
Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kunnissa ja valtionhallinnossa

Valtavirtaistaminen käytäntöön -hankkeen
alkukartoitus

Inkeri Tanhua ja Eija Leinonen



Euroopan unioni
Euroopan sosiaalirahasto

Vipuvoimaa
EU:lta
2007–2013

SISÄLLYS

1.	Johdanto	4
	Alkukartoituksen tarkoitus ja tavoitteet	4
	Alkukartoituksen toteutus	4
	Raportin rakenne	5
2.	Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen määrittely ja menetelmät.....	5
	Sukupuolten tasa-arvo	5
	Sukupuolinäkökulman ja tasa-arvon sisällyttäminen toimintaan.....	6
	Valtavirtaistaminen julkisen sektorin strategiana.....	7
	Toiminnallinen tasa-arvo.....	8
	Valtavirtaistamisen toimintamalleja	8
	Valtavirtaistamisen menetelmiä	9
3.	Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen normiperusta.....	11
	YK:n naisten oikeuksien sopimus ja Pekingin toimintaohjelma.....	11
	Valtavirtaistamisen perusteet EU:ssa	13
	Valtavirtaistamisen perusteet Suomessa.....	14
	Tasa-arvolaki	15
	Hallitusohjelmat.....	16
	Hallitusten tasa-arvo-ohjelmat.....	17
4.	Valtavirtaistaminen valtionhallinnossa.....	20
	Valtavirtaistamisen kehittäminen ministeriöissä.....	20
	Ensimmäiset ministeriöiden tasa-arvohankkeet	20
	Nykyisen hallituksen tasa-arvo-ohjelman toimenpiteet.....	22
	Ministeriöiden tasa-arvotyön seuranta ja arviot.....	23
	Ministeriöiden valtavirtaistamistyö ja hankkeet	24
	Arvioita valtavirtaistamisesta valtionhallinnossa.....	25
	Valtavirtaistaminen valtion alue- ja paikallishallinnossa	29

5.	Valtavirtaistaminen kunnissa.....	32
	Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen perusteet kunnissa.....	32
	Lainsäädäntö.....	32
	Eurooppalainen peruskirja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta paikallishallinnossa.....	33
	Kuntien tasa-arvotyön ja valtavirtaistamisen kehitysvaiheet.....	36
	Eri kunnissa sovelletut valtavirtaistamisen toimintamallit ja menetelmät.....	38
	Toiminnallisen tasa-arvosuunnittelun organisointi.....	38
	Työvälineenä toiminnallinen tasa-arvosuunnittelu.....	40
	Työvälineenä sukupuolivaikutusten arviointi.....	44
	Kokemuksia sukupuolivaikutusten arvioinnista ja valtavirtaistamisesta kunnan eri toimialoilla.....	45
	Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kunnan talousarvioprosessissa.....	51
6.	Valtavirtaistaminen maakuntaohjelmissa.....	52
	Maakuntaohjelmat.....	53
	Sukupuolinäkökulma maakuntaohjelmissa.....	53
	SOVA eli sosiaalisten vaikutusten arviointi - esimerkkinä Kainuun maakuntaohjelman 2009–2014 valmisteluprosessi.....	59
7.	Yhteenveto.....	61
	Lähteet.....	62

1. Johdanto

Alkukartoituksen tarkoitus ja tavoitteet

Tämä alkukartoitus on osa *Valtavirtaistaminen käytäntöön* -hanketta. Hanke on kaksivuotinen (1.3.2010 – 28.2.2012) kehittämishanke, jonka tavoitteena on kehittää uusia toimintamalleja, menetelmiä ja työvälineitä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen kunnissa sekä valtion alue- ja paikallishallinnossa. Tarkoituksena on, että kuntien sekä valtion alue- ja paikallishallinnon viranomaiset saavat hankkeesta ja sen kehitystyöstä konkreettista tukea sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisveloitteensa hoitamiseen toimintoissaan ja palveluissaan.

Hankkeen toteuttavat Sosiaalikehitys Oy, KoulutusAvain Oy ja WoM Oy. Hanke toteutetaan osana Manner-Suomen ESR-ohjelmaa ja sen valtakunnallista osiota. Hankkeen rahoittaa sosiaali- ja terveysministeriö.

Kehittämishanke koostuu alkukartoituksesta, pilottiorganisaatioiden konsultoinnista, verkostoitumisesta sekä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen toimintamallien, menetelmien ja työvälineiden kehittämisestä, jota tukemaan tuotetaan opas ja koulutusmateriaalia. Hankkeen pilottiorganisaatiot ovat valtion aluehallinnosta Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, sekä Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Hankkeen pilottikuntia ovat Vantaan kaupunki, Laitilan kaupunki ja Oulun kaupunki.

Alkukartoituksen tarkoituksena on kartoittaa ja esitellä tärkeimmät tähän asti tuotetut sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen liittyvät materiaalit, tutkimukset ja selvitykset. Kartoitus onkin analysoitu kooste merkittävimmästä tähänastisesta valtavirtaistamistyöstä kunnissa ja valtionhallinnossa. Vaikka hanke keskittyy valtionhallinnon osalta valtion alue- ja paikallishallintoon, alkukartoituksessa selvitettiin myös valtion keskushallintoa koskevia tutkimuksia ja hankkeita.

Alkukartoitus toimii myös pohjana hankkeessa tehtävälle kehittämistyölle: kartoituksen pohjalta hankkeessa jatketaan valtavirtaistamisen toimintamallien, menetelmien ja työvälineiden kehittämistä pilottiorganisaatioissa saadun kokemuksen avulla. Alkukartoituksessa alustavasti mallinnettuja toimintamalleja testataan pilottiorganisaatioiden konsultoinneissa sekä kootaan käytännön tietoa valtavirtaistamistyön kriittisistä kohdista, onnistumista edistävästä ja estävistä tekijöistä.

Alkukartoituksen toteutus

Alkukartoituksen toteuttajaorganisaatiot ovat WoM Oy ja KoulutusAvain Oy, joista kummastakin osallistui asiantuntijoita alkukartoituksen laadintaan. Päävastuullisina alkukartoituksen laadinnassa ovat olleet KTM Inkeri Tanhua (WoM Oy) ja konsultti, KM Eija Leinonen (KoulutusAvain Oy). Kirjoittajatyöryhmään ovat kuuluneet myös Sinikka Mustakallio (WoM Oy) ja Marja-Leena Haataja (KoulutusAvain Oy). Lisäksi tukena ja kommentoijina ovat olleet Maija Säkjärvi (Sosiaalikehitys Oy) ja Pia Sevelius (WoM Oy). Alkukartoitus valmistui syyskuussa 2010 ja siitä julkaistiin tiivistetty yhteenveto verkkojulkaisuna. Alkuvuodesta 2011 koko alkukartoitus päivitettiin ja julkaistiin kokonaisuudessaan.

Alkukartoituksessa on selvitetty ja esitelty tähän asti tuotetut merkittävimmät sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen liittyvät materiaalit, tutkimukset ja selvitykset. Alkukartoituksen aineistona on käytetty kirjallisen materiaalin lisäksi asiantuntijahaastatteluja. Haastateltaviksi valittiin keskeisiä avainhenkilöitä, joiden tehtäviin kuuluu sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kunnissa tai valtionhallinnossa tai jotka ovat muulla tavoin keskeisiä asiantuntijoita teeman osalta:

- Ylitarkastaja Anna-Mari Asikainen, sosiaali- ja terveysministeriö
- Pääsihteeri Hannele Varsa, sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvoyksikkö
- Neuvotteleva virkamies Hillevi Lönn, työ- ja elinkeinoministeriö
- Suunnittelija Meija Tuominen, Vantaan kaupunki
- Yksikönpäällikkö Maire Mäki, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus
- Dosentti Liisa Horelli, Aalto-yliopisto

Haastattelut toteutettiin keväällä ja syksyllä 2010 teemahaastatteluina painottaen kunkin haastateltavan kohdalla niitä osa-alueita, joista heillä on eniten tietoa. Haastattelujen teemat olivat: haastateltavan oma rooli tai hänen organisaationsa rooli sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisessa, sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen valtionhallinnossa, valtion paikallishallinnossa, valtion aluehallinnossa ja kunnissa, sekä sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kokonaisuutena. Haastattelut kirjoitettiin ylös haastattelutilanteessa, sekä osin nauhoitettiin. Haastattelujen muistiinpanot ja nauhoitukset purettiin yleiskielisiksi.

Raportin rakenne

Tässä alkukartoitusraportissa lähdetään ensin liikkeelle sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen määrittelystä. Sen jälkeen esitellään valtavirtaistamisen normiperustaa YK:n tasolla, EU:ssa ja Suomessa. Valtavirtaistamisen toteutusta kuvataan luvussa 4 valtionhallinnossa, luvussa 5 kunnissa, ja luvussa 6 alueellisessa kehittämisessä. Luvussa 7 esitellään alkukartoituksen johtopäätökset.

Lähteet on koottu koko alkukartoituksen osalta raportin loppuun. Sen lisäksi joitakin keskeisiä internet-lähteitä on merkitty kunkin osion loppuun.

2. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen määrittely ja menetelmät

Sukupuolten tasa-arvo

Sukupuolten tasa-arvolla tarkoitetaan sitä, että kaikilla on sukupuolesta riippumatta yhtäläiset oikeudet ja mahdollisuudet yhteiskunnassa. Tosiasiallinen tasa-arvon toteutuminen pitää sisällään myös lopputuloksen tasa-arvon. Tosiasiallista tasa-arvoa tarkastellessa otetaan huomioon se, miten sukupuolten tasa-arvo on toteutunut, eli ei pelkästään tarkastella mahdollisuuksia vaan lopputuloksia.

Sukupuolten tasa-arvoa voidaan lisäksi kuvata muun muassa seuraavasti:

- Naisten ja miesten erilainen elämäkokemus sekä erilaiset elämäntilanteet ja tarpeet otetaan tasapuolisesti huomioon
- Naisille ja miehille tyypillisten valintojen, asioiden, kokemusten ja taitojen yhtäläinen arvostus
- Nais- ja miesenemmistöisten työtehtävien yhtäläinen arvostus
- Naiset ja miehet ovat vapaita kehittämään henkilökohtaisia kykyjään ja tekemään valintoja ilman tiukkojen sukupuoliroolien asettamia rajoituksia
- Myös perinteisiä sukupuolinormeja laajentavaa käytöstä arvostetaan
- Vanhemmuutta arvostetaan, mahdollistetaan yhtäläillä naisten ja miesten vanhemmuus, otetaan huomioon erilaiset perhemuodot

Sukupuolten tasa-arvosta puhuttaessa puhutaan usein naisten ja miesten tasa-arvosta. Naisista ja miehistä puhuminen on usein paikallaan, esimerkiksi tilastoja käsitellessä. Samalla on kuitenkin tärkeää muistaa, että sukupuoli on laajempi käsite kuin yksinkertainen jako naisiin ja miehiin. Sukupuoli on anatomisten, hormonaalisten, kromosomaalisten, sosiaalisten ja psyykkisten ominaisuuksien kokonaisuus. Kaikkien ihmisten sukupuoli ei ole yksiselitteisesti nainen tai mies, mutta jokaiseen ihmiseen kohdistuu yhteiskunnassa ja työelämässä odotuksia heidän sukupuolensa ja sukupuolen ilmaisunsa perusteella. Sukupuolen ilmaisu tarkoittaa kunkin henkilökohtaista tapaa olla ja ilmaista sukupuoltaan, sekä sitä, miten yhteisö tulkitsee yksilön sukupuolta hänen olemisensa ja eleidensä perusteella. Esimerkiksi tietyt vaatteet tai tietyn tyyppinen käytös koetaan maskuliinisenä ja toiset vaatteet ja käytös taas feminiinisenä.

Sukupuolisilmäläsit käytössä (2009) -käsikirjassa kuvataan osuvasti, että sukupuolella ja siihen liittyvillä oletuksilla ja odotuksilla on merkitystä ihmisten toimintaan ja valintoihin. Toiminta ja valinnat taas vaikuttavat kunkin kohtaamiin elämäntilanteisiin, sekä edellytyksiin ja tarpeisiin. Esimerkiksi perhetilanne vaikuttaa edelleen eri tavoin naisten ja miesten elämään. Työelämässä naiset ja miehet ovat usein kokonaan eri aloilla, ja myös muun muassa palkkauksessa eri asemassa. Jos sukupuolinäkökulmaa ei oteta valmistelutyössä huomioon, saatetaan hukata asian kannalta merkittävää tietoa. Näennäinen neutraalius saattaa palvella paremmin toisen sukupuolen tarpeita tai jopa sivuuttaa toisen tarpeet kokonaan. Esimerkiksi työntekijät, opiskelijat, maahanmuuttajat, lapset, nuoret, työttömät, edunsaajat sekä joukkoliikenteen käyttäjät ovat aina myös naisia ja miehiä, tyttöjä ja poikia. (Sukupuolisilmäläsit käytössä 2009)

Sukupuolinäkökulman ja tasa-arvon sisällyttäminen toimintaan

Sukupuolinäkökulman ja tasa-arvon valtavirtaistaminen (jatkossa valtavirtaistaminen) on tasa-arvon edistämisen strategia, jossa sukupuolinäkökulma ja sukupuolten tasa-arvon edistäminen sisällytetään organisaation kaikkeen toimintaan. Valtavirtaistamisen tarkoitus on, että tasa-arvon edistäminen ei ole pelkästään erillinen hanke, vaan osa organisaatioiden normaalia toimintaa. Termi valtavirtaistaminen (mainstreaming) viittaa siihen, että sukupuolinäkökulma on osana toiminnan valtavirtaa.

Sukupuolinäkökulman tulisi valtavirtaistamisperiaatteen mukaan olla mukana strategiatasolla tavoitteissa sekä päätöksissä, suunnittelussa, valmistelussa, päätöksissä ja toiminnan toteuttamisessa. Onnistuakseen valtavirtaistaminen edellyttää, että vastuhenkilöt ovat itse suunnittelemassa ja toteuttamassa sukupuolinäkökulman ja tasa-arvon sisällyttämistä oman alansa toimintaan.

Valtavirtaistaminen voidaan nähdä EU:n sukupuolten tasa-arvon edistämisen kaksoisstrategian toisena puolena. Valtavirtaistamisella edistetään sukupuolten tasa-arvoa toiminnan sisältä käsin osana tavallista toimintaa. Lisäksi kaksoisstrategian mukaan tarvitaan myös erillistä toimintaa ja ryhmiä, jotka ovat keskittyneet nimenomaan sukupuolten tasa-arvoon.

Käytännössä kaksoisstrategian toteuttaminen esimerkiksi kunnan tasa-arvotyössä voi tarkoittaa vaikka seuraavanlaista toimintaa: Sukupuolinäkökulma on mukana toiminnan sisällä valtavirtaistamisperiaatteen mukaisesti ja virkamiehet hoitavat sitä osana tehtäviään. Vastuut sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen toimialueiden ja virkamiesten kesken on selvästi jaettu. Lisäksi kunnassa kokoontuu ajoittain lähinnä poliitikoista koostuva tasa-arvotoimikunta, tarpeeseen ostetaan tasa-arvokoulutusta ulkopuolelta ja joskus on osallistuttu tasa-arvohankkeeseen. Nämä erilliset toiminnot ja valtavirtaistaminen tukevat toisiaan.

Valtavirtaistaminen julkisen sektorin strategiana

Yleensä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista koskevassa keskustelussa puhutaan julkisen sektorin toiminnasta. Valtavirtaistamisen tarkoitus on parantaa ja tasa-arvoistaa julkisen sektorin toimintaa ja tarjoamia palveluja arvioimalla ja kehittämällä niitä sukupuolinäkökulmasta. Näin ollen sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen tukee palvelujen laadun ja vaikuttavuuden kehittämistä. Julkista sektoria velvoittaa valtavirtaistamiseen myös lainsäädäntö. Yksityisen sektorin veloitteet kohdistuvat vain henkilöstöä koskevan tasa-arvon edistämiseen.

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen tähtäviä toimia on tehty ennen kaikkea valtion keskushallinnossa. Myös hallituksen tasa-arvopolitiikan valtavirtaistamistoimet ovat toistaiseksi keskittyneet pääosin valtioneuvostoon (Valtioneuvoston selonteko naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 2010, s. 89). Valtion keskushallinnon osalta ensimmäiset valtavirtaistamishankkeet toteutettiin jo 90-luvun loppupuolella hallituksen tasa-arvo-ohjelman (1997–1999) mukaisesti kuudessa ministeriössä.

Valtavirtaistamisvelvoite ei kuitenkaan koske pelkästään valtion keskushallintoa: laki velvoittaa yhtäläillä kuntia ja valtion alue- ja paikallishallintoa valtavirtaistamiseen, ja valtavirtaistaminen olisi yhtä tärkeää myös kuntien ja valtion alue- ja paikallishallinnon toiminnan ja palveluiden parantamisessa. Kunnissa valtavirtaistamista on kuitenkin vielä tehty suhteellisen vähän ja enimmäkseen yksittäisten projektien varassa. Valtion alue- ja paikallishallinnossa valtavirtaistamistyötä on tehty vähän ja tehdystä työstä on niukasti tietoa, mikä tuli esille myös kartoitusta varten tehdyissä asiantuntijahaastatteluisa. Myös valtioneuvoston selonteossa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (2010, s. 28) todetaan, että valtavirtaistamisen toimeenpanoa alue- ja kuntatasolla tulee tehostaa.

Useimmat valtavirtaistamisen oppaat on suunnattu julkisen sektorin organisaatioille. Näin ollen työpaikkojen henkilöstöpoliittisesta tasa-arvosuunnittelusta kertovissa oppaissa tai raporteissa ei yleensä puhuta valtavirtaistamisesta. Poikkeuksen tekee kuitenkin Liisa Huhdan, Jouni Kempen, Minna Leinosen ja Katja Uosukaisen (2007) raportti tasa-arvosta työpaikkojen kehittämistyössä. Raportissa käsitellään myös valtavirtaistamista, joskin samalla todetaan, että valtavirtaistaminen on ollut ennen kaikkea julkiseen toimintaan ja hallintoon sisällytetty näkökulma ja tästä johtuen on arvioitava, missä määrin julkiselle sektorille kehitettyjä malleja voidaan hyödyntää työpaikkatason tasa-arvon kehittämisessä. Raportissa esiteltyjen valtavirtaistamisen mallien todetaan keskittyvän enemmän toiminnalliseen tasa-arvoon, kun

taas työpaikkatasolla henkilöstöpoliittinen tasa-arvo on kehittämistyön keskiössä. (Huhta, Kempe, Leinonen & Uosukainen 2007) Seuraava kappale selvittää toiminnallisen ja henkilöstöpoliittisen tasa-arvon eroa.

Toiminnallinen tasa-arvo

Nykyään on vakiintunut sellainen käytäntö, että puhuttaessa sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta julkisella sektorilla, viitataan valtavirtaistamisella pääasiallisesti toiminnalliseen tasa-arvoon. Toiminnallinen tasa-arvo tarkoittaa organisaation tarjoamien palvelujen ja muun toiminnan tasa-arvoa. Toiminnallista tasa-arvoa voidaan kehittää tarkastelemalla organisaation toimintaa tasa-arvonäkökulmasta asiakkaiden, yhteistyökumppaneiden ja yhteiskunnallisten vaikutusten kannalta. Tavoitteena on siis tasa-arvon kehittäminen organisaation toiminnassa ja palveluissa.

Aina valtavirtaistamisella ei kuitenkaan ole viitattu pelkästään toiminnalliseen tasa-arvoon. Liisa Horelli ja Milja Saari ovat linjanneet vuonna 2002, että valtavirtaistamista voidaan pitää strategiana, jonka sateenvarjon alle mahtuu myös muiden näkökulmien kuin sukupuolten tasa-arvon strategioita sekä monia menetelmiä ja välineitä, joiden avulla tasa-arvoa voidaan edistää käytännössä (Horelli & Saari 2002). Näin määriteltäessä valtavirtaistaa voidaan myös muita aiheita kuin sukupuolinäkökulmaa. Lisäksi määritelmässä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen nähdään sisältyväksi myös henkilöstöpoliittinen tasa-arvo. Toisaalta Horelli ja Saari (2002) toteavat myös, että toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma on lähellä valtavirtaistamista, koska siinä yhdistetään sekä tasa-arvoulottuvuus että oma erityisala. Vaikka voidaankin olla sitä mieltä, että valtavirtaistaminen on laajempi termi kuin toiminnallinen tasa-arvo, on valtavirtaistamisella ja toiminnallisella tasa-arvolla siis kuitenkin selvät yhtymäkohtansa.

Nykyään julkisella sektorilla on tapana eritellä henkilöstöpoliittinen ja toiminnallinen tasa-arvo ja puhua sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta vain toiminnallisen tasa-arvon yhteydessä. Näin ollen henkilöstöpoliittinen tasa-arvosuunnittelu ja toiminnallinen tasa-arvosuunnittelu muodostavat kokonaisuuden organisaation tasa-arvosuunnittelussa. (ks. esim. Mustakallio & Saari 2002, s. 169)

Tämä alkukartoitus on rajattu niin, että sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista käsitellään toiminnallisen tasa-arvotyön strategiana. Alkukartoitus ei näin ollen käsittele henkilöstöpoliittista tasa-arvotyötä, josta onkin jo kirjoitettu monissa tasa-arvosuunnittelun oppaissa. (ks. esim. Mustakallio, Sevelius & Tanhua 2007; Huhta, Kolehmainen, Lavikka, Leinonen, Rissanen, Uosukainen & Ylöstalo 2005 tai Saari, Mustakallio & Sevelius 2004)

Valtavirtaistamisen toimintamalleja

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on strategia, jota voidaan toteuttaa eri tavoin. Valtavirtaistamisen avuksi onkin kerätty tietoa erilaisista valtavirtaistamisen toimintamalleista ja menetelmistä, joita esitellään tässä ja seuraavassa kappaleessa lyhyesti.

Tyypillisesti valtavirtaistamisen toimintamalleissa kuvataan, miten sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen etenee organisaatiossa ja juurtuu osaksi toimintaa. Toimintamallien kuvaukset ovat

lähellä minkä tahansa organisaation kehittämisprosessin kuvauksia. Liisa Horellin ja Milja Saaren valtavirtaistamisen kehittämisspiraali (2002) käsittää seuraavat askelmat: prosessin ankkurointi, taustojen analyysi, visioiden ja tavoitteiden määrittely, strategian ja menetelmien valinta, toteutus, tulosten ja vaikutusten arviointi, sekä prosessin jatkuvuuden varmistus.

Ruotsalaisia valtavirtaistamisen toimintamalleja ja menetelmiä esitellään JämStödin (Ruotsin sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen toimikunnan) julkaisemissa opaskirjoissa. JämStödin oppaassa kuvataan samantyyppinen valtavirtaistamisen toimintamalli kuin Horellin ja Saaren spiraalimalli. Tätä mallia kutsutaan porrasmalliksi. Valtavirtaistamisen portaat koostuvat perusymmärryksen muodostamisesta, olosuhteiden tutkimisesta, toiminnan suunnittelusta ja organisoinnista, toimintojen tutkimisesta, kartoittamisesta ja analyysistä, tavoitteiden ja keinojen päättämisestä, toimenpiteiden toteuttamisesta, sekä lopuksi tulosten arvioinnista. (Gender Mainstreaming Manual 2007)

Esimerkkejä Ruotsissa toteutetuista hankkeista annetaan edellä mainitun opaskirjan sisärjulkaisussa *Gender Equality in Public Services: Some useful advice on gender mainstreaming* (2007). Julkaisu antaa tukea ennen kaikkea julkisen sektorin johdolle sekä tasa-arvotyötä tekeville asiantuntijoille, joita julkaisussa kutsutaan "gender equality strategisteiksi". Siinä missä valtavirtaistamisen portaissa lähdetään liikkeelle ymmärryksen muodostamisesta antaa sen sisärjulkaisu tukea myös siihen, miten projekti saadaan liikkeelle ja juurtumaan organisaatioon. Esimerkiksi johdon sitouttamisesta puhutaan julkaisussa paljon.

Myös suomalaisessa ministeriöiden käyttöön laaditussa valtavirtaistamisoppaassa *Sukupuolisilmäläsit käytössä – Käsikirja ministeriöiden tasa-arvotyön tueksi* (2002) käsitellään johdon, organisaation sisäisen tasa-arvokoordinaattorin sekä henkilöstön roolia valtavirtaistamisessa. Esimerkkinä hyvästä toimintamallista esitellään muun muassa se, että ministeriön toiminnallisen tasa-arvotyöryhmän puheenjohtaja kuuluu ministeriön ylimpään johtoon ja että työryhmällä on käytössään tasa-arvokoordinaattorin työpanos. Lisäksi ministeriön ydintoiminnoista (säädösvalmistelu, talousarvion laadinta jne.) vastaavien henkilöiden on hyvä olla ryhmän jäseniä tai vähintäänkin sen käytettävissä. Myös vastualueiden edustus toiminnallisessa tasa-arvotyöryhmässä on tärkeää. Opas tarjoaa lisäksi esimerkin siitä, miten toiminnallisen tasa-arvotyöryhmän työ kellotetaan ministeriön normaaleihin prosesseihin ja aikatauluihin sopivaksi. (Sukupuolisilmäläsit käytössä 2009)

Edellä esiteltyjä valtavirtaistamisen toimintamalleja ja neuvoja voidaan käyttää hyödyksi valtavirtaistamisen suunnittelussa ja toteuttamisessa. Oppaissa hyviksi käytännöiksi esiteltyjä toimintatapoja arvioitaessa on hyvä muistaa, että parhaat toimintatavat vaihtelevat organisaatioittain.

