

## Ulkoasiainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2020—2023

Valtiovarainvaliokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020 (HE 29/2019 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 11.11.2019.

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2020—2023 (VNS 2/2019 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 11.11.2019.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- alivaltiosihteeri Pekka Puustinen, ulkoministeriö
- osastopäällikkö Satu Santala, ulkoministeriö
- taloussuunnittelupäällikkö Katja Bordi, ulkoministeriö
- ulkoasiainneuvos Okko-Pekka Salmimies, ulkoministeriö
- johtaja Risto Vuohelainen, Innovaatiorahoituskeskus Business Finland
- viestintäjohtaja Pasi Rajala, Teollisen yhteistyön rahasto Oy (FINNFUND)
- vaikuttamistyön päällikkö Katri Suomi, Kirkon Ulkomaanapu
- Advocacy and Children's Rights & Business Advisor Tapio Laakso, Pelastakaa Lapset ry
- asiantuntija Niina Tenhio, Suomalaiset kehitysjärjestöt - Finnish Development NGOs Fingo ry
- toiminnanjohtaja Laura Lodenius, Suomen Rauhanliitto ry
- toiminnanjohtaja Jaana Hirsikangas, Suomen UN Women - Finlands UN Women ry
- vaikuttamistyön vastaava Jenni Kauppila, Suomen YK-liitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- taloudellisten ulkosuhteiden osasto, ulkoministeriö
- kehityspoliittinen osasto, ulkoministeriö
- Plan International Suomi
- Kirkon Ulkomaanapu

## Valiokunnan lausunto UaVL 2/2019 vp

- Suomalaiset kehitysjärjestöt - Finnish Development NGOs Fingo ry
- Suomen UN Women - Finlands UN Women ry
- Suomen YK-liitto

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ulkoasiainvaliokunta päätti 6.11.2019 kokouksessaan yhdistää valtion talousarviota vuodelle 2020 koskevan hallituksen esityksen (HE 29/2019 vp) ja valtioneuvoston selonteon julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2020 — 2023 (VNS 2/2019 vp) käsittelyn ja antaa niistä yhden lausunnon.

Vuodelle 2020 ulkoministeriön talousarvioesitys on 1,256 mrd. euroa. Vuoden 2019 talousarvioon verrattuna esityksessä on lisäystä 132 milj. euroa. Kehyskaudella 2020 — 2023 ministeriön määrärahataso on keskimäärin 1,3 mrd. euroa vuosittain.

Budjettiesityksen perusteluissa hallinnonalan yhteiskunnallisiksi vaikuttavuustavoitteiksi vuodelle 2020 esitetään (i) Suomen ja suomalaisten hyvinvoinnin ja turvallisuuden edistäminen, (ii) Agenda2030:n toimeenpanon edistäminen ja ilmastonmuutoksen torjumiseksi toimiminen, (iii) sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän edistäminen, (iv) ihmisoikeuksien, tasa-arvon, demokratian ja oikeusvaltiokehityksen vahvistamiseksi työskenteleminen sekä (v) Suomen kasvua tukevien avoimien taloussuhteiden edistäminen ja suomalaisyritysten kansainväliseen kauppaan ja arvoketjuihin osallistumisen tukeminen. Lisäksi Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan todetaan olevan ihmisoikeusperustaista, jonka keskeisenä tavoitteena on edistää systemaattisesti sukupuolten tasa-arvoa sekä tyttöjen ja naisten oikeuksien toteutumista.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan edellä mainittujen läpileikkaavien teemojen konkreettointi ei ole kehitysyhteistyön toimeenpanossa toistaiseksi toteutunut kovin hyvin ja ulkoministeriö työstää asiaa parhaillaan toimeenpanon tehostamiseksi. Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että läpäisyperiaatteella tehtävään ihmisoikeus- ja tasa-arvotyöhön kiinnitetään riittävästi huomiota ei vain kehitysyhteistyön vaan laajemmin koko ulkopoliittikan toimeenpanossa, kuten talousarvioesityksessä sanotaan. Ilman tätä vaarana on, että tärkeät läpileikkaavat teemat jäävät toiminnan päälle liimatuiksi sanoiksi.

