Asiantuntijalausunto hallinto- ja turvallisuusjaostolle 1.10.2024
VTT Marikki Karhu (pääsihteeri Kehityspoliittinen toimikunta)

Asia: HE 109/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2025

https://www.eduskunta.fi/pdf/HE+109/2024

Teema: Kansainvälinen kehitysyhteistyö

Kiitän mahdollisuudesta jättää asiantuntijalausunnon liittyen valtion talousarvioesityksen kansainvälistä kehitysyhteistyörahoitusta koskevaan osuuteen.

Kehityspolitiikka, jota kansainvälisellä kehitysyhteistyörahoituksella rahoitetaan, on keskeinen osa Suomen arvo- ja ihmisoikeusperustaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Suomen kehitysrahoitus tulisi nähdä pitkäjänteisenä investointina globaaliin kestävään kehitykseen ja vakauteen. Se ilmentää osaltaan sitoutumistamme monenkeskiseen järjestelmään ja sen perusteisiin. Suomi voi hyödyntää tätä rahoitusmuotoa eri tavoin, myös entistä vahvemmin suomalaisten yritysten kautta.[1]

Monenkeskisen järjestelmän vastuullisena jäsenenä Suomi on sitoutunut YK:ssa, EU:ssa ja OECD:ssä käyttämään 0,7 prosenttia bruttokansatulostaan (bktl) kansainväliseen kehitysyhteistyöhön. Lisäksi kansainvälisten tavoitteiden mukaan 0,15 - 0,2 prosenttia bktl:stä tulee ohjata kaikkein köyhimmille, niin kutsutuille LDC-maille.[2]

Nämä kehitysyhteistyön rahoitustasot kuuluvat oleellisesti YK:n Kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelman tavoitteisiin (SDG-17), joihin Suomen EU-jäsenmaana kuuluu edelleen pyrkiä.[3] Myös talousarvioesityksessä Suomi sitoutuu Agenda 2030:een koko valtionhallinnon osalta.

- Kehitysrahoitus on yhä oleellinen osa Suomen YK:n Agenda 2030:n toimeenpanoa ja 17-tavoitteen kokonaisuutta. Kansainvälisen kehitysrahoituksen selvitysosassa ei kuitenkaan systemaattisesti viitata Agenda 2030:een, jolloin kytkentä kehitysrahoituksen ja Agenda 2030:n välillä jää epäselväksi.
- Sitoumuksesta ja kasvavasta kansainvälisestä rahoitustarpeesta huolimatta, talousarvioesityksen leikkaukset laskevat Suomen kehitysrahoitustason tasolle, johon Suomi ei kansainvälisen viiteryhmänsä valossa kuulu, kun valtion arvioidaan kohdistavan kehitysyhteistyöhön vain noin 0,36 % bruttokansantulosta ensi vuonna.
- Vastoin YK:n Agenda 2030 –raportointiperusteita tai yhteistä EU-linjaa, talousarvioesityksessä ei ole eritelty kaikkein köyhimpien maiden osuutta, eikä siinä vahvisteta 0,2 prosentin Agenda 2030:n mukaista LDC-tavoitetta. Virallisen kehitysyhteistyön merkitys juuri vähiten kehittyneissä maissa on edelleen huomattava ja se on kasvussa. Myös yksityiset investoinnit tarvitsevat tuekseen julkista kehitysrahoitusta toimiakseen näissä toimintaympäristöissä.

[1] Kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selonteko (2024) https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165759/VN_2024_37_FI.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[2] YK:n määritelmän mukaan kärsivät samanaikaisesti matalasta tulotasosta, matalasta inhimillisestä pääomasta sekä talouden haavoittuvuudesta.

[3] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11339-2024-INIT/en/pdf

- Suomen bktl-osuudet tulevat olemaan kansainvälisessä vertailussa alimmillaan hallituskauden lopulla eli juuri silloin, kun Suomen tulisi vahvimmin nostaa kansainvälistä profiiliaan YK:n turvaneuvoston jäsenyyskampanjassaan. Tämä heikentää Suomen jäsenyysmahdollisuuksia.

