



Fingon asiantuntijalausunto EU:n monivuotisesta rahoituskehyksestä

Suurelle valiokunnalle

Asia: E 73/2025 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto sekä ehdotukset vuosia 2028-2034 koskevaksi EU:n monivuotiseksi rahoituskehykseksi; E-kirje

Kiitämme valiokuntaa mahdollisuudesta lausua otsikkoaiheesta.

Lausunnossamme keskitymme erityisesti **kehitysrahoitusta ja muun muassa Global Europea koskeviin osuuksiin**. (OTSAKE 3: Globaali Eurooppa -väline)

Toivomme lausuntomme perusteella suuren valiokunnan huomioivan lausunnossaan erityisesti tarpeen varmistaa, että:

- EU:n kehitysrahoituksen tavoitteena säilyy köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen Euroopan unionin perussopimusten mukaisesti.
- EU:n kehitysrahoituksen osuus ei laske.
- Varainkäytön vaikuttavuus vahvistuu ja tasapaino rahoituksen ennakoitavuuden ja joustavuuden välillä säilyy. Tämä edellyttää muun muassa, että:
 - o EU vahvistaa tukeaan nk. vähinten kehittyneille ja hauraille maille ja alueille, käyttäen ensisijaisesti lahjamuotoista kehitysyhteistyörahoitusta
 - o budjettivallan käyttäjät (neuvosto ja Euroopan parlamentti) säilyttävät yhteispäätösvallan ja että kehitysyhteistyömäärärahoihin (ODA eli *official development assistance*) liittyviä tavoitteita ei voida muuttaa delegoiduilla säädöksillä.
 - o sukupuolten tasa-arvoon, sosiaaliseen kehitykseen ja vähiten kehittyneiden maiden tukemiseen suunnattavan rahoituksen tavoitteet (*markers*) säilytetään.
- Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden monipuoliset roolit huomioidaan rahoituskehyksessä, mukaan lukien Global Europe -rahastossa. Tulevaisuudessakin tulee suoraan myöntää rahoitusta kansalaisjärjestöille, mukaan lukien globaalille kansalaiskasvatukselle. Kansalaisyhteiskunnan osallisuutta on tuettava myös kumppanimaissa varmistamalla riittävät hallinnollinen kapasiteetti ja henkilöstö EU edustustoissa.

Kehityspoliitikan ja globaalien kumppanuuksien merkitys

Suomalaiset ja eurooppalaiset kehitysjärjestöt ovat huolissaan, että Global Europe -rahastossa EU:n ulkoisen toiminnan painopiste siirtyy kehitykseen ja oikeuksiin perustuvasta lähestymistavasta (nykyinen NDICI) sotilaalliseen turvallisuuteen ja EU:n etuihin perustuvaan agendaan. **Kestävän**

tulevaisuuden saavuttamiseksi tarvitaan kuitenkin määrätietoisia eriarvoisuuden ja köyhyyden vähentämistä ja yhdenvertaisuuden edistämistä koskevia tavoitteita. Kehitysyhteistyön ja globaalien kumppanuuksien roolia ei tule rahoituskehystä koskevissa neuvotteluissa aliarvioida eikä heikentää.

EU:n kehitysrahoituksen tavoitteena tulee säilyä köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen Euroopan unionin perussopimusten mukaisesti.

EU:n budjetin tulee mahdollistaa EU:n toimimisen periaatteellisenä ja luotettavana globaalina kumppanina – perustuen kestävän kehityksen tavoitteisiin, Pariisin ilmastopöytäkirjaan ja julkilausumassa kehityspolitiikasta ”Eurooppalainen konsensus” (European Consensus on Development), varmistaen, että köyhyyden poistaminen, ihmisoikeudet, sukupuolten tasa-arvo ja politiikkojen johdonmukaisuus eivät ole vain tavoitteita, vaan todellisia toimintaperiaatteita.

