EDUSKUNNAN VALTIOVARAINVALIOKUNNAN HALLINTO- JA TURVALLISUUSJAOSTO 14.5.2025

VNS 2/2025 vp VALTIONEUVOSTON SELONTEKO JULKISEN TALOUDEN SUUNNITELMASTA VUOSILLE 2026-2029, ULKOMINISTERIÖN HALLINNONALAN PÄÄLUOKKA

- Ulkoministeriön pääluokkaan 24. määrärahat laskevat kehyskauden 2026-2029 aikana 1,16 mrd. eurosta 1,13 mrd. euroon. Määrärahojen lasku aiheutuu hallitusohjelman ja kevään 2024 kehyspäätöksen säästöistä sekä kehysriihessä tehdyistä lisäsopeutustoimista. Kehyskauden lopulla pääluokan määrärahoista ulkoasiainhallinnon osuuden arvioidaan olevan 26 %, kriisinhallinnan 7 %, kehitysyhteistyön 58 % ja muiden menojen 9 %
- Suomen ulkopolitiikka perustuu arvopohjaiseen realismiin. Sen päämääränä on turvata Suomen itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus, estää Suomen joutuminen sotilaalliseen konfliktiin ja taata suomalaisten turvallisuus ja hyvinvointi; tätä tavoitetta edistetään kokonaisvaltaisen ulkopolitiikan avulla – ulko-, turvallisuus-, kauppa- ja kehityspolitiikka sekä kansalaispalvelut muodostavat yhden kokonaisuuden
- Suomi toimii NB8-puheenjohtajana vuonna 2025 ja EU:n Itämeristrategian puheenjohtajana vuosina 2027-2028. Lisäksi Suomi on ehdolla Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) turvallisuusneuvostoon kaudelle 2029-2030

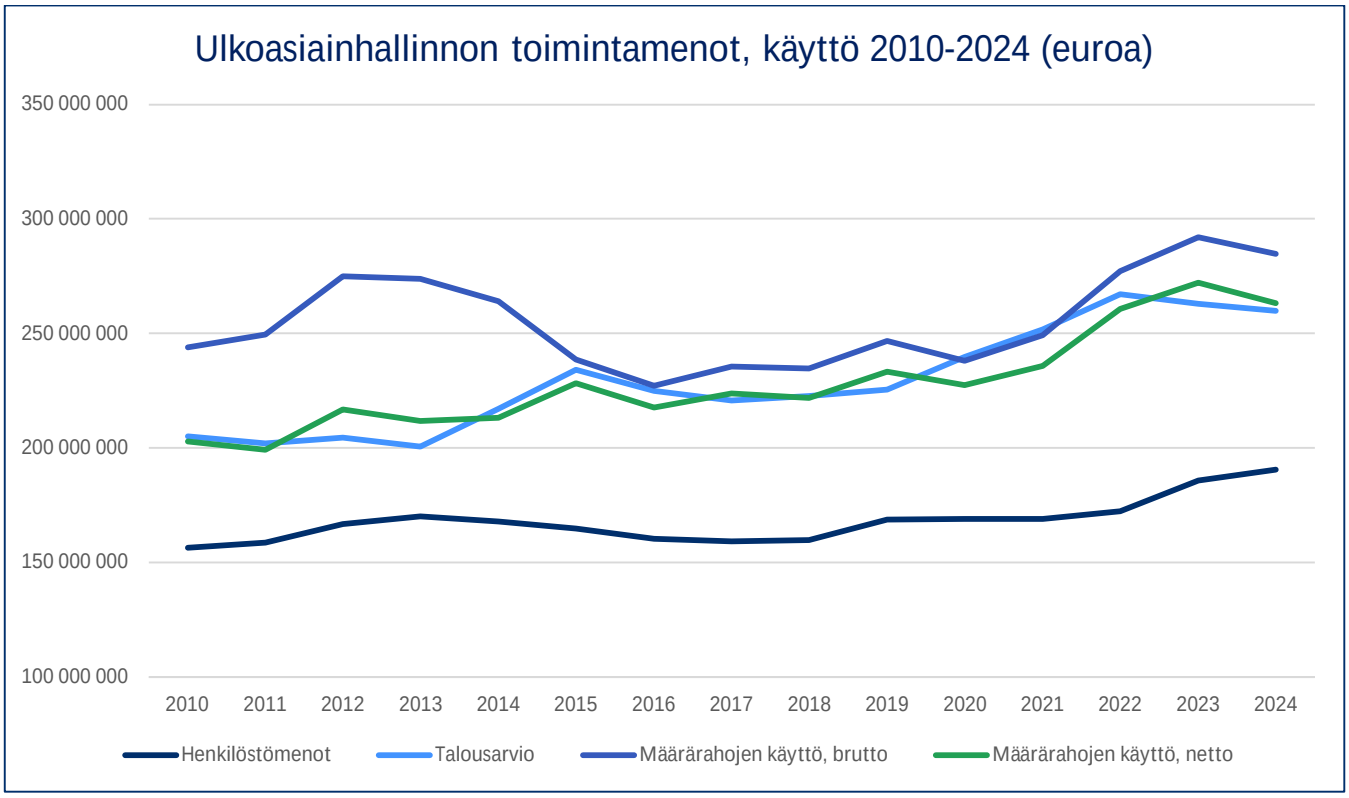
Ulkoasiainhallinnolle osoitetut säästöt ja määrärahalisäykset