Kansainvälisen tilanteen kriisiytyessä kehitysyhteistyörahoituksen painoarvo on uudestaan nousussa. Yhä kasvava määrä velvoitteita katetaan kehitysyhteistyövaroin. Kehitysyhteistyön lisäksi kehitysyhteistyörahoituksella katetaan ennätyskorkeat humanitaariset tarpeet, tuki Ukrainalle sekä tärkeänä luokkana kansainvälisten ympäristösopimusten, erityisesti ilmasto- ja luontosopimusten velvoitteet. Nämä sitoumukset ovat osa sääntömääräistä kv. oikeudellista perustaa, joita Suomi ei voi ohittaa.

- Humanitaarisena avun määrärahan lasku 83 miljoonasta 55 miljoonaan euroon ei vastaa historiallisen kriittistä humanitaarista tilannetta maailmassa. Jo vuonna 2023 humanitaarisen avun tarve oli noussut 30 prosenttia edellisvuodesta ja tämä suuntaus valitettavasti vahvistuu eskaloituvien kriisien myötä. On kuitenkin myönteistä, että hallitus tavoittelee humanitaarisen avun osuuden säilyttämistä 15 prosentissa kehitysyhteistyöstä. Suomen on tärkeä jatkaa riittävää humanitaarista rahoitusta ja puolustaa humanitaarisen avun riippumattomuutta ja tarveperustaisuutta.
- Ukrainan tuki on tärkeä ja sille on vahva kansallinen konsensus. Sen käsitteleminen erillisellä *Tuki Ukrainalle* -momentilla selventää Ukraina-avun poikkeuksellista roolia kehitysyhteistyörahoituksessa, jonka kansainvälinen päätarkoitus on köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen ja kestävän kehityksen edistäminen Agenda 2030:n mukaisesti. Koska Ukraina on hallituskauden merkittävin kehitysyhteistyön kohde, on sen tuessa huomioita hyvän kehitysyhteistyön ja tuloksellisuuden periaatteet ja edistettävä Suomen arvopohjaista ulkopoliittista linjaa ml. demokratia, oikeusvaltioperiaate, ihmisoikeusperustaisuus, tasa-arvo ja yhdenvertaisuus.
- Kansainvälisen ilmastorahoituksen osuuksia ja perusteita ei ole talousarvioesityksessä eritelty riittävän selkeästi. Ilmastorahoitus on Pariisin ilmastosopimukseen perustuva, teollisuusmaita koskeva velvoite kanavoida kehittyville maille (nk. lisäistä) rahoitusta, jolla vahvistetaan toimia ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja tuetaan maailman köyhimpien sekä haavoittuvimpien ihmisten sopeutumista ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Talousarvioesitys ei vastaa Pariisin ilmastosopimuksen (Artikla 9.5: ssä asetettua) velvoitetta raportoida ilmastorahoituksen mobilisointia koskevasta suunnitelmasta. Sen sijaan se linjaa yleisesti, että ulkoministeriön hallinnonalalla edistetään vuoden 2025 talousarvioesityksessä kansainvälisissä sopimuksissa määriteltyjä ilmastotavoitteita yhteensä arviolta 225 milj. eurolla.
- Talousarvioesityksestä ei käy myöskään ilmi se, täyttääkö Suomi osaltaan YK:n luontosopimuksen Kunming-Montreal tavoitteiden mukaisen tuen kehitysmaille sopimuksen toimeenpanoon kehitysyhteistyörahoituksellaan. Luonnonmonimuotoisuudesta ei ole yksiselitteistä mainintaa kehitysyhteistyörahoituksessa, vaikka ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko linjaa, että ilmastonmuutoksen ja luontokadon torjuntaa edistetään rinnakkain. Suomen biodiversiteettirahoitus on ollut hyvin vaatimatonta, noin 0,5 prosenttia kehitysyhteistyöstä.