Valtavirtaistamisen menetelmiä

Valtavirtaistamistyössä käytettyjä menetelmiä ovat analyttiset menetelmät, joilla kootaan tietoa valtavirtaistamisen tueksi, sekä erilaiset prosessimenetelmät ja koulutusmenetelmät (Horelli & Saari 2002). Analyttisiin menetelmiin kuuluvat muun muassa sukupuolirelevanssin tarkastelu, sukupuolivaikutusten arviointi ja 3R-menetelmä. Kussakin analyttisessä menetelmässä hyödynnetään yleensä tilastoja, kokemuksia, vertailutietoa tai muuta tietoa. Prosessimenetelmiä ovat esimerkiksi erilaiset toimijoiden tietoisuutta herättävät harjoitukset ja aivoriihet. Koulutusmenetelmiä puolestaan ovat erilaiset valmennuksen ja koulutuksen tavat. Osittain nämä menetelmäryhmät ovat myös päällekkäisiä.

Sukupuolirelevanssin tarkastelussa auttaa se, että toimintaa suunniteltaessa vastataan seuraaviin kysymyksiin: 1) Onko toiminnalla vaikutusta ihmisten elämään ja arkeen? 2) Onko toiminta-alueella naisten ja miesten välillä merkittäviä eroja? Lisäksi voidaan hyödyntää tilastoja tai muita taustatietoja. (Sukupuolisilmälasis käytössä 2009) Esimerkiksi kansallinen tietoyhteiskuntastrategia vaikuttaa ihmisten elämään ja arkeen. Lisäksi tietoyhteiskunnassa toimimisessa on sukupuolittain tarkastellen eroja. Näin ollen tietoyhteiskuntastrategialla on sukupuolirelevanssi, eli sen suunnittelussa tulisi huomioida sukupuolivaikutukset.

Sukupuolivaikutusten arviointi on ehkä tunnetuin valtavirtaistamisen menetelmä. Sukupuolivaikutusten arviointi tarkoittaa, että kerätään tietoa sukupuolinäkökulman parempaa huomioimista ja tasa-arvon kehittämistä varten. Joskus sukupuolivaikutusten arviointi (suvaus) on saanut jopa niin suuren painoarvon valtavirtaistamistyössä, että alkaa kuulostaa siltä kuin sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen olisi yhtä kuin sukupuolivaikutusten arviointi. Näin ei kuitenkaan ole. Sukupuolivaikutusten arviointi on vain yksi valtavirtaistamisen menetelmä. Menetelmiä tärkeämpää on pitää mielessä valtavirtaistamisen tavoitteet.

Sukupuolivaikutusten arvioinnissa selvitetään ja arvioidaan päätösten ja toiminnan vaikutuksia naisten ja miesten kannalta sekä tasa-arvon toteutumisen kannalta. Pelkkä tiedon kerääminen ei kuitenkaan vielä riitä, vaan menetelmän voima on siinä, että arvioinnin avulla todella kehitetään päätöksenteon ja toiminnan tasa-arvoa. Mikäli tavoitteita ei saavuteta, on menetelmää ja sen perusteella toteutettuja toimia muutettava tai kehitettävä.

Sukupuolivaikutuksia arvioidaan 1) analysoimalla tilastoja siitä, miten naisten ja miesten tilanteet eroavat toisistaan, 2) tekemällä lisäselvityksiä siitä, miten erot naisten ja miesten tilanteissa vaikuttavat, ja 3) kuulemalla asiantuntijoita ja sidosryhmiä. (Sukupuolisilmälasis käytössä 2009) Opas tarjoaa myös tarkempia kysymyksiä sukupuolivaikutusten arviointiin. (ks. Sukupuolisilmälasis käytössä 2009, s. 24 – 25)

3R-menetelmällä analysoidaan naisten ja miesten osuutta, resurssien jakautumista ja tosiasiallista toimintakulttuuria. Menetelmä on kehitetty Ruotsissa, ja kolme R-kirjainta muodostuvat sanoista Representation, Resurser ja Realia. Avainsanoihin liittyvin analyysin ja kysymyksiin tarkastellaan, kuka saa mitä ja millä ehdoilla. Tarkoituksena on analyysin perusteella kehittää toimintaa. Ensimmäinen R eli representaatio vastaa kysymykseen siitä, mikä on naisten ja miesten osuus kaikilla päätöksenteon ja toiminnan tasoilla. Toinen R eli resurssit vastaa kysymykseen kuinka resurssit rahana, tilana ja aikana on jaettu naisten ja miesten välillä. Kolmas R eli tosiasiallinen kulttuuri on laadullinen määre, jonka avulla kuvataan viranomaisten toiminnassa ja päätöksenteossa vallitsevia normeja ja arvoja. Myöhemmin malliin on lisätty myös neljäs R, Realisation. Neljännessä kohdassa määritellään, miten toimintaa tulisi kehittää. (ks. esim. Gender Mainstreaming Manual 2007)

Muun muassa sukupuolivaikutusten arvioinnissa ja 3R-menetelmässä käytetään avuksi tilastotietoa. Parhaimmillaan tilastotiedon ja havainnollistavien kuvaajien käyttö avaa lukijan silmät näkemään kuvattun asian sukupuolivaikutukset ja auttaa toiminnan kehittämisessä. Samalla on kuitenkin hyvä muistaa, että naisia ja miehiä tarkastelevalla tilastotiedolla on rajoituksensa. On hyvä arvioida esimerkiksi sidosryhmä- ja asiantuntijahaastatteluisa sekä työpajatyöskentelyssä sukupuolivaikutuksia kokonaisvaltaisesti ottaen huomioon myös sukupuolivähemmistöt¹ ja se, että esimerkiksi naisten kokemukset ja elämäntilanteet

¹ Sukupuolivähemmistöihin kuuluvat ne ihmiset, joiden biologinen, sosiaalinen ja/tai psyykinen sukupuoli ei ole yhtenäisesti määriteltävissä mieheksi tai naiseksi. Näitä ihmisiä ovat muun muassa transsukupuoliset, transgenderit, intersukupuoliset ja transvestiitit. (ks. esim. Muu, mikä? Sukupuolivähemmistönuorten visio 2020, <http://www.transtukupiste.fi/doc/muumika-2painos-nettiin.pdf>)

vaihtelevat. Samoin on tärkeää arvioida miehiin kohdistuvia sukupuolivaikutuksia miesten moninaiset kokemukset ja elämäntilanteet huomioon ottaen.

Valtavirtaistamistyössä voidaan hyödyntää myös erilaisia työpajoja ja aivoriihiä. Esimerkiksi edellä kuvatun sukupuolivaikutusten arvioinnin tai 3R-menetelmän osana voidaan käsitellä kysymyksiä työpajoissa. Työpajaan valitut ihmiset voivat koostua työpaikan toiminnallisesta tasa-arvotyöryhmästä tai erikseen työpajaa varten kootusta sopivasti eri tahoja edustavasta ryhmästä. Työpaja voi edetä ennalta määrättyin kysymyksiin, jotka on laadittu sukupuolivaikutusten arvioinnin oppaiden avulla. Työpaja voi myös keskittyä sukupuolivaikutuksiltaan ideaalin toiminnan tai tulevaisuuden visiointiin. Työpajoissa voidaan hyödyntää myös erilaisia harjoituksia tai roolipelejä.

Valtavirtaistamisen menetelmät ja tiedon keruun ja tuottamisen tavat voidaan valita organisaation ja arvioitavien toimintojen mukaisesti. Joskus saadaan helposti arvioinnin avuksi tilastotietoa, toisinaan taas on hedelmällisempää kerätä työryhmä ja keskustella yhdessä toiminnoista ja tasa-arvon toteutumisesta niissä. Avuksi voidaan käyttää myös vertailutietoa ja tutkimuksia, joissa käsitellään tasa-arvon toteutumista vastaavissa toiminnoissa muualla.

Kappaleessa mainittuja internet-lähteitä

Sukupuolisilmälasi käytössä. Käsikirja ministeriöiden tasa-arvotyön tueksi (2009) Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2009:13. http://www.stm.fi/julkaisut/navta/_julkaisu/1438518

Valtioneuvoston selonteko naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (2010) Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2010:8. http://www.stm.fi/julkaisut/navta/_julkaisu/1538250

Horelli, Liisa & Saari, Milja (2002) Tasa-arvoa valtavirtaan. Tasa-arvon valtavirtaistamisen menetelmiä ja käytäntöjä. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä. pdf-tiedosto, <http://pre20031103.stm.fi/suomi/tao/julkaisut/valtavirta/julkaisu.pdf>

Gender Mainstreaming Manual (2007) Gender Mainstreaming Manual: A book of practical methods from the Swedish Gender Mainstreaming Support Committee (JämStöd), pdf-tiedosto, <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/19/82/3532cd34.pdf>

Gender Equality in Public Services (2007) Gender Equality in Public Services: Some useful advice on gender mainstreaming, pdf-tiedosto, <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/19/82/8efba817.pdf>

3. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen normiperusta

Seuraavassa käsitellään sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen normiperustaa. Valtavirtaistamisen normisto on kehittynyt ensin YK:n tasolla ja myöhemmin myös EU:n lainsäädännössä ja strategioissa, sekä Suomen lainsäädännössä, hallitusohjelmissa ja hallituksen tasa-arvo-ohjelmissa.

YK:n naisten oikeuksien sopimus ja Pekingin toimintaohjelma

YK:n yleissopimus kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamisesta (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW-sopimus) hyväksyttiin YK:n yleiskokouksessa joulukuussa 1979. Sopimusta kutsutaan myös YK:n naisten oikeuksien sopimukseksi. Tällä halutaan korostaa sitä, että sopimus

ei vain kiellä naisten syrjintää, vaan myös velvoittaa sopimusvaltioita aktiiviseen toimintaan naisten oikeuksien ja tasa-arvon toteuttamiseksi. Suomi allekirjoitti sopimuksen vuonna 1980 ja sopimus tuli voimaan Suomen osalta 4.10.1986. CEDAW-sopimus on saatettu (laintasoisesti) osaksi Suomen oikeusjärjestystä.

Naisten oikeuksien sopimuksen tavoitteena on naisten oikeuksien ja tosiasiallisen (de facto) tasa-arvon toteutuminen. Sopimuksen näkökulma tasa-arvoon ja syrjinnän kieltoon on laajempi kuin muissa ihmisoikeussopimuksissa. Sopimukseen kirjatut tasa-arvon ja syrjinnän kiellon periaatteet ulottuvat sopimuksessa nimenomaisesti lueteltujen oikeuksien ja vapauksien ulkopuolelle ja koskevat kaikkia niitä tilanteita, joissa naisten syrjintä estää naisia nauttimasta tasa-arvoisesti ihmisoikeuksista ja perusvapauksista laajasti eri aloilla. Tämä laaja-alaisuus merkitsee myös sitä, että kysymys muidenkin ihmisoikeussopimusten turvaamien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien toteutumisesta tasa-arvoisesti naisten osalta kuuluu CEDAW-sopimuksen piiriin. Muidenkin ihmisoikeussopimusten toteutumista on arvioitava systemaattisesti sukupuolinäkökulmasta. Tässä mielessä CEDAW-sopimus sisältää sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen veloitteen ihmisoikeuksien toteuttamisen ja seurannan osalta. (Mustakallio & Pentikäinen 2004; Mustakallio 2009)

CEDAW-sopimuksen toteuttamista valvova YK:n CEDAW-komitea on kiinnittänyt huomiota sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen toteuttamiseen muun muassa Suomea koskevissa maakohtaisissa loppupäätelmissä Suomen 5. ja 6. määräraikaisraportin käsittelyn (30.6. – 18.7.2008) johdosta. Komitean loppupäätelmissä todetaan seuraavasti:

11. Komitea suhtautuu myönteisesti sopimusvaltion pyrkimyksiin varmistaa, että sukupuolinäkökulma on valtavirtaistettu alusta alkaen kaikessa lainvalmistelussa ja talousarviomenettelyssä ja kaikissa muissa keskeisissä hankkeissa sekä, samoin kuin siihen, että sopimusvaltiossa otetaan huomioon tasa-arvonäkökohdat talousarviota laadittaessa. Komitea on kuitenkin huolestunut siitä, ettei valtavirtaistamisstrategian käytön koordinoitua ja tehokasta seurantaa ja valvontaa eri virastojen ja kaikkien tasojen politiikoissa ja ohjelmissa ole varmistettu.

12. Komitea suosittelee, että luodaan korkealla hallitustasolla riittävät voimavarat omaava järjestelmä, joka aktiivisesti ottaa vastuun ja johtavan roolin sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamisstrategian täytäntöönpanon koordinoimiseksi koko muun valtionhallinnon politiikoissa ja ohjelmissa kaikilla hallinnon tasoilla, ja jolla järjestelmällä varmistetaan saavutettujen tulosten tehokas valvonta ja arviointi. Komitea myös kannustaa sopimusvaltiota luomaan tällaisen järjestelmän varmistaakseen, että yleissopimusta koskevaa tietoa saataisiin tehokkaasti edistettyä kaikilla hallitustasoilla ja –sektoreilla naisten ja miesten välisen oikeudellisen ja tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi.

(YK:n Naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus, CEDAW/C/FIN/CO/6. Naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea 41. istunto 30.6. – 18.7.2008)

CEDAW-komitea on viitannut työssään nimenomaisesti YK:n neljännessä maailmankonferenssissa naisten aseman edistämiseksi Pekingissä vuonna 1995 hyväksytyyn Pekingin toimintaohjelmaan ja sisällyttänyt myös Pekingin toimintaohjelman toteuttamisen osaksi seurantatyötään (esim. yleissuositus no.23 sopimuksen 7. ja 8. artikloista). Pekingin toimintaohjelman toteuttaminen on yksi keskeinen tapa toteuttaa CEDAW-sopimuksen veloitteita. Pekingin toimintaohjelma osoittaa niitä asianmukaisia, konkreettisia

toimenpiteitä, jotka ovat tarpeellisia naisten syrjinnän poistamiseksi. CEDAW-sopimus ja Pekingin toimintaohjelma muodostavat kokonaisuuden, jota sopimusvaltion tulee kansallisesti toteuttaa naisten syrjinnän poistamiseksi ja naisten oikeuksien täysimittaiseksi toteuttamiseksi. Tämän kokonaisuuden tulisi olla keskeinen pohja kansalliselle tasa-arvotyölle ja sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiselle valtion viranomaisten työhön. (Mustakallio & Pentikäinen 2004)

Eri maiden hallitukset hyväksyivät sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen tasa-arvon edistämisen strategiaksi ja toimintaperiaatteen sitoutumalla Pekingin toimintaohjelmaan (Beijing Platform for Action, PFA) YK:n neljännessä maailman konferenssissa naisten aseman edistämiseksi 4. – 15.9.1995. Velvoite sukupuolinäkökulman soveltamiseen kaikilla yhteiskuntapolitiikan aloilla ja kaikessa suunnittelussa, valmistelussa, päätöksenteossa ja toimenpiteiden toteuttamisessa mainitaan Pekingin toimintaohjelman kaikkien ongelma-alueiden kohdalla, niiden johdanto-osan lopussa.

Kappaleessa mainittuja internet-lähteitä

CEDAW-sopimus (1979) *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, YK:n Naisten oikeuksien sopimus, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>

Pekingin julistus ja toimintaohjelma (1995) <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=73330>

Valtavirtaistamisen perusteet EU:ssa

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen periaate hyväksyttiin Euroopan unionin toimintaperiaatteen perussopimuksen tasolla Amsterdamin sopimuksella vuonna 1997. Sopimuksessa sukupuolten tasa-arvon edistäminen nimetään yhdeksi yhteisön päämäärästä. Yhteisön edellytetään pyrkivän kaikessa toiminnassaan poistamaan eriarvoisuutta sukupuolten välillä, mikä merkitsee sitoutumista sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen EU:n toiminnassa.

Amsterdamin sopimuksen on korvannut 2007 allekirjoitettu Lissabonin sopimus, joka tuli voimaan 1.12.2009. Lissabonin sopimuksella muutettiin Euroopan unionista tehtyä sopimusta ja Euroopan yhteisön perustamissopimusta, joka nimettiin uudelleen sopimukseksi Euroopan unionin toiminnasta.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa naisten ja miesten tasa-arvo nimetään yhdeksi unionin perustana olevista arvoista seuraavasti:

2 artikla

Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 8 artiklassa todetaan sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen periaate seuraavasti:

8 artikla

(aiempi EY-sopimuksen 3 artiklan 2 kohta)

Unioni pyrkii kaikissa toimissaan poistamaan eriarvoisuutta miesten ja naisten välillä sekä edistämään miesten ja naisten välistä tasa-arvoa.

EU:ssa on laadittu tasa-arvodirektiivejä, jotka ohjaavat myös kansallista lainsäädäntöä. Tärkeimmät voimassa olevat tasa-arvodirektiivit ovat työelämää koskeva direktiivi 2002/73/EC sekä tavaroiden ja palvelujen saatavuutta ja tarjontaa koskeva direktiivi 2004/113/EC.

Euroopan komissio on hyväksynyt 21.9.2010 uuden strategian naisten ja miesten tasa-arvon edistämisestä Euroopassa 2010 – 2015. Strategiassa on viisi painopistealuetta: talous ja työmarkkinat, samapalkkaisuus, tasa-arvo johtotehtävissä, sukupuolittunut väkivalta ja tasa-arvon edistäminen EU:n ulkopuolella.

Myös Lissabonin strategiassa (seuraajaksi on laadittu Europe 2020 Strategia), jonka keskiössä on taloudellisen kasvun ja parempien työpaikkojen kehittäminen, on tasa-arvon valtavirtaistamisen vaade. EU:ssa tasa-arvoasiat kuuluvat työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asianeuvoston toimialaan (DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities), joka on julkaissut mm. käsikirjan sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseksi työllisyyspolitiikassa. Käsikirjassa on kuvattu nelivaiheinen sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisprosessi työllisyyspolitiikkaan: 1. organisoituminen, toteutuksen suunnittelu ja omistajuuksien määrittely (vastuualueet), 2. sukupuolieroja koskevan tiedon kartoitus, 3. työllisyyspolitiikan ja toimenpiteiden vaikutusten arviointi, 4. työllisyyspolitiikan ja toimenpiteiden uudelleensuunnittelu sukupuolten välistä tasa-arvoa edistävämmiksi. (European Commission 2007)

Kappaleessa mainittuja internet-lähteitä

European Commission (2007) Manual for Gender Mainstreaming of Employment Policies, pdf-tiedosto, <http://www.frauen.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=24877>

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto (2008) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:FI:PDF>

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto (2008) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:FI:PDF>

Valtavirtaistamisen perusteet Suomessa

Suomen tasa-arvolaki (laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 1986/609) sisältää viranomaisten veloitteen sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen. Valtavirtaistamista ovat ohjanneet jo lähes 15 vuoden ajan myös hallitusohjelmat ja hallitusten tasa-arvo-ohjelmat, joiden pohjalta on muun muassa toteutettu ministeriöissä erityyppisiä valtavirtaistamishankkeita. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen onkin keskeinen osa Suomen tasa-arvopolitiikkaa.

Suomen tasa-arvopolitiikan keskeiset painopistealueet ovat (STM:n nettisivut tasa-arvosta 2010):

- sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen
- tasa-arvo työelämässä
- samapalkkaisuus
- työn ja perhe-elämän yhteen sovittaminen
- tasa-arvo koulutuksessa ja oppilaitoksissa

- naisiin kohdistuva väkivalta
- naiset ja päätöksenteko
- miehet ja tasa-arvo

Tasa-arvolaki

Suomen tasa-arvolaki (laki naisten ja miesten tasa-arvosta 1986/609, 2005/232) koskee sukupuolten välistä tasa-arvoa. Laki sisältää sukupuolisyrynnän kiellon, sekä velvoitteet tasa-arvon edistämiseen viranomaisille, työnantajille sekä koulutuksen ja opetuksen järjestäjille. Yhdenvertaisuuslaissa (yhdenvertaisuuslaki 2004/21) kielletään syrjintä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella (yhdenvertaisuuslaki 6§), sekä velvoitetaan viranomaisia edistämään yhdenvertaisuutta (yhdenvertaisuuslaki 4§).

Tasa-arvolaki on alusta alkaen sisältänyt viranomaisille velvoitteen edistää sukupuolten tasa-arvoa. Tämä on tarkoittanut, että kaikkien virkamiesten virkavelvollisuus on ollut edistää sukupuolten tasa-arvoa omassa työssään vuoden 1987 alusta lähtien. Tasa-arvolain uudistuksessa 2005 täsmennettiin viranomaisten velvollisuutta tasa-arvon edistämiseen. Tällöin lakiin kirjattiin velvoite sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen viranomaisten kaikessa toiminnassa (tasa-arvolaki 2005/232, 4§). Laissa edellytetään myös, että viranomaiset luovat ja vakiinnuttavat uusia toimintatapoja sukupuolinäkökulman huomioon ottamiseksi asioiden valmistelussa, päätöksenteossa, sekä palveluiden saatavuudessa ja tarjonnassa.

Viranomaisten velvollisuus sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen on ilmaistu laissa seuraavasti (korostukset lisätty):

4 § (15.4.2005/232)

Viranomaisen velvollisuus edistää tasa-arvoa

Viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä luoda ja vakiinnuttaa sellaiset **hallinto- ja toimintatavat**, joilla varmistetaan naisten ja miesten tasa-arvon edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa.

Eryteisesti tulee muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät tasa-arvon toteutumista.

Naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistäminen tulee ottaa huomioon 1 ja 2 momentissa tarkoitetulla tavalla **palvelujen saatavuudessa ja tarjonnassa**.

Tasa-arvolain uudistuksessa 2005 säädettiin myös uusi toiminnallista tasa-arvoa koskeva velvoite, kun lakiin lisättiin velvoite oppilaitosten tasa-arvosuunnittelusta (korostukset lisätty):

6 b § (15.4.2005/232)

Toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi oppilaitoksissa

Oppilaitoksen tulee vuosittain yhteistyössä **henkilöstön ja opiskelijoiden edustajien** kanssa laatia tasa-arvosuunnitelma. Suunnitelman tulee sisältää **oppilaitoksen tasa-arvotilanteen ja siihen liittyvien ongelmien kartoitus sekä toteutettaviksi suunnitellut tarpeelliset toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi**. Erytistä huomiota tulee kiinnittää tasa-arvon

toteutumiseen **opiskelijavalinnoissa, opetusta järjestettäessä ja opintosuorituksia arvioitaessa** sekä toimenpiteisiin, joilla pyritään **seksuaalisen häirinnän ja sukupuolen perusteella tapahtuvan häirinnän** ehkäisemiseen ja poistamiseen.

Tasa-arvosuunnitelman tulee sisältää arvio aikaisempaan tasa-arvosuunnitelmaan sisältyneiden toimenpiteiden toteuttamisesta ja niiden tuloksista.

Suunnitelma voidaan sisällyttää osaksi opetussuunnitelmaa tai muuta oppilaitoksessa laadittavaa suunnitelmaa. Vuosittaisen tarkastelun sijasta voidaan oppilaitoksessa sopia, että suunnitelma laaditaan vähintään kerran kolmessa vuodessa.

Tätä pykälää ei sovelleta perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitettuihin opetuksen järjestäjiin ja kouluihin.

Tasa-arvolain toimeenpanoa valvovat itsenäiset lainvalvontaviranomaiset: tasa-arvovaltuutettu ja tasa-arvolautakunta.

Kappaleessa mainittuja internet-lähteitä

Laki naisten ja miesten tasa-arvosta 1986/609, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1986/19860609>

Yhdenvertaisuuslaki 2004/21, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040021>

STM:n nettisivut tasa-arvosta (2010) ”Tasa-arvo” <http://www.stm.fi/tasa-arvo>

Hallitusohjelmat

Ensimmäinen hallitusohjelma, jossa puhutaan sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta, on Paavo Lipposen II hallituksen (1999 – 2003) hallitusohjelma. Jo aiemmissakin hallitusohjelmissä puhutaan tasa-arvosta, mutta valtavirtaistamisperiaate esiintyy ensimmäisen kerran Lipposen II hallituksen hallitusohjelmassa. Valtavirtaistamisesta käytettiin tuolloin ilmaisua ”läpäisyperiaate valtionhallinnossa”. Hallitusohjelmassa painotetaan myös lainsäädännön tasa-arvovaikutusten arviointia:

Hallitus toteuttaa Pekingin sopimuksen mukaisen läpäisyperiaatteen valtion hallinnossa. Hallitus selvittää uuden lainsäädännön tasa-arvovaikutukset. Tasa-arvoasioiden hallintoa selkiytetään ja resursseja vahvistetaan sosiaali- ja terveysministeriössä. (Hallitusohjelma 1999 – 2003)

Anneli Jäätteenmäen ja myöhemmin Matti Vanhasen I hallituksen hallitusohjelmassa² linjataan valtavirtaistamisesta seuraavasti:

Tasa-arvon edistäminen kuuluu koko hallitukselle. Hallitus laatii kansallisen toimintaohjelman tasa-arvon toteuttamiseksi. Hallitus toimeenpanee sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistamisen koko valtionhallinnossa. Sukupuolivaikutusten arviointimenetelmiä kehitetään ja arviointi otetaan osaksi lainsäädännön ja valtion talousarvion valmistelua. (Hallitusohjelma 2003 – 2007)

² Anneli Jäätteenmäen hallitus toimi vuonna 2003 huhtikuusta kesäkuuhun. Matti Vanhasen I hallitus jatkoi lähes samalla kokoonpanolla 2003 – 2007.