Tarve on merkittävä juuri nyt. Kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisella on kiire, kun vain pieni osa niin kutsutusta Agenda 2030:sta etenee suunnitelman mukaisesti, ja samalla valtaosa globaaleista kestävyyshaasteista - esimerkkeinä eriarvoistuminen ja köyhyys, ilmastonmuutos, luontokato ja aavikoituminen - ei ole hallinnassa¹. Euroopalla olisi näissä aiheissa erityinen tehtävä nyt, kun Yhdysvallat vetäytyy vastuustaan, leikaten esimerkiksi kehitysyhteistyörahoitustaan laskutavasta riippuen 40–85 % vv. 2025–26².

Suosituksia liittyen EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen

1. EU:n budjetin tulee olla riittävä

Komission ehdotus ulkoisen toiminnan määrärahoiksi asettaa kunnianhimoisen ja välttämättömän perustason luotettavalle ja tehokkaalle EU:n globaalille roolille. **Kehotamme EU:n jäsenvaltioita pitämään kiinni tästä kokonaissummasta koko neuvotteluprosessin ajan.**

Inflaatio ja toimintakustannusten nousu heikentävät määrärahojen reaaliarvoa. Ehdotetun 200,3 miljardin euron turvaaminen on tärkeää, jotta EU voi täyttää sitoumuksensa ja vastata merkityksellisellä tavalla globaaleihin haasteisiin.

Ehdotuksessa kehitysrahoituksen (ODA) osuus laskisi nykyisen rahoituskehyksen 93 prosentista 90 prosenttiin. Euroopan komissio säilyttää mahdollisuuden muuttaa tätä edelleen delegoitujen säädösten menettelyn mukaisesti, jolloin tulevaisuudessa kehitysrahoitusta voitaisiin ohjata muihin kuin ODA-tarkoituksiin. On huomattava, ettei raha ole enää ODAa jos sitä käytetään muuhun, kuin OECD:n piirissä määritettyihin tavoitteisiin. ODA:n uudelleenkohdentaminen heikentää kumppanimaiden luottamusta ja EU:n uskottavuutta kestävän kehityksen toimijana ja vie jäsenvaltiot kauemmas 0,7 prosentin BKT-sitoumuksensa saavuttamisesta ODA:n osalta.

Suomalaiset ja eurooppalaiset kehitysjärjestöt peräänkuuluttavat sen turvaamista, että budjettivallan käyttäjät (neuvosto ja Euroopan parlamentti) **säilyttävät yhteispäätösvalan** ja että **ODA-tavoitteita ei voida muuttaa delegoiduilla säädöksillä**. Lisäksi korostamme, että ODA-osuuden tulisi säilyä vähintään nykyisellä 93 prosentin tasolla.

EU:n tulee sitoutua osoittamaan 50 prosenttia ODASTA haavoittuville ja konfliktien koettelemille

¹ Kts. YK (2025) The Sustainable Development Goals Report 2025. Verkkoviite: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2025/>

² Kts. US Global Leadership Coalition 3.6.2025 raportti: Draconian cuts to to diplomacy and international assistance are not how America wins the World. Verkkoviite: https://www.usglc.org/media/2025/06/06.02.25_FY26_Budget-Analysis-Consolidated.pdf

maille ja saavuttamaan pitkän aikavälin tavoitteensa, joka on 0,2 prosenttia BKT:stä ODAn vähiten kehittyneille maille seuraavassa monivuotisessa rahoituskehityksessä, varmistaen, että ODA ohjataan sinne, missä tarve on suurin.

2. Välineiden yhdistämisen ei tule heikentää avoimuutta, seuranta ja kehitysrahoitusta

Kansalaisyhteiskunta on huolestunut siitä, että Euroopan komissio on yhdistänyt useampia **budjettiotsikkoja** (engl. *headings*) (7:stä 3:een) ja välineitä (esim. NDICI, IPA ja HUMA Global Europe Fund -rahastoksi).