- Ulkoasiainhallinnolle osoitettiin kehysriihessä seuraavat lisäsopeuttamistoimet:
    - Varsinainen kehitysyhteistyö, vähennys 50 milj. euroa vuodessa siten, että säästö ei kohdennu kotimaisille kansalaisjärjestöille
    - Jäsenmaksuista ja rahoitusosuuksista vähennetään kertaluonteisesti 10 milj. euroa vuonna 2026
    - Tuki Ukrainalle -momentille lisätään 10 milj. euroa vuosittain
    - Humanitaariseen katastrofiapuun kohdennetaan lisäyksenä 10 milj. euroa vuosittain

- Valtionhallinnolle osoitetusta 130 milj. euron vuotuisesta säästöstä odotetaan kohdennettavan osuus myös ulkoasiainhallinnolle; tämä vähennys ei vielä sisälly ulkoasiainhallinnon toimintamenomäärärahoihin

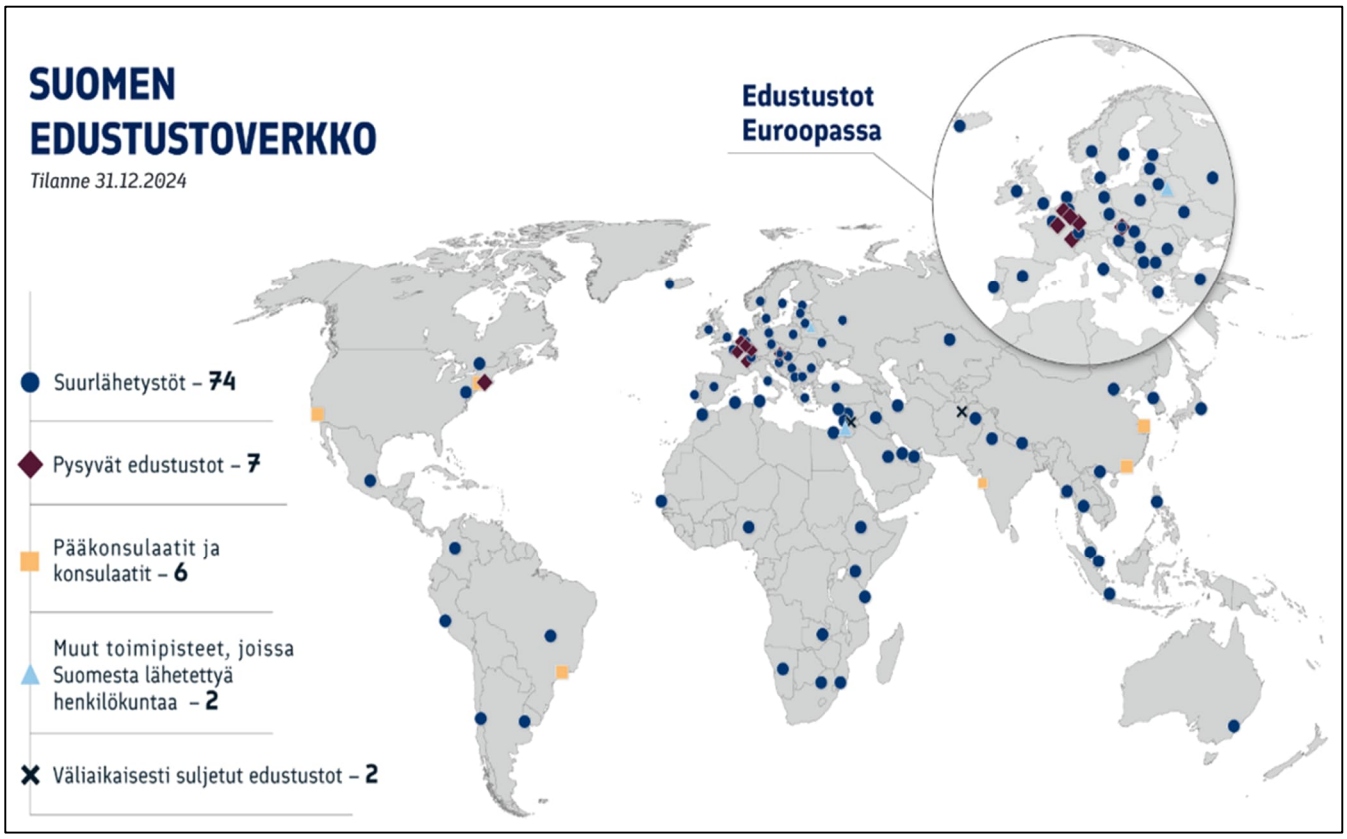
24.01.01 Toimintamenot

- Ulkoasiainhallinnon toimintamenot laskevat ennen valtionhallinnon tuottavuussäästöjen osoittamista määrärahoihin 252 milj. eurosta 249 milj. euroon kehyskaudella 2026-2029
- Ulkoisen ja sisäisen toimintaympäristön kasvavat paineet edellyttävät ulkoasiainhallinnolta kokonaisvaltaista otetta, tiivistä yhteistyötä sekä kaikkien käytettävissä olevien välineiden hyödyntämistä keskeisten tavoitteiden edistämiseen
