

Työ- ja tasa-arvo-osasto  
Tasa-arvoyksikkö  
Annamari Asikainen

Työelämä- ja tasa-  
arvovaliokunta  
6.10.2020

## SUKUPUOLTEN TASA-ARVO JA VUODEN 2021 TALOUSARVIOESITYS

Tässä muistiossa esitellään sukupuolten tasa-arvon kannalta **keskeisiä tavoitteita, toimia ja määrärahoja** vuoden 2021 talousarvioesityksessä pääosin talousarvioesityksen pääluokkaperustelujen yhteenvetotarkasteluihin perustuen. Lisäksi luodaan katsaus **sukupuolitietoisien budjetoinnin kehittämistoimiin**.

Hallitusohjelmassa todetaan, että **hallitus sitoutuu sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseen muun muassa talousarvioprosessissa ja kaikissa keskeisissä uudistuksissa**. Hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa näitä tavoitteita konkretisoidaan. Sukupuolitietoista budjetointia on tarkoitus edistää mm. osana VM:n kestävän kehityksen budjetoinnin kehittämistyötä. Jo useamman vuoden voimassa ollut käytäntö on, että ministeriöt nostavat talousarvioesityksensä pääluokkaperusteluissa esiin sukupuolivaikutuksiltaan merkittävät talousarvioesitykseen liittyvät tavoitteet, toimet ja määrärahat. Käytäntö ei takaa sukupuolivaikutusten arviointia koko budjetissa. Parhaiten havaitaan tasa-arvon edistämiseen erityisesti kohdennetut toimet, määrärahat ja tavoitteet. Epäsuorasti tai tahattomasti eri sukupuoliin kohdistuvat vaikutukset jäävät helposti piiloon, vaikka toimet olisivat yhteiskunnallisesti merkittäviäkin (esim. investoinnit liikenteeseen, yrityksiin).

Keväällä 2020 VM järjesti ministeriöille sukupuolitietoisien budjetoinnin kehittämistyöpajan ja täsmensi yhteenvetotarkastelun ohjeistusta 30.4.2020 antamassaan määräyksessä toiminta- ja taloussuunnittelusta (VN/4842/2020). Vuoden 2021 talousarvioesityksistä tehdyn seurannan mukaan **ministeriöiden yhteenvetotarkastelut ovatkin kehittyneet lähes kaikilla ministeriöillä**.

Johtopäätöksenä voi todeta, että **kehittämistyö on ollut vaikuttavaa** ja sitä kannattaa jatkaa. VM:n rooli budjettiprosessin ohjaajana on keskeinen. Vaikka suurten uudistusten ja hankkeiden perusteellinen arviointi budjettiprosessin yhteydessä on haastavaa, on tasa-arvorelevanssin tunnistaminen talousarvioesityksessä hyvä askel siihen, että sukupuolivaikutuksia arvioidaan tarkemmin asian jatkovalmistelussa (esim. lakiesitys, strateginen ohjelma tms).

Sukupuolitietoisien budjetoinnin kehittäminen edellyttää mm. sukupuolittain analysoidun tiedon saatavuutta, osaamisen vahvistamista ja johdon tukea työlle. Viranomaisten tasa-arvo-osaamista tukemaan on keväällä 2020 julkaistu **Tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistäminen – miten ja miksi? - digitaalinen koulutus**. Se esittelee viranomaisen keskeiset velvoitteet ja tukee sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden integrointia omaan työhön.

**Koronaepidemia** on nostanut yhteiskunnan sukupuolittuneisuuden esiin konkreettisella tavalla. Sekä koronan leviämisen hillintä että elvytystoimet kohdentuvat sukupuoliin eri tavoin, mm. työelämän sukupuolenmukaisesta segregaatiosta johtuen. Sukupuolen merkityksestä tarvitaan lisää tietoa, jotta voidaan vahvistaa toimenpiteiden vaikuttavuutta ja ehkäistä syrjintää.