#### *Ulkoministeriön hallinnonala*

Ulkoministeriön toimintamenoiksi vuodelle 2020 esitetään 235,4 milj. euroa. Summa on 10,1 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2019 talousarvioesityksessä. Kehyskauden päättyessä vuonna 2023 toimintamenojen määrärahataso asettuu 233,5 milj. euroon.

Edustustoverkon osalta ulkoasiainvaliokunta korostaa kattavan ja toimivan edustustoverkon tärkeyttä Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimeenpanossa. Joustava ja tarkoituksenmukainen läsnäolo maailmalla on tiedon ja vaikutusvallan lähde, joka palvelee Suomen ja suomalaisten etuja laajalti valtionhallinnon ja yhteiskunnan eri sektoreilla. Tätä taustaa vasten valiokunta tukee julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvää esitystä edustustoverkon vahvistamisesta vuosina 2020 — 2022 neljällä uudella edustustolla. Edustustoverkon tulevaisuuteen liittyen valiokunta

## Valiokunnan lausunto UaVL 2/2019 vp

kiinnittää huomion siihen, että edustustoverkon menot muodostavat selkeästi suurimman kokonaisuuden ulkoasiainhallinnon toimintamenoista. Tämä tarkoittaa sitä, että jos jo aiemmin päätehty valtionhallinnon digisäästöt toteutetaan, on mahdollista, että ulkoministeriössä ne joudutaan toteuttamaan tavalla joka todennäköisesti supistaisi edustustoverkkoa. Valiokunta ei pidä tätä tarkoituksenmukaisena.

Edustustoverkon kehittämiseen liittyen valiokunta pitää tärkeänä, että ulkoministeriö jatkaa pohjoismaisen edustustoyhteistyön kehittämistä. Valiokunta pitää myönteisenä, että kuluvana vuonna avattava Suomen suurlähetystö Bagdadissa toimii Ruotsin kanssa samoissa tiloissa. On myös syytä jatkossa tarkastella yhteistyömahdollisuuksia edustustojen osalta muiden EU-maiden ja EU:n ulkosuhdehallinnon kanssa.

Valiokunta pitää myönteisenä, että talousarvioesityksessä esitetään lisärahoitusta maahantuloasioiden käsittelyn sujuvoittamiseksi. Saadun selvityksen mukaan pääpaino on osaajien työperäisen maahanmuuton pullonkaulojen purkamisessa sekä viisumitoiminnan kehittämässä. Valiokunta korostaa myös hallinnonalojen yhteistyön tärkeyttä maahantuloasioiden käsittelyn tehostamiseksi.

Ulkoasiainvaliokunta painottaa viennin ja investointien edistämiseen tähtäävän toiminnan tärkeyttä Suomelle ulkomaankaupasta vahvasti riippuvaisena maana. Vienninedistämistoimijoiden osalta valiokunta painottaa erityisesti ulkomaanverkoston resursoinnin tärkeyttä ja pitää myönteisenä, että Business Finlandin ulkomaanyksiköiden vahvistaminen etenee. Myös ulkoministeriön ja Business Finlandin saumaton ja tiivis yhteistyö sekä kotimaassa että ulkomailla on tärkeää tuloksellisen vienninedistämistoiminnan varmistamiseksi. Valiokunta jatkaa vienninedistämistoiminnan tarkkaa seuraamista ja toistaa aiemman kantansa toiminnan säännöllisen arvioinnin tärkeydestä.

### ***Kehitysyhteistyö***

Valiokunta on edellisellä vaalikaudella antamissaan yksimielisissä budjettilausunnoissa kiinnittänyt huomiota kehitysyhteistyörahoituksen leikkausten aiheuttamiin haittoihin toiminnassa. Tätä taustaa vasten valiokunta pitää myönteisenä, että vuoden 2020 talousarvioesityksessä esitetään kehitysyhteistyöhön myönnettäväksi 1,030 mrd.euroa. Summa on noin 41 milj. euroa enemmän kuin vuonna 2019. Valiokunta toteaa korotuksen olevan myönteinen asia Suomen kehityspolitiikan toimeenpanon vahvistamiseksi ja kehityspoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Samalla valiokunta kuitenkin toteaa pitävänsä korotusta tasoltaan vaatimattomana. Vaatimaton korotus johtaa siihen, että vuonna 2020 Suomen kehitysyhteistyömäärärahojen osuus bruttokansantuotteesta pysyy ennallaan 0,41 prosentissa. Julkisen talouden suunnitelman mukaan suhdeluku pysyy keskimäärin tällä tasolla koko kehyskauden.