- Kehyskaudella jatketaan hallitusohjelman mukaisesti ulkoasiainhallinnon uudistuksen läpiviemistä; uudistuksen keskeisiä elementtejä ovat sisältötyön ja resurssien kohdentaminen keskeisiin tavoitteisiin ulkoasiainhallinnon virkajärjestelmän mahdollistamalla tavalla. Hyvä henkilöstöpolitiikka ja esimiestyö sekä hallinnollisten prosessien ja toimintatapojen kehittäminen ovat uudistuksen läpäiseviä teemoja
- Ulkoasiainhallinto palvelee koko valtionhallintoa, kansalaisia, yrityksiä, järjestöjä, mediaa ja muita yhteistyökumppaneita. Ulkoministeriö huolehtii Suomen elintärkeistä, kansainvälisistä yhteyksistä ja lakisääteisistä konsulipalveluista ulkomailla tapahtuvissa avustustapauksissa sekä kriisitilanteissa. Ministeriön maahantulopalveluilla edistetään työperäistä ja estetään laitonta maahanmuuttoa
- Ulkoasiainhallinnon toiminta nojaa kattavaan edustustoverkkoon. Muuttuva ympäristö vaatii ulkoasiainhallinnolta ennakointia, seurantaa, analyysiä, strategista viestintää ja joustavaa resurssien käyttöä