## Katsaus ministeriöiden tasa-arvoyhteenvetoihin talousarvioesityksessä

### Sosiaali- ja terveysministeriö

Hallituksen tasa-arvopolitiikkaa koordinoivan ja tasa-arvolainsäädäntöä valmisteleavan tasa-arvoyksikön toiminnan perusrahoituksen lisäksi **tasa-arvo- ja samapalkkaisuusohjelmille** osoitettiin hallitusohjelmassa 0,5milj. eur/vuosi. Tasa-arvo-ohjelma julkaistiin hallituksen periaatepäätöksenä kesäkuussa 2020. Palkka-avoimuutta selvittävä työ on aloitettu. Neuvottelut samapalkkaisuusohjelmasta työmarkkinaosapuolten kanssa jatkuvat. **Kansainvälisen tasa-arvopalkinnon** siirrettiin VNK:sta STM:öön. Palkintoon on varattu 0,5 milj.euroa vuosille 2021 ja 2023. Valtion rahoitus **turvakotitoimintaan** kasvaa 23,55 milj. euroon (v. 2020 21,55 milj. euroa). Tyttöjen ja naisten **sukuelinten silpomisen estämisen** toimintaohjelman toimeenpanoon, **naisiin kohdistuvan väkivallan** torjunnan toimikunnalle ja **väkivaltaisen radikalisaation ja ekstremismin ehkäisemiseen** ehdotetaan yhteensä 0,7 milj.euron lisäystä (THL:n toimintamenoihin). Ministeriön strategian vaikuttavuustavoitteiden seurantaindikaattoreissa on huomioitu sukupuolen mukainen erittely. STM:n toimintamenoista rahoitetaan myös tasa-arvon tietopalvelua (Tasa-arvotiedon keskus, THL). Tasa-arvon kannalta **merkittäviksi uudistuksiksi ja hankkeiksi**, joissa sukupuolinäkökulma tulisi huomioida mainitaan yhteenvedossa **sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistus, sosiaaliturvan uudistus, poikkihallinnollisen lapsistrategian valmistelu (2 milj.euroa), lapsiperhetyö.**

### Valtioneuvoston kanslia

Puolueiden poliittisen ja viestintätoiminnan tukemiseen tarkoitettua noin 35,5 miljoonasta eurosta 5 prosenttia on tarkoitettu puolueille naisten poliittiseen toimintaan (n. 1,77 milj.euroa). Täysin valtio-omisteisten yhtiöiden hallitusvalinnoissa otetaan huomioon tasa-arvonäkökohdat siten, että kummankin sukupuolen osuus hallituksen jäsenistä on vähintään 40 %.

### Ulkoministeriö

**Naisrauhanturvaajien määrä** pyritään nostamaan 7 %:in (nykyisin n. 5%; YK:n tavoite 15 %). Tyttöjen ja naisten oikeudet ovat Suomen kehityspolitiikan tärkeä painopiste. Kehitysyhteistyöhankkeita, joiden osa- tai päätavoitteena on naisten ja tyttöjen aseman ja oikeuksien vahvistaminen, tuetaan arviolta **455 milj. eurolla kehitysyhteistyömäärärahoista**. Suomi tavoittelee vaiheittain EU:n linjauksen mukaisesti sitä, että uusista hankkeista 85 % sisältää sukupuolten välistä tasa-arvoa edistäviä tavoitteita sekä sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistamista

kaikessa kehitysyhteistyössä. Vuonna 2021 tavoitteena on, että **51% uusista hankkeista sisältää tasa-arvotavoitteita ja että sukupuolten välistä tasa-arvoa edistävän kehitysyhteistyön osuus olisi 40%**. Määrärahoja osoitetaan mm. YK:n tasa-arvojärjestölle (UN Women), vähiten kehittyneiden- ja Afrikan maiden kehitykseen ja sukupuolten tasa-arvon tukemiseen.

## Oikeusministeriö

Oikeusministeriön yhteydessä toimivien viranomaisten toimintamenoista rahoitetaan **tasa-arvovaltuutetun toimintaa** (970 000 e/2021) ja **Naisiin kohdistuvan väkivallan raportoinnin tehtävää** 200 000 e/2021.