Tämä heikentää avoimuutta ja kykyä seurata rahoituksen kohdentumista. **Olemme huolestuneita, ettei kehitysrahoituksen turvaaminen laajojen budjettiosastojen sisällä onnistu.**

EU:n yksipuolisiin poliittisiin tavoitteisiin liittyvää kehitysrahoituksen ehdollistamista tulee välttää. Maahanmuuttoon liittyvien toimien tulisi perustua kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja ihmisoikeuksien periaatteisiin sekä olla sopusoinnussa kumppanimaiden prioriteettien ja kehitysstrategioiden kanssa. Tällaisissa toiminnoissa on kunnioitettava maahanmuuttajien ja kotiseudultaan siirtymään joutuneiden oikeuksia ja ihmisarvoa sekä painotettava suojelun vahvistamista, turvallisten ja laillisten maahanmuuttoreittien laajentamista, mukaan lukien työvoiman liikkuvuus, sekä pakkomuuttajien ja heidän vastaanottavien yhteisöjensä tarpeiden huomioon ottamista.

EU:n budjettia laatiessa tulee huomioida kokonaisturvallisuus. Puolustus on erittäin tärkeää, ja myös kehitysyhteistyö ja humanitaarinen apu edistävät laajaa turvallisuutta. Samaan aikaan, puolustusmenoja ei tule rahoittaa kehitysyhteistyöbudjeteista.

Pidämme tervetulleena sen, että **humanitaarista apua koskeva asetus pysyy erillisenä.**

Toivomme, että neuvosto pyrkii säilyttämään **varojen kohdentamisen maantieteellisille alueille.**

Erillinen humanitaarista apua koskeva asetus ja varojen maantieteellinen kohdentaminen vahvistavat varojen kohdentamista tarveperusteisesti ja lisäävät rahoituksen ennustettavuutta.

Lisäksi painotamme tarvetta **säilyttää sukupuolten tasa-arvoon, sosiaaliseen kehitykseen ja vähiten kehittyneiden maiden tukemiseen suunnattavan rahoituksen tavoitteet** (*markers*). Ilman seurantamittareita jäsenmaiden on vaikea seurata rahoituksen kohdentamista toivotulla tavalla ja vaatia komissiota vastuuseen varojen käytöstä yhteisesti sovitulla tavalla³.

Ehdotetusta tuloskehityksestä puuttuvat ulkoisen toiminnan erityiset indikaattorit ja tavoitteet, mikä heikentää vastuullisuutta myös Euroopan parlamenttia ja neuvostoa kohtaan. Sitoutuminen valtavirtaistamiseen ei riitä sukupuolten tasa-arvon ja inhimillisen kehityksen tavoitteiden saavuttamiseen. Sukupuolten tasa-arvoa⁴, ilmastoja ja inhimillistä kehitystä koskevat tavoitteet on palautettava, jotta voidaan varmistaa merkityksellinen seuranta ja yhdenmukaisuus EU:n sitoumusten kanssa.

85 % kehitysyhteistyömäärärahoista tulisi kohdentaa ohjelmiin, joissa sukupuolten tasa-arvo on yksi tavoitteista (G1- ja G2-merkkaukset)⁵, 20 % kehitysyhteistyömäärärahoista ohjelmiin, joissa

³ Clear priorities and a transparent framework are essential to avoid superficial compliance and achieve meaningful gender equality outcomes. [European Union gender budgeting - state of play 2024](#)

⁴ [Policy-Brief Gender-responsive-MFF_2025-1.pdf](#)

⁵ OECD:n kehitysapukomitean (OECD DAC) määrittämät (gender equality policy marker), joilla osoitetaan missä määrin sukupuolten tasa-arvo on rahoitettavan aloitteen toissijainen tai ensisijainen tavoite: gender responsive = G1 ja gender targeted = G2 projekteja.

sukupuolten tasa-arvo on pääasiallinen tavoite (G2), ja vähintään 5 % kehitysyhteistyömäärärahoista tulisi kanavoida naisten oikeuksia edistävien järjestöjen kautta. Tämä olisi linjassa nykyisen EU:n Gender Action Planin (GAP) kanssa, jossa on linjattu, että uusista hankkeista vähintään 85 %:n on edistettävä sukupuolten tasa-arvoa (G1- ja G2-merkkaukset). Pidämme määrällistä tavoitetta merkittävänä työkaluna ohjata rahoitusta tasa-arvoa edistävään työhön. Suomen on puolustettava 85 %-tavoitteen roolia EU:ssa ja sen monivuotisessa rahoituskehyksessä.

