Asiantuntijalausunto hallinto- ja turvallisuusjaostolle 1.10.2025
VTT Marikki Karhu (pääsihteeri Kehityspoliittinen toimikunta)

Asia: HE 99/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2026

https://www.eduskunta.fi/pdf/HE+99/2025

Teema: Kansainvälinen kehitysyhteistyö

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

Mihin Suomi tarvitsee kehitysrahoitusta?

Kehityspolitiikka, jota kansainvälisellä kehitysyhteistyörahoituksella rahoitetaan, on keskeinen osa Suomen arvo- ja ihmisoikeusperustaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Suomen käyttämä kehitysrahoitus tulisi nähdä pitkäjänteisenä investointina Suomen päätavoitteisiin, strategisiin kumppanuuksiin, globaaliin kestävään kehitykseen ja vakauteen.

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.

Kehitysrahoituksen kautta Suomi sitoutuu monenkeskiseen järjestelmään, erityisesti YK-järjestelmään ja sen perusteisiin, joiden uudistaminen (ml. turvaneuvoston reformi) ja vahvistaminen ovat myös Suomen etu.

Kehitysrahoituksen kautta Suomi on läsnä ja mukana vaikuttamassa kansainvälisesti ja paikallisesti tilanteessa, jossa kiristyvä geopoliittinen kilpailu ja USA:n suunnittelematon vetäytyminen kehitysyhteistyöstä ja humanitaarisesta avusta leimaavat kehityspoliittisia suhteita. Suomi voi hyödyntää kehitysrahoitusta eri tavoin, myös entistä vahvemmin suomalaisten yritysten kautta.[1]

Laskevan kehitysrahoituksen vaikutukset Suomelle

Valtion talousarvio sisältää uusia sopeutustoimia julkisen talouden vakauttamiseksi, joiden tavoitteena on parantaa budjettitalouden tasapainoa ja vähentää velkaantumista. Tämä näkyy ymmärrettävästi myös kehitysyhteistyön rahoituksessa. Vaikka vuoden 2026 budjettiesitys on kehitysrahoituksen kannalta aiempia tämän hallituskauden vuosia positiivisempi, on kehitysrahoitustason lasku useana peräkkäisenä vuonna suuntaus, jolla on negatiivisia seurauksia toimialan ja sen tuloksellisuuden kannalta.

Budjettiesityksessä varsinaisen kehitysyhteistyön taso on n. 457 milj. euroa vuonna 2026. Arvion mukaan valtio kohdistaa kehitysyhteistyöhön yhteensä 1,034 mrd. euroa, mikä vastaa noin 0,35 prosenttia bruttokansantulosta eli vain puolta YK:n, EU:n ja OECD:n asettamasta tavoitteesta, johon

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

Suomi on sitoutunut. Vastaavasti kaikkein vähiten kehittyneille maille kohdistuva tuki laskee alle YK:n tavoitteen (1,5–2 % BKTL:stä) 0,1 prosenttiin BKTL:stä. Myös Suomen toimijuus humanitaarisessa avussa on heikentynyt hallituskaudella aiempien sopeutusten yhteydessä.

Kehitysrahoitus on kuitenkin 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.

Lisäksi ulkoministeriön hallinnonalan toimintamenoihin kohdistuu historiallisen suuret säästöt (yhteensä 11,4 milj. euroa kahden seuraavan vuoden aikana), mikä heikentää toimialan tulevaisuuden näkymiä.

Kehitysrahoitustaso määrittää Suomen kansainvälistä roolia

- Kehitysrahoituksen tason lasku tulisi nähdä väliaikaisena tilana, josta tulisi aktiivisesti pyrkiä kansainvälisten tavoitteiden ja YK:n Kestävän Kehityksen Agenda 2030:n mukaiselle uralle heti taloustilanteen sen salliessa.

- Kehitysrahoituksen tarve ei ole poistunut Suomen prioriteettialoilta (ml. sukupuolten tasa-arvo, koulutus, ilmasto ja digitalisaatio), joissa Suomi on toteuttanut pitkäjänteistä ja tuloksellista kehitysyhteistyötä yhdessä kumppaniensa kanssa. Hallituskaudella rahoitusleikkauksien mittasuhteet ovat niin suuret, etteivät ne mahdollista omien prioriteettien suojelua ja jo rakennettujen yhteistyösuhteiden ja tehdyn työn jatkuvuutta.

- Kuilu rahoituksen ja tarpeen välillä on erityisen selvä humanitaarisessa avussa. Suomen talousarviossa esitettyä osuutta ei voida pitää riittävänä, jos Suomi haluaa edelleen profiloitua vastuullisena humanitaarisena toimijana. YK:n mukaan yli 309 miljoonaa ihmistä on tällä hetkellä humanitaarisen avun tarpeessa. Heinäkuussa 2025 tarpeesta oli rahoitettu alle viidennes (OCHA). Kasvavasta humanitaarisesta kriisistä huolimatta humanitaarisen avun määrärahoja on viime vuosina huomattavasti vähennetty (vuoden 2023 125,1 miljoonasta eurosta vuodelle 2025 budjetoituun 55 miljoonaan euroon). Ensi vuoden talousarvioon ehdotetaan 30 milj. euron määrärahaa humanitaariseen katastrofiapuun osana kevään 2025 sekä talousarvioesityksen yhteydessä tehtyjä päätöksiä. Positiivista kuitenkin on, että määrärahasta 5,0 milj. euro kohdennetaan Palestiinalaisalueille Gazaan.