Ulkoasiainvaliokunta painottaa pitkäaikaista kantaansa, jonka mukaisesti Suomen pidemmän aikavälin tavoitteena tulee olla kehitysrahoituksen nostaminen YK:n tavoitteiden mukaiseen 0,7 prosenttiin BKT:sta. On hyvä, että tavoite sisältyy nykyiseen hallitusohjelmaan samoin kuin suunnitelma valmistella aikataulutettu tiekartta tavoitteen saavuttamiseksi. Saadun selvityksen mukaan tavoitteen saavuttamiseen menee nykyisillä määrärahalisäyksillä useampi hallituskausi. Valiokunta painottaakin vahvan parlamentaarisen ulottuvuuden sisällyttämistä tiekartan valmis-

## Valiokunnan lausunto UaVL 2/2019 vp

teluun, jotta asialle pystyttäisiin varmistamaan vaalikaudet ja puoluerajat ylittävä jatkuvuus ja konsensus parhaalla mahdollisella tavalla.

0,7 prosentin tavoitteen lisäksi valiokunta painottaa Suomen kansainvälisten suositusten mukaisista sitoumista suunnata vähintään 0,2 prosenttia kehitysrahoituksesta vähiten kehittyneille ja hauraille valtioille (LDC-maat, Least Developed Countries). Valiokunta pitää huolestuttavana, että kaikkein köyhimmille maille menevän avun osuus Suomen kehitysyhteistyöstä on pitkään pysynyt 0,15 %:n tasolla ja budjettiesitysten valossa taso pysyy ennallaan myös vuonna 2020. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitusohjelman mukaisesti edellä mainitun tiekartan valmistelussa huomioidaan myös 0,2 %:n tavoitteeseen vaadittavat toimet, ja katsoo, että tähän tavoitteeseen tulee päästä mahdollisimman nopeasti.

Suomen kehityspolitiikan vahvana kärkenä valiokunta korostaa naisten ja tyttöjen oikeuksien, mukaan lukien seksuaaliterveyden ja -oikeuksien, edistämistä. Painopiste on huomioitu asianmukaisesti talousarvioesityksen perusteluosiossa, ja on tärkeää, että sen mukaisesti ohjataan myös rahoituksen jakautuminen teeman kannalta keskeisille toimijoille. Valiokunta korostaa Suomen olevan sitoutunut naisten ja tyttöjen aseman vahvistamiseen myös YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus" mukaisesti. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomen kansallisen 1325-toimintaohjelman mukaiseen työhön, mukaan lukien 1325-verkoston toiminta, varataan riittävät määrärahat ja henkilöresurssit. Myös hallitusohjelmaan kirjatun YK:n päätöslauselman 2250 "Nuoret, rauha ja turvallisuus" toimeenpanotoimet jäävät vielä auki.

Valiokunta korostaa suomalaisten kansalaisjärjestöjen merkitystä kehitysyhteistyön toimeenpanijoina. Vuoden 2020 talousarvioehdotuksessa esitetty 10 milj. euron korotus kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyömäärärahoihin on valiokunnan mielestä oikeansuuntainen. Korotuksen myötä rahoitus nousisi 75,3 milj. euron vuositasolle. Ottaen kuitenkin huomioon, että vuoden 2016 suuret kehitysyhteistyön määrärahalleikkaukset kohdistuivat erityisesti suomalaisiin kansalaisjärjestöihin sekä YK-järjestöihin, voi korotusta pitää vaatimattomana. Ennen leikkauksia järjestöjen tuki oli keskimäärin 114 milj. euroa vuositasolla. Valiokunnan mielestä kansalaisjärjestöjen innovaation ja monipuolisen kehitysrahoituksen kasvattamista puoltavat myös viime vuosina toteutettujen ulkoministeriön evaluointihankkeiden tulokset, jotka osoittavat kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyöohjelmat monipuolisiksi ja kustannustehokkaiksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitusohjelman tavoite kansalaisjärjestöjen 15%:n osuudesta kehitysyhteistyömäärärahoista saavutetaan mahdollisimman pian.