Edustustoverkko

- Ulkoasiainhallinnon toiminta nojaa kattavaan edustustoverkkoon
- Suomella on tällä hetkellä 89 toimipistettä:
    - 74 suurlähetystöä (lisäksi 2 väliaikaisesti suljettua: Kabul, Afganistan, ja Damaskos, Syyria)
    - 2 yhteystoimistoa: Ramallah (Palestiinalaisalue) ja Minsk (Valko-Venäjä)
    - 5 pääkonsulaattia: Los Angeles ja New York (Yhdysvallat), Hongkong ja Shanghai (Kiina) sekä Mumbai (Intia)
    - 1 konsulaatti: São Paulo (Brasilia)
    - 7 pysyvää edustustoa kansainvälisissä järjestöissä: Etyj (Wien), EU (Bryssel), Euroopan neuvosto (Strasbourg), OECD ja Unesco (Pariisi), YK (New York), Geneve, Nato (Bryssel)
- Lisäksi Suomi perustaa 1.7.2025 alkaen pääkonsulaatin Houstoniin, Texasiin, minkä jälkeen edustustoverkko kattaa 90 toimipistettä
- Toimipisteissä työskentelee noin 600 Helsingistä lähetettyä henkilöä. Useimmissa edustustoissa työskentelee 2-4 lähetettyä virkamiestä. Lisäksi edustustojen palveluksessa on noin 900 asemamaista palkattua työntekijää



- Kipupisteet: Edustustoverkon rahoituksen ja riittävien resurssien turvaaminen ottaen huomioon valtionhallinnon säästöpaineet, kasvavien turvallisuusuhkien aiheuttamat lisämenot, valuuttakurssivaihtelun aiheuttamat riskit

24.01.02 Team Finland -uudistuksen vienninedistämisen palvelut

- Business Finlandin ulkomaantoiminnot integroidaan ulkoasiainhallintoon 1.1.2026 mennessä. Integraation myötä yritykset saavat ulkomailla tarjottavat nykyiset ulkoasiainhallinnon ja Business Finlandin palvelut keskitetysti
- Business Finlandin ulkomaanverkon budjettirahoitus on siirretty ulkoministeriön hallinnonalalle vuoden 2025 alusta
- Momentin määrärahat laskevat vuoden 2026 20,98 milj. eurosta 20,39 milj. euroon vuonna 2027
- Määrärahoissa on otettu huomioon työ- ja elinkeinoministeriölle osoitetut säästöpäätökset kokonaissäästösuhteen mukaisesti
- Ulkoministeriön ja Business Finlandin ulkomaanverkostoilla on tällä hetkellä päällekkäistä hallintoa, erillisiä tiloja ja kaksi erillistä johtamisjärjestelmää. Tästä seuraa turhia kuluja ja epäselvää tulosjohtamista. Verkostojen yhdistäminen merkitsee byrokratian ja päällekkäisyyksien purkamista
- Team Finland -uudistus ei tarkoita koko vienninedistämisen siirtoa työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) alaisuudesta ulkoministeriöön. Uudistus koskee vain ulkomaantoimintojen integrointia. Kotimaan vienninedistämistoiminnot pysyvät edelleen TEM:n vastuulla. Kokonaisuudessa tarvitaan saumatonta yhteistyötä kaikkien Team Finland -kumppanien kesken
- Uudistuksessa Business Finlandin ulkomaanverkoston viennin ja kansainvälistymisen edistämisen tehtävät (123 htv) siirtyvät ulkoasiainhallintoon. Muu kuin vienninedistämisen tehtävissä ulkomaanverkostossa toimiva henkilöstö (Invest in Finland; Work in Finland; Visit Finland; innovaatioyhteistyö; Foresight) (noin 30 htv) jää edelleen TEM/Business Finlandin ohjaukseen mutta toimimaan ulkoedustuksessa Team Finland -maajohtajana toimivan edustuston päällikön alaisuudessa
- Osana uudistusta Team Finland -verkoston johtamisrakenteen uudistamiseksi ulkoministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö ovat nimeämässä uuden Team Finland -johtoryhmän. Johtoryhmä tuo viennin ja kansainvälistymisen edistämisen kotimaan- ja ulkomaantoiminnot yhteen TEM:n vastatessa kokonaisuuden kotimaantoiminnoista ja ulkoministeriön ulkomaantoiminnoista. Uuden johtoryhmän keskeinen tehtävä tulee olemaan uuden

