10.10.2016

Lausunto eduskunnan työ- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2017 (HE 134/2016 vp)

FT Anna Elomäki, tutkijatohtori, sukupuolentutkimus, Helsingin yliopisto

Yhteenveto

- Tasa-arvopoliittisiin toimenpiteisiin käytetyt resurssit ovat vähentyneet huippuvuosista, eikä vuoden 2017 budjetti paranna tilannetta. Turvakotiverkoston vahvistamiseen osoitettu summa on riittämätön. Tasa-arvon sivuuttaminen resurssien jaossa kertoo tasa-arvon vähäisestä merkityksestä.
- Vanhuspalveluista leikkaava vanhushoivapolitiikka, jossa hoitajamitoitusta heikennätään ja omaishoitoa lisätään ei ole sukupuolinäkökulmasta oikeudenmukainen hoidettavien eikä hoitajien näkökulmasta.
- Vuoden 2017 budjetti (ml. kiky-sopimus) hyödyttää keskimäärin miehiä enemmän kuin naisia. Veronkevennykset eivät täysin korvaa naisvaltaisen julkisen sektorin lomarahan leikkausta. Tämä vaikuttaa negatiivisesti sukupuolten välisiin palkkaeroihin.
- Sukupuolitietoisen budjetoinnin menetelmiä on kehitettävä. Vaikka kaikki ministeriöt ovat sisällyttäneet pääluokkaperusteluihinsa osion tasa-arvosta, budjettiesitys ei tarjoa tarpeeksi tietoa sukupuolivaikutuksista.

Valtion budjetti on tärkeä sukupuolten tasa-arvon edistämisen työkalu, jonka avulla voidaan varmistaa että yhteiset resurssit kerätään ja jaetaan sukupuolten tasa-arvoa tukevalla tavalla. Mikäli hallitus on sitoutunut tasa-arvon edistämiseen, tulee sen ottaa talousarvion laadinnassa huomioon miesten ja naisten erilaiset asemat ja tarpeet sekä sovitut tasa-arvotavoitteet. Päätökset resurssien jakamisesta vaikuttavat miehiin ja naisiin sekä eri mies- ja naisryhmiin eri tavoin. Ne voivat edistää sukupuolten tasa-arvoa, vaikeuttaa sen tavoittelua tai saada tasa-arvon ottamaan takapakkia.

Lausunnon ensimmäisessä osassa tarkastellaan budjettiesityksen vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon kolmella osa-alueella: sukupuolten tasa-arvon edistäminen, hoiva ja tulonjakovaikutukset. Lausunnon toisessa osassa tarkastellaan kuinka sukupuolinäkökulma on integroitu talousarvioesitykseen sekä ehdotetaan askeleita sukupuolitietoisempaan budjetointiin siirtymiseksi.

1 Talousarvioesitys 2017: vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon

1.1 Sukupuolten tasa-arvon edistäminen

Budjetti on hallituksen todellinen tasa-arvo-ohjelmana: poliittiset prioriteetit tulevat esiin resursseja jaettaessa. Jos budjetissa ei huomioida tasa-arvoa edistäviä toimia ja tasa-arvoviranomaisia, viestii se tasa-arvon vähäisestä merkityksestä politiikan agendalla.

Tasa-arvoa on mahdotonta edistää ilman resursseja. Tasa-arvopoliittisiin toimenpiteisiin käytetyt resurssit ovat kuitenkin vähentyneet huippuvuosista. Tämä tarkoittaa yhä enemmän virkamiestyönä tapahtuvaa toimintaa, joka ei välttämättä vaadi vastuuministeriöiltä resursseja. Toisin sanoen, tasa-arvopolitiikka on yhä enemmän selvittämistä ja seuraamista ja sukupuolinäkökulman integroimista jo olemassaoleviin hankkeisiin, ohjelmiin ja prosesseihin. Tulonsiirtoja tai -jakoa vaativia toimenpiteitä tai valtion budjetista rahoitettavia hankkeita on tasa-arvo-ohjelmissa yhä vähemmän.[1]

Tasa-arvopolitiikan resurssit ovat aina olleet Suomessa vähäiset, mutta tällä hallituskaudella

1 Perustuu Elomäen ja Hanna Ylöstalon tekeillä olevaan tutkimukseen tasa-arvopoliitikan muutoksesta.

resursseja on useilla osa-alueille tarjolla entistäkin vähemmän. Vuoden 2017 budjetti ei paranna tilannetta.