On valitettavaa, että ulkoministeriön hallinnoimaan varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahaan tehdään edelleen huomattavia vähennyksiä tulevana vuonna ja sen suhteellinen osuus koko kehitysyhteistyöstä vähenee merkittävästi. Tämä suuntaus on ristiriidassa Suomen ulkopolitiikan tavoitteiden ja kehityspolitiikan tuloksellisuuden kanssa. Varsinaisen kehitysyhteistyön resurssit

kattavat ne voimavarat, joilla Suomi on läsnä ja toteuttaa konkreettisesti ulkopolitiikkansa päämääriä. Tämä edellyttää pitkäjänteisyyttä, asiantuntijuutta, suunnitelmallisuutta, toimeenpanon seurantaa, riskien hallintaa ja arviointityötä sekä vahvaa verkostoitumista kumppanimaassa. Myös kaupallinen yhteistyö ja politiikkavaikuttaminen hyötyvät näistä yhteyksistä. Vähennykset varsinaiseen kehitysyhteistyöhön heijastuvat suoraan myös hallitusohjelmassa nimettyihin vahvuuksiin ja prioriteetteihin (naisten ja tyttöjen asema ja oikeudet, koulutus ja ilmastotoimet).

On erittäin tärkeä, että naisten ja tyttöjen aseman ja oikeuksien, mukaan lukien seksuaali- ja lisääntymisterveyden ja -oikeuksien, vahvistaminen jatkuu Suomen painopisteenä. Se konkretisoituu Suomen sitoutumisessa EU:n yhteiseen tasa-arvotavoitteeseen, jonka mukaan kehitysyhteistyömäärärahoista rahoitettavista uusista hankkeista n. 85 % sisältää sukupuolten tasa-arvoa edistäviä tavoitteita osa- tai päätavoitteena.

- Samalla on kiinnitettävä huomio tasa-arvorahoituksen euromääräiseen osuuteen (arvio 334 miljoonaa) sekä laskentaperusteisiin. Nykykäytännön mukaisesti Suomi laskee myös humanitaarisen avun tasa-arvorahoitukseksi, mikä ei ole linjassa edellä mainittujen EU:n tasa-arvorahoituskriteereiden kanssa.
- Tasa-arvoa edistävän rahoituksen arvioinnissa on huomioitava myös maaohjelmien lakkauttamisen vaikutukset Suomen tasa-arvotyölle ja ulkopolitiikalle.
- Kahdenvälinen kehitysyhteistyön ehdollisuus sille, että maa ottaa vastaan palautettavia kansalaisiaan, koskee erityisesti Somaliaa, jolla on erityinen ulko- ja sisäpoliittinen asema. Suomen kehitysyhteistyön Somaliassa keskittyy pitkälti tasa-arvotavoitteiden edistämiseen erittäin haavoittuvassa ja tasa-arvon kannalta haastavassa kontekstissa. Keskeisenä intressinä Suomella on Somalian negatiivisen kehityksen hidastaminen (ml. terrorismin leviäminen), valtionrakennuksen tuki ja naisten ja tyttöjen äärimmäisen heikon aseman vahvistaminen. Ehdollistamisen vaikutuksia tulisi punnita myös näitä tavoitteita vasten.
- UM:n hallinnoimasta ja allokoimasta varsinaisesta kehitysyhteistyöstä rahoitetaan myös Suomen demokratiatuki, jonka suhteellinen osuus kehitysyhteistyörahoituksesta on Suomessa pohjoismaisittain huomattavan matala. Esitetyt leikkaukset heikentävät tätä entisestään.[4]

Virallisen kehitysyhteistyörahoituksen lisäksi Suomi tarvitsee selkeän kokonaiskuvan eri rahavirroista, joilla Suomi voisi tukea kestävän kehityksen tavoitteiden edistämistä globaalisti. Ulkoministeriön hallinnoimassa Kestävän kehityksen rahoituskokonaisuudessa[5] ja sen kehittämisessä tulee huomioida kestävän kehityksen rahoituksen eri muodot. Niitä ovat esimerkiksi julkinen lahjamuotoinen apu, laina- ja sijoitusmuotoiset ODA-kriteerit täyttävät finanssisijoitukset, muut julkiset rahoitusvirrat sekä keinot mobilisoida yksityisiä kestävän kehityksen sijoituksia kestävän kehityksen mukaisesti.

*Lisätietoja:*
VTT Marikki Karhu, marikki.karhu@gov.fi, puh. 050 5258649, Kehityspoliittisen toimikunnan pääsihteeri

[4] https://www.kehityspoliittinentoimikunta.fi/wp-content/uploads/sites/27/2024/04/kpt_demokratia_vaatii_vahvistamista_kaikkialla_tiiviisti_tiedoksi_pdf.pdf
[5] Kestävän kehityksen rahoituslinjaus (2022), https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164193