammatillinen kyvykkyys ovat yllättävän korkealla. Etenkin filosofian tohtorin oppiarvon saavuttaneiden suuri määrä niin Itäisen Niilin hankkeessa kuin maassa muutenkin, oli hämmästyttävä. Tohtoritason koulutukseen kuuluu haasteiden

vastaanottaminen, niiden selvittäminen ja ratkaisujen opettaminen muille. Tätä perusasiaa eivät ymmärtäneet Itäisen Niilin hankkeen johtaja Ibrahim Balila, eivät hankkeen puolivälin arvioijat, eivätkä Maailmanpankin puolivuotisten arviokuntien jäsenet. Hankkeen ammatillisesti kyvykkäimmille (etenkään tohtoreille) ei annettu haastetta opettaa tätä ammatillisen kyvykkyyden kuviota nuoremmille kollegoilleen, eikä heitä innostettu haasteiden ratkaisemiseen.

Verrattuna Etiopian sisarhankkeeseen (ja muihinkin tuntemiini Afrikan hankkeisiin) sudanilaisella henkilökunnalla oli hämmästyttävän hyvä valmius kirjallisesti suunnitella hanketta, laatia vuotuisia työohjelmia, laskea vuotuisia budjetteja sekä laatia neljännesvuosi- ja vuosiraportteja.

Sudanilainen hanketyöskentelyn ilmapiiri on kiusallinen sellaiselle ulkomaalaiselle, joka ei puhu arabiaa. Vaikka sudanilaiset, Englannin vanhan siirtomaan asukkaat, puhuvat edelleen englantia paremmin kuin asukkaat pääosassa muuta Afrikkaa, maan ehdoton työkieli on arabia. Hankkeen työsuunnittelu käydään kokouksissa arabiaksi. Viikottaiset hallintokokoukset, kuukausikokoukset, neljännesvuotiset ja vuotuiset seurantokokoukset raportteja varten muuntuvat jokseenkin säännöllisesti arabiaksi, vaikka ne suunnitellaan pidettäväksi englanniksi. Arabiaksi käydään myös päivittäiset, epäviralliset aamiaispalaverit. Tunsin usein itseni ulkopuoliseksi kokousten taukoamattoman arabian puhumisen seassa.

Sudanilainen hankerahan (lahjarahan) käyttö viittaa korruptioon, ja todennäköiseen varojen väärinkäyttöön. Tämä jäi mielikuvakseni kun Luottorahaston (Trust Fund) 900,000 dollarin vajetta yritettiin selvittää. Vajetta ei pystytty selvittämään luvattuun määräaikaan, huhtikuun 2014 loppuun mennessä.

Kehitysyhteistyön lahjarahojen väärinkäyttö ei sinänsä ole Afrikassa yllättävää. Ilmiön välttäminen ennakolta tuli Sudanin hankkeen kokemusten perusteella Suomelle ja muillekin Euroopan avunantajamaille entistä ajankohtaisemmaksi.

5 Kahdenvälisen lahjarahan ja Luottorahaston varainkäytön vertailua

Olen seurannut Etiopian ja Sudanin vesivarahankkeissa kahdenvälisen lahjarahan ja Luottorahaston nykyistä varainkäyttöä yli viiden vuoden ajan (2009-2014). Luottorahaston käytössä oli molemmissa maissa yhteisiä, huolestuttavia piirteitä.

Kahdenvälisen hankkeen varojen käyttö oli normaaliin tapaan suomalaisen hankejohtajan vastuulla. Tilasin kuukausisuunnitelman perusteella kotitoimistosta (Niras) ennakon. Etiopiassa ja Sudanissa olevat pankkitilit (valuuttatili ja paikallisen rahan tili) olivat käytettävissä minun ja vain minun allekirjoituksellani. Minä hyväksyin kaikki maksatukset ensin shekillä tai maksumääräyksellä ja kuukauden lopussa vielä kaksoistarkastaen (lyhyellä allekirjoituksella) kaikki Suomeen kuukausittain lähtevät kuitit ja määräykset. Koko kirjanpito siirtyi kuukausittain Suomeen, kotitoimistoon. Suomessa tehtiin vuosittain asianmukainen tilinpäätös ja tilintarkastus (tasoa KPMG).