Myös inhimillisen kehityksen tavoite on palautettava ja nostettava siten, että 50 % kehitysyhteistyömäärärahoista kohdennetaan inhimillisen kehityksen ja sosiaalisen osallisuuden edistämiseen, mukaan lukien peruspalvelut, kuten terveydenhuolto ja seksuaali- ja lisääntymisterveyspalvelut (SRHR). Näin EU osoittaisi myös vastuunkantoa aikana, jolloin muut rahoittajat ovat kohdistaneet leikkauksia SRHR -palveluihin.

3. Globaalin kansalaiskasvatuksen resurssit on suojattava

Yksinkertaistaminen ja valtavirtaistaminen ovat myös johtaneet epävarmuuteen suhteessa siihen, miten muun muassa globaalikansalaiskasvatusta tekevät pienet järjestöt tulevaisuudessa huomioidaan.

Globaali näkökulma kansalaiskasvatuksessa uhkaa pudota Global Europe -rahastosta kokonaan.

DEAR (Development Education and Awareness Raising) rahoitusinstrumentti ei ilmene esityksessä. Creative Europe- ja CERV-rahastojen suunniteltu yhdistäminen voi johtaa siihen, että kansalaisyhteiskunta joutuu kilpailemaan kulttuuri- ja mediaprioriteettien kanssa.

Tulevaisuudessakin tulee **suoraan myöntää rahoitusta kansalaisjärjestöjen globaalille kansalaiskasvatukselle ja viestinnälle globaalivastuun kysymyksistä.**

4. Rahoitusvälineet varojen, yksityisen sektorin ja tuloskehityksen osalta tulee uudistaa kehitysvaikutukset huomioiden

Yksityisen rahoituksen hyödyntäminen voi olla hyödyllistä, mutta se on **tehtävä varovasti ja selkeiden kehitystavoitteiden pohjalta.** Voimakas riippuvuus takauksista, lainoista ja yhdistelmärahoituksesta siirtää riskit julkisiin budjetteihin ja kumppanimaiden vastuulle, kun taas yksityiset toimijat varmistavat tuoton.

Suosittelimme, että rahoitusvälineitä käytetään vain silloin, kun ne ovat selvästi tarkoituksenmukaisia ja lisäävät todistettavasti sekä rahoituksen että kehityksen lisäarvoa.

Suosittelimme **ettei kyseisiin rahoitusmekanismeihin tukeuduta ensisijaisesti hauraissa tai matalan tulotason maissa, joiden tarpeisiin on tehokkaampaa ja tarkoituksenmukaisempaa vastata avustuksilla.** Nk. vähiten kehittyneiden maiden (LDC) osalta lähinnä lahjamuotoisella kehitysyhteistyöllä voidaan rakentaa perusedellytyksiä kestäväälle hyvinvoinnille, koska näillä mailla on vain kapeat yhteiskunnalliset rakenteet kauppasuhteiden luomiselle. Tämän ei tule poissulkea heitä muiden rahoitusmekanismien ulkopuolelle, vaan LDC-maiden erityistarpeet täytyy huomioida kehitettäessä rahoitusmekanismeja, jotka soveltuvat heidän tukemiseensa.

Rahoitusvälineiden käytön ja yksityisen sektorin osallistumisen on perustuttava tiukkoihin sosiaaliin, ympäristöön ja ihmisoikeuksiin liittyviin suoja-toimiin.

Suosittelimme, että Global Europe -ohjelman käyttö yksityisen sektorin tukemiseen on ehdollistettava selkeille, täytäntöönpanokelpoisille ympäristö, sosiaalinen vastuu ja hyvä hallintotapa (ESG) -standardeille ja että siinä asetetaan etusijalle osallistavat, köyhiä suosivat investoinnit. Kauppaan liittyvien osioiden rahoituskehyksessä tulee sisältää selkeät viittaukset

ihmisoikeus- ja ympäristövelvoitteisiin, jotta ne eivät jää irrallisiksi muusta EU-politiikasta. Investoinneissa on veloitettava toimeenpanevia tahoja varmistamaan, etteivät aiheuta toiminnallaan merkittävää haittaa.

