

Liite 1

Kaupunginhallitus

Tasa-arvotoimikunta

18.1.2018

LAUSUNTO

Tasa-arvotoimikunnan lausunto sukupuolitietoisen budjetoinnin menetelmän käyttöönotosta

Helsingin kaupunginhallituksen asettama tasa-arvotoimikunta

Kaupunginhallitus on asettanut 23.10.2017 kokouksessaan tasa-arvotoimikunnan toimikaudekseen. Toimikunnan tehtävänä on muun muassa valtavirtaistaa sukupuolten tasa-arvo ja sukupuolivaikutusten arviointi läpäiseväksi periaatteeksi kaikessa kaupungin toiminnassa.

Aloite sukupuolitietoisen budjetoinnin menetelmän käyttöönotosta

Valtuutettu Veronika Honkasalo ja 38 muuta valtuutettua esittävät 3.5.2017 saapuneeksi päivätyssä aloitteessaan, että Helsingin kaupunki aloittaa osana talousarviovalmistelua tekemään sukupuolitietoista budjetointia ja kehittämään budjetin sukupuolivaikutusten arvioinnin menetelmiä. Aloite päätehtiin palauttaa uudelleen valmisteluun kaupunginhallituksen kokouksessa 20.11.2017 § 1061 siten, että tasa-arvotoimikunnalta pyydetään lausuntoa sukupuolitietoisesta budjetoinnista. Tasa-arvotoimikunnan lausunto huomioidaan asian uudelleen valmistelussa. Mahdollisuuksien mukaan asian valmistelussa konsultoidaan myös tasa-arvon asiantuntijoita (mm. Tasa-arvovaje-hanke, STM:n tasa-arvoyksikkö, tasa-arvovaltuutetun toimisto).

Tasa-arvotoimikunta pyysi kaupunginhallituksen päätöksessä 2011 § 1061 ehdotettuja asiantuntijatahojen näkemyksiä asiasta. Kirje lähetettiin 18.12.2017 ja määräaikaan 8.1.2018 mennessä vastaus saatiin Tasa-arvovaje – hankkeelta. Saatu lausunto pohjautuu pitkälti EIGE:n julkaisuun, jota refereroidaan myöhemmin. Asian valmistelun kiireellisyys johtui siitä, että uudelleenvalmisteluun palautettu aloite käsitellään kaupunginvaltuuston kokouksessa 14.2.2018.

Lisäksi puhelimitse konsultoitu tasa-arvovaltuutetun toimiston edustaja totesi, ettei tasa-arvovaltuutettu ota kantaan tasa-arvolain edellyttämän kunnan suunnitteluvetoitteen toteuttamisen tapaan. Valtiovarainministeriö on vasta käynnistänyt oman sukupuolittietoisien budjetoinnin kehittämishankkeensa eivätkä sen tulokset ole suoraan siirrettävissä kaupungin talousarvioprosessiin. Kireän aikataulun vuoksi ei ollut mahdollista laajaa kirjalliseen konsultointiin muiden Pohjoismaiden kaupunkien kanssa.

Tasa-arvotoimikunnan näkemyksen mukaan asiantuntijalausuntojen saamisen vaikeus osoittaa arviointimenetelmien vakiintumattomuutta ja kertoo myös kansallisen tasa-arvotyön heikosta resursoinnista. Tasa-arvotoimikunta toivoo jatkossa sen lausuntoa pyydettävän varhaisemmassa vaiheessa, jotta se ehtii hankkia tarvittavan asiantuntijatiedon lausuntojensa tueksi.

Tasa-arvotoimikunnan näkemys sukupuolittietoisien budjetoinnin menetelmän soveltamisesta Helsingin kaupungin talousarvioprosessissa

Tasa-arvotoimikunta pitää tehtyä aloitetta tervetulleena avauksena sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamiseen. Sen käyttöönotossa on vielä suuremmat haasteet kuin sukupuolivaikutusten arvioinnissa. Helsingissä on todettu viimeisten vuosien aikana, ettei sukupuolivaikutusten arviointi ole kehittämismenetelmänä erillinen arvioinnin alalaji, vaan noudattaa samoja lainalaisuuksia kuin ylipäätään viime vuosikymmeninä yhteiskuntatieteissä ja esim. EU:n ohjelmahankkeissa vakiintunut arvioinnin (tai arviointitutkimuksen) menetelmä.

Sukupuolivaikutusten arvioinnin menetelmä on antanut toistaiseksi vain rajallista lisäarvoa, koska se ei vielä ole vakiinnuttanut paikkaansa sukupuolten tasa-arvon edistämässä. Helsingin kaupungin palveluissa on edistetty tasa-arvoa kunkin palvelun omista lähtökohdista tai toteutettu Helsingin kaupungin palvelujen tasa-arvosuunnitelman painopisteitä. Yhtä suunnitelman kymmenestä tasa-arvon edistämisen painopisteen toteutusta on tarkastusvirasto arvioinut vuoden 2016 tarkastuskertomuksessa ja todennut siinä edetyt pääosin hyvin.

Tasa-arvotoimikunta toteaa yhteenvetona, että Helsingin kaupungin tulee muiden tasa-arvotoimijoiden ja asiantuntijoiden kanssa yhdessä kehittää sukupuolittietoisien budjetoinnin menetelmiä. Lisäksi käyttöönotto edellyttää koulutusta ja resursointia kaupungin toimialoilla sekä koko kaupunkikonsernissa. Sukupuolten tasa-arvon edistämistä talous- ja suunnitteluprosessissa tulee selvittää tarkemmin taloushallinnon ja tasa-arvon koordinoinnin yhteistyönä. Sukupuolittietoisien budjetoinnin menetelmiä mahdollistamiseksi tulee kehittää sukupuolivaikutusten arviointia ja sen hyvää dokumentointia.