Kansallisesti hallinnoitun luottorahaston osalta minut pidettiin molemmissa maissa täysin ulkopuolella. En myöskään kuullut kertaakaan Maailmanpankin tai Suomen suurlähetystön tarkastusretkikunnan jäseniltä, että heille olisi valaistu Luottorahaston asioita sen kummemmin. Jos vuotuisia tilintarkastuksia pidettiin, minä en saanut niistä kertaakaan kopiota. Maailmanpankille tärkein rahankäytön tunnus oli ennakoiden maksuprosentin kehittyminen (disbursement rate), laskettuna hankkeen Luottorahaston koko budjetista.

Etiopian hankkeessa en epäillyt massiivista rahan väärinkäyttöä hyvin yksinkertaisesta syystä. Yksi kahdenvälisen osiomme etiopialaisista konsulttijäsenistä tunsu henkilökohtaisesti Tana-Beles hankkeen Luottorahaston pääkassanhoitajan. Konsulttimme sai vähittäistä tietoa Luottorahaston päälinjoista ja varojen käytöstä kahvipöydän keskusteluissa. Hän välitti tiedonmuruset minulle, silloin tällöin paperitulosteinkin Luottorahaston tilitapahtumien yhteenvedoista.

Sudanin hankkeessa tällaista tiedon oikotietä ei ollut. Luottorahaston 900,000 dollarin vaje tuli minulle maaliskuussa 2014 täytenä yllätyksenä.

Sanapari Trust Fund, Luottorahasto herättää jo sellaisenaan epäilyksiä. Onko todella kyseessä kehitysavun luotettava rahasto? Alun perin käsite Luottorahasto luotiin kehitysavun isoille välitekiöille kuten Maailmanpankille tai YK:n kehitysohjelmalle (UNDP). Niiden oli määrä olla luotettavia, paljon rahaa vaativien kehitysyhteistyön hankkeiden toimeenpanijoita, kehitysavun antajamaan (kuten Suomi) ja saajamaan (kuten Sudan) välissä.

Käytännössä Luottorahasto näyttää helposti muuttuvan valvomattomaksi, epäluotettavaksi budjettitueksi. Juuri näin tapahtui sekä Etiopian että varsinkin Sudanin hankkeessa. Lähin vastaava ilmiö Suomen kehitysyhteistyössä tapahtui vuonna 2011 Mosambikin metsähankkeessa (Support to National Forestry Programme). Mosambikissa budjettitukea kutsutaan sektoriavuksi. Hankkeen kahdenvälisen osion suomalaisen johtaja sai sattumalta kopion mosambikilaisten yksin hallinnoimasta suomalaisen sektoriavun pankkitilin otteesta. Hän näki heti, että suuruusluokaltaan puoli miljoonaa euroa Suomen antamasta lahjarahasta oli käytetty epäilyttäviin kuluihin.

Asian paljastuminen johti ensin suomalaisen hankejohtajan karkottamiseen Mosambikista. Seuraavaksi Mosambikin metsähanke päätettiin lopettaa, ainakin Suomen rahoituksen osalta. Kehitysministeri Heidi Hautala määräsi hankkeelle ylimääräisen, kansainvälisesti luotettavan tilintarkastuksen (tekijä KPMG). Lopputuloksena oli vuoden 2013 valtava suomalaisen mediakohu (2013) antamamme budjettituen (sektoriavun) väärinkäytöksistä.