**Lainvalmistelijoiden osaamista perus- ja ihmisoikeuksissa (ml. tasa-arvo) vahvistetaan** ja ministeriöiden rajat ylittävään tukeen on lisätty vuodelle 2021 1 milj. euron määrä- raha (momentille 25.01.01). Oikeusministeriö huolehtii demokratian perusrakenteista sekä perus- ja ihmisoikeuspolitiikan koordinoinnista ja kehittämisestä. Nämä tavoitteet tukevat Agenda 2030 tavoitteita sukupuolten tasa-arvosta, eriarvoisuuden vähentämisestä sekä hyvästä hallinnosta. Lisäksi ministeriön talousarvioesitys mainitsee lukuisia sukupuolten tasa-arvon kannalta merkittäviä toimia:

- kolmas perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelu
- äitiys- ja isyyslakien yhdistäminen vanhemmuuslaiksi
- ei-kaupallisen sijaissynnytyksen selvittäminen
- naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelman toteuttaminen
- naisiin kohdistuvan väkivallan itsenäisen raportoinnin perustaminen
- seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistus
- pakkoavioliittojen kriminalisointia koskeva selvitys ja pakkoavioliittojen mitätöinti
- rikoslakiin rangaistuksen koventamisperusteeksi rikoksen tekeminen sukupuoleen perustuvasta vaikutuksesta.
- lähestymiskieltoa koskevat arvioinnit ja parantaminen
- ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma

## Sisäministeriö

Sisäministeriö on toimenpidesitoumuksessaan kestävän kehityksen edistämiseksi sitoutunut **vähentämään uudelleenuhritumista rikoksissa ja onnettomuuksissa sekä uusintarikollisuutta**. Rikosten tekeminen ja niiden uhriksi joutuminen eivät jakaudu yhteiskunnassa tasaisesti, vaan pieni vähemmistö sekä tekee että kokee rikoksia huomattavasti enemmän kuin muut. Tämä liittyy ennen kaikkea naisiin kohdistuvaan väkivaltaan sekä toisaalta (nuorten) miesten väkivaltakokemuksiin ja ylliedustukseen onnettomuuksien uhreina. Konkretiana naisiin kohdistuvassa väkivallassa on ohjaus palvelujen piiriin. Myös onnettomuusriskit kasautuvat tietyille väestöryhmille, kuten miehille. Huolehditaan **Istanbulin sopimuksen toimeenpanosta**, jatketaan **ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja auttamista** sukupuolivaikutukset huomioiden ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman (2016—2017) suositusten mukaisesti. Ministeriö osallistuu mm. **seksuaalirikoslainsäädännön uudistamiseen sekä naisiin kohdistuvan**

**väkivallan torjuntaohjelman** laatimiseen ja toimeenpanoon. Tavoitteena on, että **Kriisinhallintakeskuksen kansainvälisiin tehtäviin lähettämistä asiantuntijoista 40% on naisia ja puolet siviilikriisinhallintakoulutukseen valittavista on naisia.**

#### **Puolustusministeriö**

Naisten hakeutumista vapaaehtoiseen asepalvelukseen ja sotilastehtäviin edistetään. Puolustusvoimissa toteutetaan määräaikainen ns. yhteistupakokeilu. Tasa-arvoisuuden ja yhdenvertaisuuden näkökulmat sisällytetään sotilaalliseen kriisinhallintatoimintaan jo koulutusvaiheessa. Tavoitteena on, että **naisten osuus kriisinhallinta-henkilöstöstä on vähintään 7 %**, ja sukupuolineuvonantajien sekä -yhdyshenkilöiden määrää lisätään. Puolustusvoimien sukupuolinäkökulmaan liittyviä tavoitteita ja kehittämistä käsittelevää ohjeistusta uudistetaan. Puolustusvoimat varmistaa, että sen antamaan asevelvollisten, kantahenkilökunnan ja kriisinhallintahenkilöstön koulutukseen valtavirtaistetaan sukupuolinäkökulma. Yleisen asevelvollisuuden kehittämistä ja maanpuolustusvelvollisuuden täyttämistä selvittävän laajapohjaisen parlamentaarisen komitean työssä tasa-arvonäkökulma huomioidaan osana yhdenvertaisuutta.