Valiokunta pitää hyvänä, että Suomen kehityspolitiikka on sidottu YK:n kestävä kehityksen toimintaohjelman Agenda2030:n tavoitteisiin. Agenda2030:n keskeisenä tavoitteena on ihmisten, ympäristön ja talouden kannalta kestävä kehitys ja rauhanomaiset yhteiskunnat kaikkialla maailmassa. Ottaen huomioon kehityshaasteiden mittavuuden on selvää, ettei yksinomaan kehitysavulla saada aikaan toivottuja tuloksia vaan on tärkeää, että myös yksityissektori on toiminnassa enenevässä määrin mukana. Valiokunta tukee esityksiä Finnfundin pääoman korottamisesta ja kehitysyhteistyön finanssisijoituksista. On hyvä, että niiden osalta talousarvioesityksessä korostetaan maantieteellisesti Afrikkaa ja temaattisesti ilmastotoimia rahoituskohteiden valinnassa. Valiokunta korostaa kansalaisjärjestöjen ja yksityissektorin tekemän kehitysvaikutteisen työn tukevan toisiaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto jatkaa työtä kansalaisjärjestöjen ja

## Valiokunnan lausunto UaVL 2/2019 vp

Finnfundin sekä yritysten välisen yhteistyön kehittämiseksi niin, että järjestöjen kehitysyhteistyöosaaminen saadaan myös yritysmaailman käyttöön.

Ilmastorahoituksen osalta valiokunta kiinnittää huomion siihen, että vuodesta 2016 lähtien talousarvioesitykseen on sisällytetty arvio "ilmastokestävyttä edistävästä kehitysyhteistyöstä", kun aiemmin esityksissä oli arvio "ilmastorahoituksen osuudesta varsinaisesta kehitysyhteistyöstä". Valiokunta toteaa muutoksen johtaneen siihen, että talousarvioesityksen perusteella on mahdoton arvioida, kuinka suuri osuus ilmoitetusta rahoituksesta kohdentuu aidosti ilmastotoimiin. On tärkeää kehittää ajantasaista tiedonsaantia tältä osin.

Ilmastorahoitukseen liittyen valiokunta painottaa sekä ilmastonmuutoksen hillintään että sopeutumiseen tähtäävien toimien tärkeyttä ja tasapainoa näiden kahden välillä. Finanssisijoitukset kannavoituvat yleensä kaupallisesti houkuttelevampaan ilmastonmuutoksen hillintään, jolloin valiokunta pitää tärkeänä, että kaikkein heikoimmassa asemassa olevien sopeutumistarpeisiin vastataan ohjaamalla lahjamoitoista rahoitusta erityisesti vähiten kehittyneisiin maihin.

Hallitusohjelman mukaisesti talousarvioesityksessä nostetaan aiempaa vahvemmin kehityspolitiikan painopisteen alueeksi koulutus. Valiokunta korostaa Suomella olevan paljon annettavaa laadukkaaseen koulutukseen tähtäävässä työssä, ja on tärkeää, että myös kehitysyhteistyömäärärahojen allokointi noudattaa tätä linjausta. Valiokunta toteaa, ettei talousarvioesityksestä toistaiseksi pysty näkemään tätä muutosta. Ylipäänsä valiokunta pitää tärkeänä, että monenkeskisen kehitysyhteistyön osalta talousarvioesitykseen sisällytetään aiemman käytännön mukaisesti järjestökohtaiset rahoitusosuudet.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa humanitaarisen avun tärkeyttä osana Suomen kehityspolitiikkaa. Humanitaarisen avun taso esitetään vuonna 2020 säilytettäväksi 72,5 milj. eurossa. Tämä on noin 8 % kaikesta kehitysyhteistyöstä. Humanitaarisen avun prosenttiosuus Suomen kehitysyhteistyössä on siten laskussa (2019: 9 %; 2018: 9 %; 2017: 10 %). Humanitaarisen avun tarve on kuitenkin kansainvälisesti nousussa lisääntyneiden konfliktien ja myös ilmastonmuutoksen aiheuttamien ääri-ilmiöiden seurauksena, ja valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi osaltaan pyrkii vastaamaan lisääntyneeseen humanitaarisen avun tarpeeseen.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Ulkoasiainvaliokunta esittää,