Team Finland -strategian laatiminen tavoitteineen, toimiala- ja kohdemaavalintoineen sekä mittareineen. TF-toiminnan sisältöuudistus pyritään saamaan valmiiksi samaan aikaan kuin verkoston rakenteiden uudistus

24.01.20 Tiede- ja kulttuuri-instituuttien menot

- Momentin perustaso on 1,0-1,2 milj. euroa vuodessa
- Määrärahaa käytetään ulkomailla sijaitsevien tiede- ja kulttuuri-instituuttikiinteistöjen ylläpito- ja investointimenojen maksamiseen
- Instituuteista saatavat vuokratulot on budjetoitu momentille 12.24.20

24.01.74 Talonrakennukset

- Määrärahakehys on 6,0 milj. euroa/vuosi
- Kipupiste: Investointirahoituksen tason voidaan arvioida olevan riittämätön suhteessa edustustokiinteistöjen korjausvelkaan

24.30 Kansainvälinen kehitysyhteistyö

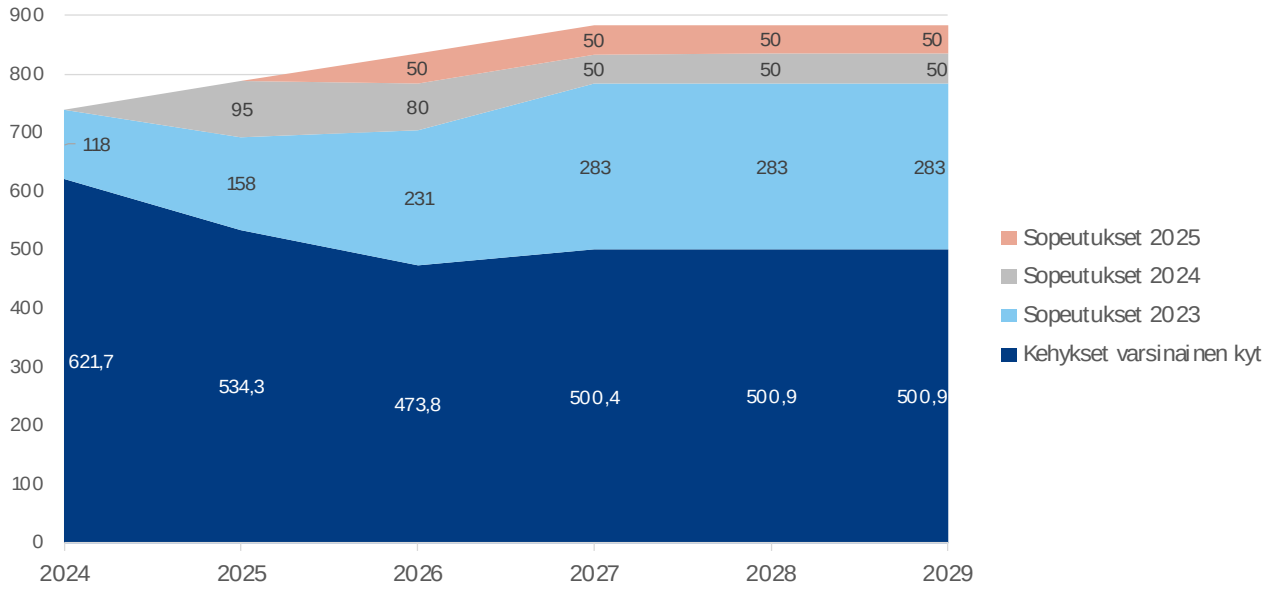
- Suomen julkisen kehitysyhteistyön arvioidaan olevan kokonaisuudessaan yhteensä 1,034 miljardia euroa vuonna 2026, ja se vastaa 0,34 prosenttia bruttokansantulosta. Osuuden arvioidaan laskevan 0,32 prosenttiin kehyskaudella
- Kehityspolitiikka on oleellinen osa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, ja Suomi pitää kiinni kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteistaan. Kuitenkin leikkausten vuoksi joitakin monivuotisia maksuaikatauluja joudutaan neuvotelemaan uudestaan
- Kehitysyhteistyössä vahvistetaan kaupan ja kehityksen entistä tiiviimpää yhteyttä. Suomalaisten yritysten toimintamahdollisuuksia kehitysmaissa sekä yritysten edellytyksiä hakea rahoitusta YK:lta, EU:lta ja kehitysrahoituslaitoksilta edistetään ja lisätään suomalaisten yritysten hyödyntämistä kehitysyhteistyössä ja kehityssijoituksissa