- Keväällä 2016 hyväksytylle kolmikantaiselle samapalkkaohjelmalle ei ole osoitettu määrärahoja toisin kuin edellisille samapalkkaohjelmille[2].
- Sipilän hallitus ei tasa-arvo-ohjelmassaan edellisistä hallituksista poiketen lupaa parantaa tasa-arvoviranomaisten asemaa. 2017 budjetti pikemminkin vähentää tasa-arvoviranomaisten käytössä olevia toimintamäärärahoja, koska kiky-sopimuksen tuoma työajan pidennys on laskettu budjettiin menojen vähentymisenä. Tasa-arvoviranomaisten resurssit on todettu riittämättömiksi. Esimerkiksi STM:n tasa-arvoyksikkö on mittavamman toiminnan suhteen riippuvainen EU:n projektirahoituksesta.
- Naisjärjestöjen valtionapua leikattiin vuoden 2016 talousarviossa 14%. Perustoimintaan kohdistuva leikkaus on merkinnyt toiminta- ja henkilöstösupistuksia[3].

Sipilän hallituksen tasa-arvo-ohjelman toimenpiteistä vain turvakotipaikkojen lisääminen ja ympärivuorokautisen auttavan puhelimen käynnistäminen vaativat hallitukselta taloudellista panostusta. Koska kyseiset toimenpiteet ovat osa hallitusta velvoittavan Istanbulin sopimuksen toimeenpanoa, kyseessä ei ole päätös priorisoida tasa-arvokysymyksiä. Investointi jää puolitiehen: hallituskauden julkisen talouden suunnitelmassa sovittu kahden miljoonan euron vuotuinen korotus turvakotien määrärahaan on riittämätön. STM:n vuodelle 2017 ehdottama viiden miljoonan euron korotus torjuttiin valtionvarainministeriön ja hallituksen budjettiesityksissä. Euroopan neuvosto on arvioinut, että riittävä määrä olisi yksi perhepaikka 10 000 asukasta kohti. Suomessa se tarkoittaisi yli 500 paikkaa. Paikkoja oli alkuvuodesta 2016 118. Vuonna 2015 asiakas ohjattiin tilanpuutteen takia muualle 1182 kertaa.[4]

1.2 Julkiset palvelut

Sukupuolinäkökulmasta keskeisimmät julkisiin palveluihin liittyvät muutokset vuoden 2017 budjetissa ovat panostukset omais- ja perhehoidon kehittämiseen (+90 milj. euroa) ja ikääntyneiden kotihoitoon (+4,8 milj. euroa) sekä kuntien menoja ja valtionosuuksia vähentävät vanhuspalveluiden henkilömitoituksen laskeminen (-25/6 milj. euroa) sekä vanhuspalvelulain eräiden osatehtävien poistaminen (-27/7 milj. Euroa).

Vanhus- ja muuhun hoivaan liittyvät kysymykset ovat kiinteästi yhteydessä sukupuolten tasa-arvoon. Julkiset hoivapalvelut ovat tärkeitä sukupuolten tasa-arvolle, koska ne ovat mahdollistaneet kotona tarjottavasta hoivasta päävastuun kantavien naisten työssäkäynnin ja taloudellisen itsenäisyyden. Toisaalta sekä palkallinen hoivatyö julkisella ja yksityisellä sektorilla[5] että palkaton hoivatyö kotona ja matalasti korvattu hoiva kuten lasten kotihoito ja omaishoito[6], ovat Suomessa yhä äärimmäisen naisvaltaisia. Vanhushoiva on tasa-arvokysymys myös siksi, että valtaosa hoivaa tarvitsevista vanhuksista on naisten pidemmästä eliniästä johtuen naisia. Miehiä pienituloisemmat naiseläkeläiset ovat useammin nimenomaan julkisten hoivapalveluiden varassa.

Naistapainen ja -valtainen hoiva sivuutetaan usein taloutta käsittelevissä keskusteluissa siitä huolimatta, että hoivan voi nähdä taloudellisena hyödykkeenä itsessään ja että sosiaalinen

2 Esimerkiksi Vanhanen II hallituksen samapalkkaohjelman budjetti oli 200000 euroa/vuosi. Hallituksen tasa-arvo-ohjelman 2008-2011 loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2011:9.