Sudanin (Luottorahaston) ja Mosambikin (sektoriavun) ja ylipäänsä Afrikkaan Suomen kehitysapuna annettavan budjettituen epäselvyyksistä on meille oppimista. Kyseisten kehitysyhteistyön katastrofien välttämiseksi jatkossa voisi harkita seuraavaa kolmea asiaa:

- 1) Kun on kyseessä Luottorahaston tai sektoriavun tapainen lahjarahoitus, tästä hankkeiden rahoitusosioista on tehtävä vuosittainen kansainvälinen tilintarkastus (tasoa KPMG, kuten Mosambikissa)
- 2) Kun hankkeessa on rinnakkain kansallinen osio ja kahdenvälinen osio, molempien osioiden johtajat velvoitetaan vuorovaikutteisesti hyväksymään nimikirjoituksellaan kuukausittain molempien osien pankin tiliotteet ja niitä vastaavat kuukausittaiset kuitit.
- 3) Suomen on harkittava asteittaista vetäytymistä eri tyyppisistä lahjarahana annettavan budjettituen muodoista (Luottorahasto, sektorituki yms.). Sen asemesta Suomen tulee kannustaa Afrikan yhteistyömaita hakemaan yhä enemmän pehmeän koron lainarahoitusta kansainvälisiltä pankeilta (Maailmanpankki, Afrikan kehityspankki, ja uutena New Development Bank eli BRICS-pankki). Pariisin julistuksen (2005) omistajuus toteutuu paremmin saajamaan omassa lainarahassa kuin vieraassa lahjarahassa. Erityisesti lainarahoitukseen siirtymistä tulisi kannustaa Sudanin tyyppisissä maissa, joissa on jo korkea ammatillisen pätevyyden aste.

6 Turvattomuuden ilmapiiri Sudanissa

Yhteensä 17 vuotta kestäneen kehitysyhteistyön, pitkien kenttähankkeiden urani aikana opin vasta Sudanissa tuntemaan, mikä on päivittäinen länsimaista tai pohjoismaista asiantuntijaa ympäröivä turvattomuuden ilmapiiri. Itäisen Niilin hankkeen kahdenvälisen osion hallinnossa tähän oli jo varauduttu. Esimerkiksi vuokra-asuntomme (minun ja vaimoni) oli diplomaattien kaupunginosassa, varakkaan sudanilaisen liikemiehen kolmikerroksisessa talossa. Talo oli hyvin vartioitu sekä muurien sisä- että ulkopuolella.

Vuokra-asunto oli tarkoituksella valittu läheltä Khartumin lentokenttää, siitä noin kilometrin päästä. Jos huolestuttavia levottomuuksia syntyy, lentokentälle oli mahdollinen päästä nopeasti. Meillä oli koko ajan oltava käteistä rahaa Euroina joko taskussa tai kotona niin paljon, että voimme tarvittaessa ostaa liput Eurooppaan, käteisellä lentokentältä. Luottokortithan eivät Sudanissa toimi tavallisina päivinäkään, hätätilasta puhumattakaan.

Kun arabimaiden päivänpolitiikkaa, levottomuuksia ja länsimaisten vierailijoiden kaappauksia seurasi mediasta, alkoi automaattisesti tarkkailemaan väkijoukkoja Khartumin keskustassa ja laitakaupungin kaduilla. Kun kävin joka aamu puolen tunnin aamukävelyllä, valitsin joka aamu eri reitin diplomaattien kaupunginosassamme. Kaikissa mahdollisissa tilanteissa korostin sitä, että olimme suomalaisia (emme suurvaltojen kansalaisia, brittejä, amerikkalaisia tai venäläisiä).

Sudanin kuukausiemme aikana levottomuuksia onneksi syntyi vain Khartumin yliopiston kampuksella. Tältä osin emme tunteneet turvattomuutta. Nyt myöhemmin Sudanin ja muiden arabimaiden sisäpolitiikkaa, uskontopolitiikkaa ja ulkopoliitiikkaa mediasta seuranneena tulkitsen, että olimme alkuvuodesta 2014 maassa todellisessa turvattomuuden

ilmapiirissä. Arabimaiden kasvavien terroristijärjestöjen rahoitukseensa tarvitsema länsimaisten vierailijoiden sieppaustoiminta olisi aivan hyvin voinut kohdistua meihinkin.