- Jatkuvuus näkyy myös kehityspolitiikan painopisteissä, jotka ovat naisten ja tyttöjen aseman, itsemääräämisoikeuden sekä seksuaali- ja lisääntymisterveyden vahvistaminen, joka on keskeistä myös väestönkasvun hillinnässä, sekä koulutus ja ilmastotoimet
- Suomi ajaa tavoitteitaan myös EU:n kehityspolitiikassa, kansainvälisissä kehitysrahoituslaitoksissa ja YK-järjestöissä. Suomi edistää tehokkaasti suomalaisten yritysten osallistumista EU:n Global Gateway -aloitteen puitteissa rahoitettaviin investointihankkeisiin
- Suomen kehitysyhteistyö ehdollistetaan omien kansalaisten vastaanottamiselle ja kansainvälisen sääntöperusteisen järjestyksen tukemiselle. Suomi ei jaa kehitysapua hallinnoille tai toimijoille, jotka tukevat Venäjän hyökkäyssotaa. Kehitysyhteistyövarojen käyttöä valvotaan tehokkaasti. Mikäli väärinkäytöksiä havaitaan, tämä johtaa tuen leikkaamiseen tai lakkauttamiseen ja mahdollisuuksien mukaan takaisinperintään
- Jatketaan humanitaarista apua painottaen kaikkein haavoittuvimpien auttamista. Varsinaisen kehitysyhteistyön momentille 24.30.66 on budjetoitu humanitaariseen apuun 55 milj. euroa ja tuki Ukrainalle momentille 24.30.69 vähintään 20 milj. euroa vuodelle 2026. Lisäksi kehyspäätöksen mukaisesti perustetaan uusi momentti 24.90.67 Humanitaarinen katastrofiapu, johon budjetoidaan 10 milj. euroa lisäistä määrärahaa vuosittain
- Kehitysrahoituksen eri muodot täydentävät toisiaan. Tuloksellisen kehityspolitiikan saavuttamiseksi tarvitaan sekä lahjamuotoista että laina- ja sijoitusmuotoista kehitysrahoitusta.

24.30.66 Varsinainen kehitysyhteistyö

- Osana talouden tasapainottamistoimia ulkoministeriön hallinnoimaan määrärahaan tehdään 50 miljoonan euron uusi vuotuinen vähennys vuosille 2026–2029
- Määräraha on 474 milj. euroa vuonna 2026, 500 milj. euroa vuonna 2027 ja 501 milj. euroa per vuosi vuosina 2028–2029