3 http://monikanaiset.fi/tiedotteet/1076/

4 THL (2016) Turvakotipalvelut 2015. http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/130611/Turvakotipalvelut_2015.pdf?sequence=1

5 Koko sote-alan lähes 400000 hengen vahvuisesta työvoimasta 87% oli vuonna 2013 naisia. Vanhusten sosiaalipalveluissa työskenteli 79500 henkilöä, lasten päivähoidossa 63500 henkeä. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/129581/Tr26_15.pdf?sequence=4

6 Omaishoidon tukea vuonna 2012 saaneista 71% oli naisia. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/144109/Tyopapereita69.pdf?sequence=1

huolenpito eri muodoissaan mahdollistaa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan. Valtion tarjoamat hoivapalvelut nähdään usein lähinnä kustannuseränä. Ajatus julkisen hoivan kalleudesta liittyy tottumukseen siitä että joku, usein nainen, hoivaa halvalla[7].

Vuoden 2017 budjetissa vanhushoivasta leikataan laskemalla vanhuspalveluiden henkilömitoitusta 0,5:stä 0,4:ään hoitajaan vanhusta kohden. NORDCARE tutkimushankkeen mukaan Suomen vanhustenhoidossa hoitajamitoitus on jo nyt muita pohjoismaita alhaisempi ja hoitajat kuormitetumpia. Hoitajalla on hoidettavia asiakkaita keskimäärin 20–50 prosenttia enemmän kuin Ruotsissa, Norjassa tai Tanskassa.[8] Mitoituksen heikennys ei enää mahdollista hyvää hoitoa. Heikentyvä mitoitus vaikuttanee negatiivisesti naisvaltaisen hoitohenkilöstön työhyvinvointiin.

Sukupuolinäkökulmasta vähintään yhtä tärkeä kysymys on tavoite lisätä vanhusten omais- ja kotihoitoa. Etenkin edullisena ja kustannustehokkaana nähdyn omaishoidon lisäämisen on nähty tuovan säästöjä, kun kalliina pidetyn laitoshoidon tarve sen myötä vähenee. Omaishoito on edullinen vaihtoehto, jos sen kustannuksia tarkastellaan huomioiden vain ne rahassa mitattavat kustannukset, jotka hoivasta julkiselle taloudelle aiheutuvat. Valtion ja kuntien vähenevät kustannukset kuitenkin kasautuvat omaishoitajien arkeen.[9] Vaativaa hoivaa tarvitseva ihminen tarvitsee jatkuvasti lähelleen toista ihmistä. Monet omaishoitajat kokevat arjen kuormittavana.[10]

Omais- ja perhehoitajien aseman parantaminen on sukupuolinäkökulmasta tärkeää, sillä valtaosa omais- ja perhehoitajista on naisia. Budjettiesityksessä näkyvä vapaapäivien lisääminen, perhehoitajien korvauksen korottaminen ja omaishoitajien valmennus ja terveydenhoito parantavat jonkun verran naisvaltaisten omais- ja perhehoitajien heikkoa asemaa. Hoivavastuun kokonaisvaltaisuuteen nähden nyt ehdotetut parannukset ovat kuitenkin alakanttiin mitoitettuja. Jotta tavoite omaishoidon lisäämisestä olisi oikeudenmukainen, on omaishoitoa tuettava runsailla, laadukkailla ja yhtäläisesti kaikkien saatavilla olevilla palveluilla. On myös päästettävä irti ajatuksesta omaishoidon edullisuudesta.

1.3 Sukupuolittuneet tulonjakovaikutukset

Vuoden 2017 budjettiin sisältyneiden etuuksien ja verotuksen muutoksien vaikutusta naisten ja miesten tuloihin ei ole pystytty arvioimaan tätä lausuntoa varten. Erään arvion mukaan budjetti kasvattaa miesten käytettävissä olevat tuloja naisia enemmän: miehet hyötyvät keskimäärin lähes 150 € vuodessa, naisten käytettävissä olevat tulot kasvavat vain vajaalla 70 € vuodessa[11].