#### **Valtiovarainministeriö**

Valtiovarainministeriön pääluokan menoista noin 95 % on erilaisia säädös- tai sopimusperusteisia etuuksia, jäsenmaksuja ja tukia, joihin ei liity välittömiä sukupuolivaikutuksia. Hallinnonalalla otetaan huomioon sukupuolivaikutukset lainsäädännön valmistelussa, henkilöstö- ja työnantajapolitiikassa, hankkeissa, talousarvion valmistelussa ja virastojen tulosohejauksessa. VM edistää sukupuolitietoista budjetointia. **Progressiivinen henkilöverotus** pienentää nettotulojen eroja sukupuolten välillä. Peruspalvelujen valtionosuuksilla rahoitetaan **kuntien järjestämiä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluita**. Seuraavilla uudistuksilla voi olla sukupuolten tasa-arvoon liittyviä vaikutuksia:

- Lastensuojelulain jälkihuollon laajentaminen (poikien osuus jälkihuollon piirissä olevista on noin 89 %)
- Oppivelvollisuuden laajentaminen (pienentää erityisesti vaille toisen asteen tutkintoa jäävien nuorten miesten osuutta).
- Vanhuspalvelulain ehdotetut muutokset (kokoaikaisessa hoidossa olevat pääosin naisia, samoin työntekijät)
- Valtion työskentelytapojen digitalisointi ja etätyöskentelymahdollisuudet (tukee pienten lasten vanhempien työllistymistä)

#### **Opetus- ja kulttuuriministeriö**

**Eräiden naisjärjestöjen** valtionavusta annetun lain (663/2007) mukaisesti valtionavustuksiin (268 000 euroa). (Talousarviossa esitellään sukupuolten välinen jakauma suoritetuissa tutkimuksissa). Tavoitteina mainitaan: vahvistaa koulujen edellytyksiä **purkaa sukupuolisegregaatiota, nostaa naisten osuutta** korkeakoulutuksen ja tutkimuksen arvioinnin **asiantuntijoista 40 prosenttiin**

(toteuma 2019 34%), **vahvistaa sukupuolten tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta liikunnassa**. Lisäksi ministeriö sisällyttää sukupuolivaikutusten arvioinnin säädösvalmisteluprosessiin, hallinnonalan tulosohtaukseen sekä toiminnan ja talouden suunnitteluun. **Valtionavustusten haku- ja myöntöprosesseissa** huomioidaan sukupuolten tasa-arvon edistäminen ja hallinnonalan toimintojen sukupuolivaikutuksia seurataan tilastoinnin ja tutkimusten avulla. Tasa-arvoon liittyviä tavoitteita edistetään myös **hallitusohjelman mukaisissa toimialan kehittämishankkeissa**, mm.:

- oppivelvollisuuden pidentäminen
- varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen laatu- ja tasa-arvo- hankkeet
- ammatillisen koulutuksen opetushenkilöstön resurssien laajentaminen
- jatkuvan oppimisen laajentaminen
- korkeakoulutuksen saavutettavuussuunnitelmatyö
- tiedepolitiikan tutkimushankkeiden painotukset
- taiteen valtionosuusjärjestelmän uudistaminen
- taiteilija-apurahan tason korottaminen
- koululaisten harrastustoiminnan laajentaminen
- liikuntapoliittisen selonteon toimeenpano
- nuorten työpajatoiminnan laajentaminen.

#### Maa- ja metsätalousministeriö

Ministeriö jatkaa sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista ja sisällyttämistä lainvalmisteluun, toiminnan ja talouden ohjaukseen sekä muihin tasa-arvon kannalta merkittäviin toimintoihin. Maa- ja metsätalousministeriön pääluokan menoista noin 90 % on siirtomenoja, joilla tuetaan eri politiikkasektoreiden vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista. Pääsääntöisesti tukien myöntämisperusteena ei ole niiden vaikutus sukupuolten väliseen tasa-arvoon.