- Painopiste siirtyy kahdenvälisistä hallitusten välisistä maaohjelmista kotimaisten kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyöhön. Tämä tarkoittaa, että maaohjelmia tulee olemaan vähemmän kuin aiemmin. Hallitusohjelman painopisteiden ja kehyspäätöksen mukaisesti kansalaisjärjestöjen rahoitus nousee selvästi vuonna 2026, jolloin osuus momentin määrärahoista nousee n. 21 prosenttiin
- Kipupiste: Kehitysyhteistyöhön julkisen talouden suunnitelmassa 2026–2029 kohdennetut leikkaukset eivät ole enää takapainotteisia, minkä takia joudutaan tekemään vähennyksiä myös painopisteisiin sekä olemassa oleviin sopimuksiin vuosijakaumanmuutoksia. Leikkauksien toimeenpanossa osana ulkoasiainhallinnon uudistusta kiinnitetään huomiota myös toimintojen keskittämiseen esimerkiksi valtionavustusten kohdalla

Varsinainen kehitysyhteistyö, kehykset ja sopeutukset vuosille 2024-2029, luvut milj. euroa



24.30.67 Demokratia- ja oikeusvaltiotuki

- Momentin rahoitusta jatketaan 2,9 milj. euron vuotuisella tasolla

24.30.69 Tuki Ukrainalle

- Ukraina on hallituskaudella Suomen suurin kehitysyhteistyön kohde. Ukrainan tuen momentille esitetään vuotuista määrärahaa n. 57 milj. euroa vuosille 2026–2027 ja n. 58 milj. euroa vuodessa vuosille 2028–2029
- Vuoden 2025 kehyspäätöksessä momentille on kohdennettu 10 milj. euron vuotuinen lisäys
- Edellisessä kehyspäätöksessä momentille kohdennettiin 10,1 milj. euron vuotuinen vähennys, joka aiheutuu rahoituksen siirrosta Euroopan jälleenrakennus ja kehityspankin (EBRD) pääoman korottamiseen. Pääomankorotus on EBRD:n puolelta sidottu Ukrainan tukemisen jatkamiseen sodan aikana sekä Ukrainan jälleenrakennuksen rahoittamiseen

24.30.88 Finnfundin pääoman korottaminen

- Finnfundin pääomaa korotetaan 5 milj. eurolla vuosittain per vuosi kehyskaudella

24.30.89 Kehityspoliittisen lainat ja sijoitukset

- Kehittyvien maiden tukemista laina- ja sijoitusmuotoisella kehitysyhteistyörahoituksella jatketaan vuotuisella 70 miljoonalla eurolla

24.10.20 Suomalaisten kriisinhallintajoukkojen ylläpitomenot

- Ulkoministeriön pääluokassa menoihin on osoitettu 53,1 milj. euroa vuosittain (ulkoministeriö ja puolustusministeriö yhteensä 119,1 milj. euroa vuonna 2026, sen jälkeen 124,1 milj. euroa vuosittain)
- Operaatioiden henkilöstömäärän arvioidaan yhdessä momentin 27.30.20 määrärahan kanssa olevan enimmillään noin 450 henkilötyövuotta
- Suurimmat operaatiot ovat Libanonin kriisinhallintaoperaation menot (UNIFIL) ja EUMAM/Ukrainan koulutusoperaation menot
- Momentilla on ns. varalla olo -rahaa n. 6 milj. euroa/vuosi kehyskaudella
- Kipupiste: Riippuen mahdollisista uusista päätöksistä Suomen osallistumisesta uusiin operaatioihin tai nykyisten operaatioiden kasvattamisesta kehyskaudella saattaa ns. varalla olo -raha osoittautua riittämättömäksi

24.10.21 Siviilihenkilöstön osallistuminen kriisinhallintaan

- Kehyskauden määrärahat ovat 17,5 milj. euroa/vuosi
- Määräraha mahdollistaa noin 130 operaatioissa toimivaa asiantuntijaa/vuosi
- Suurin osa Suomen osallistumisesta siviilikriisinhallintaan suuntautuu EU:n operaatioihin