Hallitusohjelmassa (2003 – 2007) todetaan siis jo selvästi, että valtionhallinnossa toteutetaan sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen periaatetta aktiivisesti. Lisäksi hallitusohjelmassa linjataan, että sukupuolivaikutusten arviointi otetaan käyttöön lainsäädännön ja valtion talousarvion valmistelussa.

Vanhasen II hallituksen (2007 – 2010) hallitusohjelmassa todetaan edelleen muun muassa, että hallitus varmistaa sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen lainvalmistelussa ja talousarvioprosessissa. Lisäksi hallitusohjelmassa kiinnitetään huomioita sukupuolinäkökulmaan sosiaali- ja terveystaloudissa:

Sukupuolten välinen tasa-arvo on keskeinen arvo suomalaisessa yhteiskunnassa. Hallitus sitoutuu kokonaisuudessaan edistämään tasa-arvoa määrätietoisesti kaikessa päätöksenteossa. Miehillä ja naisilla on oltava yhtäläiset edellytykset kaikilla elämäntilanteilla.

Hallitus varmistaa, että sukupuolinäkökulma valtavirtaistetaan lainvalmistelussa, talousarvioprosessissa sekä muissa merkittävässä hankkeissa jo toiminnan alkuvaiheissa. Ministeriöissä järjestetään koulutusta asian edistämiseksi.

Sosiaali- ja terveystaloudissa ja terveyserojen kaventamistyössä kiinnitetään huomiota myös sukupuolinäkökulmaan.

(Hallitusohjelma 2007 – 2010)

Vanhasen II hallitus erosi keuhäällä 2010 pääministeri Vanhasen erottua virastaan ja hänen tilalleen valittiin Mari Kiviniemi. Kiviniemen muodostama hallitus jatkaa Matti Vanhasen II hallituksen, hallitusohjelman ja vaalikauden puolivälin politiikkariihen päätösten toteuttamista.

Hallitusohjelmien tasa-arvotavoitteita ja sukupuolinäkökulman valtavirtaistamistavoitteita on toteutettu hallituksen tasa-arvo-ohjelmien avulla.

Hallitusten tasa-arvo-ohjelmat

Ensimmäinen hallituksen tasa-arvo-ohjelma vuosille 1980 – 1985 laadittiin Suomen allekirjoitettua CEDAW-sopimus vuonna 1980. Tasa-arvo-ohjelman päämääränä oli muun muassa vähentää työmarkkinoiden sukupuolenmukaista eriytymistä. Ohjelman tavoitteena oli myös ryhtyä lainsäädännöllisiin toimiin, jotta CEDAW-sopimus voitaisiin ratifioida mahdollisimman pikaisesti. Tästä alkoikin tasa-arvolain monivaiheinen valmisteluprosessi, jonka tuloksena tasa-arvolaki (laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 609/1986) tuli voimaan vuoden 1987 alusta. (STM 2002, Tasa-arvolain uudistamistoimikunnan mietintö) Myös valtavirtaistamisen idea sisältyi jo ensimmäiseen hallituksen tasa-arvo-ohjelmaan. Vuosina 1991 – 1992 oli voimassa myös erillinen asetus, jonka mukaan ministeriöiden tuli laatia toiminnalliset tasa-arvosuunnitelmat. (STM 2010, Valtioneuvoston selonteko, s. 83)

Suomen sitoutuminen Pekingin toimintaohjelmaan YK:n neljännessä maailman konferenssissa naisten aseman edistämiseksi 1995 vaikutti edelleen sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen huomiointiin hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa. Hallituksen vuosille 1997 – 1999 laaditussa tasa-arvo-ohjelmassa todetaan Pekingin toimintaohjelman mukaisesti seuraavaa:

Naisten ja miesten tasa-arvon edistäminen on otettava huomioon kaikessa julkishallinnon päätöksenteossa sekä toimenpiteitä suunniteltaessa, toteutettaessa ja arvioitaessa niiden vaikuttavuutta. Läpäisyperiaatteen eli valtavirtaistamisen toteuttaminen vaatii päätöksentekijöiden ja valmistelijoiden sitoutumista tasa-arvon edistämiseen. Se edellyttää

riittäviä perustietoja tasa-arvon tilasta kullakin yhteiskuntapolitiikan loholla kuten sukupuolen mukaan eriytettyä tilastointia sekä tarpeen mukaan selvitystyötä, vaikutusanalyysyjä ja tieteellistä tutkimusta. (Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 1997 – 1999, *Suomen hallituksen tasa-arvo-ohjelma Pekingistä Suomeen*)

Tasa-arvo-ohjelmassa 1997 – 1999 linjataan myös, että ”sen lisäksi, että kaikkien ministeriöiden ja muiden viranomaisten tehtävänä on edellä kuvatulla tavalla edistää sukupuolten tasa-arvon toteutumista, otetaan sukupuolinäkökulma erityisen huomion kohteeksi muutamilla hallinnon aloilla.” Nämä hallinnonalat kuuluivat kuudelle eri ministeriölle joissa kussakin toteutettiin valtavirtaistamishankkeet valituilla hallinnonaloilla. Myös kuntasektori on lyhyesti mainittu tasa-arvo-ohjelmassa: ”Suomen Kuntaliitossa käynnistyy tasa-arvon toteutumista koskeva tutkimus. Tarkoitus on selvittää tilanne kunnissa ennen tasa-arvolain 1.3.1995 voimaantullutta muutosta sekä tilanne muutoksen jälkeen.” (Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 1997 – 1999, *Suomen hallituksen tasa-arvo-ohjelma Pekingistä Suomeen*)

Vuosina 2000 – 2004 ei ollut hallituksen tasa-arvo-ohjelmaa. Näin ollen myöskään sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen liittyviä toimenpiteitä ei ohjattu hallituksen tasa-arvo-ohjelmalla. Kansallisen tasa-arvon toimintaohjelman laatiminen tuli vasta keväällä 2003 uuden hallituksen hallitusohjelmaan, ja hallituksen tasa-arvo-ohjelma vuosille 2004 – 2007 julkaistiin tammikuussa 2005. (Mustakallio 2005, ”Naisjärjestöjen Keskusliiton Raportti Pekingin Toimintaohjelman Toteuttamisesta Suomessa Vuosina 2000 – 2005”)

Hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa vuosille 2004 – 2007 sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on otettu huomioon hallitusohjelman (2003 – 2007) mukaisesti. Tasa-arvo-ohjelman toimenpiteet liittyvät ministeriöiden järjestämään valtavirtaistamiskoulutukseen ja tiedontuotantoon, sekä lainsäädännön ja talousarvion sukupuolivaikutusten arviointiin. Mukana ovat esimerkiksi seuraavat toimenpiteet:

Ministeriöt järjestävät yhdessä koulutusta valtavirtaistamisesta ja sukupuolivaikutusten arvioinnista vuodesta 2004 alkaen.

Tasa-arvotyön edistämiseksi kunnallistasolla on valmistunut kaikille avoin kuntatason tietopankki, joka tarjoaa sukupuolen mukaan eriytettyä tietoa.

Sosiaali- ja terveysministeriö tuottaa valtioneuvoston virkamiehille oppaan lainsäädännön sukupuolivaikutusten arviointia varten vuoden 2004 aikana.

Vuonna 2004 uudistetut hallituksen esityksen laatimishojeet (HELO-ohjeet) sisältävät myös sukupuolivaikutusten arvioinnin.

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2004 alkaneessa pilottihankkeessa Valtion taloudellinen tutkimuskeskus tekee selvityksen talousarvion sukupuolivaikutuksista sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan osalta. [...] Tavoitteena on, että valtion vuoden 2008 talousarvio valmisteltaisiin uusien, sukupuolinäkökulman huomioonottavien ohjeiden mukaan.

(Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2004 – 2007)

Lisäksi tasa-arvo-ohjelmassa (2004 – 2007) huomioidaan, että sukupuolinäkökulman tulee valtavirtaistaa myös ministeriöiden hanketyössä, ministeriöiden lisäksi niiden hallinnonalaan kuuluvissa virastoissa ja laitoksissa, sekä politiikkaohjelmissa. Tasa-arvo-ohjelmassa on myös oma lukunsa tasa-arvosta alueellisessa kehityksessä. Tässä luvussa linjataan muun muassa, että:

Tasa-arvo- ja sukupuolinäkökulman huomioimista alueellisessa kehittämistyössä vahvistetaan valtavirtaistamisperiaatteen mukaisesti kouluttamalla keskus-, alue ja paikallishallinnon viranomaisia ja luottamushenkilöitä sekä vahvistamalla viranomaisten yhteistyötä. (Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2004 – 2007)

Tasa-arvo-ohjelman seurantaraportissa (2006) todetaan, että ”tasa-arvo -teema on voimakkaasti mukana alueellisissa kehittämissuunnitelmissa ja niiden valmistelussa, toimeenpanossa ja seurannassa tasa-arvoon kiinnitetään erityisesti huomiota.” Esimerkkinä mainitaan kuitenkin vain ohjelmakauden 2007 – 2013 maaseudun kehittämissuunnitelma, jonka ennakoarviointiin sisällytettiin tasa-arvovaikutusten arviointi, sekä ohjelmatyössä mukana oleville poliittisille päättäjille ja viranomaisille suunnattu ”Tasa-arvosta lisäarvoa alueiden hyvinvointiin” –seminaari, ja yksi maa- ja metsätalousministeriön järjestämä koulutus, jossa tasa-arvoasioiden huomioiminen ohjelmien valmistelussa oli yksi koulutuksen aiheista. (Seurantaraportti 2006)

Nykyisen hallituksen tasa-arvo-ohjelma (2008 – 2011) hyväksyttiin 17.7.2008.³ Ohjelma toteuttaa hallituksen tärkeimpiä tasa-arvopoliittisia painopisteitä, joihin yhtenä osa-alueena kuuluu sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen. Nykyisessä tasa-arvo-ohjelmassa on monta merkittävää toimenpidettä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseksi:

- Poikkihallinnollisista politiikkaohjelmista vastaavat ministeriöt huolehtivat siitä, että sukupuolinäkökulma otetaan huomioon politiikkaohjelmien suunnittelussa ja toteutuksessa.
- Ministeriöt valtavirtaistavat sukupuolinäkökulman vähintään yhteen merkittävään hankkeeseensa.
- Jokainen ministeriö perustaa toiminnallisen tasa-arvotyöryhmän, jonka tehtävänä on tukea ja seurata sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista ministeriön toimintoihin.
- Ministeriöt valmistelevat talousarvioesityksensä sukupuolinäkökulman huomioon ottaen.
- Sukupuolivaikutusten arviointi suoritetaan lainsäädäntöhankkeissa.
- Sukupuolinäkökulma valtavirtaistetaan hallinnonalan virastojen ja laitosten tulosohtaukseen.
- Ministeriöt järjestävät johdolle ja henkilöstölle koulutusta sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta.
- Hallitus varmistaa että tasa-arvon tietopalvelu käynnistetään viimeistään vuonna 2009.

(Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2008 – 2011)

Tasa-arvo-ohjelman seurantaraportissa (2009) kerrotaan toimenpiteiden toteuttamisesta selväsanaisesti. Esimerkiksi sukupuolinäkökulman huomioiminen politiikkaohjelmissa on seurantaraportin mukaan jäänyt satunnaiseksi, ministeriöiden toiminnallisten tasa-arvotyöryhmien perustaminen on mennyt eteenpäin ja sukupuolinäkökulman huomiointi talousarvioissa kehittynyt. Nykyisen hallituksen tasa-arvo-ohjelman toimenpiteisiin ja niiden toteutumiseen palataan tarkemmin luvussa neljä.

Tarkasteltaessa Suomessa tehtyä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen liittyvää työtä hallituksen tasa-arvo-ohjelmien ja niiden seurannan perusteella, voidaan todeta, että valtavirtaistamista on tähän mennessä kehitetty lähinnä valtion keskushallinnossa. Loppuvuodesta 2010 valmistui valtioneuvoston

³ Matti Vanhasen II hallitus erosi keväällä 2010 pääministeri Vanhasen erottua virastaan. Vanhasen tilalle valittiin Mari Kiviniemi, jonka muodostama hallitus hyväksyi Vanhasen II hallituksen ohjelman lähes sellaisenaan, tasa-arvo-ohjelmaan ei tehty muutoksia.

selonteko, joka arvioi hallitusten tasa-arvopolitiikkaa ja tasa-arvopoliittisia toimia erityisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana. Valtioneuvoston selonteko (STM 2010, Valtioneuvoston selonteko s. 83 – 89) toteaa, että hallituksen tasa-arvopolitiikan valtavirtaistamistoimet ovat toistaiseksi keskittyneet pääosin valtioneuvostoon, vaikka tasa-arvolain valtavirtaistamisvelvoite koskee kaikkia viranomaisia ja kaikkea päätöksentekoa niin valtakunnallisella kuin alue- ja kuntatasollakin. Valtavirtaistamisen edistymisestä kunnissa ei ole systemaattista tietoa, vaikka joitakin hyviä esimerkkejä onkin tiedossa.

Valtionhallinnossa valtavirtaistamista on toteutettu etenkin seuraavilla alueilla: lainsäädäntö, talousarvio, hankkeet, ohjelmat, tulosohjaus sekä tilastointi ja tiedonkeruu (STM 2010, Valtioneuvoston selonteko, s. 86). Selonteon mukaan sukupuolinäkökulman soveltamista ei ole kuitenkaan vielä saatu pysyväksi osaksi ministeriöiden toimintaa: tasa-arvolain edistämistä on harvoin kirjattu toimenkuviin muualla kuin henkilöstöhallinnon tehtävissä ja virkamiehet ovat pääasiassa toteuttaneet valtavirtaistamista muun toimen ohessa. Myönteisestä kehityksestä kertovat ministeriöihin perustetut toiminnalliset tasa-arvotyöryhmät. (STM 2010, Valtioneuvoston selonteko, s. 89 – 90)

Kappaleessa mainittuja internet-lähteitä

Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2008 – 2011, pdf-tiedosto,
http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=28707&name=DLFE-3757.pdf

Seurantaraportti (2009) Hallituksen tasa-arvo-ohjelman 2008 – 2011 seurantaraportti syksy 2009, pdf-tiedosto,
http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=122757&name=DLFE-10139.pdf

Valtioneuvoston selonteko naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (2010) Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2010/8,
<http://www.stm.fi/tasa-arvo/tasa-arvopolitiikka/selonteko>

4. Valtavirtaistaminen valtionhallinnossa

Hallitusohjelmat ja hallitusten tasa-arvo-ohjelmat ovat ohjanneet erityyppisiä valtavirtaistamisen kehittämistoimenpiteitä ja hankkeita, joita valtion keskushallinnossa on toteutettu. Tässä luvussa kerrotaan tiivistetysti keskushallinnossa tehdystä valtavirtaistamistyöstä ja kehitetyistä menetelmistä. Seuraavissa luvuissa käsitellään valtion alue- ja paikallishallinnossa sekä kunnissa tehtyä valtavirtaistamistyötä.

Valtavirtaistamisen kehittäminen ministeriöissä

Ensimmäiset ministeriöiden tasa-arvohankkeet

Ensimmäiset valtavirtaistamishankkeet toteutettiin Lipposen I hallituksen (1995 – 1999) aikana hallituksen tasa-arvo-ohjelman (1997 – 1999) pohjalta. Näissä *Tasa-arvon valtavirtaistamismenetelmien kehittämishankkeen* kokonaisuuteen kuuluvissa projekteissa kehitettiin valtavirtaistamisen menetelmiä sekä tasa-arvon edistämisen infrastruktuuria ministeriössä. Hankkeiden päämääränä oli luoda uusia tasa-arvon edistämisen ja valtavirtaistamisen malleja ja menetelmiä julkishallinnolle kuuden ministeriön yhteistyön avulla. (Saari & Horelli, 2002)

Ministeriöiden projektien tavoitteet valtavirtaistamisen menetelmien kehittämisessä olivat kunnianhimoisia. Tavoitteita ei kuitenkaan yleisesti ottaen saavutettu suunnitellussa laajuudessa. Hankkeet loivat silti pohjaa valtavirtaistamisen menetelmien kehittämiseen sekä valtavirtaistamiseen ministeriöiden toiminnassa. Seuraavaksi esitellään lyhyesti kuuden ministeriön pilottihankkeet Milja Saaren (2002, Ministeriöiden valtavirtaistamiskokemuksia) kokoaman aineistoraportin pohjalta:

1. Opetusministeriö: TasaNupo-projekti. TasaNupo-projektin päätavoite oli tuottaa nuorisojärjestöille, kunnille, maakuntaliitoille ja lääninhallituksille arviointiväline, jolla nuorisopolitiikkaa voidaan arvioida sukupuolinäkökulmasta ja tasa-arvon kannalta. Sukupuolten tasa-arvon lisäksi huomioitiin ikätasa-arvo sekä alueellinen ja sosiaalinen tasa-arvo. TasaNupo tuotti julkisen sektorin ja nuorisojärjestöjen toimijoille nuorisotyön ja –toiminnan sisäisen tasa-arvoarvioinnin välineitä (arviointikansioita) ja mallin sisäisen tasa-arvoarvioinnin organisoimistavaksi.
2. Maa- ja metsätalousministeriö: Tasa-arvon valtavirtaistaminen ministeriön toiminnassa, pilottiyksikkönä maaseutuosaston maaseutu- ja rakenneyksikkö. Pilotin tavoitteena oli kehittää säädösvalmistelun tasa-arvoaikutusten arviointimetodologiaa sekä toimintayksikön toiminnan tasa-arvoaikutusten arviointia. Erityisenä tavoitteena oli nuorten viljelijöiden käynnistystukia koskevan lainsäädännön kehittäminen nykyistä tasa-arvoisemmaksi, joskaan tämän tavoitteen kohdalla ei Saaren raportin mukaan edetty suunnitellulla tavalla. Maaseudun kehittämistoimenpiteiden tasa-arvoaikutusten arviointi saatiin entistä enemmän mukaan toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen, mutta projektitavoitteena ollutta säädösvalmistelun valtavirtaistamisen menetelmäkehitystä ei hankkeiden yhteydessä kyetty tuottamaan.
3. Sosiaali- ja terveysministeriö: Tasa-arvon valtavirtaistaminen työsuojeluhallinnossa. Pilotin tavoitteena oli kehittää malli henkilöstöpoliittisen ja toiminnallisen tasa-arvon valtavirtaistamiseen liittyvän osaamisen kouluttamisesta. Pilotin kohteena oli työsuojelun ala. Toiminnallista tasa-arvoa pyrittiin kehittämään sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosaston ja työsuojelupiirien toiminnassa ja tarjoamissa palveluissa. Toiminnallisen tasa-arvon edistämiseksi tavoitteena oli tasa-arvoa koskevien osuuksien sisällyttäminen mahdollisimman moneen työsuojelun sisältöä, viranomaisten toimintaa ja vuorovaikutusta koskevaan moduuliin, sekä erillisten tasa-arvoa koskevien moduulien toteuttaminen. Hankkeessa kehitettiin malli tasa-arvoon liittyvän ammattitaidon ja osaamisen valtavirtaistamiseen. Mallin toteuttaminen osoittautui kuitenkin vaikeaksi ja hankkeen lopputulos oli vaatimattomampi kuin mihin pyrittiin.
4. Työministeriö: Tasa-arvonäkökulman integroiminen organisaatiouudistukseen sekä valituilla työpolitiikan alueilla. Valittuja työpolitiikan alueita olivat muun muassa työllisyyspolitiikan toimintasuunnitelmat, segregaaation lieventäminen, valtakunnallinen koulutusohjelma, ja henkilöstötilinpäätös. Tasa-arvonäkökulma pyrittiin integroimaan osaksi organisaatiouudistuksen suunnittelua asettamalla konkreettisia tavoitteita, jotka koskivat mm. naisten osuuden kasvattamista ministeriön johdossa, toimistohenkilöstön tehtäväkuvien monipuolistamista ja tasa-arvoasioiden aseman ja resurssien kohottamista organisaatiossa. Pilotin toteutuksessa ongelmiksi nähtiin esimerkiksi se, että tasa-arvoasiat ja valtavirtaistaminen olivat edelleen vain pienen ryhmän vastuulla ja systemaattinen johdon ja henkilöstön perehdyttäminen puuttui. Hankkeen saavutuksiksi todettiin kuitenkin muun muassa se, että työministeriön ja työhallinnon tasa-arvo-organisaatio uudistettiin ja näin luotiin organisatorista ja tiedollista perustaa pitkäjänteiselle työlle. Myös tasa-arvonäkökulman integroiminen strategiadokumentteihin ja valtakunnalliseen koulutukseen aloitettiin.

5. Ulkoministeriö: Suomen EU-puheenjohtajuuskauteen liittyvät tasa-arvotavoitteet, eli tasa-arvo puheenjohtajatehtäviä hoitavan virkamieskunnan piirissä sekä käsiteltävien asioiden tarkastelu tasa-arvon näkökulmasta. EU-puheenjohtajuuskauden jälkeen uudeksi hankkeeksi valittiin tasa-arvon valtavirtaistaminen hallinnonalan palvelukseen tulevien uusien virkamiesten perehdytyskoulutuksen kautta. Kohteena oli muun muassa diplomaattiuran aloittavien virkamiesten KAVAKU-kurssi (kansainvälisiin asioihin johdettava kurssi). EU-puheenjohtajuuskauden tavoitteet toteutuivat osittain: tasa-arvon huomioimista asioita valmisteltaessa ei pystytty viemään läpi, mutta puheenjohtajustehtäviä hoitaneiden henkilöiden sukupuolijakauma oli suhteellisen tasainen. Tasa-arvoa käsittelevän osuuden sisällyttäminen perehdytyskoulutuksiin sai kirjavaa palautetta, mutta aineistosta voi kuitenkin vetää sellaisen johtopäätöksen, että peruskoulutuksen antaminen tasa-arvoasioista heti taloon tultaessa on tarpeen.
6. Ympäristöministeriö: Tasa-arvon merkitys ja yhteys ympäristökysymyksiin. Pilotin tavoitteena oli syventää ymmärrystä sukupuolten tasa-arvon merkityksestä ja yhteydestä ympäristökysymyksiin, sekä löytää toimintatapoja ja menetelmiä sukupuolinäkökulman sisällyttämisestä ympäristöä koskevaan suunnitteluun, arviointiin ja päätöksentekoon. Hankkeessa pyrittiin aktivoimaan naisia osallistumaan kaavoitusten tekoon ja elinympäristön kehittämisen suunnitteluun verkostoitumisen avulla. Työ jäi kuitenkin vain yhden osaston asiaksi. Hankkeen johtopäätöksissä todetaan, että tasa-arvonäkökulman tuominen ohjelmista toiminnan tasolle ei ole vain menetelmällinen kysymys vaan ensi sijassa organisaation tahdon asia. Tasa-arvotyölle tarvitaan toimeksianto, johdon aktiivinen tuki ja resurssit. Hankkeen johtopäätöksinä todettiin myös, että toiminnallisen tasa-arvon toteuttaminen edellyttää henkilöstöpoliittisen tasa-arvon kehittämistä ja että tasa-arvossa on monta ulottuvuutta ja ajallista kerrostumaa, jotka kaikki elävät käytännön tasa-arvotyössä. Hanke oli kuitenkin uusi avaus toiminnallisessa tasa-arvotyössä ja ministeriöön perustettiin tasa-arvotyöryhmä.

Edellä kuvatuissa hankkeissa aloitettua valtavirtaistamistyötä jatkettiin ministeriöissä. Muutamia vuosia myöhemmin julkaistiin *Tasa-arvoa valtavirtaan* (Saari & Horelli 2002) selvitys, joka pohjasi *Tasa-arvon valtavirtaistamismenetelmien kehittämishankkeeseen*. Selvitys esittelee tietoa, käytännön esimerkkejä, sekä malleja ja työvälineitä valtavirtaistamiseen liittyen.