Kansaneläkeindeksiin sidottuihin etuuksiin tehtävä 0,85% leikkaus iskee eniten pienituloisiin, joka saavat useita etuuksia. Leikkausten kohteena on sekä etuuksia, joita nostavat lähinnä naiset (vanhempainpäiväraha, kotihoidontuki, kansaneläke) että etuuksia, joiden saajissa miehet ovat enemmistössä (työmarkkinatuki, peruspäiväraha). Kaikkiaan yhtä tai useampaa etuutta saavista 64% on kuitenkin naisia[12], joten etuuksien leikkausten voi olettaa kohdentuvan naisiin. Budjetin tulonjakovaikutusten alustavan arvion mukaan budjetti vähentää käytettävissä olevia tuloja kahdessa alimmassa tulokymmenyksessä[13]. Pienituloisuusrajan alle jäävissä kotitalouksissa asuvista henkilöistä hieman yli puolet (52%) on naisia[14]. On tärkeä huomioida leikkausten kumuloituvat

7 Hoppania ym. (2016) Hoivan arvoiset. Vaiva yhteiskunnan ytimessä. Gaudeamus.
8 http://yle.fi/uutiset/3-9142534
9 Liina Sointu (2016) Kalliit hoivapalvelut, edullinen omaishoito? http://www.tasaarvovaje.fi/?p=881
10 Esim. Liina Sointu (2016) Hoiva suhteessa. Tutkimus puolisoaan hoitavien arjesta https://tampub.uta.fi/handle/10024/99617; Tillman, Kalliomaa-Puha ja Mikkola (toim.) Rakas mutta raskas työ. Kelan omaishoitohankkeen ensimmäisiä tuloksia https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/144109/Tyopapereita69.pdf?sequence=1
11 Olli Kärkkäinen: http://www.slideshare.net/ollika/budjetin-voittajat-ja-hvijt
12 http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/130275/URN_ISBN_978-952-302-629-2.pdf?sequence=1, s. 35-36.
13 Olli Kärkkäinen: http://www.slideshare.net/ollika/budjetin-voittajat-ja-hvijt
14 http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/130275/URN_ISBN_978-952-302-629-2.pdf?sequence=1

vaikutukset: vuoden 2016 budjetti lisäsi hieman naisten pienituloisuusastetta[15], ja asiakasmaksujen ja omavastuiden korotukset ovat entisestään heikentäneet pienituloisimpien toimeentuloa.

Kilpailukykysopimukseen liittyvien veronkevennysten (515 milj. euroa) kohdistumista arvioitaessa tulee huomioida, että kilpailukykysopimukseen sisältynyt lomarahojen 30 prosentin leikkaus laskee naisvaltaisen julkisen sektorin työntekijöiden tuloja ensi vuonna. Veronkevennykset eivät riitä kompensoimaan lomarahan leikkausta, jonka vuoksi julkisen sektorin työntekijöiden tulot laskevat vuonna 2017[16]. Koska työssäkäyvistä naisista 40% on töissä julkisella sektorilla ja koska naiset muodostavat 71,5 % julkisen sektorin työvoimasta[17] on perustelua väittää, että kiky-sopimus ja siihen liittyvät veronkevennykset kasvattavat väliaikaisesti sukupuolten välisiä palkkaeroja.

Eduskunnan tietopalvelu on arvioinut, että kun kansaneläkeindeksin leikkaus ja kuluttajahintojen ennustettu nousu otetaan huomioon, eläkeveronkevennykset (135 milj. euroa) hyödyttävät ainoastaan eläkeläisten suurituloisinta kymmenystä. Alle 2 500 euroa kuussa eläkettä saavien ostovoima heikkenee ensi vuonna.[18] Suurin osa eläkeläisnaisista kuuluu tähän ryhmään, sillä naisten eläkkeet ovat miesten eläkkeitä pienemmät.

Budjettiin sisältyvästä yrittäjävähennyksestä (n. 130 milj. euroa) hyötyvät euromääräisesti eniten suurituloisimmat henkilöyhtiöt ja elinkeinonharjoittajat. Alle 10 000 euroa vuodessa tienaaville yrittäjävähennys toisi vain 50-100 euron hyödyn vuodessa, mutta 100 000 euron tuloksella kevennys olisi 1700-2900 euroa.[19] Naisten osuus yrittäjistä ja yrittäjäperheenjäsenistä on Suomessa 32,5%[20], mutta yrittäjänaiset ovat miehiä useammin osa-aikaisia, sivutoimisia ja yksinyrittäjiä tai itsensätyöllistäjiä[21]. Tämä merkitsee sitä, että yrittäjävähennyksen hyödyt kohdentuvat miesyrittäjille ja heidän yrityksilleen.