*että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

## Valiokunnan lausunto UaVL 2/2019 vp

Helsingissä 7.11.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mika Niikko ps  
varapuheenjohtaja Erkki Tuomioja sd  
jäsen Paavo Arhinmäki vas  
jäsen Inka Hopsu vihr  
jäsen Saara Hyrkkö vihr  
jäsen Kimmo Kiljunen sd  
jäsen Petteri Orpo kok (osittain)  
jäsen Jouni Ovaska kesk  
jäsen Jaana Pelkonen kok  
jäsen Mikko Savola kesk  
jäsen Juha Sipilä kesk (osittain)  
jäsen Ville Tavio ps  
jäsen Anne-Mari Virolainen kok  
varajäsen Antti Lindtman sd (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tiina Larvala

**Valiokunnan lausunto UaVL 2/2019 vp**  
**Eriävä mielipide 1**

**ERIÄVÄ MIELIPIIDE**

**Perustelut**

Varsinaista kehitysapua on kritisoitu jo vuosia sen toimimattomuudesta. Kehitysapua ovat varjostaneet väärinkäytöstepaukset. Nykyisessä muodossaan kehitysapu ylläpitää korruptiota ja tappaa talouden kehittymisen mahdollisuudet. Perussuomalaisten mielestä huonosti hoidettu kehitysapu ei ratkaise, vaan pidentää kurjuutta. Tästä syystä perussuomalaiset vastustavat kehitysrahoituksen nostamista. Käyttösuunnitelman mukaan varoja ollaan kohdistamassa eniten monenkeskiseen kehitysyhteistyöhön ja maa- ja aluekohtaiseen kehitysyhteistyöhön. Nämä kehitysyhteistyön muodot ovat olleet kaikista tehottomimpia ja suurin osa monenkeskisen kehitysyhteistyön määrärahoista käytetään Maailmanpankin lisärahoituksiin ja YK:n yleisavustuksiin. Vahingollisen ja tehottoman rahanjaon sijasta määrärahoja tulisi kohdistaa kansalaisjärjestöjen toimintaan, joidenka toiminta on monien arvioiden mukaan huomattavasti kannattavampaa kuin yleisavustuksien jakaminen. Suomalaiset avustusjärjestöt tekevät hyvää työtä ja toimivat kustannustehokkaasti ruohonjuuritasolla. Perussuomalaiset haluavat, että suomalaisten tuloksellisten järjestötoimijoiden painoarvoa kehitysyhteistyörahaston toiminnassa pitää kasvattaa. Perussuomalaiset korostavat sitä, että naisten ja tyttöjen aseman parantaminen on olennaista kehitysmaiden ongelmien ratkaisemiseksi pitkällä tähtäimellä. 2018 tilastojen mukaan vain kolmannes köyhien maiden tytöistä saa yläkoulun päätökseen. Kouluttamattomuus tarkoittaa sekä taloudellisia että yhteiskunnallisia menetyksiä globaalilla tasolla. Tärkeintä on siis turvata tyttöjen opiskelumahdollisuudet. Tutkimusten mukaan tyttöjen kouluttautuminen vähentää parisuhdeväkivaltaa, antaa naiselle päätäntävaltaa perheessä ja pienentää lapsilukuja. Perussuomalaisten mielestä on tärkeää, että kohdevaltio esittää suunnitelman väestönkasvun saamiseksi kuriin sekä sitoutuu tukemaan miesten ja naisten välistä tasa-arvoa kaikilla yhteiskunnan eri alueilla. Passiivisen rahanjaon sijasta perussuomalaiset haluavat, että kehitysavun tarkoituksena olisi konfliktien ehkäiseminen ja ratkaiseminen sekä kohdemaiden auttaminen tulemaan toimeen omillaan. Perussuomalaisten mielestä on oikeutettua ja hyväksyttävää, että luonnonkatastrofien ja tautiepidemioiden aiheuttamaa inhimillistä hätää lievitetään suomalaisten veronmaksajien rahalla. Meille on myös tärkeää edistää rauhan saavuttamista sotien ja konfliktien keskellä, sekä suojella erityisesti naisia ja lapsia kriisitilanteissa.

***Mielipide***

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä esitetyn huomioon ja vähentää 300 000 000 euroa varsinaiseen kehitysyhteistyöhön ehdotetusta määrärahadista.

Helsingissä 7.11.2019

Ville Tavio ps