Nykyisen hallituksen tasa-arvo-ohjelman toimenpiteet

Voimassa olevan hallituksen tasa-arvo-ohjelmaan (2008 – 2011) kuuluvat seuraavat ministeriöiden toimenpiteet sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen edistämiseksi:

- sukupuolinäkökulman huomioon ottaminen poikkihallinnollisten politiikkaohjelmien suunnittelussa ja toteutuksessa, vastuuministeriöinä TEM, OPM ja STM
- kaikkien ministeriöiden tulee valtavirtaistaa sukupuolinäkökulma vähintään yhteen merkittävään hankkeeseen, joiksi valittuja ovat:
 - VNK: Suomalaisten tukeminen EU-toimielimien palvelukseen rekrytoitumisessa ja uralla etenemisessä
 - UM: Suomen ulkomaanedustuksen toimivuus; siirtojärjestelmä ja ulkomaanpalvelun ehdot työn, puolison ja perhe-elämän vuorovaikutuksen näkökulmasta

- OM: Esitutkintalain, pakkokeinolain ja poliisilain kokonaisuudistus
 - SM: Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen Kriisinhallintakeskuksen toiminnassa
 - PLM: Puolustusministeriön kehittämisen toimeenpano
 - VM: Tulevaisuuden johtaja –hanke ja Tuottavuusohjelma
 - OPM: Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelma, Työvoima- ja koulutustarpeiden ennakoinnin kehittämishanke (osana työn, yrittämisen ja työelämän politiikkaohjelman toteutusta) sekä Urheiluseurojen ohjaajien ja valmentajien koulutushanke
 - MMM: Kansallinen metsäohjelma 2015
 - LVM: Henkilöliikennelain kokonaisuudistus – joukkoliikennelaki
 - TEM: Työn, yrittämisen ja työelämän politiikkaohjelma ja Joustoturvan uudistaminen
 - STM: Terveyden edistämisen politiikkaohjelma ja Sosiaaliturvan kokonaisuudistus SATA
 - YM: Pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishanke
- jokaiseen ministeriöön perustetaan toiminnallinen tasa-arvoryhmä
 - kaikkien ministeriöiden tulee valmistella talousarvioesityksensä sukupuolinäkökulma huomioon ottaen
 - lainsäädäntöhankkeissa tulee suorittaa sukupuolivaikutusten arviointi
 - kunkin hallinnonalan virastojen ja laitosten tulosohjaukseen tulee valtavirtaistaa sukupuolinäkökulma
 - ministeriöiden johdolle ja henkilöstölle järjestetään sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiskoulutusta
 - tasa-arvon tietopalvelu käynnistetään, vastuuministeriönä STM. lähde hallituksen tasa-arvo-ohjelma.

(Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2008 – 2011)

Ministeriöiden tasa-arvotyön seuranta ja arviot

Hallituksen tasa-arvo-ohjelman seurantaraportissa (2009) arvioidaan, miten tasa-arvo-ohjelmaan 2008 – 2011 kirjatut toimenpiteet ovat toteutuneet ohjelmakauden puolivälissä. Lopulliset hallituksen tasa-arvo-ohjelman tulokset arvioidaan ohjelmakauden lopussa valmistuvassa loppuraportissa.

Seurantaraportissa (2009) todetaan, että ministeriöiden poikkihallinnollisissa ohjelmissa sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on jäänyt satunnaiseksi pääosin strategiatason kirjauksen puutteen vuoksi: ohjelmiin ei ole kirjattu tavoitetta strategiatasolle ja siten sen esiin nouseminen

suunnittelu- ja toteutustasolla on jäänyt paria poikkeusta lukuun ottamatta heikoksi. Myös ministeriöiden omissa hankkeissa sukupuolen huomioimisessa raportoidaan olevan vielä parannettavaa:

Sukupuolinäkökulman huomioiminen on valitettavasti jäänyt satunnaiseksi useimmissa valituista hankkeista. Hankkeiksi valittiin myös henkilöstöpolitiikkaan painottuvia hankkeita, vaikka tavoitteena oli valita keskeisesti ministeriöiden toimintaan liittyviä hankkeita. Saatujen seurantatietojen perusteella valtavirtaistamista on tehty tai aloitettu yhdeksässä hankkeessa, joista kolme on henkilöstöpoliittisia. (Seurantaraportti 2009)

Ministeriöiden toiminnallisten tasa-arvotyöryhmien perustaminen näyttää seurantaraportin mukaan menneen eteenpäin: 10 ministeriössä on toiminnallinen tasa-arvotyöryhmä. Kahdessa ministeriössä toiminnallisen tasa-arvotyöryhmän asettaminen (OPM) tai tasa-arvotyöryhmän tehtävien uudistaminen (UM) on vireillä. Valtiovarainministeriössä tasa-arvoasiat käsittelee osastopäällikkökokous ja koko hallinnonalan osalta tasa-arvoasioilla on oma ohjausryhmänsä. Ministeriöissä toimii myös erikseen henkilöstöpoliittiseen tasa-arvoon liittyviä työryhmiä. Toiminnallisen tasa-arvotyöryhmän tehtävänä on tukea ja seurata sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista ministeriön toimintoihin ja tukea hallituksen tasa-arvo-ohjelman toimeenpanoa ministeriössä. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kuuluu siis toiminnallisille tasa-arvotyöryhmille.

Sukupuolinäkökulman huomiointi talousarvioissa on seurantaraportin (2009) mukaan kehittynyt: kaikki ministeriöt ovat ottaneet sukupuolinäkökulman jollakin lailla huomioon talousarvioesityksessään ja seurantaa on kehitetty. Seurantaraportti muistuttaa myös, että sukupuolinäkökulman on oltava mukana toiminnan suunnittelussa, jotta se saadaan hyvin mukaan myös talousarvioesitykseen. Hallinnonalan virastojen ja laitosten tulosohjauksen osalta tilanne on edennyt vaihtelevasti, asiaa on käsitelty ministeriöiden kesken ja tulosohjauksen valtavirtaistamista kehitetään edelleen.

Lakiesitysten sukupuolivaikutusten arviointi on toteutunut vuonna 2008 seuraavasti: yhteensä 236 hallituksen esityksestä 32 esityksessä (14 %) oli mainintoja sukupuolinäkökulmasta tai sukupuolivaikutuksista. Näistäkin osassa (5,5 %) mainittiin vain perustelematta, ettei esityksellä ole sukupuolivaikutuksia. Yhteensä 15 esityksessä (6,4 %) sukupuolivaikutuksia perusteltiin laajemmin. Nämä esitykset oli valmisteltu seuraavissa ministeriöissä: STM (7), VM (2), OM (2), TEM, PLM, UM, YM. (Seurantaraportti 2009)

Ministeriöiden valtavirtaistamistyö ja hankkeet

Ministeriökohtaista ja ministeriöiden välistä koulutusta sukupuolinäkökulman valtavirtaisesta on järjestetty nykyisen tasa-arvo-ohjelman aikana systemaattisesti yhdessä EU:n Progress-ohjelmaan kuuluvien kahden Sukupuolisilmälasit-hankkeen kanssa: Sukupuolisilmälasit käyttöön! -hanke (2007 – 2008) ja Sukupuolisilmälasit käytössä -hanke (2008 – 2009). Sukupuolisilmälasit käyttöön! -hanke järjesti kaksi valtavirtaistamiskoulutusta jokaisessa ministeriössä: ensimmäinen koulutus oli suunnattu ministeriön johtoryhmälle ja toinen koko henkilöstölle. Sukupuolisilmälasit käytössä -hanke tuki ministeriöiden toiminnallisten tasa-arvotyöryhmien käynnistymistä ja vakiintumista. Hanke järjesti neljä koulutusseminaaria, joiden aiheita olivat toiminnallisten tasa-arvotyöryhmien toimintamalli, sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen säädösvalmistelussa, hankkeissa ja ohjelmissa sekä talousarvion

valmistelussa ja tulosohjauksessa. Hankkeessa kehitettiin edelleen myös valtavirtaistamisen verkkopalvelua ja laadittiin työn avuksi ohjeistava käsikirja.

Toinen Sukupuolisilmäläsit-hankkeiden rinnalla toteutettu merkittävä tasa-arvon edistämisen ohjelma nykyisen hallituskauden aikana on ollut hallituksen ja työmarkkinakeskusjärjestöjen Samapalkkaisuusohjelma. Sen tavoitteena on kaventaa sukupuolten välistä palkkaeroa 15 prosenttiin vuoteen 2015 mennessä. Ohjelman puitteissa toteutetaan neljä mittavaa hanketta:

- 1) Samapalkkaisuus, tasa-arvo ja uudet palkkausjärjestelmät -tutkimushanke (SATU)
- 2) Tasa-arvoa palkkaukseen -hanke (TAPAS)
- 3) Segregaation purkamisen portaat
- 4) Tasa-arvolain toimivuuden seuranta ja arviointi

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen ja toiminnallisen tasa-arvosuunnittelun näkökulmasta Samapalkkaisuus-hankkeista merkittävä on etenkin *Segregaation purkamisen portaat* -hanke, jossa järjestetään muun muassa koulutusta opettajille toiminnallisesta tasa-arvosuunnittelusta.

Merkittävänä tasa-arvon edistämisen toimenä on syytä mainita myös Minna – tasa-arvotiedon keskuksen kehittämistyö, jota Sosiaali- ja terveysministeriö on rahoittanut. Keskus on sijoitettu Tampereen yliopiston yhteiskuntatieteellisen tietoarkistoon ja sen tehtävänä on koota materiaalia erilaisista ajankohtaisista, sukupuolten tasa-arvoon liittyvistä aiheista.

Arvioita valtavirtaistamisesta valtionhallinnossa

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisi vuonna 2006 selvityksen (STM 2006) Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen Suomen valtionhallinnossa, joka oli osa Euroopan unionin tasa-arvo-ohjelman rahoittamaa Implementation of Gender Mainstreaming at Governmental level in the EU Member States -projektia. Projektin tavoitteena oli kerätä tietoa ja parhaita käytäntöjä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen liittyen kaikista Euroopan unionin jäsenmaista. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksessä tarkastellaan sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista Suomessa, sen historiaa ja tavoitteita, valtavirtaistamista ministeriöiden toiminnassa resurssien ja toimijoiden, sukupuolimerkityksen tunnistamisen, sukupuolivaikutusten arvioinnin ja valtavirtaistamisen ohjauksen näkökulmista sekä virkamiesten valtavirtaistamiskoulutusta.

Yhtenä hyvin toteutuneena valtavirtaistamisen ohjelmataso esimerkkinä sosiaali- ja terveysministeriön vuoden 2006 selvitys (STM, 2006) tuo esiin Alkoholiohjelman 2004–2007. Ohjelmassa otettiin mukaan sukupuolinäkökulma ja arvioitiin sen vaikutuksia. Alkoholiohjelmaa koskevassa selvityksessä tarkasteltiin, millä tavalla sukupuoli, naiset ja miehet, näyttäytyvät alkoholipoliittisissa dokumenteissa sekä tilastoissa ja tutkimuksissa, miten tasa-arvolain veloitteet otetaan huomioon alkoholipoliittikan viranomaistoiminnassa sekä ovatko sukupuolinäkökulma tai tasa-arvon edistämisen tavoite mukana rahoituksen ohjauksessa, lisäksi pohdittiin millä tavalla sukupuolinäkökulma ja tasa-arvon edistämisen tavoite voitaisiin entistä paremmin ottaa huomioon alkoholihaittojen vähentämiseen liittyvässä työssä. Selvityksen mukaan alkoholiohjelmassa sukupuolen tuominen mukaan ohjelmaan on toiminut hyvin ja sillä on ollut vaikutusta alkoholipoliittiseen toimintaan. Erityisenä hyvänä käytäntönä selvityksen laatijat nostavat esiin sen, että sukupuolinäkökulma on otettu huomioon jo hankkeen ja ohjelman suunnitteluvaiheessa, esimerkiksi

työryhmien asiantuntijajäseniä valittaessa ja hankkeen resursseja jaettaessa. Alkoholiohjelmaselvityksen tekijät toivovatkin, että määräaikaisiksi perustettaville hankkeille ja ohjelmille laadittaisiin selkeä opas tai ohje siitä, missä vaiheessa ja millä tavoin sukupuolinäkökulma tulisi hankkeen toteutuksessa ottaa huomioon. Tämä on merkittävää myös siitä syystä, että projektien työntekijät saattavat tulla ministeriöiden ulkopuolelta ja siten tuntea virkamiehiä vähemmän sukupuolivaikutusten arviointiin liittyviä valtionhallinnon velvoitteita.

Vuoden 2006 sosiaali- ja terveysministeriön Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen Suomen valtionhallinnossa –selvityksen (STM 2006) loppupäätelmien mukaan:

- sukupuolinäkökulman huomioon ottaminen ja tasa-arvon edistäminen ovat leviämässä valtionhallinnon rakenteisiin, prosesseihin ja päätöksentekoon, ensimmäisenä käynnistynyt etenkin lainsäädännön sukupuolivaikutusten arviointi;
- sukupuolinäkökulma on otettu huomioon joissakin yksittäisissä hankkeissa ja ohjelmissa;
- talousarvion sukupuolivaikutusten arviointia ja tasa-arvon edistämistä tulosohjauksessa ollaan käynnistämässä;
- tilasto- ja tietotuotantoa jonkin verran kehitetty;
- poliittisesti valtavirtaistamisen asema vahvistunut sen myötä, kun se on kirjattu kansainvälisten normien ja tasa-arvolain lisäksi myös hallitusohjelmaan sekä hallituksen tasa-arvo-ohjelmaan;
- ongelmina puutteet sukupuolen mukaan eritellyn tiedon saatavuudesta ja että sukupuoli- ja tasa-arvokysymykset koetaan usein omasta työstä ja sen hoitamiseen vaadittavasta asiantuntemuksesta erillisiksi asioiksi.

(STM 2006)

Valtioneuvosto julkaisi syksyllä 2010 mittavan selonteon naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta. Selonteossa arviointiin sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista valtionhallinnossa viimeisen reilun 10 vuoden ajalla sekä linjattiin tulevaisuuden tasa-arvopolitiikkaa vuoteen 2020. Selonteko jakautuu kahteen osaan: tasa-arvopolitiikan arvion ja tulevaisuuden linjaukset, sekä tausta-aineistot selonteon eri teema-alueilta. (selonteon tausta-aineistot ladattavissa osoitteesta <http://www.stm.fi/tasa-arvo/tasa-arvopolitiikka/selonteko>) Selontekoon valitut teemat pohjautuvat hallitusohjelmien ja hallituksen tasa-arvo-ohjelmien tasa-arvoa koskeviin tavoitteisiin 1990-luvun lopussa ja 2000-luvulla. Selonteon yhtenä pääteemana on valtavirtaistaminen tasa-arvopolitiikan strategiana. Muita pääteemoja ovat päätöksenteko (poliittinen päätöksenteko ja yritysten johtopaikat), koulutus ja tutkimus, työelämä, työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen, miehet ja tasa-arvo, naiseen kohdistuva väkivalta, lähisuhteiden väkivalta ja ihmiskauppa sekä tasa-arvoviranomaisten asema.

Selonteon mukaan Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on 2000-luvulla edennyt huomattavasti valtioneuvoston päätöksenteossa ja sen valmistelussa. Valtavirtaistamisessa olisi valtionhallinnossa ja kunnissa kuitenkin vielä toivomisen varaa:

Viimeisten viiden vuoden aikana valtioneuvostossa on edistytty etenkin säädösvalmisteluprosessin ja talousarvion laadinnan valtavirtaistamisessa. Kuitenkin edelleen esimerkiksi lakiesitysten vaikutuksia naisten ja miesten tilanteeseen arvioidaan suhteellisen harvoin, eivätkä menettelytavat ole vielä vakiintuneet. On myös havaittu, että

valtavirtaistamisen toimeenpanoa alue- ja kuntatasolla tulee tehostaa. (Valtioneuvoston selonteko 2010)

Valtavirtaistaminen on valtioneuvoston selonteon mukaan ymmärretty Suomessa sukupuolineutraalien ja sukupuolisokeiden toimintatapojen murtajana. Valtavirtaistamisen kohteina ovat olleet valtionhallinnon keskeiset prosessit: lainsäädäntötyö, talousarvioesityksen laatiminen, tulosohjaus, henkilöstöpolitiikka, tilastointi ja merkittävät valtionhallinnon hankkeet sekä ohjelmat. Valtioneuvoston selonteossa todetaan valtavirtaistamisen tavoitteisiin liittyen myös, että Suomessa valtavirtaistamisessa on alusta asti ollut kyse kumpaankin sukupuoleen liittyvien näkökulmien tietoisesta huomioonottamisesta. (Valtioneuvoston selonteko 2010)

Vuosikymmenen mittaan valtavirtaistamisen toimeenpanon voi katsoa kehittyneen periaatteellisemmasta pragmaattisempaan suuntaan. Yleisestä tasa-arvon edistämisen velvollisuudesta ja yksittäisistä ministeriökohtaisista tavoitteista on siirrytty tarkempiin vastuumäärittelyihin ja prosessikohtaisiin toimenpiteisiin. (Valtioneuvoston selonteko 2010)

Ministeriöiden valtavirtaistamistyössä ja toiminnallisten tasa-arvotyöryhmien työskentelyssä on valtioneuvoston selonteon mukaan paljon kehitettävää:

Tasa-arvon edistämistä on harvoin kirjattu toimenkuviin muualla kuin henkilöstöhallinnon tehtävissä. Virkamiehet ovat pääasiassa toteuttaneet valtavirtaistamista muun toimen ohessa, jopa henkilökohtaiseen kiinnostukseen perustuen. Tyypillistä on ollut myös se, että tasa-arvon edistäminen on hankkeistettu ja sijoitettu hallinnon ulkopuolelle eli pois ministeriön valtavirrasta. Ministeriöiden tasa-arvosuunnitelmat ovat keskittyneet henkilöstöpoliittiseen tasa-arvoon, eikä niissä ole käsitelty hallinto- ja toimintatapojen kehittämistä. (Valtioneuvoston selonteko 2010)

Myös tätä alkukartoitusta varten tehdyissä haastatelluissa todettiin, että ministeriöiden valtavirtaistamistyön organisoinnin osalta on vielä tehtävää ja että työ on vielä alussa. Työ- ja elinkeinoministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön osalta tilanne on kuitenkin haastattelujen mukaan parempi kuin muissa ministeriöissä. (asiantuntijahaastattelu, 2010)

Toiminnallisen tasa-arvotyöryhmän tehtävänä on tukea ja seurata sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista ministeriön toimintoihin ja tukea hallituksen tasa-arvo-ohjelman toimeenpanoa ministeriössä. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kuuluu siis toiminnallisille tasa-arvotyöryhmille. Tätä alkukartoitusta varten tehdyissä haastatelluissa ministeriöiden toiminnallisia tasa-arvotyöryhmiä pidettiin hyvänä käytäntönä. Lisäksi on hyvä, että ministeriöiden toiminnallisilla tasa-arvotyöryhmillä on koordinoiva ryhmä. On myös tärkeää, että ryhmissä on riittävän korkeassa asemassa olevia jäseniä, joilla on hyvä asema valtavirtaistaa sukupuolten tasa-arvoa organisaatiossaan. (asiantuntijahaastattelu, 2010) Lisäksi on hyvä, että tasa-arvoviranomaiset ovat tavanneet kaikki ministerit ja käyneet heidän kanssaan läpi tasa-arvoon liittyviä asioita. Nämä ovat olleet hyviä tilaisuuksia. (asiantuntijahaastattelu, 2010)

Valtioneuvostotason prosesseista valtavirtaistaminen on selonteon mukaan edennyt parhaiten lainsäädännön valmistelussa ja talousarvion laadinnassa, joita varten on laadittu valtioneuvostotasosta ohjeistusta. Muissa prosesseissa ohjeistukset, käytännöt ja menetelmät ovat kehitteillä. Systemaattista seurantaa on toistaiseksi kehitetty ja toteutettu vain lainsäädännön ja talousarvion osalta. (Valtioneuvoston selonteko 2010)

Vaikka valtavirtaistamisesta lainsäädännössä onkin hyviä käytäntöjä ja ohjeita, se ei vielä tarkoita, että valtavirtaistaminen olisi toteutunut kovinkaan useissa lainsäädäntöprosesseissa. Sukupuolinäkökulman

huomioimisesta talousarvion laadinnassa ei toistaiseksi ole annettu tarkempaa kirjallista ohjeistusta. Ministeriöt ovatkin selonteon (2010) mukaan soveltaneet kirjausta sopivaksi katsomallaan tavalla. Vuosien 2007–2009 talousarvioesityksistä ilmeni, että osa ministeriöistä toteutti laatimismääräyksen kirjausta kattavammin kuin muut. Tilanne on parantunut vuosi vuodelta, mutta silti vuoden 2009 esityksessäkin vain puolet ministeriöistä nimesi hallinnonalansa sukupuolivaikutuksia, tasa-arvotavoitteita ja niiden saavuttamisen keinoja. (Valtioneuvoston selonteko 2010)

Lisäksi valtioneuvoston selonteossa tähdennetään, että Suomessa sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on keskittynyt pikemminkin sukupuolinäkökulman sisällyttämiseen talousarvion laatimisen prosessiin kuin talousarvion määrärahapäätösten vaikutusten arviointiin sukupuolten kannalta. Tähän mennessä ainoa budjetin sukupuolivaikutusten arviointi on tehty sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan osalta vuonna 2005. Selvityksessä tarkasteltiin STM:n pääluokan suoria sukupuolivaikutuksia muun muassa tulonsiirtoja ja niiden rahoitusta. Selonteon mukaan tällaisten selvitysten laatiminen toisi muillakin hallinnonaloilla arvokasta lisätietoa talousarvion laadinnan tueksi. (Valtioneuvoston selonteko 2010)

Valtioneuvoston selonteossa arvioidaan myös valtavirtaistamisen toteutumista hankkeissa ja ohjelmissa sekä tulohajauksessa. Tasa-arvo-ohjelman seurantaraportissa (2009) kerrotaan että esimerkiksi sukupuolinäkökulman huomioiminen politiikkaohjelmissa on jäänyt satunnaiseksi, koska sukupuolinäkökulmaa ei pääosin ole kirjattu ohjelmiin strategiatasolla.

Tulohajauksen suhteen valtioneuvoston selonteossa (2010) kerrotaan, että sosiaali- ja terveysministeriö on toiminut pilottiministeriönä tulohajauskäytäntöjen kehittämisessä ja edellyttänyt hallinnonalan virastoilta ja laitoksilta valtavirtaistamissuunnitelmien laatimista. Tämä tavoite ei kuitenkaan ole vielä kokonaan toteutunut, sillä suunnitelma puuttuu monelta laitokselta ja laaditut suunnitelmat vaihtelevat laadultaan ja kattavuudeltaan. Muiden ministeriöiden tulohajauskäytännöissä sukupuolinäkökulmaan on kiinnitetty huomiota vielä vähemmän, lähinnä vain henkilöstöön liittyvässä tilastoinnissa. (Valtioneuvoston selonteko 2010)

Valtioneuvoston selonteossa valtavirtaistamisen kehittämiskohteiksi on linjattu:

- Valtavirtaistamista koskevaa sääntelyä vahvistetaan (valtavirtaistamisen lainsäädännöllistä pohjaa täsmennetään tasa-arvolaissa)
 - Sukupuolinäkökulma valtavirtaistetaan valtionhallinnon toiminnan ja talouden suunnittelun avainprosesseihin
 - Valtavirtaistamisvelvoitteen toimeenpanoon luodaan vahva ohjausrakenne ja varmistetaan johdon tuki valtavirtaistamiselle
 - Valtavirtaistamista koskevaa koulutusta ja tietotaidon kehittämistä jatketaan
- (Valtioneuvoston selonteko 2010)

Alkukartoitusta varten tehdyissä haastatteluissa tuli myös esille, että valtavirtaistamisessa tärkeää on johdon tuki ja vastuiden selkeä jako. Hyvä esimerkki on sisäministeriö, jossa koulutus järjestettiin niin, että johto edellytti osastopäälliköiltä koulutukseen osallistumista (asiantuntijahaastattelu, 2010).

Yhdeksi ongelmaksi valtavirtaistamisen toteutumisessa koetaan haastattelujen mukaan, että nykyinen ohjausjärjestelmä ei ole riittävän selkeä ja vahva. Tasa-arvoyksikön roolia tulisikin selkeyttää niin, että kaikki ymmärtävät sen olevan koordinoiva suhteessa kaikkiin ministeriöihin. (asiantuntijahaastattelu, 2010) Tällä hetkellä jotkut voivat mieltää, että tasa-arvoyksikkö koordinoi tasa-arvon toteutumista vain sosiaali- ja terveysministeriön alalla, mikä ei pidä paikkaansa.

Asiantuntijahaastatteluissa tuli esille myös, että ministerien keskinäisen tiukan työnjaon kulttuurin aiheuttavan vastaavanlaisen ongelman ministeritasolla: ministerit eivät puutu toisen ministerin alueisiin. Tasa-arvon edistäminen koskee kuitenkin koko valtioneuvostoa ja jokaisen ministerin tulisi huolehtia oman alueensa tasa-arvon valtavirtaistamisesta. Tulisikin tehdä selväksi, että tasa-arvon valtavirtaistaminen kuuluu jokaisen ministerin, ei vain tasa-arvoministerin, työnkuvaan. Ministerien ryhmiä voisi myös vahvistaa, ja tasa-arvoministeri voisi vieraillla ryhmissä aiheen edellyttäessä sitä useamminkin. Tällä hetkellä kaikkien ministerien tasa-arvo-osaamista ei tunnuta hyödyntävän niin hyvin kuin se olisi mahdollista. (asiantuntijahaastattelu, 2010) Ministerien koulutuksen tulisi myös olla jatkuvaa, sillä koko ajan tulee uusia viranhaltijoita. Esimerkiksi perehdyttämiskoulutuksessa tulisi aina olla yhtenä osana sisällä tasa-arvo. Kaksoisstrategian mukaisesti toki erillisiäkin koulutuksia tarvitaan. (asiantuntijahaastattelu, 2010).