2 Sukupuolitietoinen budjetointi

2.1 Nykytilanne valtionhallinnossa

Vuodesta 2007 lähtien budjetin valmisteluohjeet ovat velvoittaneet sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen: ”Pääluokkaperusteluissa esitetään yhteenvetotarkastelu sukupuolivaikutuksiltaan merkittävästä talousarvioesitykseen vaikuttavasta toiminnasta.” Strategia on ollut saada ministeriöt pohtimaan hallinnonalan strategiaa, tavoitteita, vaikuttavuutta ja toimenpiteitä sukupuolinäkökulmasta. Käytännössä ministeriöt ovat soveltaneet valmisteluohjeiden kirjausta eri tavoin, toiset kattavammin kuin toiset. Talousarviosta vastaaville virkamiehille ja –naisille ei ole tarjottu sukupuolivaikutusten arviointiin koulutusta yhtä seminaaria lukuun ottamatta.[22] Budjetin laadintaan osallistuvien virkamiesten haastattelujen perusteella sukupuolivaikutusten arvioinnin ei ole vakiintunut osa talousarvion valmistelua. Muodollisen velvollisuuden täyttäminen korostuu sisältöä enemmän, eivätkä haastateltavat juuri osaa antaa esimerkkejä valmistelutyöstä, jossa esityksen sukupuolivaikutukset on selvitetty.[23]

15 http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/130275/URN_ISBN_978-952-302-629-2.pdf?sequence=1

16 Tulojen laskun määrästä on erilaisia arvioita. JHL:n laskelmissa tulonalennus on 2677 € kuukausipalkkaa saavalla lähihoitajalla 50 euroa kuukaudessa (http://yle.fi/uutiset/3-9128238). Nordean yksityistalouden ekonomistin Olli Kärkkäisen laskelmien mukaan tulot vähenevät 3000 euron kuukausipalkkaa saavalla 55 vuodessa. (http://www.slideshare.net/ollika/kilpailukykysopimuksen-ja-veromuutosten-vaikutuksia-2017)

17 http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/yyti_namisu_201600_2016_16132_net.pdf

18 https://demokraatti.fi/karu-laskelma-elakelaisten-veroalesta-hyodyt-jos-tienaat-yli-3000ekk/

19 http://www.hare.vn.fi/upload/asiakirjat/21978/4389231748356691.PDF

20 http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/yyti_namisu_201600_2016_16132_net_p3.pdf

21 http://tilastokeskus.fi/til/tyti/2014/13/tyti_2014_13_2015-04-28_kat_002_fi.html

22 Elomäki, Anna (2014) Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen valtionhallinnossa 2004-2014. Arvioiva selvitys.

23 Keski-Hakuni, Laura Emelia (2015) Miten sukupuolivaikutusten arviointi toteutuu valtion talousarvioesityksen valmistelussa? https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/153752/KeskiHakuni_Laura_Emelia_pro_gradu.pdf?sequence=1

Vuoden 2017 talousarviossa kaikki ministeriöt ovat sisällyttäneet talousarvioesitykseensä yhteenvetotarkastelun. Käytännössä ne listaavat ministeriöiden omia tasa-arvo- ja valtavirtaistamistavoitteita ja -toimenpiteitä ja tarjotaan sukupuolinäkökulmaista tietoa hallinnonalaan liittyvistä asioista. Yksikään ministeriö ei arvioi kunnolla budjettiesitykseen sisältyvien uusien toimenpiteiden sukupuolivaikutuksia tai budjetin kohdentumista. Moni ministeriö toteaa, ettei tasa-arvovaikutuksia ole tai ettei vaikutuksista voida sanoa mitään koska hallinnonalalla on suureksi osaksi kyse siirtomäärärahoista. Vaikutuksia ei kuitenkaan ole todellisuudessa selvitetty. Yhteenvetotarkastelut eivät myöskään anna tietoa tasa-arvon edistämiseen suunnatuista määrärahoista tavalla joka mahdollistaisi niiden seuraamisen.

STM ja VM valmistelevat parhaillaan hallituksen tasa-arvo-ohjelman mukaista pilottihanketta, jossa arvioidaan vuoden 2016 budjetin sukupuolivaikutukset. Pilottiselvitys keskittyy hallitusohjelmaan ja vuoden 2016 talousarvioon sisältyneisiin leikkauksiin. Keväällä 2017 julkaistavan selvityksen perusteella on tarkoitus luoda pohja pysyvämmälle talousarvion sukupuolivaikutusten arvioinnin menetelmälle, jota kehitetään VM:n johdolla 2017-2018[24].

