2.11.2020 Dnro TAS/445/2020

Eduskunnan kunta- ja terveysjaosto
kaisa.iso-sipila@eduskunta.fi

**Lausunto eduskunnan kunta- ja terveysjaostolle hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021 (HE 146/2020 vp)**

Tasa-arvovaltuutettu kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi valtion talousarvioesityksestä vuodelle 2021.

Eduskunnan kunta- ja terveysjaosto on pyytänyt lausuntoa erityisesti koronaepidemian vaikutuksista tasa-arvon näkökulmasta, tasa-arvon edistämisestä talousarvioprosessissa ja sukupuolivaikutusten arvioinnin parantamisesta esimerkiksi suurten lainsäädäntöhankkeiden yhteydessä.

Tasa-arvovaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton lainvalvontaviranomainen, joka toimii oikeusministeriön hallinnonalalla. Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on valvoa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986, tasa-arvolaki) noudattamista. Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on myös edistää tasa-arvolain tarkoituksen toteutumista.

Tasa-arvolaissa ovat muun muassa syrjinnän kiellot sukupuolen, sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun perusteella sekä säännökset sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisestä viranomaisten, työpaikkojen ja oppilaitosten toiminnassa.

1. Koronaepidemian sukupuolivaikutukset

Hallitus on todennut, että elvyttävä talousarvioesitys vuodelle 2021 rakentaa tietä ulos koronakriisistä ja jatkaa hyvinvointivaltion kehittämistä sosiaalisesti, ekologisesti ja taloudellisesti kestävällä tavalla.

Tasa-arvovaltuutetusta on tärkeää, että koronaepidemian sukupuolivaikutuksia arvioidaan ja ne otetaan huomioon koronatilanteen aiheuttamia elvytys- ja muita toimenpiteitä suunniteltaessa ja rahoitettaessa. Koronakriisi korostaa tasa-arvotietoisen budjetoinnin kehittämisen merkitystä.

Koronakriisi on vaikuttanut monin tavoin tasa-arvotilanteeseen suomalaisessa yhteiskunnassa, joskin pidempiaikaisten vaikutusten selvittämiseen mennee vielä runsaasti aikaa. Onkin hyvä, että valtioneuvosto on suuntaamassa selvitys- ja tutkimustoiminnan määrärahaa tutkimukseen koronakriisin vaikutuksista sukupuolten tasa-arvoon.

Työelämässä koronatilanne on alkuvaiheessa vaikuttanut naisvaltaisten alojen tilanteeseen ja työllisyyteen, kun rajoituksia asetettiin erityisesti majoitus- ja ravintola-aloille. Toisaalta naisvaltainen julkinen sektori joutui työskentelemään varsin suuren paineen alaisena, kun terveydenhuollon kuormitus kasvoi kevään akuutin epidemiatilanteen vuoksi ja toisaalta opetusala siirtyi nopealla aikataululla lähes kokonaan etäopetukseen. Suomen Sairaanhoitajaliiton kyselytutkimukseen vastanneista yli puolet harkitsi alanvaihtoa koronapandemian aikana ja 40 prosenttia ilmoitti olevansa uupunut kevään ja kesän jälkeen.

Todennäköistä on, että esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetusalan henkilöstön kuormitus jatkuu korkeana koko pitkittyvän koronaepidemian ajan ja sen jälkeenkin: apu sosiaalisten ongelmien hoitamiseen on vähentynyt korona-ajan rajoitusten vuoksi, terveydenhuoltoon on syntynyt hoitovelkaa ja koulut joutuvat elämään pitkäänkin tilanteessa, jossa etä- ja lähiopetus vuorottelevat ja toteutuvat osin samanaikaisestikin. Tämä voi vaikuttaa opetushenkilöstön jaksamisen lisäksi erityisesti heikossa asemassa olevien oppilaiden ja opiskelijoiden koulumenestykseen ja syrjäytymisriskiin.

Arkkipiispa emeritus Kari Mäkisen johtama asiantuntijaryhmä on arvioinut hyvinvoinnin ja tasa-arvon vahvistamista koronakriisin aikana ja sen jälkeen. Sosiaali- ja terveysministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön asettaman ryhmän raportissa ”Hyvinvoinnin ja tasa-arvon vahvistaminen koronakriisin aikana ja sen jälkeen” (Valtioneuvoston julkaisuja 2020:19) on todettu, että sukupuoli- ja yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi on huomioitava kaikessa yhteiskuntapolitiikassa laaja-alaisesti.