Valtionhallinnossa olisi tasa-arvon valtavirtaistamisen osalta tärkeää, että tasa-arvo saadaan sisään jo olemassa oleviin rakenteisiin. Esimerkiksi ministerivaliokuntien ja kansliapäälliköiden tulisi säännönmukaisesti käsitellä sukupuolten tasa-arvoa (asiantuntijahaastattelu, 2010).

Lisäksi tasa-arvon edistämisen merkityksen tunnistaminen omassa työssä on haaste, ei ymmärretä, että se on jokaisen viranomaisen velvoite tai resurssien puutteeseen vedoten ei velvoitetta toteuteta. (asiantuntijahaastattelu, 2010). Kysymys on paljolti tiedonpuutteesta, mutta myös asenteista. Valtavirtaistamisen käsitettäkin pitäisi selkiyttää ja konkretisoida. (asiantuntijahaastattelu, 2010). Lisäksi huomioitiin, että tasa-arvon valtavirtaistamisessa ongelma ei aina ole poliittinen sitoutuminen, vaan ongelmana voi myös olla viranhaltijoiden toiminta tai toimimattomuus tai haluttomuus esittää asioita. (asiantuntijahaastattelu, 2010)

Kappaleessa mainittuja internet-lähteitä

Saari, Milja (2002) ”Ministeriöiden valtavirtaistamiskokemuksia”, <http://www.eurofem.net/valtavirtaan/kokemuksia.html>

Seurantaraportti (2009) Hallituksen tasa-arvo-ohjelman seurantaraportti 2009, pdf-tiedosto, http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=122757&name=DLFE-10139.pdf

Valtioneuvoston selonteko naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 2010, http://www.stm.fi/julkaisut/navta/_julkaisu/1538250

Samapalkkaisuusohjelma: <http://www.stm.fi/tasa-arvo/samapalkkaisuus>

Minna – tasa-arvotiedon keskus: <http://www.minna.fi>

Valtavirtaistaminen valtion alue- ja paikallishallinnossa

Kuten nykyisen hallituksen tasa-arvo-ohjelman puolen välin seurantaraportissa (2009) ja valtioneuvoston selonteossa (2010) todetaan, valtionhallinnon aluetasolla tasa-arvon edistäminen on satunnaista, eikä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista ole näin ollen käytännössä pahemmin tehty.

Valtionhallinnon aluetason uudistus vuoden 2010 alusta on muuttanut alueorganisaatiota. Uudistuksen myötä aloittivat toimintansa aluehallintovirastot (AVI) ja elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset). Aluehallintovirastot (AVI) ja elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY) hoitavat alueilla tehtäviä, joita ennen hoitivat vuoden 2010 alusta lakkautetut lääninhallitukset, TE-keskukset, alueelliset

ympäristökeskukset, ympäristölupavirastot, tiepiirit ja työsuojelupiirien työsuojelutoimistot. (http://www.vm.fi/vm/fi/05_hankkeet/022_alku/index.jsp Valtiovarainministeriö, Aluehallinnon uudistamishanke)

Aluehallinnon uudistus aiheuttaa myös tasa-arvosuunnitelmien uudistamisprosessin uusissa organisaatioissa. Kuitenkaan esimerkiksi uuden organisaation rakenne- tai tehtäväkuvauksissa tasa-arvotyö ei ole ainakaan vielä näkyvissä.

Aluehallinnon tasa-arvon edistäminen pohjautuukin paljolti tasa-arvoprojekteihin, kuten meneillään olevalla EU-ohjelmakaudella Valtava-kehittämishojelman projekteihin. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnoiman ESR-rahoitteinen *Sukupuolten tasa-arvon edistäminen ja valtavirtaistaminen (Valtava) -kehittämishojelman* tavoitteena on kehittää sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista ja sen arviointia, purkaa sukupuolenmukaista työ- ja koulutusurien kahtiajakoa, tukea ja kehittää tasa-arvotoimijoiden ja projektirahoittajien asiantuntemusta, lisätä yleistä tietoutta sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta ja tukea naisresurssikeskusten toimintaa ja naisten yrittäjyyspotentiaalia. Ohjelmaa toteutetaan Manner-Suomen alueella ja sen puitteissa tehdään sekä valtakunnallista kehittämistyötä että toteutetaan alueellisia kehittämisprojekteja, joita tämän raportin kirjoittamisvaiheessa on 11:

- Uusimaa: TuoteNyt, toteuttaja Helsingin yliopisto, Koulutus- ja kehittämiskeskus Palmenia, Hyvinkää
- Pirkanmaa: Virina – naisia teknologiateollisuuteen, toteuttaja Tampellan Teollisuusoppilaitos Oy
- Pirkanmaa: Pätvät pitkiksi, toteuttaja Tampereen aikuiskoulutuskeskus
- Päijät-Häme: TASSU – tasa-arvoa ja samapalkkaisuutta uran alkuun, toteuttaja Lahden ammattikorkeakoulu
- Päijät-Häme: Yrittäjien sijaispalvelu, toteuttaja Lahden ammattikorkeakoulu
- Etelä-Karjala: Nainen johtajaksi, toteuttaja Itä-Suomen yliopistoseura ry / Etelä-Karjalan kesäyliopisto
- Etelä-Pohjanmaa: Työhyvinvoinnilla tulosta, toteuttaja Sedu Aikuiskoulutus liikelaitos
- Etelä-Pohjanmaa: Työ ja tekijät kohtaamaan Etelä-Pohjanmaalla, toteuttaja Sedu Aikuiskoulutus liikelaitos
- Pohjanmaa: Balanssi, toteuttaja Vaasan aikuiskoulutuskeskus
- Pohjois-Pohjanmaa: Naisten koulu - integraatiota ja arjen taitoja maahanmuuttajanasille, toteuttaja Oulun Seudun Setlementti ry
- Lappi: Lapin Letka – sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen koulutuksessa ja työelämässä Lapissa, toteuttaja Lapin ammattiopisto

Valtava-kehittämishojelmaan kuuluu myös valtakunnallinen koulutus- ja konsultointihanke, jonka tehtävänä on sekä alueellisten projektitoimijoiden tukeminen ja osaamisen kehittäminen tasa-arvon valtavirtaistamisessa, mutta myös alueellisten rahoitusviranomaisten kouluttaminen (ELY-keskukset ja maakunnalliset yhteistyöryhmät ja niiden sihteeristöt ja/tai hankeryhmät).

Aiempiä hankkeita ovat olleet muun muassa sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistaminen EQUAL-hankkeissa ja alueellisten tasa-arvotiedostustilaisuuksien suunnittelu ja toteuttaminen 2006 – 2007 –hanke, joka toteutettiin silloisen työministeriön rahoittamana ja Kajaanin yliopistokeskuksen toteuttamana, toiminta-alueena koko Suomi. Kohderyhmät ja teemat olivat vastaavat kuin meneillään olevassa Valtava-kehittämishojelman koulutus- ja konsultointihankkeessa.

Meneillään olevan EU-ohjelmakauden (2007 – 2013) aikana, valtion alue- ja paikallishallinnossa toteutetaan niin sanottuina oman tuotannon hankkeina useiden eri valtakunnallisten kehittämisohjelmien projekteja, ei kuitenkaan yhtään Valtava-kehittämisohjelman projektia. Muissa kehittämisohjelmien hankkeissa sukupuolten väliset tasa-arvokysymykset eivät näytä juurikaan olevan esillä. Huomioitavaa on myös se, että Valtava-kehittämisohjelman projekteja toteutetaan vain Manner-Suomen alueella, eli ei Itä-Suomessa.

Tätä kartoitusta varten tehdyissä asiantuntijahaastatteluista nousi selkeästi esiin muutamia valtavirtaistamisen haasteita aluetasolla: tiedon puute aluehallinnon tason valtavirtaistamistyöstä, sekä perinteiden ja esimerkkien puute. Esimerkiksi ELY-organisaation uudistuksessa on perustettu erilaisia teemaryhmiä, mutta ei tasa-arvoon liittyvää ryhmää. Asiantuntijahaastattelun mukaan tarvetta ei tunnisteta ja usein vain ajatellaan, että toimitaan tasa-arvoisesti, eikä asiaan kiinnitetä huomiota. Työn taustalle pitäisi myös tuottaa enemmän tietoa ja jakaa sitä aluehallinnon viranomaisille muun muassa eri tilaisuuksissa. (asiantuntijahaastattelu, 2010).

Valtavirtaistamisesta valtion alue- ja paikallishallinnon käytännön työssä löytyy niukasti tietoa. Myös asiantuntijahaastattelussa todetaan, että hyviä esimerkkejä on vaikea löytää:

Sisäministeriöllä on joitain toimia [sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseksi valtion alue- ja paikallishallinnossa], mutta tietoa siitä, miten näitä toimia on toteutettu käytännössä, ei erityisemmin ole (asiantuntijahaastattelu, 2010).

Alue- ja paikallistasolla haasteena on tiedon, välineiden ja osaamisen puute. Haasteena on myös sukupuolittain tuotetun ja analysoidun tiedon puute (asiantuntijahaastattelu, 2010).

Tällä hetkellä löytyy vain vähän tietoa siitä, miten valtavirtaistaminen näkyy valtion alue- ja paikallishallinnossa, esimerkiksi poliisin, syyttäjänviraston tai uusien ELY-keskusten toiminnassa (asiantuntijahaastattelu, 2010). Haastattelussa mainittiin kuitenkin, että naisiin kohdistuvan väkivallan osalta poliisissa on tehty työtä, ja yhteistyö on koettu hyväksi. Suuremmilla paikkakunnilla on esimerkiksi sijoitettu sosiaalityöntekijä poliisilaitokselle. (asiantuntijahaastattelu, 2010).

Asiantuntijahaastatteluissa kerrotaan myös, että tasa-arvoasiain neuvottelukunnalla (TANE) on ollut jossain vaiheessa tavoitteena löytää alueellisesti pisteitä, joissa koordinoitaisiin ja valvottaisiin tasa-arvon valtavirtaistamista:

[Tasa-arvon valtavirtaistamisen] koordinointi voisi tapahtua esimerkiksi ELY-keskuksissa. ELY-keskuksissa voisi olla nimetty viranhaltija, jonka tehtävänä on koordinoida tasa-arvon valtavirtaistamista. Tällä hetkellä ELY-keskusten toiminnasta ei kuitenkaan vielä voi sanoa paljon (asiantuntijahaastattelu, 2010).

Tämän alkukartoituksen puitteissa toteutetuissa asiantuntijahaastatteluissa nostettiin esiin myös resurssikeskusten mahdollisuus toimia alueellisina tasa-arvon edistäjätahoina. Tosin pysyvän rahoituksen puuttuessa niiden toimintakaan ei ole pysyvää, mikä aiheuttaa omat haasteensa toiminnan jatkuvuudelle.

5. Valtavirtaistaminen kunnissa

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen perusteet kunnissa

Lainsäädäntö

Kunnan tulee valtavirtaistaa sukupuolten tasa-arvo kaikkeen toimintaansa, palveluihinsa, sekä päätöksentekoon (laki naisten ja miesten tasa-arvosta 1986/609, 2005/232, 4§). Tasa-arvon toteutumiseksi palveluissa kunta voi laatia toiminnallisen tasa-arvosuunnitelman. Tämän lisäksi kuntia koskee tasa-arvolain velvoite tehdä tasa-arvosuunnitelma henkilöstöä koskien, kun kunnassa on yli 30 työntekijää. Myös yhdenvertaisuuslaki (yhdenvertaisuuslaki 2004) velvoittaa kuntia ottamaan huomioon yhdenvertaisuuden toiminnassaan ja laatimaan yhdenvertaisuussuunnitelman ainakin etnisen yhdenvertaisuuden osalta (yhdenvertaisuuslaki 2004/21). Kuntien veloitteet tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitteluun on havainnollistettu taulukossa 1.

	Sukupuolten tasa-arvo	Yhdenvertaisuus
Henkilöstön osalta (kun kunta työllistää vähintään 30 henkeä)	<ul style="list-style-type: none"> – Tasa-arvosuunnitelma – Henkilöstöä koskevan tasa-arvon edistäminen 	<ul style="list-style-type: none"> – Yhdenvertaisuussuunnitelma koskien henkilöstöä, ainakin etnisen yhdenvertaisuuden osalta
Kunnan palveluissa ja päätöksenteossa	<ul style="list-style-type: none"> – Toiminnallisen tasa-arvon edistäminen – Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen – Kunnallisten ja kuntien välisten toimielinten sukupuolijakauma – Oppilaitoksen tasa-arvosuunnitelma 	<ul style="list-style-type: none"> – Yhdenvertaisuussuunnitelma koskien palveluita, ainakin etnisen yhdenvertaisuuden osalta

Taulukko 1 Kuntien veloitteet tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseen

Kuntia koskevat siis sekä työnantajaa että viranomaista koskevat veloitteet tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitteluun: kunnan tulisi taulukon 1 mukaisesti edistää tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumista niin henkilöstön osalta kuin kunnan palveluissa ja päätöksenteossakin.

Taulukko 1 selventää myös, mistä puhutaan, kun puhutaan sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta kunnissa. Lähtökohtana on ensinnäkin sukupuolten välinen tasa-arvo. Laki ei toki estä käsittelemästä yhtä aikaa tarvittaessa myös sukupuolta ja yhdenvertaisuuslain kattamia ominaisuuksia, jolloin päästään paremmin käsiksi moniperusteisen syrjinnän ennalta ehkäisyyn. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisessa on kuitenkin kyse nimenomaan sukupuolten tasa-arvosta.

Toiseksi on tärkeää huomata, että sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisella kunnissa tarkoitetaan sukupuolinäkökulman huomioon ottamista ja tasa-arvon edistämistä kunnan palveluissa, sekä muussa toiminnassa ja päätöksenteossa. Monissa kunnissa on alettu jakaa tasa-arvosuunnitelma

henkilöstöpoliittiseen ja toiminnalliseen tasa-arvosuunnitelmaan. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista käsitellään näin ollen kunnan toiminnallisessa tasa-arvosuunnitelmassa. Esimerkiksi 2010 hyväksytty Helsingin kaupungin tasa-arvosuunnitelma on jaettu henkilöstöpoliittiseen ja toiminnalliseen tasa-arvosuunnitelmaan.

Kuntia koskee myös niin sanottu sukupuolikiintiöiden säädös. Kiintiöt tarkoittavat, että kunnallisissa ja kuntien välisissä toimielimissä tulee olla vähintään 40 % naisia ja miehiä. Tämä säädös ei koske kunnanvaltuustoja.

Lisäksi tasa-arvolaki velvoittaa kunnat ja oppilaitokset huolehtimaan siitä, että naisilla ja miehillä / tytöillä ja pojilla on samat mahdollisuudet koulutukseen ja ammatilliseen kehitykseen ja että opetus ja oppiaineisto tukevat sukupuolten tasa-arvon toteutumista (tasa-arvolaki 5§). Lisäksi kaikkien oppilaitosten peruskouluja lukuun ottamatta tulee laatia tasa-arvosuunnitelma yhdessä henkilöstön ja opiskelijoiden edustajien kanssa (tasa-arvolaki 6b§).

Kuntien velvoitteista tehdä suunnitelmia tai edistää tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvää toimintaansa säädetään myös muissa laeissa kuin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslaissa. Seuraava lista esittelee muutamia kuntien lakisääteisiä suunnitelmia ja velvoitteita:

- Tasa-arvosuunnitelma (henkilöstöpoliittinen) (Tasa-arvolaki 1986/609, 2005/232)
- Velvollisuus edistää toiminnallista tasa-arvoa, esim. toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma (Tasa-arvolaki 1986/609, 2005/232)
- Yhdenvertaisuussuunnitelma, ainakin koskien etnistä yhdenvertaisuutta (Yhdenvertaisuuslaki 2004/21)
- Vammaisten tarvitsemien palvelujen turvaaminen, esim. vammaispoliittinen ohjelma (Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 1987/380)
- Maahanmuuttajien kotouttamisohjelma (Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 1999/493)
- Vanhusten tarvitsemien palvelujen turvaaminen, esim. vanhusten palvelujen toimintaohjelma
- Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma (Lastensuojelulaki 2007/417)

Tässä raportissa keskitytään sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen kunnissa, eli toiminnallisen tasa-arvon edistämiseen. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen normiperustaa koskevassa luvussa 3 esitettiin tasa-arvolain velvoitteet, jotka koskevat kuntia työnantajina ja viranomaisina. Seuraavaksi esitetään eurooppalainen peruskirja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta paikallishallinnossa. Se syventää ja selventää kunnan velvoitteita tasa-arvon valtavirtaistamisessa. Peruskirjan allekirjoittaminen on kunnille vapaaehtoista.

Eurooppalainen peruskirja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta paikallishallinnossa

Monet suomalaisetkin kunnat ovat sitoutuneet noudattamaan eurooppalaista peruskirjaa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta paikallishallinnossa (The Charter for Equality of Women and Men in Local Life). Yleisesti ottaen peruskirja täydentää, selventää ja konkretisoi tasa-arvolain velvoitetta henkilöstöpoliittisesta tasa-arvosuunnitelmasta ja sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta kunnissa.

Peruskirjan allekirjoittanut kunta sitoutuu muun muassa tasa-arvosuunnitelman tekoon. Haastattelussa peruskirjaa kuvataan esimerkiksi seuraavasti:

Peruskirja antaa paljon konkreettista tietoa, ja siinä määritellään esimerkiksi alueita, joissa sukupuolinäkökulmaa voisi tarkastella (asiantuntijahaastattelu, 2010).

Yhteensä 11 suomalaista kuntaa tai maakuntaa on allekirjoittanut peruskirjan (CCRE 16.3.2010): Espoo, Helsinki, Kaarina, Kuopio, Lahti, Oulu, Salo, Turku, Vantaa, Pohjanmaan liitto ja Uudenmaan liitto. Suomalaisten kuntien sitoutuminen voisi olla nopeampaakin, esimerkiksi Ruotsissa jo 64 kuntaa on allekirjoittanut peruskirjan (CCRE 16.3.2010).

Peruskirjan osa-alueet

Peruskirjan osa 1 määrittelee periaatteet, osa 2 peruskirjan sitoumuksien toteuttamisen ja osassa 3 määritellään tarkemmin se, miten allekirjoittaneet sitoutuvat sukupuolivaikutusten arviointiin ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseen eri osa-alueilla. Käsitellyt osa-alueita ovat:

- Demokraattinen vastuu
- Poliittinen rooli
 - Poliittinen edustus
 - Osallistuminen politiikkaan ja yhteiskunnalliseen toimintaan
 - Julkinen sitoutuminen tasa-arvoon
 - Yhteistyö kumppanien kanssa tasa-arvon edistämiseksi
 - Stereotyyppien torjuminen
 - Hyvä hallinto ja kuuleminen
- Tasa-arvon yleinen toimintakehys
 - Yleissitoumus
 - Sukupuoliarviointi
 - Moninkertainen syrjintä ja heikompi asema
- Työnantajarooli
- Julkiset hankinnat ja sopimukset
- Palveluntarjoajarooli
 - Koulutus ja elinikäinen oppiminen
 - Terveys
 - Sosiaalihuolto ja -palvelut
 - Lastenhoito
 - Muiden huollettavana olevien henkilöiden hoito
 - Sosiaalinen osallisuus
 - Asuminen
 - Kulttuuri, urheilu ja virkistys
 - Turvallisuus
 - Sukupuoleen perustuva väkivalta
 - Ihmiskauppa
- Kaavoitus ja kestävä kehitys
 - Kestävä kehitys
 - Kaupunki- ja aluesuunnittelu
 - Liikkuminen ja liikenne
 - Talouden kehitys
 - Ympäristö

- Säätelijärooli
 - Ystävyyssuhteet ja kansainvälinen yhteistyö
- (Peruskirja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta paikallishallinnossa)

Peruskirja tuo hyvin esille valtavirtaistamisen laaja-alaisuuden kunnissa. Suomalaisten kuntien tasa-arvotyössä on kuitenkin tähän mennessä painottunut henkilöstöpoliittinen tasa-arvosuunnittelu (kunnan työnantajarooli), sekä kiintiösäännökset toimitelmissä. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kuntien toimintoihin ja palveluihin on aloitettu vasta joissakin kunnissa.

Sukupuolivaikutusten arvioinnista peruskirjassa

Tasa-arvon yleisestä toimintakehyksestä kertovan otsikon alla yhdessä artiklassa käsitellään sukupuolivaikutusten arviointia. Sukupuolivaikutusten arvioinnista peruskirjassa sitoudutaan seuraavaan (Peruskirja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta paikallishallinnossa, s. 13, korostukset lisätty):

9 artikla – Sukupuoliarviointi

- (1) Allekirjoittaja sitoutuu kaikilla alueilla, joilla se on toimivaltainen, toteuttamaan tämän artiklan mukaiset sukupuoliarvioinnit.
- (2) Allekirjoittaja sitoutuu tätä varten laatimaan ohjelman sukupuoliarviointien toteuttamista varten omien painopisteidensä, resurssiensa ja aikataulujensa mukaisesti. Ohjelma sisällytetään tasa-arvosuunnitelmaan tai otetaan siinä huomioon.
- (3) Sukupuoliarvioinneissa on oltava olennaisilta osin seuraavat vaiheet:
 - olemassa olevien **politiikkojen, menettelyjen, käytäntöjen ja toimintamallien sekä käyttömäärien arviointi**, jotta voidaan arvioida, paljastavatko ne epäoikeudenmukaista **syrijintää**, perustuvatko ne **sukupuolistereotypioihin** ja otetaanko niissä riittävän hyvin **huomioon naisten ja miesten erityiset tarpeet**
 - **resurssien**, sekä taloudellisten että muiden, kohdistuksen arviointi edellä mainituista syistä
 - ensisijaisten **tavoitteiden** ja tarvittaessa **päämäärien** määrittäminen, jotta voidaan käsitellä näiden arviointien seurauksena esiin nousseet olennaiset kysymykset ja kehittää palvelujen tarjontaan tunnistettavissa olevia parannuksia
 - kaikkien merkittävien uusien tai muutettavien käytäntöjen, menettelyjen ja resurssien kohdennuksen muutosten arvioinnin tekeminen varhaisessa vaiheessa, jotta voidaan tunnistaa niiden mahdolliset vaikutukset naisiin ja miehiin ja tehdä lopulliset päätökset tämän arvion perusteella
 - **moninkertaisen syrijinnän** kohteeksi tai heikompaan asemaan joutuvien tarpeiden tai etujen ottaminen huomioon.

(Peruskirja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta paikallishallinnossa)

Kappaleessa mainittuja internet-lähteitä

CCRE (16.3.2010) ”Peruskirjan allekirjoittaneet kunnat Euroopassa,” pdf-tiedosto,
http://www.ccre.org/docs/list_local_and_regional_governments_cemr_charter.pdf

European Charter for Equality for Women and Men in Local Life (2006), pdf-tiedosto,
http://www.ccre.org/docs/charte_egalite_en.pdf

Peruskirja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta paikallishallinnossa, doc-tiedosto,
<http://www.kunnat.net/attachment.asp?path=1;29;348;14533;109006;109007>

Kuntien tasa-arvotyön ja valtavirtaistamisen kehitysvaiheet

Hollin, Luhtakallion ja Raevaaran (2007) mukaan kunnallisen tasa-arvotyön muodot Suomessa voidaan jaotella aikajärjestyksessä seuraavasti:

- 1) Erityisten kunnallisten tasa-arvotoimikuntien perustaminen ja toiminta, 1980-luvulta lähtien
- 2) Kuntien tasa-arvosuunnittelu, 1990-luvulta lähtien
- 3) Sukupuolten valtavirtaistamisen strategia, 1990-luvun puolivälistä lähtien

(Holli, Luhtakallio & Raevaaran 2007, s. 73)

Tasa-arvotoimikuntia alettiin perustaa 1980-luvulta lähtien, mutta niiden toiminta hiipui 1990-luvun aikana Hollin, Luhtakallion ja Raevaaran (2007, 73 – 74) mukaan muun muassa siitä syystä, että tasa-arvotyö alkoi siirtyä useammin henkilöstöasioista vastaaville tahoille kunnassa ja tasa-arvotoimikunnat olivat 1980-luvulla olleet kunnanvaltuustoista riippuvaisia. Toisaalta monissa kunnissa, esimerkiksi Helsingissä, Oulussa ja Turussa, on edelleenkin toimivat tasa-arvotoimikunnat.