#### Liikenne- ja viestintäministeriö

Ministeriön hallinnonalalla **toteutetaan suunnitelmaa toiminnallisesta tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta** (LVM:n julkaisu 12/2018). Tavoitteena on **tuottaa suoritteita ja julkisia palveluita, joiden käyttämisessä eri väestöryhmien kuten naisten, miesten, lasten, vanhusten ja vammaisten tarpeet otetaan huomioon**. Eniten joukkoliikennematkoja tekevät 6—17-vuotiaat lapset ja nuoret sekä 18—34-vuotiaat naiset. Joukkoliikenteen matkasuorite on taas korkein 55—64-vuotiailla naisilla. Kaikkein pisimpiä joukkoliikennematkoja tekivät 55—64-vuotiaat miehet, mutta heidän matkamääränsä jäävät kuitenkin selvästi alle naisten. Kaikkein vähiten joukkoliikennettä käyttävät juuri eläkeiän ylittäneet miehet. Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus huomioidaan hallinnonalan säädös- ja määräystenvalmistelussa sekä hankinnoissa. Lisäksi pyritään saamaan **sukupuolieroteltua tietoa liikenteen ja viestinnän alalta päätöksenteon pohjaksi**.

#### Työ- ja elinkeinoministeriö

Sukupuolten tasa-arvon toteuttamisen varmistamiseksi kiinnitetään erityistä

huomiota molempien **sukupuolten osallistumisen turvaamiseksi** suunnittelujärjestelmään kuuluvien toimielinten toimintaan (esim. maakuntien yhteistyöryhmät). **Alueiden kehittämiseen** liittyvässä ohjelmatyössä otetaan huomioon molempien **sukupuolten tarpeet ja mahdollisuudet**. Tasa-arvonäkökulma ulotetaan myös **hankkeiden suunnitteluun, toteutukseen ja arviointiin. Työmarkkinoiden jakautumista naisten ja miesten ammatteihin** ja aloihin lievennetään muun muassa työllisyyden ja yrittäjyyden edistämistoimenpiteillä. (Yhteenvedossa työttömyystilasto sukupuolittain eriteltynä). "**Kestävää kasvua ja työtä 2014—2020**" Suomen rakennerahasto-ohjelman tavoitteena on sekä edistää sukupuolten tasa-arvoa että poistaa sukupuolisyriintää. Sukupuolten moninaisuus tulee huomioida osana sukupuolten tasa-arvoa. Kuuden ensimmäisen toteutusvuoden aikana ohjelmassa on käynnistynyt 409 ESR- ja 1 159 EAKR-osarahoitteista hanketta, joissa sukupuolinäkökulma on valtavirtaistettu. Näiden osuus varatusta julkisesta ESR-rahoituksesta on 31 % (231,7 milj. euroa) ja EAKR-rahoituksesta 23 % (249,1 milj. euroa). Erityisesti naisten asemaa parantavia hankkeita on ohjelmassa käynnistynyt (EAKR+ESR yht.) 89 kpl ja miesten asemaa parantavia 32 kpl. Kotoutumisen ja työvoiman maahanmuuton edistämisen määrärahoja voidaan käyttää tasa-arvon edistämiseen.

## Ympäristöministeriö

Sukupuolten tasa-arvoa edistetään säädös- ja informaatio-ohjauksen keinoin muun muassa **rakennettua ympäristöä koskevassa ohjauksessa ja päätöksenteossa**. Talousarvion määrärahoilla ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon. **Asunnottomuuteen liittyvien tietojärjestelmien kehittämällä** pystytään lisäämään sekä naisten että miesten erityistarpeiden huomioimista. Naisten asunnottomuuden vähentämistä ja asumispolkuja turvataan useiden toimijoiden yhteistyöllä. **Ilmastosuunnitelman sukupuolivaikutusten toimeenpanossa** otetaan huomioon erityisesti kaupunkien liikennesuunnittelu ja kulutuksen ohjaukseen liittyvät asiat, lämmityksen tai muiden teknisten keinojen, joukkoliikenteen edistäminen, turvallisuus tai turvattomuus sekä naisten ja miesten ruokatottumusten erojen analysointi, joka vaikuttaa hiilijalanjälkeen.