Suositukset liittyen varojen hallintoon

1. Joustavuus ja varojen uudelleenjakaminen tulee tasapainottaa

EU:n monivuotisessa rahoituskehyksessä 2028–2034 on löydettävä **tasapaino joustavuuden ja ennustettavuuden välillä**.

Ennustettavuus on elintärkeää pitkän aikavälin kehityssuunnittelulle ja kumppanuuksille, kun taas joustavuus antaa EU:lle mahdollisuuden reagoida kriiseihin ja ennakoimattomiin tarpeisiin. Komission ehdotuksen toimenpiteet joustavuuden varmistamiseksi voivat kuitenkin vaarantaa ennustettavuuden niiden kumppaneiden osalta, jotka ovat riippuvaisia pitkän aikavälin suunnittelusta ja vakaudesta. Komission vaikutusvaltaa lisää ja ennustettavuutta sekä neuvoston ja parlamentin kykyä ohjata varojen kohdentamista heikentää esimerkiksi instrumenttien yhdistäminen, yleinen joustoväline, minimitalvoitteiden ja sitoumusten puuttuminen sekä ODA:n vuosittainen uudelleen arviointi.

Joustavuusmekanismit on määriteltävä selkeästi ja avoimesti, ja niiden tulee olla budjettivallan käyttäjien (neuvoston ja parlamentin) valvonnassa.

Varojen uudelleenjakamista välineiden sisällä – kuten varojen siirtäminen maantieteellisten alueiden välillä Global Europe -ohjelmassa – on **rajoitettava ja perusteltava kumppanimaiden tarpeilla**.

Ohjelmissa käyttämättä jääneiden ja vapautuneiden varojen ehdotettuun käsittelytapaan liittyy merkittävä riski. Jos nämä varat siirretään yleiseen joustovälineeseen sen sijaan, että ne jäisivät Global Europe -ohjelmaan, EU:n virallisen kehitysyhteistyön budjetin pitkäjänteisyys ja ennakoitavuus heikkenevät entisestään.

Vaikutuksellinen kehitysyhteistyö vaatii pitkäjänteisyyttä ja pitkäaikaisia kumppanuuksia. Ilman selkeitä minimitalvoitteita ja sitoumuksia, kehitysyhteistyömäärärahojen vuosittainen uudelleen arviointi vie toimintaa väärään suuntaan. Kumppanimaissa jatkuva epävarmuus estää tehokkaan suunnittelun, ja jäsenmailta puuttuu kyky ohjata EU:n budjettipäätöksiä tehokkaasti.

Kumppanimaiden on voitava suunnitella monivuotisia ohjelmia, kehittää institutionaalisia valmiuksia ja sitoutua uudistuksiin, jotka perustuvat luotettaviin rahoitusvirtoihin. Äkilliset rahoituksen muutokset häiritsevät täytäntöönpanoa, heikentävät luottamusta ja vaarantavat kestävyuden, vastuuvollisuuden ja omistajuuden. Ymmärrämme joustavuuden merkityksen kriiseihin reagoimiseksi. Mutta joustavuuden on täydennettävä pitkäaikaisia sitoumuksia, ei korvattava niitä. **On luotava selkeä päätöksentekoprosessi joustomekanismien käytölle, jotta ne eivät syrjäytä ennakoitavia, ohjelmoituja investointeja.**

2. Kumppanuuksien rakentamiseen ja EU:n investointien hallinnoimiseen kumppanimaissa on investoitava

EU:n vahva läsnäolo kumppanimaissa on välttämätöntä Global Europe -välineen tehokkaalle täytäntöönpanolle. EU:n edustustot ovat keskeisessä asemassa luottamuksen rakentamisessa, paikallisten olosuhteiden ymmärtämisessä ja sen varmistamisessa, että EU:n painopisteet ovat sopusoinnussa kumppanimaiden tarpeiden kanssa.