Kuntien tasa-arvosuunnittelussa 1990-luvulla painottui etenkin henkilöstöpoliittinen tasa-arvosuunnittelu, toiminnallisten tasa-arvosuunnitelmien määrä oli vielä vähäinen (Holli, Luhtakallio, Raevaara 2007, 74). Vuonna 1995 lisättiin tasa-arvolakiin kiintiösäännös julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielinten kokoonpanossa. Tasa-arvolakiin lisättiin myös velvoite henkilöstöpoliittisen tasa-arvosuunnitelman teosta organisaatioissa, jotka työllistävät säännöllisesti yli 30 henkeä. Vuonna 1997 kahdeksalla kymmenestä suurimmasta kaupungista olikin henkilöstöpoliittinen tasa-arvosuunnitelma tai ne ilmoittivat olevansa tekemässä suunnitelmaa. Toisaalta vielä vuonna 2005 vain 12 % kaikista Suomen silloisista kunnista oli tasa-arvosuunnitelma ja 19 % tasa-arvotavoitteet sisällytettynä muihin asiakirjoihin. (Holli, Luhtakallio, Raevaara 2007, 74) Vuonna 2010 vähintään 30 henkilöä työllistävästä kunnista 70 % oli tehnyt tasa-arvosuunnitelman (Uosukainen, Autio, Leinonen, Syrjä 2010).

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on laajentanut tasa-arvotyötä kunnissa hiljalleen myös muuhun kuin henkilöstöpoliittiseen tasa-arvosuunnitteluun. Hollin, Luhtakallion ja Raevaaran (2007, 75 – 76) mukaan tyypillinen tilanne kunnissa kuitenkin on, että toiminnallinen tasa-arvosuunnittelu on vähäistä ja suurimmalla osalla kunnan toimijoista ei ole lähes mitään tietoa kunnassa tehdystä tasa-arvotyöstä.

Tätä kartoitusta varten tekemämme asiantuntijahaastattelut tukevat käsitystä siitä, että kunnissa varsinkin toiminnallinen tasa-arvosuunnittelu on jäänyt vielä toistaiseksi vähäiseksi :

Kovin harva kunta on havahtunut siihen, että toiminnallistakin tasa-arvoa on olemassa, ja että laki edellyttää senkin toteuttamista. Epävirallisten verkostojen kautta on myös levinnyt suvaus-muoti-ilmiöitä, varsinkin liikunta oli jossain vaiheessa suosittu suvauksen kohde. Mutta yksittäiset suvaus-projektit eivät välttämättä johda mihinkään. Henkilöstöpoliittinen tasa-arvo myös korostuu kuntien tasa-arvotyössä. (asiantuntijahaastattelut, 2010)

Haastattelujen mukaan 80-luvulla esimerkiksi tasa-arvoyksikön resurssit olivat paremmatkin kuin nyt:

[Tasa-arvon valtavirtaistamisen vieminen kuntatasolle] on kyllä haasteellista, esimerkiksi kuntien tasa-arvotoimikuntia on nykyään vähemmän kuin 80-luvulla. Myös yhden tasa-arvoyksikön aikaan oli erilaiset resurssit, kun oli sihteeristö, joka tuotti myös materiaalia ja kyseli perään. Siinä mielessä aiemmin oli vahvemmat ja paremmat resurssit. [...] Kunnallisvaaleissa [vuonna 2008] pidimme vahvasti esillä valtavirtaistamista, ja muistutimme siitä, että viranomaisellahan on velvollisuus aktiivisesti edistää tasa-arvoa. TASY toimii valtioneuvoston ja valtion tasolla, TANE:lla painotus samoissa asioissa on viedä niitä myös kuntatasolle. (asiantuntijahaastattelu, 2010)

Kuntien tasa-arvosuunnittelun kolmas vaihe, eli sukupuolen valtavirtaistamisen strategia, ei siis tähän mennessä ole tarkoittanut systemaattista tai kaikkia kuntia koskevaa sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista kunnan palveluihin. Ehkä seuraava vaihe onkin systemaattisempi toiminnallinen tasa-arvosuunnittelu kunnissa. Tasa-arvotoimikuntien toiminnan mahdollisuuksia ei aina nähdä kovin hyvinä:

Suhtaudun erittäin kriittisesti tasa-arvotoimikuntiin. Mielestäni se on jo lähtökohtaisesti valtavirtaistamisen vastaista. Tasa-arvotoimikuntien status on usein hyvin heikko. Ne ovat myös kätevä tapa muille tunkea kaikki asiat sinne, jolloin muiden ei tarvitse ajatella tasa-arvoa pätkäkään. Meillä vastuu laitettiin yhdelle ihan tavalliselle lautakunnalle. (asiantuntijahaastattelu, 2010)

Samalla kunnissa on menossa myös monia muita muutoksia. Vuonna 2005 käynnistynyt kunta- ja palvelurakennemuutos (Paras-hanke) on tarkoittanut kuntien yhdistymisiä ja suuria muutoksia useissa kunnissa. Tällä hetkellä ei ole vielä kattavasti arvioitu rakennemuutoksen vaikutusta kuntien palveluiden, päätöksenteon ja työyhteisöjen tasa-arvoon. Muutoksia suunnitellessa tasa-arvo ja sukupuolivaikutusten arviointi ei ole ollut keskeinen näkökulma:

Kunta- ja rakennemuutoksessa yritimme saada lakitekstiinkin sen, että tulee huomioida muutosten sukupuolivaikutukset. Lakitekstiin ei saatu, mutta on olemassa ohje, joka löytyy ministeriöiden sivuilta. (Ks. Sisäasiainministeriö 2006) Mutta ei sitä ohjetta kovin hyvin tunneta. Oli pettymys, kun luin valtioneuvoston selonteon kunnista, ja siinä ei edes mainita koko ohjetta. Vielä riittää siis hommia. (asiantuntijahaastattelu, 2010)

Kappaleessa mainittuja lähteitä

Holli, Anne Maria; Luhtakallio, Eeva & Raevaara, Eeva (2007) *Sukupuolten valta/kunta. Poliitiikka, muutos ja vastarinta suomalaisissa kunnissa*. Vastapaino: Tampere.

Uosukainen, Autio, Leinonen, Syrjä (2010) *STM:n selvityksiä 2010/7*.

http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=1082856&name=DLFE-11140.pdf

Sisäasianministeriö (2006) ”Kunta- ja palvelurakennemuutos: sukupuolen huomioiminen uudistuksen toimeenpanossa alueilla,” pdf-tiedosto,
http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20071220Oppait/paras%2520kaesikirja_31.10..pdf

Eri kunnissa sovelletut valtavirtaistamisen toimintamallit ja menetelmät

Kunnissa on siis tehty työtä tasa-arvon eteen jo 80-luvulta lähtien. Tältä ajalta on myös koottu kokemuksia kuntien tasa-arvotyöstä ja kirjoitettu raportteja tasa-arvon valtavirtaistamisen pilottiohjelmista eri toimialoilla. Seuraavaksi esitellään valtavirtaistamisen toimintamalleihin ja työkaluihin liittyviä hyviä kokemuksia kunnista ja kuntien eri toimialoilla.

Toiminnallisen tasa-arvosuunnittelun organisointi

Vantaan ja Helsingin mallit

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisessa, niin kuin muidenkin asioiden toimeenpanossa, on tärkeää toiminnan organisointi ja vastuutahojen ja henkilöiden nimeäminen. Esitämme tässä kaksi erilaista esimerkkiä siitä, miten sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on järjestetty kahdessa kaupungissa, Vantaalla ja Helsingissä.

Vantaan kaupungissa toiminnallisen tasa-arvosuunnittelun vastuutaho on määritelty niin, että vastuu toiminnallisesta tasa-arvosta kaupunkitasolla on vapaa-ajan ja asukaspalveluiden lautakunnalla (Vantaan kaupunki 2009). Näin toiminnallisesta tasa-arvosta vastaa siis yksi selkeä vastuutaho, yksi lautakunta ja sen alainen toimiala. Lisäksi toiminnallinen tasa-arvo on sisällytetty kaupungin ohjelmiin ja strategioihin. Toiminnallinen tasa-arvo on huomioitu muun muassa strategiatyössä, suunnittelussa, kehittämisessä ja koulutuksissa. Tasa-arvotoimikuntaa Vantaalla ei ole. (asiantuntijahaastattelu, 2010)

Vantaalla toteutetaan myös systemaattisesti sukupuolivaikutusten arviointia (suvausta). Suvauskoulutusta on järjestetty kaikkien toimialojen edustajille, ja toimialat ovat tämän jälkeen kukin käynnistäneet oman suvauspilottinsa tai aloittaneet koko toimialan suvauksen. (Vantaan kaupunki 2009) Koulutus järjestettiin niille henkilöille, jotka vastaisuudessa ovat tekemässä oman toimialansa suvausta. Yhteisen koulutuksen lisäksi toimialojen ihmiset saivat henkilökohtaisempaa koulutusta ja apua suvauksen tekemiseen vapaa-ajan ja asukaspalveluiden toimialalta, joka on vastuussa toiminnallisesta tasa-arvosuunnittelusta Vantaalla. Oli kuitenkin tärkeää, että suvausta toimialallaan tekevät asiantuntija joutuivat itse miettimään, mitä toiminnallinen tasa-arvo heidän työssään ja toimialallaan tarkoittaa. Suvausta ei heidän puolestaan tehty sivusta, he saivat vain apua siihen. (asiantuntijahaastattelu, 2010)

Sukupuolivaikutusten arvioinnin lisäksi toiminnallisen tasa-arvon edistämisen täsmäkohteiksi nostettiin muutamia toimenpiteitä. Nämä toimenpiteet ovat vuosina 2009 – 2012 tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusnäkökulman sisällyttäminen uusien työntekijöiden perehdytykseen, esimiesvalmennuksiin, asiakaspalvelukoulutuksiin, luottamushenkilöiden perehdyttämiseen ja poikkihallinnollisiin prosesseihin. (Vantaan kaupunki 2009, asiantuntijahaastattelu, 2010)

Perustyö on organisoitu sisäisesti ja toiminnan jatkuvuutta ajatellen. Lisäpanosta on samalla otettu tiettyihin vaiheisiin. Lisäpanoksena on käytetty ostopalveluja sekä tasa-arvoprojektien tarjoamia palveluja. (asiantuntijahaastattelu, 2010)

Helsingin kaupungissa tasa-arvosta on perinteisesti ollut vastuussa tasa-arvotoimikunta, joka koostuu enimmäkseen kunnallispoliitikoista, ja mukana on myös muutamia kansanedustajia. Tasa-arvotoimikunnassa keskustellaan Helsingin kaupungin tasa-arvosta ja sillä ja sen jäsenillä on hyvät mahdollisuudet lobata tasa-arvoa kunnallispolitiikassa. Lisäksi tasa-arvotoimikunta järjestää monenlaisia tapahtumia, joista osa suuntautuu myös suoraan kuntalaisiin. Sen sijaan tasa-arvotoimikunnalla ei ole toimivaltaa itse tehdä esimerkiksi kaupungin toiminnallista tasa-arvosuunnitelmaa, mikä olisikin mahdotonta jättää tällaisen sivusta toimivan tahon tehtäväksi. Tasa-arvotoimikunnan rooliksi jääkin siis lobbaaminen ja tasa-arvoon liittyvistä asioista tiedotus.

Tasa-arvosuunnitelman laatiminen on Helsingin kaupungilla annettu henkilöstöhallinnon tehtäväksi. Tämä onkin järkevä ratkaisu henkilöstöpoliittisen tasa-arvosuunnitelman kannalta. Kuitenkin myös toiminnallisen tasa-arvosuunnitelman on tehnyt henkilöstöhallinto. (Helsingin kaupungin tasa-arvosuunnitelma vuosille 2009 – 2011) Näin ollen vaikuttaa siltä, että eri toimialojen ihmiset eivät ole olleet mukana tekemässä toiminnallista tasa-arvosuunnitelmaa, eikä toimialoilla ole välttämättä jouduttu ajattelemaan, miten sukupuolinäkökulma tulisi valtavirtaistaa heidän toimialansa tarjoamiin palveluihin.

Vantaan ja Helsingin kaupungit ovat järjestäneet toiminnallisen tasa-arvotyönsä hyvin erityyppisesti. Helsingissä on laadittu henkilöstöpoliittinen ja toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma henkilöstöhallinnon toimesta. Vantaalla vastuu toiminnallisesta tasa-arvosta on yhdellä toimialalla. Vantaan malli tuntuu olevan erityisen hyvä etenkin toiminnallisen tasa-arvon edistämisessä. Toiminnallista tasa-arvotyötä tukee se, että siitä vastuussa oleva taho on selkeästi määritelty ja toimivaltainen. Vantaan henkilöstöpoliittisesta tasa-arvosuunnittelusta vastaavat henkilöstökeskus ja ammattijärjestöt.

Vaikka tasa-arvotoimikuntien työ monissa kaupungeissa ja kunnissa onkin hyvää ja tarpeellista, tasa-arvotoimikunta ei tunnu olevan tehokas taho viemään eteenpäin toiminnallista tasa-arvosuunnittelua. Tasa-arvotoimikunta voisi kuitenkin tehdä ehdotuksen siitä, miten toiminnallinen tasa-arvosuunnittelu tulisi kaupungissa organisoida.

Kappaleessa mainittuja lähteitä

Vantaan kaupunki (2009) "Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelun kehittämistoimen linjaukset vuosina 2009 – 2012," pöytäkirja 6.4.2009.

Helsingin kaupungin tasa-arvosuunnitelma vuosille 2009 – 2011,
<http://www.hel.fi/wps/wcm/connect/dc96e2004288bc178911af4b956b8a55/TA-suunnitelma09-11.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=dc96e2004288bc178911af4b956b8a55>

Hyviä käytäntöjä toiminnallisen tasa-arvosuunnittelun organisointiin

Haastattelussa tuli vielä esille muutamia muita kommentteja hyvistä käytännöistä toiminnallisen tasa-arvon organisoimiseksi. Yhdeksi hyväksi toimintamalliksi mainitaan, että tasa-arvo kirjataan kunnan strategia-asiakirjoihin:

Peruskirjan lisäksi on muita hyviä käytäntöjä kunnille sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseksi. On osa hyvää hallintoa, että tasa-arvo kirjataan osaksi kunnan strategia-asiakirjoja. Kun tasa-arvo on kirjattu strategia-asiakirjaan, esimerkiksi tarkastuslautakunta voi vaatia eri toimialoja raportoimaan sen toteutumisesta. [...] Tasa-arvonäkökulma tulisi huomioida myös kuntabudjetissa. (asiantuntijahaastattelu, 2010)

Lisäksi haastatteluissa puhuttiin muun muassa seurannan merkityksestä, oppimisesta ja omakohtaisesta opitun soveltamisesta:

Olennaista on myös seuranta, arviointi ja ohjaus, sekä koulutus ja ahaa-elämyksien syntyminen. Koulutuksen tuloksena eri toimialojen ihmisten on mietittävä, miten tasa-arvoa voitaisiin omalla toimialalla valtavirtaistaa. (asiantuntijahaastattelu, 2010)

Vaikka toiminnallisella ja henkilöstöpoliittisella tasa-arvotyöllä on eri kohteet ja niitä usein käsitellään omissa työryhmissä ja suunnitelmissa, on niiden menestymisellä myös yhteys toisiinsa. Kokemukset viittaavat siihen, että toiminnallisen tasa-arvotyön onnistuminen edellyttää pohjaksi hyvää henkilöstöpoliittista tasa-arvotyötä kunnassa.

Toiminnallisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden (eli yhdenvertaisuus palveluissa) yhdistämisestä voi olla joko hyötyä tai haittaa. Haittana toiminnallisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden yhdessä käsittely aiheuttaa silloin, kun ei pystytä hahmottamaan koko kokonaisuutta, ja päädytään käsittelemään vain rajattuja aiheita:

[Toiminnallista tasa-arvosuunnittelua kunnissa vaikeuttaa se, että] ei tiedetä toiminnallisesta tasa-arvosuunnittelusta ja henkilöstöpoliittiset tasa-arvokysymykset painottuvat. Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslakien problematiikka haittaa myös. Tällä hetkellä yhdenvertaisuus ja sen sisällä maahanmuuttajakysymys tuntuu vievän kaiken huomion. Isot kaupungit ovat ottaneet maahanmuuttajakysymykset tosissaan ja tehneet hyvää työtä. Mutta tasa-arvo jää yhdenvertaisuuskeskustelussa jalkoihin. (asiantuntijahaastattelu, 2010)

Tasa-arvo ja yhdenvertaisuuskysymykset liittyvät toisaalta myös kiinteästi toisiinsa ja näin ollen niiden käsittelyä yhdessä myös suositellaan:

Mielestäni on hyvä, että tasa-arvo ja yhdenvertaisuuskysymyksiä käsitellään kuitenkin läheisesti yhdessä. Kuitenkin niin, että tasa-arvo on lähtökohta. Se koskettaa kaikkia niin laajasti. Lisäksi ikä. Muut tulevat sen jälkeen. (asiantuntijahaastattelu, 2010)

Työvälineenä toiminnallinen tasa-arvosuunnittelu

Kuntien toiminnallisissa tasa-arvosuunnitelmissa voidaan lukea erilaisista tasa-arvon valtavirtaistamisen menetelmistä ja suunnitelmista. Monet kuntien tasa-arvosuunnitelmat tosin painottuvat toiminnallisen tasa-arvosuunnittelun sijaan pelkästään henkilöstöpoliittiseen tasa-arvoon.

Seuraavaan taulukkoon (ks. Taulukko 2) on valittu muutamia kuntia, joiden tasa-arvosuunnitelmat ovat luettavissa internetissä tai joita muutoin on käytetty malliesimerkkeinä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisessa. Taulukko on jaoteltu kolmeen eri sarakkeeseen. Ensimmäisessä sarakkeessa on sen suunnitelman nimi ja linkki, johon kunnan henkilöstöpoliittinen tasa-arvosuunnitelma sisältyy. Toisessa sarakkeessa on se suunnitelma, jossa käsitellään kunnan toiminnallista tasa-arvoa. Mikäli henkilöstöpoliittista ja toiminnallista tasa-arvoa käsitellään samassa suunnitelmassa, on molemmissa sarakkeissa linkki samaan suunnitelmaan. Esimerkiksi Helsingin kaupungilla on yksi tasa-arvosuunnitelma, jossa henkilöstöpoliittista ja toiminnallista tasa-arvoa käsitellään omissa osioissaan. Ennen vuotta 2005 laadittuja suunnitelmia ja asiakirjoja ei ole otettu mukaan taulukkoon.

Kolmannessa sarakkeessa ovat kunnan mahdolliset muut tasa-arvoon tai yhdenvertaisuuteen liittyvät suunnitelmat tai asiakirjat. Joidenkin kuntien kohdalla yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa on käsitelty samassa asiakirjassa, jolloin tätä suunnitelmaa enää uudelleen mainita kolmannessa sarakkeessa. Kolmannessa sarakkeessa onkin siis esitelty ne yhdenvertaisuussuunnitelmat, jotka eivät käsittele sukupuolten tasa-arvoa. Kaikkia yhdenvertaisuuteen jollakin tapaa liittyviä suunnitelmia ei kuitenkaan välttämättä ole esitelty kattavasti. Monissa kunnissa on hiljattain laadittu esimerkiksi lakisääteinen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma (Lastensuojelulaki 2007/417), joita ei ole listattu tässä, vaikka niidenkin sisällä käsitellään ikään ja sukupuoleen liittyviä teemoja. Myöskään lakisääteisiä maahanmuuttajien kotouttamisohjelmia (Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 1999/493) ei ole listattu. (Ks. Taulukko 2)

Kunta/Kaupunki	Suunnitelma, johon henkilöstöpoliittinen tasa-arvo sisältyy	Suunnitelma, johon toiminnallinen tasa-arvo sisältyy	Muut tasa-arvoa tai yhdenvertaisuutta käsittelevät julkaisut
Espoo	Kaupungin monimuotoisuus-suunnitelma 2008 – 2009	Toiminnallista tasa-arvosuunnitelmaa ei ole internetissä	
Helsinki	Helsingin kaupungin tasa-arvosuunnitelma vuosille 2009 – 2011 (jaettu henkilöstöpoliittiseen ja toiminnalliseen osaan)	Helsingin kaupungin tasa-arvosuunnitelma vuosille 2009 – 2011 (jaettu henkilöstöpoliittiseen ja toiminnalliseen osaan)	Rasismin ja etnisen syrjinnän ehkäiseminen
Hyvinkää	Hyvinkään kaupungin tasa-arvosuunnitelma 2008	Toiminnallista tasa-arvosuunnitelmaa ei ole internetissä	
Hämeenlinna	Henkilöstöpoliittista tasa-arvosuunnitelmaa ei ole internetissä	Toiminnallista tasa-arvosuunnitelmaa ei ole internetissä ⁴ Saatavilla opas: Tasa-arvoa vapa-aikapalveluihin (2007)	
Kauniainen	Kauniaisten kaupungin henkilöstöstrategia 2006 – 2008	Toiminnallista tasa-arvosuunnitelmaa ei ole internetissä * Saatavilla sivistystoimea koskeva selvitys: Kauniaisten	

⁴ tai * Internetissä ei ole vapaasti saatavilla suunnitelmaa, johon ko. kaupungin toiminnallisen tasa-arvon edistäminen olisi kirjattu. Saatavilla on kuitenkin selvitys tai suunnitelma, jossa kerrotaan sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta jollain kaupungin toimialueella.

		kaupunki: suva -hankkeen 2006 – 2007 loppuraportti	
Kokkola	Henkilöstöpoliittista tasa-arvosuunnitelmaa ei ole internetissä	Toiminnallista tasa-arvosuunnitelmaa ei ole internetissä * Saatavilla selvitys: Kokkolan liikuntapalveluiden tasa-arvo jatkoselvitys (2007)	Kokkolan kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelma (2010)
Kotka	Kotkan kaupungin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmat	Toiminnallista tasa-arvosuunnitelmaa ei ole internetissä	
Kuopio	Henkilöstöpolitiikan tasa-arvo, palvelujen toiminnallinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus vuoteen 2012 ja Kuopion kaupunki: henkilöstökertomus 2009	Henkilöstöpolitiikan tasa-arvo, palvelujen toiminnallinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus vuoteen 2012	Kuopion yhdenvertaisuussuunnitelma 2008 – 2012
Oulu	Oulun kaupungin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmat 2007	Toiminnallista tasa-arvosuunnitelmaa ei ole internetissä * Saatavilla selvitys: Tasa-arvoselvitys liikuntatoimen palveluista ja niiden käyttäjistä (2006) Tehty myös: Suvaus vuoden 2008 liikuntatoimen talousarvioon, tietoa	
Rauma	Toimenpideohjelma 2009 Rauman kaupungin henkilöstöpoliittisen tasa-arvon edistämiseksi	Toiminnallista tasa-arvosuunnitelmaa ei ole internetissä. Toimielinten sukupuolijakaumasta on selvitykset saatavilla.	Rauman kaupungin tasa-arvoselvitys 2008 ja Taustaa ja eväitä tasa-arvosuunnittelulle sekä muita raportteja
Salo	Henkilöstöpoliittista tasa-arvosuunnitelmaa ei ole internetissä	Toiminnallista tasa-arvosuunnitelmaa ei ole internetissä * Saatavilla: Varsinais-suomen sairaanhoitopiirin Tasa-arvo - ja Yhdenvertaisuussuunnitelma Vuosille 2008 - 2010	
Savonlinna	Tasa-arvo-ohjelma yhdenvertaisuuden turvaamiseksi	Toiminnallista tasa-arvosuunnitelmaa ei ole internetissä	
Vantaa	Monimuotoisuus vahvuutena – Vantaan kaupunki tasa-arvoisena ja yhdenvertaisena työyhteisönä (2006)	Vantaan kaupungin suunnitelma tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi palveluissa vuosina 2006 – 2008 ja ”Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelun	Työkirja tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta (2006)

		kehittämistoimen linjaukset vuosina 2009–2012”	
--	--	--	--

Taulukko 2 Kuntien henkilöstöpoliittiset ja toiminnalliset tasa-arvosuunnitelmat

Edellä mainituista kaupungeista ja kunnista vain Helsingillä, Kuopiolla ja Vantaalla on suunnitelma, jossa on käsitelty toiminnallista tasa-arvoa kokonaisuudessaan. Muissakin kaupungeissa ja kunnissa on saatettu laatia selvityksiä tai toimenpiteitä toiminnallisen tasa-arvon edistämiseksi jollain yksittäisellä toimialalla tai niiden suunnitelmia ei ole saatavina internetistä. Seuraavaksi annetaan lyhyet esimerkit toiminnallisesta tasa-arvosuunnittelusta Kuopiossa, Helsingissä ja Vantaalla.

Kuopion tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmassa on käsitelty sekä henkilöstöpoliittista että toiminnallista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta. Sen ovat laatineet hallinto- ja kehittämiskeskus, sekä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyöryhmä. Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyöryhmään kuuluu ihmisiä eri toimialueilta ja se vastaa kaikkien tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvien asiakirjojen valmistelusta, päivittämisestä ja seurannasta. Henkilöstöpolitiikan tasa-arvon toteutuminen raportoidaan henkilöstökertomuksessa. Yhdenvertaisuuden toteutuminen ja CEMR:in eurooppalaisen tasa-arvon peruskirjan toteutumisesta raportoidaan tilinpäätöskertomuksen yhteydessä.