Asiantuntijaryhmän arvion mukaan koronakriisi on koetellut eniten heikoimmassa asemassa olevia. Raportissa nostetaan sukupuolinäkökulmasta esiin esimerkiksi yksinhuoltajien haasteet selvitä työstä ja hoivavastuista ilman koulun, päiväkotien ja läheisten tukea sekä lähisuhdeväkivallan mahdollinen lisääntyminen eristäytymisen sekä taloudellisen ahdingon, stressin ja päihteiden käytön lisääntymisen myötä. Lähisuhdeväkivallan lisääntyminen koronaepidemian aikana on nostettu esiin useissa muissakin kotimaisissa ja kansainvälisissä puheenvuoroissa. Haitallisten vaikutusten kasautumisessa on huomioitava myös muut sukupuolen kanssa risteävät tekijät, kuten maahanmuuttajatausta, ikä, sosioekonominen asema ja vammaisuus.

Sukupuolivähemmistöihin kuuluvat ihmiset ovat yksi haavoittuvassa asemassa oleva ihmisryhmä, johon epidemialla on ollut kielteisiä vaikutuksia. Esimerkiksi hallitusohjelmassa olevan sukupuolen vahvistamista koskevan lainsäädännön uudistamisen valmistelu ei ole edennyt toivotussa aikataulussa. Sukupuoliristiriitaan lääketieteellisiä hoitoja tarvitsevien tilanne on vaikeutunut hoitojonoissa.

Itsenäisten tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusviranomaisten eurooppalainen yhteistyöverkosto Equinet (European Network of Equality Bodies) on antanut 11 suositusta tasa-arvoisen Euroopan jälleenrakentamiseksi COVID-19-pandemian jälkeen. Equinetin mukaan on olemassa selvä riski, että Eurooppa joutuu kohtaamaan vakavan talouden taantuman ja sosiaalisen kriisin tulevien kuukausien ja vuosien aikana. Tämän myötä syrjivät ja eriarvoistavat

käytännöt tulevat lisääntymään lähes varmasti, ellei toteuteta vahvaa tasa-arvoa edistävää politiikkaa ja oteta käyttöön tarvittavia resursseja ja toimenpiteitä eurooppalaisella, kansainvälisellä, kansallisella ja paikallisella tasolla.

2. Sukupuolivaikutusten arviointi talousarvioesityksessä

Valtiovarainministeriö on todennut, että se edistää hallituksen toimintasuunnitelman mukaisesti sukupuolitietoista budjetointia. Valtiovarainministeriön merkitys sukupuolitietoisen budjetoinnin edistämisessä onkin keskeinen. Lisäksi osaamista ja resursseja sukupuolivaikutusten arviointiin on tärkeää olla kaikilla hallinnonaloilla.

Sukupuolten tasa-arvo näkyy aiempaa enemmän valtion talousarvioesityksessä. Hallituksen esitys valtion talousarvioksi 2021 sisältää hallinnonalakohtaiset sukupuolivaikutusten arvioinnit, mutta niiden yhteismitallisuus, konkreettisuus ja mahdollisten tavoitteiden yhteys määrärahoihin vaativat edelleen kehittämistä. Vain osassa hallinnonalojen sukupuolivaikutusten arvioinneista on tietoja määrällisistä tavoitteista ja niihin varatuista määrärahoista. Sukupuolten tasa-arvon seurantaindikaattoreita näyttäisi olevan käytetty ainoastaan sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla.

Toisaalta joidenkin hallinnonalojen arvioinneissa on todettu varsin suoraviivaisesti ja perustelematta, ettei pääluokan menoihin ”liity välittömiä sukupuolivaikutuksia” (VM) tai ettei talousarvion määrärahoilla ”arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon” (YM). On kuitenkin tärkeää, että myös esimerkiksi etuuksien, tukien ja muun määrärahojen käytön samoin kuin esimerkiksi verotuksen välilliset vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon huomioidaan.

Sukupuolivaikutusten arviointi ei saa olla pelkkä muodollisuus, vaan sillä pitää olla tavoitteena tasa-arvon toteuttaminen käytännössä. Tämä on tärkeää ottaa huomioon valtion talousarvioesitystä tehtäessä ja lainsäädäntöhankkeiden valmistelussa. Hallituksen tasa-arvo-ohjelman sukupuolten tasa-arvon edistämistä ja sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista koskevat toimenpiteet on tärkeää toteuttaa ja juurruttaa osaksi eri hallinnonalojen normaalia toimintaa.

3. Sukupuolivaikutusten arvioinnin parantaminen lainsäädäntöhankkeissa

Tasa-arvovaltuutetun vuonna 2018 eduskunnalle antamassa kertomuksessa (K 22/2018) kiinnitettiin huomiota siihen, että viime vuosina lakiesityksistä vain noin viidenneksessä oli ollut mukana sukupuolivaikutusten arviointi ja näistä vain kolmanneksessa oli arvioitu, että sukupuolivaikutuksia oli. Tällöinkään arvioinnilla ei yleensä ollut ollut merkitystä lain lopullisesta sisällöstä päätettäessä.

Sukupuolivaikutusten arviointi ei saisi olla vain muodollisuus, jolla ei ole merkitystä lopputuloksen kannalta. Esimerkiksi sote-uudistuksen lakiehdotuksen vaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi sukupuolten ja tasa-arvon toteutumisen näkökulmasta.