- Kehitysrahoitustaso kuvaa Suomen sitoutumista monenkeskisyyteen. Myös kysymys Suomen YK:n turvaneuvoston jäsenyydestä liittyy tähän. Tällä hetkellä kansainvälisesti vallalla on ODA-muotoisen rahoituksen laskeva trendi, jossa näkyvin käänne on USAIDin toiminnan lakkauttaminen. Virallisen kehitysyhteistyön merkitys hauraissa ja vähiten kehittyneissä ympäristössä on kuitenkin edelleen huomattava ja se on kasvussa. Myös yksityiset investoinnit tarvitsevat tuekseen julkista kehitysrahoitusta toimiakseen näissä toimintaympäristöissä.

- Kehitysrahoitustasomme erottaa meidät entistä selvemmin pohjoismaisesta viiteryhmästä, mikä vaikeuttaa yhteistä vaikuttamistyötä monenkeskisten järjestöjen johtoryhmissä ja kentällä. Yksikään toinen pohjoismaa (Islantia lukuun ottamatta), ei ole

koskaan laskenut rahoituksensa tasoa alle 0,7 prosentin BKTL-tavoitteen. Nyt Suomi yltää vain puoleen tästä tasosta.

- Kansalaisyhteiskunnan tilan kaventuessa maailmanlaajuisesti, on tärkeää, ettei hallitus leikannut suoraan suomalaisten kehitysyhteistyöjärjestöjen työstä. Linjaus on hallitusohjelman mukainen, sillä ohjelmassa painotetaan kansalaisjärjestöjen tärkeää roolia Suomen kehitysyhteistyön tavoitteiden toteuttamisessa.

- Virallisen kehitysyhteistyörahoituksen lisäksi Suomi tarvitsee selkeän kokonaiskuvan eri rahavirroista, joilla Suomi voisi tukea kestävän kehityksen tavoitteiden edistämistä globaalisti. Ulkoministeriön hallinnoimassa Kestävän kehityksen rahoituskokonaisuudessa 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.

Kehitysyhteistyömäärärahojen leikkausten vaikutus tuloksellisuuteen ja vaikuttavuuteen

Tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden vahvistaminen edellyttävät pitkäjänteisyyttä, asiantuntijuutta, suunnitelmallisuutta, toimeenpanon seurantaa, riskien hallintaa ja arviointityötä sekä vahvaa verkostoitumista kumppanimaassa. Talousarvioesityksessä linjataan, että kehitysyhteistyön tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden vahvistamista jatketaan tulosohjauksen avulla. Samalla edistetään tietoon pohjautuvaa päätöksentekoa, riskienhallintaa, tulosten ja vaikutusten mittaamista, raportointia ja arviointia. Niiden vahvistaminen on erittäin haasteellista, tilanteessa, jossa ulkoministeriön toimialaan kohdistuvat historian suurimmat säästöt.

  - Säästöt vaikuttavat merkittävästi kehityspolitiikan tieto- ja tulosjohtamiseen henkilöstön (erityisesti asiantuntijoiden) määrän vähentyessä edustustoissa ja ministeriössä.

- Suuntaus, jossa ulkoministeriön hallinnoimaan varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahaan tehdään edelleen huomattavia vähennyksiä, on ristiriidassa Suomen ulkopolitiikan tavoitteiden ja kehityspolitiikan tuloksellisuuden kanssa.
  - Varsinaisen kehitysyhteistyön resurssit kattavat ne voimavarat, joilla Suomi on läsnä ja toteuttaa konkreettisesti ulkopolitiikkansa päämääriä.
  - Suomen kehityspolitiikan tulosperustainen työ on nojannut vahvasti maaohjelmiin ja alueosastoiden ja edustustojen kautta tehtyyn työhön, jota on merkittävästi vähennetty. Myös kaupallinen yhteistyö ja politiikkavaikuttaminen ovat hyötyneet näistä yhteyksistä.

Sukupuolten tasa-arvo ja Ukrainan tuki näkyvät hyvin talousarvioesityksessä

On erittäin tärkeä, että talousarvioesitys huomioi naisten ja tyttöjen aseman ja oikeuksien, mukaan lukien seksuaali- ja lisääntymisterveyden ja -oikeuksien, vahvistamisen 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.

- Painopiste näkyy mm. Suomen YK- ja kansalaisjärjestöjen rahoituksessa ja maaohjelmissa. Kehitysyhteistyöhankkeita, joiden osa- tai päätavoitteena on naisten ja tyttöjen aseman ja oikeuksien vahvistaminen, tuetaan arviolta 328 milj. eurolla kehitysyhteistyömäärärahoista. Sukupuolinäkökulman vahvistamiseksi talousarvioesitys linjaa, että vuonna 2026 85 % uusista hankkeista sisältää sukupuolten tasa-arvoa edistäviä tavoitteita sekä sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamista kaikessa kehitysyhteistyössä, mikä on erittäin hyvä.
- Samalla on kiinnitettävä huomio tasa-arvorahoituksen euromääräiseen osuuteen 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 (ml. Kenia, Somalia ja Mosambik).
- 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.

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.

- Ukraina on hallituskaudella Suomen suurin kehitysyhteistyön kohde. Tuki Ukrainalle -momentille ohjataan yhteensä 57 milj. euroa v. 2026 sekä 40 milj. euroa sitoumusvaltuuksia. Määrärahaan sisältyy 10 milj. euron lisäys osana hallituksen kevään 2025 kehysriihen päätöksiä. On tärkeää, että kaikessa tuessa otetaan huomioon oikeusvaltiorakenteiden vahvistaminen sekä korruptiontorjunta.

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