Kuopion organisointitapa ja tieto toiminnallisesta tasa-arvosuunnittelusta vaikuttaa suunnitelman perusteella hyvältä. Varsinaiseen käytännön työhön toiminnallisen tasa-arvosuunnittelun suhteen ei kuitenkaan ole vielä päästy:

Tavoitteet sisällytetään hyvän toiminnan käsikirjaan ja ne otetaan huomioon laatutyössä ja Kuopion kaupungin palvelualueuudistuksessa, minkä edetessä selkeytyvät myös palvelualuekohtaiset vastuutoimijat. Täysimääräisesti toiminnallisen tasa-arvon toteuttaminen ja seuranta voidaan jäsentää vasta palvelualueuudistuksen tultua voimaan eli vuodesta 2011 lähtien. Tällöin voidaan, katsoa, millä palvelualueella on mihinkin aiheeseen liittyen luontevimmat valmiudet. (Kuopio 2010, *Henkilöstöpolitiikan tasa-arvo, palvelujen toiminnallinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus vuoteen 2012*)

Vantaan ja Helsingin toiminnallisen tasa-arvotyön suunnittelua kuvattiin jo edellä. Tässä annetaan kuitenkin vielä pienet esimerkit itse suunnitelmista. Vantaalla toiminnallinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus on käsitelty omassa suunnitelmassaan, jossa lyhyesti kerrotaan seuraavien vuosien toimenpiteistä. Esimerkiksi toimenpide kuusi näyttää tältä:

Sukupuolivaikutusten arviointi eli suvaaminen tekee näkyväksi sukupuolen merkityksen palveluiden suunnittelussa, käytössä ja voimavarojen suuntaamisessa. Syksyllä 2009 järjestetään suvauskoulutusta kaikkien toimialojen edustajille. Toimialat käynnistävät tämän jälkeen joko omat suvauspilottinsa tai aloittavat suvauksen suoraan koko toimialan talous- ja muussa suunnittelussa. Jokainen toimiala aloittaa pysyvän suvauksen tällä vaalikaudella. (Vantaa 2009, *Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuus-suunnittelun kehittämistoimen linjaukset vuosina 2009 – 2012*)

Enemmän tietoa tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta löytyy Vantaan kaupungin julkaisemasta tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden työkirjasta. Henkilöstöpoliittinen tasa-arvo- ja monimuotoisuussuunnittelu on käsitelty omassa suunnitelmassaan.

Helsingin kaupungin tasa-arvosuunnitelmassa käsitellään omissa osioissaan henkilöstöpoliittista ja toiminnallista tasa-arvosuunnittelua. Toiminnallisesta tasa-arvosuunnittelusta kertova osio on jaettu kolmeen osaan: tekniset peruspalvelut, sosiaali- ja terveyspalvelut, sekä opetus, sivistys ja vapaa-ajan palvelut. Kunkin aihealueen alla kerrotaan ensin yleisesti, mitä toiminnallinen tasa-arvosuunnittelu tarkoittaa toimialueen palveluissa. Sen jälkeen on listattu kaupungin jo toteuttamia tai suunniteltuja toiminnallista tasa-arvoa edistäviä hankkeita toimialalla. Toteutetut ja suunnitellut toimenpiteet jäävät kuitenkin hajanaisiksi, eikä niistä tai niiden valinnasta ole suunnitelmassa kerrottu kovin tarkasti. Esimerkiksi teknisten palveluiden suunnitellut toimenpiteet ovat:

- Katujen, puistojen ja muiden yleisten alueiden ulkovalaistusta lisätään turvallisuuden tunteen lisäämiseksi.
- Asuinkohteiden, ostoskeskuksen ja asemanseutujen suunnittelussa edistetään entistä paremmin esteettömyyden toteutumista muun muassa lasten ja vanhusten liikkumisen helpottamiseksi.
- Puistoihin hankitaan monipuolisesti erilaisia leikkivälineitä.

(Helsingin kaupungin tasa-arvosuunnitelma vuosille 2009 – 2011)

Helsingin tasa-arvosuunnitelma vaikuttaakin enemmän kaupunkilaisille julkaistulta tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden tiedotukselta kuin varsinaiselta kaupungin toimintasuunnitelmalta. Julkaistu suunnitelma on siis oikein hyvä olemassa, mutta se ei anna käsitystä siitä, miten Helsingin kaupungin toiminnallinen tasa-arvosuunnittelu etenee todellisuudessa.

Yhteenvedon voidaan todeta, että kaupungit ja kunnat ovat tehneet ja julkaisseet internetissä toiminnallisia tasa-arvosuunnitelmia vasta hyvin vähän. Lisäksi niidenkään kaupunkien toiminnallisista tasa-arvosuunnitelmista, jotka on tehty, ei välttämättä saa käsitystä kaupungin toiminnallisesta tasa-arvosuunnittelusta, tai sitä ei ole suunnitelmasta huolimatta toteutettu käytännössä kovinkaan systemaattisesti.

Työvälineenä sukupuolivaikutusten arviointi

Tyypillisinä työkaluina valtavirtaistamiseen on käytetty sukupuolivaikutusten arviointia. Sukupuolivaikutusten arviointi tarkoittaa, että selvitetään ja arvioidaan päätösten ja toiminnan vaikutuksia naisten ja miesten kannalta sekä tasa-arvon toteutumisen kannalta. Näin saadaan selville, miten päätökset ja toiminta kohdistuvat eri sukupuoliin ja vahvistavatko ne eriarvoisuutta tai painostavatko ne jäykkiin sukupuolirooleihin. Päätökset ja toiminta voivat vaikuttaa eri tavoin eri sukupuoliin, vaikka ne näennäisesti olisivatkin sukupuolineutraaleja.

Esimerkiksi seuraavien kuntien seuraavilla toimialoilla on tehty sukupuolivaikutusten arviointia:

- Hämeenlinna: kulttuuri- ja vapaa-aikapalvelut

- Oulu: liikuntapalvelut
- Kokkola: liikuntapalvelut
- Kauniainen: sivistystoimi
- Salo: terveyden edistäminen
- Vantaa: kaikki toimialat, vähintään pilotti
- Espoo: Espoon sosiaalitoimi

Koska sukupuolivaikutusten arviointia koskevat esimerkit on tehty aina tietyillä kunnan toimialoilla, käsitellään niitä seuraavassa kappaleessa, joka käsittelee kokemuksia sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta kunnan eri toimialoilla.

Kokemuksia sukupuolivaikutusten arvioinnista ja valtavirtaistamisesta kunnan eri toimialoilla

Oulu ja Kokkola: kaksi esimerkkiä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta kunnan liikuntapalveluissa

Kokkolassa ja Oulussa on selvitetty liikuntapalveluita sukupuolinäkökulmasta. Kummassakin kaupungissa lähdettiin liikkeelle nimenomaan selvityksellä: kerättiin tietoa siitä, minkä verran naiset ja miehet sekä tytöt ja pojat käyttävät erilaisia kaupungin liikuntapalveluita. Selvitysten lopussa on kuitenkin tehty myös johtopäätöksiä ja kehittämisehdotuksia. Lisäksi Kokkolan raportissa analysoidaan käyttäjätilastoja jonkin verran jo selvityksen sisällä heti eri tilastojen ja lukujen esittämisen jälkeen. Johtopäätöksenä Kokkolan liikuntapalveluiden jatkoselvityksessä summataan kuitenkin lähinnä, että tilastot liikuntapaikkojen rakennuttamisesta, käytöstä ja seuratoiminnasta osoittavat, että kaupungin liikuntapalvelut ovat aika tasa-arvoiset (Nyqvist 2007, Kokkola *Liikuntapalveluiden tasa-arvo jatkoselvitys*).

Oulun kaupungin liikuntatoimen selvityksessä ei selvityksen sisällä vedetä mitään johtopäätöksiä vaan pelkästään esitellään käyttäjätilastoja. Lopussa kerrotaan johtopäätösten teon vaikeudesta:

Tasa-arvo on valintojen tekemistä eikä ole olemassa yhtä ainoaa tapaa määritellä milloin jokin asia tai tilanne on tasa-arvoinen. Harjoitusvuoroja jaettaessa voidaan kysyä onko tasa-arvoista, että miehillä ja naisilla on yhtä paljon vuoroja vai onko tasa-arvoisempaa, kun vuorot on jaettu suhteessa harrastajamäärään? Pitäisikö toiminta-avustuksissa huomioida sukupuoli vai jakaa avustukset esimerkiksi toiminnan laajuuden mukaan sukupuolesta riippumatta? Kumpi on tasa-arvoisempaa, se että aikuiset ja lapset saavat yhtä paljon harjoitusvuoroja vai se, että lapsille annetaan enemmän vuoroja kuin aikuisille? (Hyttinen 2006, Oulu, *Tasa-arvoselvitys liikuntatoimen palveluista ja niiden käyttäjästä*)

Toisaalta Oulun selvityksen johtopäätöksissä kerrotaan, että kaupungissa on tehty tietyt valinnat: Oulun kaupungin liikuntatoimi on tehnyt valinnan, että alle 18-vuotiaiden ja yli 70-vuotiaiden liikunnan harrastamista tuetaan erityisesti. Lisäksi liikuntatoimi on pyrkinyt mahdollistamaan liikumisen kaikille varallisuudesta riippumatta edullisemmilla lippujen hinnoilla opiskelijoille, varusmiehille, työttömille ja eläkeläisille. Sukupuoli ei ole kriteerinä avustuksia ja vuoroja jaettaessa vaan ne on jaettu muilla perusteilla muun muassa toiminnan laajuus huomioiden. (Hyttinen 2006, Oulu)

Kokkolassa suurimmaksi haasteeksi koetaan varttuneiden, vähän liikkuvien miesten liikkeelle saanti. Miehet muodostavat vain 12 % osallistujista esimerkiksi senioreille tai liikuntarajoitteisille suunnatuissa ohjatuissa ryhmissä. Tälle ryhmälle suunnattuna tempauksena suunnitelmassa mainitaan Suomi Mies Seikkailee – rekkakiertueen tarjoamat kuntotesti- ja terveystoimintamahdollisuudet. (Nyqvist 2007, Kokkola) Oulun vuoden 2006 selvityksessä ei tuoda esille vastaavaa, sillä siinä käyttäjätilastoja ei ole erityisemmin analysoitu. Oulun vuoden 2006 selvitys olisikin ollut vielä hedelmällisempi, jos tehtyjä valintoja ja tasa-arvotavoitteita olisi kuvattu jo raportin alussa ja niiden toteutumista eri liikuntapalveluissa olisi analysoitu tarkemmin. Myöhemmin Oulussakin on kuitenkin ilmeisesti päästy analysoinnissa syvemmälle, sillä uudemmassa aineistossa Oulusta muistutetaan esimerkiksi siitä, että tulee erityisesti huomiota miesten terveystoiminta ja naisten kilpaurheilu. (Epäily 2007, Oulu, *Laatua ja tehokkuutta palveluihin – tasa-arvo Oulun kaupungin liikuntatoimessa*)

Opetusministeriön selvitys *Tasapeli – Liikunta Sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen ja sukupuolivaikutusten arviointi liikunta-alalla* (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005) tuo esille samantyyppistä tietoa. Selvityksen kuntien liikuntatoimea käsittelevässä kappaleessa kerrotaan, että esimerkiksi ikääntyneiden ryhmässä liikuntaa harrastavista vain 27 % on miehiä. Liikuntatoimen johtajista puolestaan vain 88 % on miehiä. Myös lautakuntien puheenjohtajista 71 % on miehiä. Tiedot raporttiin on kerätty eri lähteistä ja eri vuosilta, joten tilanne on voinut jonkin verran muuttua. Raportin mukaan Laki miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta on lisännyt naisten osuutta lautakuntien jäsenistä, sillä vuonna 1993 naisten osuus lautakunnan jäsenistä oli vain 21 %. (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005)

Sekä Oulussa että Kokkolassa on nimetty muutamia toimenpiteitä ja selkeitä kehittämisen kohteita. Molemmissa kaupungeissa ohjaustoiminta-avusteen kerrotaan olevan hyvä tietolähde. Oulun selvityksessä todetaan, että toiminta-avustehakemuksiin olisi tilastointia varten hyvä lisätä kohdat, joissa seurat ilmoittaisivat aktiivisten harrastajien määrän sekä harrastajien jakautumisen miehiin ja naisiin. (Oulu 2006) Myös Kokkolan selvityksessä todetaan, että ohjaustoiminta-avustus tarjoaa erinomaisen tietolähteen lasten ja nuorten seuratoiminnan aktiivisuudesta, ja että sitä olisi syytä kehittää entistä järjestelmällisemmäksi mittariksi niin sukupuolivaikutusten kuin talousarvion tavoitteiden aktivoimiseksi. Lisäksi raportissa mainitaan, että jatkossa voisi kiinnittää enemmän huomiota maahanmuuttajien aktiivisuuteen Kokkolalaisissa liikuntaseuroissa. (Nyqvist 2007, Kokkola)

Kokkolassa liikuntapaikkojen ja vuorojen jaossa vanha käytäntö todetaan hyväksi: eri seurat ja käyttäjäryhmät saavat palaverissa sopia keskenään vuoroista liikuntapalveluiden esityksen perusteella. Suunnitelmassa todetaan kuitenkin, että jatkossa olisi syytä kiinnittää enemmän huomiota todellisen käytön seurantaan. Uutena toimenpiteenä suunnitelmassa ehdotetaan myös, että liikuntapalvelut voisi nostaa esille tasa-arvokysymykset aikaisempaa enemmän eri tilaisuuksissa ja seurafoorumeissa. (Nyqvist 2007, Kokkola)

Oulun selvityksen johtopäätöksissä painotetaan, että sukupuolinäkökulman huomioimiseen tulisi yhä enemmän kiinnittää huomiota jo liikuntatiloja suunniteltaessa ja rakennettaessa, sillä se, minkälaisia liikuntatiloja on tarjolla, määrää myös sen ketkä niissä liikkuvat (Hyttinen 2006, Oulu). Tämä on erittäin tärkeä huomio. Toisaalta jo rakennettujenkin tilojen käytössä voidaan pohtia, miksi tietty käyttäjäryhmä käyttää niitä, ja voisiko ja pitäisikö asiaa muuttaa.

Oulun uudemmassa selvityksessä havaittiin myös muun muassa, että sukupuolinäkökulma tulee huomioida jo strategiatasolla, ja että se tulee näkyväksi konkreettisissa toimenpiteissä. Toiminnallisen tasa-

arvosuunnittelun todetaan myös etenevät prosessinomaisesti, pienin askelin eteenpäin. Keskustelun synnyttäminen ja käyminen onkin tärkeää. Uudemmassa selvityksessä mainitaan myös, että liikunnan päätöksenteko on edelleen vahvasti miesvaltaista. (Epäily 2007, Oulu) Oulun uudemmassa suunnitelmassa toimenpiteiksi on nostettu myös maahanmuuttajaryhmien parempi huomioiminen, positiivisen erityiskohtelun käyttäminen palvelujen saavuttamiseksi, liikuntapaikkarakentamisen hyötyjien määrittelyn tärkeys, liikuntakulttuurin moninaisuuden ymmärtäminen kaikilla tasoilla, sekä nais- ja mieskuvan perinteisten mallien purkaminen. (Epäily 2007, Oulu)

Oulun kaupungin selvitys oli rajattu koskemaan liikuntatoimen ylläpitämiä liikuntapaikkoja. Selvityksen ulkopuolelle jäivät yksityiset liikunta ja -urheilupaikat kuten, golf-radat, ratsastusmaneesit ja lukuisat kuntosalit. Lisäksi tarkastelu keskittyi ainoastaan sisäliikuntapaikkoihin. (Hyttinen 2006, Oulu) Kokkolan selvityksessä käsiteltiin jonkin verran myös ulkoliikuntaa.

Kummankaan kaupungin selvityksessä ei otettu huomioon yksityisiä liikuntapalveluita. Tämä on ymmärrettävä raja. Toisaalta olisi mielenkiintoista myös tietää, minkä verran naiset ja miehet tai etenkin tytöt ja pojat harrastavat yksityisen sektorin tarjoamia liikuntapalveluita, jotka ovat usein kalliimpia kuin kunnan tarjoamat palvelut. Olisi myös hedelmällistä perustella, miksi kunta ei tarjoa tietynlaisia liikuntapalveluita yhtä kattavasti kuin toisia. Vaikka molempia sektoreita toki tarvitaan liikuntapalveluiden tuottamisessa, olisi jakoa ja sen syitä mielenkiintoista analysoida: Miksi kaupunki ei esimerkiksi tarjoa tanssitunteja, ratsastustunteja tai golf-kursseja? Miksi monet naiset käyvät yksityisillä kuntosalilla mutta harvat käyvät kaupungin kuntosalilla?

Lisäksi tässä käsitellään vielä pientä sivuhuomiota, joka tuli esille Oulun aiemmassa selvityksessä, jossa ehdotetaan että, jotta jatkossa saataisiin tarkempia tilastoja kävijöistä sukupuolittain, tulisi kaikki kävijät tilastoida sukupuolen mukaan esimerkiksi kassajärjestelmän avulla (Hyttinen 2006, Oulu). Tämä ehdotus kävijöiden sukupuolittain tilastoinnista on hieman ongelmallinen. Sitä voitaisiin ehkä toteuttaa tietyissä liikuntapalveluissa, joissa se onnistuu helposti. Esimerkiksi uimahallissa palvelun käyttäjälle annetaan avain joko miesten tai naisten pukuhuoneeseen, jolloin tämä tieto saattaisi olla suhteellisen helposti otettavissa ylös, laskettaisiin siis kuinka monta miesten ja kuinka monta naisten pukuhuoneen avainta on käytetty tietyn päivän aikana. Olisi myös hyvä, että avain annetaan sosiaalisen sukupuolen perusteella, eikä jonkun järjestelmän mukaan juridisen sukupuolen eli henkilötunnuksen perusteella, sillä joidenkin ihmisten kohdalla henkilötunnuksen perusteella saatu avain on väärään pukuhuoneeseen.

Kaikissa liikuntapalveluissa sukupuolen selvittäminen jokaisen käyttäjän kohdalla ei ole tarpeen, sillä se voi teettää kohtuuttomasti lisätyötä sekä tuntua epämukavalta niistä käyttäjistä, jotka eivät mielellään määrittele sukupuoltaan. Tästä syystä julkisissa palveluissa onkin joiltain osin ohjeistettu myös luopumaan tietyn henkilön sukupuolen kirjaamisesta ylös esimerkiksi lomakkeissa, joissa sitä ei välttämättä tarvita. Lisäksi käyttäjäkunnan sukupuolijakoa voidaan arvioida usein riittävän tarkasti otantana käymällä katsomassa tiettyä aikana se, miltä palvelun käyttäjien sukupuolijakauma näyttää. Tällöin ei ole tarpeen kysyä sukupuolta niiltä ihmisiltä, joiden kohdalla se on katsojan mielestä epäselvää. Jakauman suunnilleen arviointi riittää.

Kappaleessa mainittuja lähteitä

Nyqvist, Lotta (2007) Kokkola "Liikuntapalveluiden tasa-arvo jatkoselvitys", pdf-tiedosto, <http://www.kunnat.net/attachment.asp?path=1;29;348;14533;149887;149890;149892>

Hyttinen, Tiina (2006) Oulu ”Tasa-arvoselvitys liikuntatoimen palveluista ja niiden käyttäjistä”, pdf-tiedosto, <http://www.ouka.fi/liikunta/pdf/tasa-arvoselvitys.pdf>

Epäily, Niina (2007) Oulu ”Laatua ja tehokkuutta palveluihin – tasa-arvo Oulun kaupungin liikuntatoimessa,” power point – esitys, <http://www.kunnat.net/attachment.asp?path=1;29;348;14533;61474;148813;148815>

Mattila, Raija & Virtala, Mirja (2005) Tasapeli – Sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen ja sukupuolivaikutusten arviointi liikunta-alalla. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005:3.

http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2005/liitteet/opm_274_tr03.pdf?lang=fi

Hämeenlinna: sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kulttuuri- ja vapaa-aikapalveluissa

Hämeenlinnassa selvitettiin *Vapaa-aikapalvelujen tasa-arvo Hämeenlinnassa* –projektin osana sukupuolen ja iän mukaisen tasa-arvon toteutumisen nykytilaa Hämeenlinnan kaupungin liikuntatoimen, kulttuuritoimen ja nuorisotyön palveluissa. Tavoitteena oli myös kehittää menetelmä tasa-arvon varmistamisen välineeksi.

Hämeenlinnassa lähdettiin liikkeelle selvittämällä muissa Suomen kunnissa tehtyä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamistyötä. Selvityksen tuloksena kuitenkin todetaan, että ”tarkastelun jälkeen voidaan todeta, että projektia suoranaisesti hyödyttäviä varsinaisia hyviä käytäntöjä ei Suomesta juurikaan löydy” (Säkjärvi & Lähteenmäki 2006, Hämeenlinna, *Vapaa-aikapalvelujen tasa-arvo Hämeenlinnassa. Vapaa-aikapalvelujen kohdentumisen nykytila Hämeenlinnassa ja muiden kuntien hyvät käytännöt*). Hyviä esimerkkejä todetaan kuitenkin löytyvän ulkomailta, esimerkiksi Ruotsista, Hollannista ja Iso-Britanniasta. Hämeenlinnan selvityksessä onkin käytetty hyväksi Ruotsissa kehitettyä 3R-menetelmää, jonka avulla analysoidaan naisten ja miesten osuutta, resurssien jakautumista ja tosiasiallisia viranomaisten toiminnassa ja päätöksenteossa vallitsevia normeja ja arvoja.