Vakavin turvattomuuden aiheuttaja oli kuitenkin Sudanin asumislupa-, työlupa- ja viisumikäytäntö. Lupien pitkäkestoinen hankkiminen kertoi maassa vallitsevasta korruptiosta. Itäisen Niilin hankkeessa oli moninaisten lupien hankkimista varten palkattu erillinen henkilö. Hänelle annettu pääohje kahdenvälisen hankkeemme taholta oli, että Sudanin hallinnon vaatimat luvat saavat maksaa mitä maksavat, mutta jokaisesta maksusta on saatava kuitti.

Ohje aiheutti sen, että jokainen asumisluvan, työluvan ja viisumien saannin vaihe oli myöhässä. Sain useampaan kertaan kuulla, että lupien puoltokirjeet kyllä järjestyvät jos asianomaiselle ministeriön virkamiehelle maksaa voitelurahan. Tämä käytäntö johti lopulta siihen, että emme päässeet toukokuussa 2014 hankkeesta poistuessamme ulos Sudanista kolmeen päivään. Tunsimme olevamme maassa vankeina. Tilanteen ratkaisu vaati erityistoimia sekä Suomen Khartumissa olevalta kunniakonsulilta että asiaa hoitaneelta Suomen Kairon suurlähetystöltä. On toisaalta merkittävää, että Itäisen Niilin hankkeen kansallisen osion johtaja käytti häviävän vähän ilmeistä vaikutusvaltaansa asumisluvan, työluvan, viisumin ja lopullisen maastapoistumisluvan saamisessa.

Kansainvälisenä asiantuntijana kokemani turvattomuuden ilmapiiri Khartumissa, Itäisen Niilin hankkeessa ja Sudanissa ylipäänsä oli minulle ainutkertainen 17-vuotisen kehitysyhteistyöurani aikana. En suosittelen, että tällaiseen turvattomuuden maahan lähetetään enää pitkäaikaisia suomalaisia asiantuntijoita.

7 Päätelmiä ja suosituksia

- 1) Suomi ja muut avunantajatahot saavuttivat Oslon 2005 tavoitteensa. Rauha säilyi Sudanissa kohtalaisena vuoteen 2011. Suunniteltu kansanäänestys Etelä-Sudanin itsenäisyydestä järjestettiin 9.-15.1.2011. Itsenäisyyttä kannatti 98,8 prosenttia äänestäjistä. Kansanäänestys oli tarvittavan avoin ja virheetön. Kaikki osapuolet sekä tarkkailijat hyväksyivät sen. Kun myös Sudanin presidentti Omar al-Bashir oli hyväksynyt äänestystuloksen, Etelä-Sudan julistettiin itsenäiseksi 9. heinäkuuta 2011.
- 2) Suomi on lunastanut Oslon konferenssin rahoittajaisitoumuksensa (5 milj. Euroa) ja pitänyt siitä juontuvan kehitysyhteistyön lupauksensa. Itäisen Niilin hankkeeseen on annettu lahjarahaa yhteensä 9,25 milj. Euroa.
- 3) Koska Oslon konferenssin päätavoite on saavutettu, ja Suomen konferenssissa antama rahoituslupaus on täytetty (ja yli alkuperäisen euro-määränsä), tämän puoleen ei ole mitään syytä jatkaa Itäisen Niilin hankkeen lahjarahoitusta.
- 4) Itäisen Niilin hanke oli perinpohjin valmisteltu Maailmanpankin tyyppillinen Afrikan hanke. Sen ensimmäinen vaihe eteni tavanomaisen kohtalaisella menestyksellä.