Riittävän hallinnollisen kapasiteetin ja henkilöstön ylläpitäminen paikan päällä on turvattava. Tämä mahdollistaa EU:n suoran vuorovaikutuksen hallitusten, kansalaisyhteiskunnan ja muiden sidosryhmien kanssa, mikä on avainasemassa kehitystavoitteiden saavuttamisessa ja Global Europe -välineen täytäntöönpanossa.

Kumppanimaiden paikallistoimijoiden merkityksellinen osallistuminen EU:n edustustojen kautta ennen rahoituskehityksen ja Global Europe -rahaston täytäntöönpanoa ja sen aikana tulee turvata. Näin voidaan tunnistaa ja käsitellä mahdollisia kielteisiä vaikutuksia kumppanimaille ja edistää arviointia siitä edistävätkö EU:n rahoittamat toimet kestävä kehitystä ja vähentävätkö ne köyhyyttä ja eriarvoisuutta.

3. Perusoikeudet ja yhdenvertaisuus ohjaavina periaatteina

Oikeusvaltioperiaate ja Euroopan unionin perusoikeuskirja ovat keskeisiä periaatteita, joiden tulee ohjata koko EU:n talousarvion täytäntöönpanoa, paitsi EU:n taloudellisten etujen suojaamiseksi myös EU:n perussopimusten ja kansainvälisten ihmisoikeus- ja humanitaaristen oikeussääntöjen noudattamiseksi.

Tällaiset suojatoimet eivät ainoastaan suojaa taloudellisia etuja, vaan myös tukevat EU:n kansainvälisen oikeuden mukaisia oikeudellisia ja moraalisia sitoumuksia.

Syrjinnälle ja syrjäytymiselle alttiiden ryhmien, kuten nuorten, lasten ja vammaisten, oikeuksien tukemisen on oltava selkeästi mainittu kaikissa alueissa: ne ovat olennaisia eriarvoisuuden purkamisen osa-alueita. Samoin sukupuolten tasa-arvon, naisten oikeuksien ja LGBTQI-ihmisten oikeuksien edistäminen tulee tuoda selvästi esille kaikilla sektoreilla. Eurooppalaisesta rahoituksesta ja osaamisesta on lisäarvoa niiden edistämisessä maailmalla eikä niitä voi edistää vain yhdellä politiikka-alueella.

4. Kansalaisyhteiskunnan rooli

Komission ehdotus rahoitusinstrumenttien yhdistämisestä merkitsee erityisesti kansalaisjärjestöjen rahoitukseen suuntautuneiden ja ihmisoikeudet ja demokratia -temaattisten ohjelmien päättymistä. Nykyinen malli on tarjonnut ennustettavaa ja selkeää resurssien kohdentamista ihmisoikeuksien toteutumiseen ja puolustamiseen, demokraattiseen hallintoon ja kansalaisyhteiskunnan suojeluun.

Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden monipuoliset roolit on otettava Global Europe -rahastossa jatkossakin huomioon. Uuden rahoituskehityksen tulee sisältää kansalaisyhteiskunnan tuelle omistettua rahoituskehys sekä globaalissa että maantieteellisessä pilarissa, mukaan lukien vähimmäismäärärahat ja läpinäkyvä raportointi. Rahoituksen tason monitorointi pitää mahdollistaa.

Global Europe -rahaston tulee, linjassa osallistavien kumppanuuksien ja paikallisen omistajuuden kanssa, sisältää selkeät takeet kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden roolin edistämiseksi ja tukemiseksi. Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot eivät ole pelkästään vuoropuhelukumppaneita, vaan merkittäviä toimijoita EU:n ulkoisen toiminnan toteuttamisessa, ja ne tuovat mukanaan ainutlaatuista paikallista asiantuntemusta, ketteryyttä ja legitiimiyttä.

Lisätiedot

Silla Ristimäki, asiantuntija, vaikuttaminen | silla.ristimaki@fingo.fi | 050 317 6702