Lakiesitysten sukupuolivaikutuksia arvioitaessa unohdetaan usein ottaa huomioon raskauden ja perhevapaiden vaikutukset. Näin näyttää käyneen,

kun sairausvakuutuslain päivärahojen määräytymiseen liittyviä säännöksiä muutettiin vuoden 2020 alusta. Raskaus ja perhevapaat liittyvät kuitenkin oleellisesti sukupuoleen, kuten myös lakiesitysten vaikutukset työ- ja perheelämän yhteensovittamisen mahdollisuuksiin.

Myös sukupuolivähemmistöjen asema ja erityistarpeet olisi tärkeää ottaa huomioon lainvalmistelussa.

Lakiesityksissä on huomioitava myös se, että ihmisten asemaan vaikuttavat sukupuolen kanssa samanaikaisesti useat eri taustatekijät, kuten esimerkiksi maahanmuuttajatausta, ikä, sosioekonominen asema ja vammaisuus.

Mikäli sukupuolivaikutusten arviointi puuttuu jo valtionhallinnon strategoista, on todennäköistä, että niitä ei huomata myöskään lakien valmisteluvaiheessa. Esimerkiksi mielenterveysstrategiassa sukupuolinäkökulma ja sukupuolten tasa-arvo ei ole näkyvillä kuin muutamassa kohdassa. Sukupuolilla on kuitenkin eroja suhteessa mielenterveyteen, psyykkisiin ongelmiin ja sairauksiin sekä palvelujen tarpeeseen ja käyttämiseen. Näiden tilastointi ja tutkiminen sekä erojen huomioon ottaminen on tärkeää.

4. Tehokas lainvalvonta ja tasa-arvon edistäminen vaativat tasa-arvovaltuutetulle riittävät resurssit

   Tasa-arvolain tehokas toteutuminen edellyttää tehokasta lainvalvontaa. Tasa-arvosuunnittelu- ja palkkakartoitusvelvoitteiden osalta valvottavia työnantajatahoja on noin 8300. Vastaavasti tasa-arvosuunnitteluvelvoitteen piirissä olevia kouluja ja oppilaitoksia on noin 3500. Sosiaali- ja terveysministeriössä on lisäksi vireillä varhaiskasvatuksen toimipaikkojen tasa-arvosuunnittelua koskeva lakihanke, joka koskisi arviolta 3500 – 4000 varhaiskasvatusyksikköä. Lakihankkeen yhteydessä toteutettaisiin mahdollisesti myös vuoden 2018 tasa-arvolain uudistamista koskeneen hankkeen toimenpiteet koskien mm. viranomaisten toiminnallista tasa-arvosuunnittelua ja tasa-arvovaltuutetun kuulemista oikeudenkäyntien yhteydessä.

   Tasa-arvovaltuutettu on saamassa mahdollisen lisäresurssin vasta vuonna 2022: oikeusministeriön suunnitelman mukaan tasa-arvovaltuutetulle kohdennettaisiin yhtä henkilötyövuotta varten 60.000 euroa 1.4.2022 alkaen ja tämän jälkeen 80.000 euroa vuodessa.

   Yhden henkilötyövuoden lisäys ei kuitenkaan riitä korjaamaan tasa-arvovaltuutetun henkilöresurssien pitkäaikaista ja akuuttia vajetta. Tasa-arvovaltuutettu esitti oikeusministeriölle vuoden 2021 talousarvioon valtuutetun toimintaan osoitettavan määräraha kahden uuden ylitarkastajan viran perustamista varten vuoden 2021 alusta lukien. Uusien virkojen palkkakustannuksiin sivukuluineen pitäisi varata 160 000 euroa.

   Tasa-arvovaltuutetun henkilöresurssien lisääminen on välttämätöntä, jotta tasa-arvovaltuutettu voi riittävän ajantasaisesti ja tehokkaasti edistää kansalaisten tasa-arvolakiin liittyvien oikeuksien toteutumista ja jotta tasa-arvovaltuutettu voi ylipäätään toteuttaa tasa-arvon edistämiseen ja erityisesti tasa-arvosuunnitelmien valvontaan liittyviä tehtäviään. Tasa-arvon edistäminen vaatii myös tiedotus-, viestintä- ja selvitystyötä ja niihin resursseja.

Pyydän, että eduskunnan kunta- ja terveysjaosto vaikuttasi siihen, että tasa-arvovaltuutetulle myönnettäisiin resurssit kahden uuden viran perustamiseen vuonna 2021, ja että lainvalvonta- ja muiden tehtävien lisääntyminen huomioitaisiin myös resurssien lisäyksenä.

Tasa-arvovaltuutettu Jukka Maarianvaara

Tämä asiakirja on lähetetty vastaanottajalle sähköisesti. Asiakirjan allekirjoitettu taltiokappale säilytetään tasa-arvovaltuutetun toimistossa.