2.2 Sukupuolitietoinen budjetointi EU-maissa

Vaikka sukupuolitietoista budjetointia on kokeiltu jossain muodossa suurimmassa osassa EU-maita, vain 9-10 maata Suomi mukaanlukien soveltaa sukupuolitietoista budjetointia systemaattisesti ainakin jollain hallinnon tasolla[25]. Jotkut maat (esim. Itävalta, Belgia) ovat hyväksyneet lain sukupuolitietoisen budjetoinnin perustaksi. Toisissa maissa, kuten Suomessa, sukupuolitietoisen budjetoinnin toimeenpano perustuu kansallisiin ja kansainvälisiin tasa-arvo- ja valtavirtaistamissitoumuksiin.

Käytössä olevat lähestymistavat vaihtelevat. Joissain maissa vastuu sukupuolitietoisesta budjetoinnista on ensisijaisesti toimijoilla, jotka normaalisti vastaavat budjetista (valtionvarainministeriö, eri ministeriöiden budjettiosastot), toisissa vastuu on tasa-arvoinstituutioilla. Kokemuksien perusteella parhaat tulokset saavutetaan, kun budjettitoimijat, tasa-arvotoimijat ja eri hallinnonalojen toimijat tekevät yhteistyötä. Hyvänä käytäntönä voi pitää koordinaatioelintä, joka kokoaa yhteen toimijoita valtionvarainministeröistä, tasa-arvoinstituutioista, keskeisiltä hallinnonaloilta sekä valtionhallinnon ulkopuolisia toimijoita kuten parlamentaarikkoja, kansalaisjärjestöjen edustajia ja tutkijoita[26]. Suomessa talousarvion valtavirtaistaminen tapahtuu virkamiesvetoisesti, ilman ulkopuolisten toimijoiden osallistumista tai pysyvää horisontaalista koordinaatiorakennetta[27].

EU-maissa käytössä on useita eri sukupuolitietoisen budjetoinnin menetelmiä[28]:

- **Ennakkoarvioinnin menetelmiä** ovat tiettyjen budjettiin liittyvien muutosten vaikutusten arvionti (esim. Ruotsi, Alankomaat, Norja, Itävalta, Belgia, Espanja), säännöllisin väliajoin tehtävät analyysit budjetin kohdentumisesta tietyillä politiikka-alueilla (esim. Itävalta, Espanja, Alankomaat) sekä sukupuolinäkökulmainen analyysi tarpeista tietyillä politiikka-alueilla (Norja, Alankomaat, Itävalta).

24 http://valtioneuvosto.fi/delegate/file/19207

25 Perustuu lähteisiin: OECD (2016) Gender budgeting in OECD countries. Results of the 2016 OECD survey of gender budgeting practices; Klatzer Elisabeth ja Elomäki Anna (2016) Initial Mapping of Gender Budgeting Processes. EIGE/2016/OPER/09 – ei julkinen; Quinn, Sheila (2016) IMF Working paper. Europe: A survey of gender budgeting efforts. WP/16/55.

26 Klatzer, Elisabeth ja Elomäki Anna (2016) Initial Mapping of Gender Budgeting Processes. EIGE/2016/OPER/09 – ei julkinen

27 Elomäki, Anna (2014) Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen valtionhallinnossa 2004-2014. Arvioiva selvitys.

28 OECD (2016) Gender budgeting in OECD countries. Results of the 2016 OECD survey of gender budgeting practices; Klatzer Elisabeth ja Elomäki Anna (2016) Initial Mapping of Gender Budgeting Processes. EIGE/2016/OPER/09 – ei julkinen

- **Jälkikäteisarvioinnin menetelmiä** ovat yksittäisten budjettitoimenpiteiden sukupuolivaikutusten arviointi jälkikäteen sekä koko budjetin sukupuoli- ja tasa-rvovaikutusten auditointi (Ruotsi, Alankomaat, Norja, Espanja)
- **Sukupuolinäkökulman sisällyttäminen tulos/ohjelmaperusteiseen budjetointiin** tarjoaa mahdollisuuksia siirryttäessä erilaisiin tulosbudjetoinnin malleihin (Itävalta). Suomessa sukupuolinäkölma on sisällytetty tulosohjaukseen.
- **Tasa-arvon edistämiseen osoitettujen resurssien jäljittäminen** (Ranska, Ruotsi) tekee tasa-arvotyöhön suunnattuja varoja näkyväksi ja mahdollistaa niiden tason seuraamisen.
- **Budjettiin liitettävät tasa-arvoselvitykset** (Ruotsi) ovat keino tehdä budjetin sukupuoli- ja tasa-arvovaikutuksia näkyväksi.