24.10.22 Rauhanvälitys

- Määrärahojen perustaso on 3,9 milj. euroa/vuosi
- Suomen tavoitteena on edistää rauhanvälitystä aktiivisesti ja johdonmukaisesti. Suomi tukee rauhanvälitykseen liittyviä vuoropuheluprosesseja, edistää käynnissä olevien konfliktien ratkaisua sekä vahvistaa rauhanvälitystoimintaa ja rauhanvälityskapasiteettia niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin
- Määrärahasta noin 75 % käytetään julkisen kehitysyhteistyön (ODA) kriteerien mukaisesti

24.90.23 Etyj-puheenjohtajuus

- Vuoden 2025 puheenjohtajuuteen liittyviin tehtäviin osoitetaan 1,9 milj. euroa, lisäksi toimintamenoihin on varattu 981 000 euroa vakinaisen henkilöstön Etyj-puheenjohtajuuteen liittyvien tehtävien hoitoon
- Puheenjohtajuuteen liittyvä troikkakausi kestää Etyjissä yhteensä kolme vuotta, myös puheenjohtajuutta edeltävän ja seuraavan vuoden
- Määrärahasta maksetaan keskitetysti Etyj-puheenjohtajuudesta aiheutuvat menot, kuten henkilöstömenot ja matkat sekä lisätilojen vuokramenot

24.90.50 Eräät valtionavut

- Momentin määrärahat ovat 1,0 milj. euroa/vuosi
- Määrärahaa saa käyttää valtionavustusten myöntämiseen valtionavustuslain (688/2001) mukaisesti ulkoministeriön toimialaan liittyville järjestöille ja sellaisille järjestöille ja yhteisöille, jotka edistävät yritysten kansainvälistymistä.
- Kipupiste: Määräraha on hyvin niukka, mikä vaikuttaa rahoitettavien järjestöjen määrään ja rahoitusosuuksiin

24.90.66 räät jäsenmaksut ja rahoitusosuudet

- Momentille on osoitettu 151,6 milj. euroa vuonna 2026, 162,1 milj. euroa vuonna 2027 ja 96,8 milj. euroa vuosina 2028 ja 2029
- Määrärahaan on kohdistettu valtioneuvoston kehyspäätöksessä kertaluonteinen 10 milj. euron lisäsäästö vuonna 2026
- Määrärahaa saa käyttää ulkoministeriön toimialaan liittyvien järjestöjen jäsenmaksujen ja vapaaehtoisten rahoitusavustusten maksamiseen sekä Euroopan rauhanrahaston vähimmäistalletusjärjestelmän ennakkomaksuihin
- Suurin osa määrärahasta kohdistuu Suomen maksuosuuksiin EU:lle, suurimpana eränä Suomen maksuosuus Euroopan rauhanrahastoon

- Kipupisteet: Venäjän hyökkäyssodan Ukrainaan vaikutukset nostavat kansainvälisten organisaatioiden jäsenmaksuja ja rahoitusosuuksia ja varsinkin vapaaehtoisrahoitukseen kohdistuu suuria paineita; kurssimuutokset vaikuttavat huomattavasti momentin määrärahatarpeeseen, sillä maksujen kokonaissummasta noin puolet on dollaripohjaisia

12.24.99 Ulkoministeriön hallinnonalan tulot

- Ulkoministeriön hallinnonalalle arvioidaan valtioneuvoston julkisen talouden suunnitelmassa kertyvän noin 27 milj. euroa/vuosi sellaisia tuloja, jotka eivät sisälly ministeriön toimintamenoihin
- Tulot kertyvät hallinnonalan viisumien käsittelymaksuista, kiinteistöjen myyntituloista, kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksujen ja maksuosuuksien sekä kehitysavun palautuksista ja YK:n sotilaallisesta kriisinhallinnasta maksamista palkkausmenokorvauksista sekä muista tuloista, joita ei ole nettoutettu hallinnonalan muille momenteille
- Erityisesti viisumien käsittelymaksutulojen arviointi on hankalaa ottaen huomioon itärajan rajoitusten vaikutukset