Sudanilla, maaseudun taloudella, kansalaisilla ja ympäristön hoidolla on tarve Itäisen Niilin hankkeen toiseen vaiheeseen. Toinen vaihe ei tarvitse kuitenkaan lahjarahoitusta, vaan suuremman omistajuuden luovaa pehmeän koron lainarahoitusta (Maailmanpankki, Afrikan kehityspankki, New Development Bank)

- 5) Lainarahoitukseen siirtymistä tukee sudanilaisen hankehenkilökunnan korkea koulutustaso ja ammatillinen kyvykkyys. Monien filosofian tohtoreidensa vetämänä sudanilainen hankehenkilöstö pystyy suunnittelemaan, budjetoimaan, raportoimaan ja arvioimaan omat hankkeensa.
- 6) Itäisen Niilin hankkeen Luottorahaston varojen käytössä paljastuneet epäselvyydet (900,000 dollarin tasolla) vaativat selvitäkseen ylimääräisen, kansainvälisen tilintarkastuksen. Suosittelen, että siinä käytetään samaa menetelmää kuin Mosambikin metsähankkeessa (tavoite ns. KPMG-taso)
- 7) Suomen tulisi ensi sijassa vetäytyä budjettituen periaatteeseen ajautuvista Maailmanpankin Luottorahaston hankkeista. Mikäli niihin jatkossa edelleen osallistutaan, vähimmäisvaatimukseksi on asetettava rahaston vuotuinen kansainvälinen tilintarkastus. Toinen vaatimus on näiden lahjarahan hankkeiden toteuttaminen kahden osion (kansallinen ja kahdenvälinen) periaatteella. Varojen käytön valvonnassa on oltava vastavuoroisuusperiaate: kummankin osion vastuullinen johtaja todentaa allekirjoituksellaan kuukausittain molempien osioiden kulut.
- 8) Silloin kun Afrikan yhteistyömaan hankehenkilökunnan ammatillinen kyvykkyys on riittävä (etenkin kun maasta Sudanin tapaan löytyy useita yliopistossa tohtoritasolle ylittäneitä), Suomen tulisi kannustaa maita toteuttamaan hankkeet itsenäisesti lainarahan periaatteella. Suomen tulee olla lainarahoituksen taustalla mukana, muiden Euroopan Unionin maiden tapaan. Tämän tason saavuttaminen on tärkeää myös Pariisin 2005 julistuksen vaatiman omistajuus-ehdon toteutumiseksi.
- 9) Suomen suoran, lahjarahoitukseen perustuvan ja toteutettavan kehitysyhteistyön tulisi perustua ensisijaisesti kahdenväliseen hanketukeen, missä suomalaiset itse voivat valvoa suomalaisen rahan käyttöä. Myös näissä hankkeissa tulee toteuttaa vuosittain ulkopuolinen, joko suomalainen tai länsimainen tilintarkastus eurooppalaisen yhtiökäytännön mukaan.

8 Viitattu kirjallisuus ja muu materiaali

Community Watershed Management Project 2014. ENWMP – Sudan Component, In: <http://www.watershedsc.org/index.php>

Eastern Nile Watershed Management Project 2014. In <http://www.worldbank.org/projects/P111330/eastern-nile-watershed-management-project?lang=en>

Implementation Status & Results, Eastern Nile Watershed Management Project (P111330) 2014. 6 p. In: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/AFR/2014/07/06/090224b08255e5ad/1_0/Rendered/PDF/Africa000Easte0Report000Sequence008.pdf

Remme, H. & Elsir Hassen Ahmed 2013. Mid-Term review of the Finland – Sudan technical assistance within the framework of Eastern Nile watershed management project. 70 p.

Oslo Donors' Conference on Sudan 2005 - Chair's Conclusions. 12 April 2005. Memorandum, 2 p. In http://www.sudan oslo.no/edc_media/Structure/Item-295/TinyFiles/Oslo donor.pdf

Pohjonen, V. 2005. Assessment of NBI / ENSAP Fast Track Watershed Management Projects, Sudan. Field mission report. UM, Helsinki. 51 p.

Pohjonen, V. 2007. Programme Preparation Review. IDEN-WM Sudan. Field mission report. 17 s.

Sudan Multi-Donor Trust Funds 2014. In <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/SUDANEXTN/EXTAFRMDTF/0,,contentMDK:20850935~menuPK:2193691~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:2193668,00.html>

Tana & Beles Integrated Water Resources Development 2014. In <http://www.worldbank.org/projects/P096323/tana-beles-integrated-water-resources-development?lang=en>