Tasa-arvotoimikunta ehdottaa harkitsemaan pilottiluonteista sukupuolittietoisien budjetoinnin menetelmän soveltamista yhden toimialan yhdessä tai useammassa

palveluissa. Pilotointiin voitaisiin liittää tasa-arvotoimikunnan asettamispäätöksessä mainittu tehtävä tutkimushankkeesta.

Tasa-arvotoimikunta pitää sekä sukupuolivaikutusten arvioinnin että sukupuolitietoisen budjetoinnin menetelmiä tärkeinä keinoina saada lisätietoa ja ohjata sukupuolten tasa-arvon edistämistä Helsingin kaupungissa ja suosittelee edellä mainittujen toimenpiteiden hyväksymistä. Lisäksi tasa-arvotoimikunta pitää tehtyä valtuustoaloitetta erittäin tervetulleena ja osallistuu mielellään jatkossakin sen toteutumisen edistämiseen ja seurantaan.

Taustaa sukupuolitietoisen budjetoinnin menetelmän soveltamiselle

YK:n sukupuolten tasa-arvoa edistävä organisaatio UN Women on kannustanut kaikkia maita **valtavirtaistamaan**, (mainstreaming) eli ottamaan tasa-arvon edistäminen strategisesti osaksi kaikkia toimintoja ja niiden suunnittelua YK:n järjestämästä Pekingin tasa-arvokonferenssista vuodesta 1995 lähtien. Valtavirtaistamisen tärkeimpänä menetelmänä on kansallisestikin suositeltu **sukupuolivaikutusten arviointia** (gender impact assessment), jota on kutsuttu myös lyhenteellä "suvaus" (GIA). Arvioinnin ensimmäinen toimenpide on tasa-arvotilanteen selvittäminen tilastotietojen avulla.

Rinnakkaisena strategisena lähestymistapana sukupuolten tasa-arvon edistämiseen on alettu suositella **sukupuolitietoista budjetointia** (gender budgeting). Nämä strategiat muistuttavat toisiaan tehdessään. Sukupuolitietoinen budjetointi menee askeleen konkretiaa kohden kannustaessaan yhteiskuntia ja organisaatioita ottamaan epätasa-arvoa kuvaavat tilastoluvut tai tasa-arvon edistämistavoitteet huomioon budjettien laadinnassa.

Vuonna 2015 UN Women päätti käynnistää uuden hankkeen vuosille 2016-2020, "Making Every Woman and Girl Count." Sen tärkeimpänä tavoitteena on saada merkittävä muutos siinä kuinka sukupuolen mukaan kerättyjen tilastotietojen keräämiseen kannustetaan ja niiden hyödyntämistä edistetään. Tilastotiedot muodostavat tärkeän pohjan sille, miten yhteiskuntien ja organisaatioiden taloudellisia resursseja voidaan kohdentaa paremmin naisten ja tyttöjen tasa-arvon edistämiseksi.

EU:n toimielimet, Euroopan parlamentti ja Eurooppa-neuvosto ovat toistuvasti kehottaneet EU:n jäsenvaltioita kehittämään sukupuolitietoista budjetointia ja ottamaan sitä käyttöön.

Suomen valtionhallinnossa on suhteellisen pitkään kannustettu sukupuolivaikutusten arviointiin esimerkiksi uutta lainsäädäntöä laadittaessa. Sen sijaan sukupuolitietoiseen budjetointiin ei ole olemassa vakiintuneita tapoja. Valtiovarainministeriö on käynnistänyt viime vuonna hankkeen sukupuolitietoisen budjetin muualla maailmassa toteutettujen hyvien käytäntöjen keräämiseksi.

Sukupuolitietoisen budjetoinnin menetelmän soveltamisesta

EU:n EIGE on laatinut julkaisun sukupuolitietoisen budjetoinnista vuonna 2017. Johdannossa todetaan, että EU:n perustamissopimuksen mukaan sukupuoleen perustuvaa ja kaikenlaista muuta syrjintää ehkäiseviä toimenpiteitä on toteutettava. Lähtökohtana sukupuolitietoisen budjetoinnin soveltamisessa sen ajatuksen kumoaminen, että

talousarviosuunnitelmat olisivat sukupuolten tasa-arvon suhteen neutraaleja. Ne saattavat sen sijaan sisältää tottuja tapoja, jotka kohdentavatkin epätasa-arvoisesti resursseja.

Hyödyt sovellettaessa paikallishallintoon

Kuntien budjetteja laadittaessa mahdollistaa sukupuolten eri tarpeiden paremman huomioonottamisen kuntapolitiikan toteuttamisessa ja palvelujen järjestämisessä.

Vaihtoehtoiset lähestymistavat menetelmän soveltamisessa

a) Koko talousarvioprosessiin

b) Ohjelma- ja kehittämishankeperusteiseen budjettiin tai tulospalkkion perusteena olevaan

c) Osoittamalla tietyn osan budjetista suoraan sukupuolten tasa-arvon edistämiseen

d) Arvioimalla tasa-arvonäkökulmasta olemassa olevan budjetin; miten palveluihin osoitetut määrärahat kohdentuvat sukupuolittain

e) Kohdistamalla sukupuolitietoinen budjetti hyvinvointipalveluihin

f) Yhdistämällä sukupuolivaikutusten arviointiin

g) Kaikki em. tavat yhdessä

Edellytykset

Poliittinen tahto ja johtajuus

Hallinnollisen ylimmän johdon sitoutuminen.

Virkahenkilöstön osaaminen tasa-arvoasioissa

Osallistavuuden ilmapiiri

Sukupuolen mukaan eriteltyjen tilastotietojen saatavuus

(Luxemburg, EU Publications Office 2017)