Periaatteessa sukupuolitietoisen budjetoinnin tulisi käsittää sekä budjetin meno- ja tulopuoli kaikilla hallinnonaloilla että makrotason finanssipolitiikka. Käytännössä useimmissa EU-maissa sukupuolitietoinen budjetointi keskittyy budjetin menopuoleen ja nimenomaan sosiaalisektorille.[29] Yksikään EU-maa ei systemaattisesti analysoi makrotason finanssipolitiikkaa sukupuolinäkökulmasta.[30]

2.3 Askelia sukupuolitietoisen budjetoinnin vahvistamiseksi

- Kehitteillä olevan talousarvioinnin sukupuolivaikutusten arvioinnin mallin ei tule jäädä irralliseksi, jälkikäteen tehtäväksi selvitykseksi. On tärkeää kehittää koko budjettiprosessin kattava sukupuolitietoisen budjetoinnin malli, jossa sukupuolivaikutuksia selvitetään ennakkoon ja jossa jälkikäteen tehtävien selvitysten tulokset huomioidaan seuraavana vuonna. Tutkijoiden, eduskunnan ja kansalaisjärjestöjen olisi hyvä osallistua kehittämiseen.
- Ministeriöiden tulee tehdä budjettiin liittyvistä keskeisistä uusista toimenpiteistä s**ukupuolivaikutusten arviointi ennakkoon**, ja sisällyttää arviointi budjettiesitykseensä. Suorien tulonjakovaikutusten ohella tulee tarkastella epäsuoria vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon keskeisten tasa-arvotavoitteiden suhteen (esim. hallituksen tasa-arvo-ohjelman osa-alueet).
- Koko budjetin kohdentumisen sukupuolivaikutukset kannattaa selvittää jokaisella hallinnonalalla erikseen. Nämä ns. **baseline-analyysit** tarjoavat tietoa nykytilanteesta, ja niiden avulla talousarviota voi muokata tasa-arvoisempaan suuntaan. STM:n hallinnonalalla vuonna 2006 tehty selvitys voi toimia esimerkkinä[31].
- Sukupuolinäkökulma tulee integroida paitsi vuotuiseen budjettiprosessiin, myös julkisen talouden suunnitelmaan ja sen tarkistusprosessiin. Tätä kautta s**ukupuolinäkökulma saadaan mukaan talous- ja finanssipolitiikan linjan suunnitteluun ja seurantaan.** Julkisen talouden suunnitelma on tärkeä myös tasa-arvopoliikan resurssien varmistamiselle. Rahaa vaativat tasa-arvopolitiittiset toimet olisi hyvä sisällyttää jo hallituskauden julkisen talouden suunnitelmaan.
- Sukupuolinäkökulman tulisi myös olla talousarvion laadinnan ohella mukana myös **seurannan prosesseissa,** esimerkiksi valtion tilinpäätöskertomuksessa.
- Budjetin läpinäkyvyyttä voisi edistää ottamalla käyttöön Ruotsin mallin mukaisen **budjetin tasa-arvoliitteen**, joka voisi sisältää budjetin ennakkoon arvioituja sukupuolivaikutuksia, listata tasa-arvon edistämiseen suunnattuja määrärahoja eri hallinnonaloilla sekä selventää kuinka budjetti tukee tasa-arvon edistämistä. Tasa-arvoliite tarjoaisi eduskunnalle sen tarvitsemaa sukupuolinäkökulmasta tietoa budjetin käsittelyyn tasa-arvonäkökulmasta.

---

29 Quinn, Sheila (2016) IMF Working paper. Europe: A survey of gender budgeting efforts. WP/16/55;

30 Klatzer, Elisabeth ja Elomäki Anna (2016) Initial Mapping of Gender Budgeting Processes. EIGE/2016/OPER/09 – ei julkinen

31 Haataja, Anita., M. Järviö & E. Mustonen. 2006. *Talousarvion sukupuolivaikutusten arviointi. Pilottihanke sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalta*. Selvityksiä 2006:1. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.