Hämeenlinnan selvitys onkin muiden esiteltyjen kuntien suvaus-selvitysten joukossa laajuudessaan omaa luokkaansa. Hämeenlinnassa toteutettiin kaksi laajaa kyselyä: liikunta- ja kulttuuripalveluita koskeva kuntalaiskysely, johon vastasi 775 kuntalaista, sekä nuorisotyön palveluita koskeva kysely, johon vastasi 77 nuorta. Lisäksi haastateltiin toimialajohtajia, johtavia virkamiehiä ja luottamusmiehiä. Osaksi myös heidän kohdallaan käytettiin apuna kyselyä. Toimialakohtainen nykytilanteen selvitys laadittiin 3R-menetelmän pohjalta. Tulokset on raportoitu toimialoittain 3R-kehikon mukaisesti siten, että 1R sisältää henkilökuntaa, asiakkaita ja päättäjiä koskevat tiedot, 2R sisältää resurssien (raha, aika, tila) jakautumiseen liittyvät tiedot ja 3R toimintaa ohjaavat normit ja arvot. (Säkjärvi & Lähteenmäki 2006, Hämeenlinna)

Tuloksena raportti esittelee liikuntatoimen, kulttuuritoimen ja nuorisotyön palvelujen osalta miten:

- 1R) palvelut jakautuvat sekä eri-ikäisten että naisten ja miesten kesken
 - 2R) resurssien jakautuvat eri ikäisten ja naisten ja miesten kesken, sikäli kun sitä on tarkasteltu
 - 3R) millaiset periaatteet toimintaa ohjaavat
- (Säkjärvi & Lähteenmäki 2006, Hämeenlinna)

Selvityksessä hämeenlinnalaisten näkemys tasa-arvosta tiivistetään seuraavasti:

Kuntalaisten näkemyksen mukaan tasa-arvoa vapaa-aikapalveluissa kuvaa yhtäläinen mahdollisuus harrastaa iästä, sukupuolesta ja varallisuustasosta riippumatta, eri-ikäisten sekä naisten ja miesten erilaisten kiinnostuksenkohteiden huomioiminen sekä eri lajien välinen tasa-arvo. (Säkjärvi & Lähteenmäki 2006, Hämeenlinna)

Hämeenlinnan selvityksen loppupäätelmissä summataan myös, että sukupuoleen ja ikään liittyvien tietojen keräämistä ja hyödyntämistä tulee kehittää. Lisäksi tulevassa tiedonkeruussa olisi selvityksen mukaan hyvä ottaa jo huomioon muut tasa-arvoa määrittävät tekijät, kuten esimerkiksi etninen tausta. Selvityksessä muistutetaan kuitenkin samalla, että oleellista on katsoa mitkä tiedot ovat kullakin toimialalla ja kussakin yksikössä relevantteja. Tilastojen keräämisen tarkoitus on se, että tasa-arvon toteutumista voidaan tarkastella. Selvityksen mukaan sukupuolta ei ole useinkaan koeta merkitykselliseksi oman toiminnan kannalta, vaan toimintaa ohjaavat ensisijaisesti muut periaatteet. Osassa vapaa-aikapalveluihin liittyvissä toimintasuunnitelmissa, strategioissa ja toimintaohjeissa on huomioitu asiakkaiden ikä, mutta mainintoja sukupuolesta ei löydy. Asiakirjoista ei siis suoraan löydy ohjeita sukupuolten välisen tasa-arvon toteuttamiseen. (Säkjärvi & Lähteenmäki 2006, Hämeenlinna)

Hämeenlinnan projektista kirjoitettiin vuosi selvitysten jälkeen myös opastyypinen loppuraportti. (Hämeenlinna 2007, Säkjärvi, *Tasa-arvoa vapaa-aikapalveluihin. Naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistäminen kunnan liikunta-, kulttuuri- ja nuorisotyön palveluissa*) Oppaassa kerrotaan vapaa-aikapalvelujen tasa-arvon edistämisestä kolmessa vaiheessa: 1) tasa-arvon määrittely ja tavoitteiden asettelu, 2) tiedonkeruu ja seuranta, 3) suunnittelu ja toteutus. Tasa-arvon määrittely ja tavoitteiden asettelu on oppaan mukaan tärkeä osa prosessia:

Tasa-arvo on myös määriteltävä eli tarvitaan keskeisten toimijoiden yhteinen näkemys siitä, mitä tavoitellaan, kun tavoitellaan tasa-arvoa vapaa-aikapalveluissa. On tärkeää ottaa huomioon kaikkien keskeisten toimijoiden näkemykset eli tasa-arvoa ei voida määritellä yksinomaan luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden, kuntalaisten tai yhteistyökumppaneiden (esim. seurat) näkökulmasta. (Säkjärvi 2007, Hämeenlinna)

Tasa-arvoa määritellään oppaassa muun muassa seuraavasti:

Tärkeä lähtökohta naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämisessä on se, että naiset ja miehet eroavat keskimääräisesti toisistaan. Tytöt ovat yleisesti kiinnostuneita hieman erilaisista asioista kuin pojat. Ympäröivä yhteiskunta asettaa helposti tämän pohjalta omat stereotyyppiset odotuksensa tytöille ja pojille. Esimerkiksi tyttöjen odotetaan olevan kiinnostuneita voimistelusta, ja poikien jääkiekosta. Edistettäessä naisten ja miesten välistä tasa-arvoa palveluissa, onkin tärkeää tiedostaa myös sukupuolistereotyyppien murtamisen ja perinteisten sukupuoliroolien avartamisen merkitys. Tyttöjä ja poikia tulisi tarkastella enemmän yksilöinä eikä pelkästään sukupuolensa edustajina. Tällöin palveluita osataan paremmin suunnata myös niille tytöille ja pojille, jotka eivät mahdu sosiaalisen sukupuolen perinteiseen kehikkoon. (Säkjärvi 2007, Hämeenlinna)

Perusteellista tasa-arvoselvitystä suositellaan tehtäväksi etenkin tasa-arvotyön alussa, jotta saadaan tietoa siitä, miten asiat oikeasti ovat omalla toimialalla. Jatkossa kattava tasa-arvoanalyysi on hyvä tehdä kerran valtuustokaudessa. Se, että seurataan, mihin suuntaan tasa-arvon tavoitteiden osalta on menty, on myös olennaista. Seurannan osalta raportissa todetaan, että tulee arvioida ensinnäkin toimialakohtaisten tasa-arvotavoitteiden toteutumista. Toimialakohtaista arviointia tekevät toimialojen lautakuntien ja johdon

lisäksi koko henkilöstö, kuntalaiset sekä yhteistyökumppanit. Tämän lisäksi tarvitaan arviointia vapaa-aikapalvelujen kokonaisuuden tasolla, jotta saadaan muodostettua kuva myös siitä, miten tasa-arvo toteutuu kokonaisuudessaan kunnan vapaa-aikapalveluissa. (Säkjärvi 2007, Hämeenlinna)

Valtavirtaistamisen suunnittelussa ja toteutuksessa on raportin mukaan olennaista se, että tasa-arvo liitetään kunnan olemassa olevaan toiminnan ja talouden suunnitteluprosessiin sekä toteutukseen. (Säkjärvi 2007, Hämeenlinna) Tämä toimintamalli on valtavirtaistamisessa tärkeä, ja samantyyppisiä esimerkkejä antoivat myös alkukartoitusta varten haastatellut asiantuntijat. Hämeenlinnan opas antaa lisäksi käytännön esimerkkejä, kuten mallin siitä, miten tasa-arvo valtavirtaistetaan kunnan talousarvioprosessiin ja toiminnan suunnitteluun. (Säkjärvi 2007, Hämeenlinna). Kuntabudjettiin palataan vielä tarkemmin tässä luvussa.

Kappaleessa mainittuja internet-lähteitä

Säkjärvi, Maija (2007) Hämeenlinna. Tasa-arvoa vapaa-aikapalveluihin. Naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistäminen kunnan liikunta-, kulttuuri- ja nuorisotyön palveluissa. pdf-tiedosto, <http://www.sosiaalikehitys.com/uploads/Tasa-arvoa%20vapaa-aikapalveluihin.pdf>

Säkjärvi, Maija & Lähteenmäki, Liisa (2006) Hämeenlinna. Vapaa-aikapalvelujen tasa-arvo Hämeenlinnassa. Vapaa-aikapalvelujen kohdentumisen nykytila Hämeenlinnassa ja muiden kuntien hyvät käytännöt. Hämeenlinna.

Kauniainen: sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen pilotit yhdyskuntatoimesta, sosiaali- ja terveystoimesta sekä sivistystoimesta

Kauniaisissa sukupuolinäkökulman valtavirtaistamistyöhön valittiin yhdyskuntatoimesta maankäyttöyksikkö, sosiaali- ja terveystoimesta Heikelintien päiväkotia ja vanhusten palvelukeskus Villa Breda, sivistystoimesta uimahalli, kirjasto ja suomenkielinen lukio. Suvaus-prosessi toteutettiin osana työyhteisöhaastatteluja suvauksen kohteeksi valituissa työyksiköissä, sekä laajennetussa johtoryhmässä. Prosessi jatkui työyksikkökohtaisilla suvaus-hankkeilla. Kauniaisten kaupungin suvaus-hanke sijoittui organisaatiossa kansalaisopiston alaisuuteen. (Sinisalo-Juha 2008, Kauniainen, *SUVA-hankkeen 2006 – 2007 loppuraportti*)

Sukupuolivaikutusten arviointi vaatii Kauniaisten kokemusten mukaan aikaa, jotta käsite tulee tutuksi ja toimintatapa ymmärrettäväksi. Tiedostamisen tasoa analysoidaan raportissa neljän vaiheen mukaan: kieltäminen, olettaminen, tiedostaminen, toiminnan muuttaminen. Ajan tarvetta kuvataan raportissa seuraavasti:

Sukupuolivaikutusten arvioinnin eli suvauksen saaminen ymmärrettäväksi, mielekkyydestä puhumattakaan vaatii aikaa. Työyhteisöhaastattelujen ja niihin liittyneiden tiedotustilaisuuksien avulla luotiin omaa yhteistä suva-käsitystä. (Sinisalo-Juha 2008, Kauniainen)

Yksi lähestymistapa suva-välinpitämättömyyteen voisi olla luottamus pohjoismaiseen tasa-arvoon. Suvauksessa ”pyhä” tasa-arvoasia kyseenalaistetaan. Kysymys on voiko asiakas ollakin enemmän nainen tai mies kuin sukupuolineutraali asiakas. Monessa työyksikkökeskustelussa nousi näkemys, että ei sukupuoli saa vaikuttaa palveluun. Tässä

olemme hyvin lähellä Espoon suva-hankkeen tuloksia. Sukupuolineutraalius näyttäytyy käytännössä sukupuolisokeutena. (Sinisalo-Juha 2008, Kauniainen)

Lisäksi raportissa muistutetaan, että oman yksikön ja oman toiminnan kyseenalaistaminen vaatii rohkeutta:

On tarvittu rohkeutta lähteä kyseenalaistamaan omaa palvelutarjontaa. Samalla vertaisryhminä toimineet workshopit ovat raivanneet tietä suva-ajattelulle. (Sinisalo-Juha 2008, Kauniainen)

Myös sivistyslautakunnan työskentely tuotti suva-tietoisuutta. Lautakunnan alaisen toiminnan suunnittelussa ja erityisesti markkinoinnissa on otettava sukupuoli huomioon. (Sinisalo-Juha 2008, Kauniainen)

Rohkeuden lisäksi tarvitaan myös uskoa kehittämistyöhön. Uskoa kehittämistyöhön voivat viedä esimerkiksi isot muutokset, joiden vaikutuksia ei ole vielä ehditty nähdä tai arvioida, ennen kuin pitää päättää uusista isoista muutoksista. Sosiaaliala ja Sukupuoli –raportissa (Seligson 2008) tuodaan esille samantyyppisiä huolenaiheita ja valtavirtaistamistyön vastustusta:

Yleisesti ottaen toimijat tunnistivat sukupuolen merkityksen omilla vastualueillaan, mutta sukupuolinäkökulmaa ei tästä huolimatta hankkeiden toteutuksesta löytynyt. Sukupuolen ajateltiin usein sisältyvän jo itse asiasisältöön eikä sen esille tuomista pidetty välttämättömänä. Valtavirtaistaminen myös nähtiin uhkana, joka voi syödä voimavaroja muulta substanssityöltä. Olisi kuitenkin tärkeätä, että sukupuolinäkökulma kulkisi mukana hankkeen toteutuksessa alusta aina loppuun saakka. (Seligson 2008)

Kappaleessa mainittuja internet-lähteitä

Sinisalo-Juha, Eeva (2008) Kauniainen, ”SUVA-hankkeen 2006 – 2007 loppuraportti”, pdf-tiedosto, http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=61862&name=DLFE-9424.doc

Seligson, Anna (2008) Sosiaaliala ja sukupuoli. Sosiaalialan kehittämishankkeen sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:70, pdf-tiedosto, <http://pre20090115.stm.fi/vk1202894755978/passthru.pdf>

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kunnan talousarvioprosessissa

Kuntabudjetti liittyy kaikkiin kunnan toimialoihin, esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluihin, päivähoitoon, perus- ammatilliseen koulutukseen, liikuntaan, kulttuuriin ja rakennettuun ympäristöön. Budjetin arviointia onkin tehty toisaalta yhden toimialan sisällä ja toisaalta myös kokonaisuudessaan. Talousarvioprosessilla tarkoitetaan kuntabudjetin vuosittaista suunnittelua ja toteuttamista. Budjetin ja toiminnan suunnittelu liittyvät kiinteästi toisiinsa.

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen talousarvioprosessiin tarkoittaa, että sukupuolinäkökulma on mukana prosessin kaikissa vaiheissa. Lähtökohta on, että naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistäminen liitetään talousarvion laatimisohjeisiin sekä otetaan huomioon kaikessa tavoitteenasettelussa. Kerättyä

tietoa analysoidaan ja arvioidaan tasa-arvonäkökuulmasta. Tarvittaessa tehdään sukupuolivaikutusten arviointi. (Säkjärvi 2007)

Budjetin sukupuolivaikutusten arvioinnin tarkoituksena on katsoa, paljonko, mihin ja kenelle budjetoidaan, mitä palveluja tuotetaan ja miten palvelut vaikuttavat. Sukupuolitietoinen budjetointi tarkoittaa, että kaikkea toimintaa tarkastellaan sukupuolten tasa-arvon kannalta. (Evans 2006, 44) Budjetin sukupuolivaikutusten arvioinnin tavoitteena on tarkistaa ja kehittää budjetointia niin, että budjetissa otetaan tasapuolisesti huomioon naisten ja miesten sekä tyttöjen ja poikien tarpeet. Kuntabudjetin sukupuolivaikutusten arviointia voidaan perustella seuraavasti (Kunnat ja sukupuolten tasa-arvo 2008, 13):

Miksi kuntabudjettien sukupuolivaikutuksia tulee arvioida?

- Jotta kuntalaisten (naisten ja miesten / tyttöjen ja poikien) tasa-arvoisuus toteutuisi arjessa
- Jotta tiedettäisiin, miten kunnan resursseja käytetään eri sukupuolten elämän ja hyvinvoinnin turvaamiseen
- Jotta tiedon pohjalta pystyttäisiin jakamaan ja käyttämään resursseja tasa-arvoa edistävasti
- Jotta kunta noudattaisi tasa-arvolakia
(Kunnat ja sukupuolten tasa-arvo 2008, 13)

Kuntabudjetin sukupuolivaikutusten arvioinnin kohteena ovat kunnan tulot, menot, palvelujen käyttö ja vaikuttavuus, naisten ja miesten osallisuus budjettiprosessissa sekä tasa-arvotiedon ja arvioinnin käyttö budjettiprosessissa (Kunnat ja sukupuolten tasa-arvo 2008, 13). Konkreettisesti tasa-arvon huomioiminen tarkoittaa sitä, että esimerkiksi säästökohteita etsittäessä huomioidaan päätösten vaikutukset tasa-arvon kannalta. Tällöin arvioidaan sitä, miten säästöt kohdentuvat naisiin ja miehiin (Säkjärvi 2007).

Kaiken kaikkiaan kuntabudjetin sukupuolivaikutusten arviointi on kuitenkin vielä harvinaista: kuntien talousarvioista ei juurikaan löydy mainintoja sukupuolesta tai ratkaisujen erilaisista vaikutuksista kuntalaisiin. Ruotsissa kunnat ovat arvioineet talousarvioitaan sukupuolinäkökuulmasta. Kokeiluja on tehty esimerkiksi Göteborgissa, Uppsalassa ja Karlstadissa. (Evans 2006, 44)

Kappaleessa mainittuja internet-lähteitä

Evans, J. 2006. Hyvä budjetti – tasa-arvoisen talousarvion käsikirja. Suomen UNIFEM – Finlands UNIFEM ry.
http://www.unifem.fi/AcehAfganistan/Hyva_budjetti_webversio.pdf

Kunnat ja sukupuolten tasa-arvo. Vasemmistonaisten Valtikka (2008), pdf-tiedosto,
http://www.vasemmistoliitto.fi/organisaatio/vasemmistonaiset/fi FI/tasa_arvo/

Säkjärvi, Maija (2007) Tasa-arvoa vapaa-aikapalveluihin. Naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistäminen kunnan liikunta-, kulttuuri- ja nuorisotyön palveluissa. Hämeenlinna. pdf-tiedosto, <http://www.sosiaalikehitys.com/uploads/Tasa-arvo%20vapaa-aikapalveluihin.pdf>

Ruotsinkielistä materiaalia sukupuolitietoisesta budjetoinnista on saatavilla esimerkiksi Ruotsin kuntaliiton internet-sivuilla osoitteessa <http://www.skl.se>

6. Valtavirtaistaminen maakuntaohjelmissa

Alueellisen kehittämisen näkökulmasta maakuntaohjelmat ovat keskeinen ohjelma-asiakirja, joka suuntaa myös aluekehittämiseen tarkoitettujen julkisen rahoituksen (EU, valtio, kunnat) jakoa sekä valtion organisaatioiden että maakuntaliittojen toimesta. Tässä luvussa tarkastellaan, miten sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on huomioitu maakuntaohjelmissa.

Maakuntaohjelmat

Suomi on jaettu 19 maakuntaan. Maakunnan suunnitteluun kuuluvat maakuntasuunnitelma, alueiden käytön suunnittelua ohjaava maakuntakaava ja maakuntaohjelma. Ne perustuvat maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999) sekä lakiin alueiden kehittämisestä (603/2002) (Kainuun maakuntaohjelma 2009 – 2014, Ympäristöselostus). Aluekehityslainsäädännön (laki alueiden kehittämisestä 602/2002) perusteella maakuntien liitot toimivat aluekehitysviranomaisina, joiden tehtävänä on muun muassa aluekehitysohjelmien valmistelu, hyväksyminen ja toteutus. (Kainuun maakuntaohjelma 2009 – 2014)

Maakuntaohjelma on nelivuosisuunnitelmalla laadittava ohjelma, joka toteuttaa maakuntasuunnitelman strategisia linjauksia ja ohjaa ja yhteen sovittaa aluekehitystyötä. Maakuntaohjelmassa esitetään keskeiset toimenpiteet (ml sitä toteuttavat erityisohjelmat) sekä suunnitelmat niiden rahoittamisesta. Maakuntaohjelma on pohjana vuosittain tehtävälle toteuttamissuunnitelmalle, jossa esitetään maakuntaohjelman toteutukseen liittyvä rahoitussuunnitelma. (Kainuun maakuntaohjelma 2009–2014 Ympäristöselostus).

Aluekehityslaki edellyttää, että maakuntaohjelman toteutuksesta ja rahoitustarpeesta laaditaan vuosittain toteuttamissuunnitelma (TOTSU). TOTSU on vuosittain maakunnissa laadittava asiakirja, johon kerätään maakunnan kehittämisen kannalta tärkeimpiä rahavirtoja ja hankkeita sekä aluetason rahoittajien linjauksia tiedoksi ennen kaikkea eri ministeriöille, mutta myös alueelle itselleen. Tavoitteena on, että tulevina vuosina toteuttamissuunnitelmista muodostuu maakuntien talousarvioehdotus keskushallinnolle. Toteuttamissuunnitelma sisältää myös maakunnan yhteistyöasiakirjan, joka on suunnitelman liitteenä. (ks. <http://maakunta.kainuu.fi/totsu>)

Laki suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arvioinnista (ns. SOVA-laki, 200/2005) ja sitä täydentävä valtioneuvoston asetus (347/2005) määräävät tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien laadinnan yhteydessä tehtävästä ympäristöarvioinnista. SOVA-lain mukaan ympäristöarvioinnissa tulee tarkastella maakuntaohjelman vaikutuksia ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen, maaperään, vesiin, ilmaan, ilmastoon, kasvillisuuteen, eliöihin ja luonnon monimuotoisuuteen, yhdyskuntarakenteeseen, rakennettuun ympäristöön, maisemaan, kaupunkikuvaan ja kulttuuriperintöön sekä luonnonvarojen hyödyntämiseen. (Kainuun maakuntaohjelma 2009–2014)

Sukupuolinäkökulma maakuntaohjelmissa

Tätä kartoitusta varten käytiin läpi kaikkien Manner- ja Itä-Suomen maakuntien maakuntaohjelmat vuosille 2007 – 2010 sekä vuoden 2010 aikana valmisteilla olleet uudet ohjelmat vuosille 2011 – 2014. Maakuntaohjelmien tarkastelussa keskityttiin niiden sisältöön tasa-arvon edistämisen suhteen pohtien

esimerkiksi sitä, nostetaanko ohjelmassa esiin tasa-arvo, sukupuoli tai naisten tai miesten erityiskysymykset (varsinaista sisältöjen sukupuolivaikutusten arviointia ohjelmille ei tehty). Seuraavassa esitellään yhteenveto saaduista tuloksista molempien ohjelmien osalta:

- Uudenmaan maakuntaohjelman 2007 – 2010 yhtenä horisontaalisena teemana alueen kehittämisessä on tasa-arvo kansainvälisyyden, innovatiivisuuden, turvallisuuden, tasapainoisen ja kestävä kehityksen rinnalla. Horisontaaliset teemat ovat niin sanottuja yhteisiä teemoja, joita tarkastellaan kussakin uudenmaan kehittämisen painopistealueessa, joita ovat asumisen kehittäminen, elinkeinojen kehittäminen, osaamisen kehittäminen, hyvinvoinnin kehittäminen, aluerakenteen ja liikenteen kehittäminen, ympäristön ja infrastruktuurin kehittäminen. Ohjelmassa tasa-arvo nähdään laajasti käsitettynä, ei siis vain sukupuolten välisenä tasa-arvona, vaan lisäksi muun muassa alueellisena ja eri väestöryhmien välisenä.

Uudenmaan maakuntaohjelma vuosille 2011 – 2014 laadittiin yhteistyössä Itä-Uudenmaan maakuntaliiton kanssa. Ohjelmassa (maakuntavaltuustoissa hyväksytty ehdotus 8.12.2010) korostetaan osaamisen kehittämisen ja koulutuksen, hyvinvointi- ja kulttuuripalveluiden kehittämis- ja turvaamistoimenpiteiden sekä terveyserojen kaventamisen merkitystä tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Sukupuolten tasa-arvoa ei nosteta erikseen esille, vaan tasa-arvo nähdään samalla tavalla kuin aiemmassa ohjelmassa laajemmin alueellisena ja eri väestö- ja ikäryhmien välisenä asiana. Näin ollen sukupuoli ei myöskään sisälly maakuntaohjelman seurantaindikaattoreihin.

- Itä-Uudenmaan aiemmassa maakuntaohjelmassa 2007 - 2010 tasa-arvo on otettu mukaan yhtenä horisontaalisena kehittämistavoitteena, mutta myös palvelukehityksen näkökulmasta tärkeänä arvona. Ohjelmassa ei nosteta esiin sukupuolten välistä tasa-arvoa, vaan tasa-arvolla tarkoitetaan eri tasa-arvon ulottuvuuksia. Ohjelmassa mainitaan maakuntaohjelman toteutusvaiheessa edellytettävien rahoitettavien hankkeiden työllisyys-, tasa-arvo- ja ympäristövaikutusten arviointia. Itä-Uudenmaan maakuntaohjelma vuosille 2011 – 2014 laadittiin yhteistyössä Uudenmaan maakunnan kanssa.
- Varsinais-Suomen maakuntaohjelmassa 2007 – 2010 tuodaan esiin kulttuurisen tasa-arvon, alueiden sosiaalisen eheyden ja tasa-arvon, palveluiden tasa-arvon merkitystä ja tavoitteeksi asetetaan, että ”Varsinais-Suomi on esteettömyyden ja tasa-arvon mallimaakunta niin rakenteellisesta, teknologisesta kuin yhteisöllisestäkin näkökulmasta katsottuna.” Ohjelmassa nostetaan esiin myös sukupuolten välinen tasa-arvo ja haasteet erityisesti palveluiden saatavuuden kannalta, muun muassa kunta- ja palvelurakennemuutos on tuonut uusia haasteita.

Varsinais-Suomen uudessa maakuntaohjelmassa 2011 – 2014 sisällöt ovat tasa-arvon osalta hyvin samankaltaiset edelliseen ohjelmaan verrattuna. Arvioitaessa uuden ohjelman vaikutuksia, on sukupuolinäkökulman merkitys huomioitu useassa kohdassa: peruspalvelut ja niiden käyttäjät, kuntasektori työllistäjänä, mahdollisuudet vanhemmuuteen ja työssäkäyntiin; erityisenä miesten elämää parantavina toimenpiteinä nähdään terveyspalvelut ja työllisyyden hoitoon liittyvät toimenpiteet. Ohjelman seurantatilastotiedoissa naiset ja miehet on taulukoitu erikseen 55 – 56-vuotiaiden työllisyysasteindikaattorin sekä koulutustietojen osalta.

- Satakunnan maakuntaohjelmassa 2007 – 2010 tasa-arvo mainitaan kulttuurisen tasa-arvon merkittävyyden kannalta, ohjelmassa ei ole sukupuolipainotusta.

Uudessa, vuosille 2011 – 2014 laaditussa ohjelmassa tasa-arvon edistäminen on kirjattu läpikulkevaksi teemaksi kaikkiin hankkeisiin (ei mainintaa puhutaanko sukupuolten välisen tasa-arvosta vai laajemmin).

- Hämeen maakuntaohjelmassa 2007 – 2010 tasa-arvo on yksi kehittämisen periaatteista, erityismainintana tasa-arvo on ohjelmassa osaavan työvoiman saatavuuden turvaamista käsittelevässä toimenpidekokonaisuudessa, jossa tavoitteeksi asetetaan: ”Tavoitteena on luoda Hämeestä suvaitsevainen, etnisesti tasa-arvoinen ja ilmapiiriltään monikulttuurinen maakunta, jossa myös palvelut ovat monikulttuurisia.” Ohjelmassa ei nosteta esiin sukupuolten välistä tasa-arvoa.

Maakuntaohjelmassa 2011 – 2014 tasa-arvoa ja muita tarkasteltuja asioita ei mainita.

- Pirkanmaan maakuntaohjelman 2007 – 2010 toimintalinjoja laadittaessa on arvioitu niiden vaikutuksia alueelliseen tasa-arvoisuuteen yhdessä sosiaalisten, ekologisten, kulttuurillisten ja taloudellisten vaikutusten kanssa. Myös koulutuksellisen tasa-arvon edistäminen on nostettu esiin. Sukupuolten välistä tasa-arvoa ohjelmassa ei nosteta esiin.

Vuosien 2011 – 2014 maakuntaohjelmaa laadittaessa on tehty samankaltaiset vaikutusten arviointit kuin aiemmassa ohjelmassa, ml. alueelliseen tasa-arvoon liittyviä vaikutuksia. Ohjelman taustatiedon osalta naisten työttömyysaste mainitaan samanasteiseksi kuin maassa keskimäärin. Ohjelma-asiakirjan liitteeksi on laadittu taulukko, jossa kuvataan keskeisten ylikansallisten, kansallisten ja alueellisten toimintapolitiikkojen, ohjelmien ja strategioiden sisältöjen yhtymäkohdat Pirkanmaan maakuntaohjelmaan ja sen toimintalinjoihin. Ko. kuvauksessa tasa-arvo nostetaan esiin erityisesti maakuntaohjelman 3. toimintalinjan ’Pito- ja vetovoimaiset toimintaympäristöt’ yhteydessä muihin ohjelmiin; sukupuolten välinen tasa-arvo-ohjelma mainitaan Koheesio- ja kilpailukykyohjelman (ohjelma-asiakirja 19.11.2009) yhtymäkohdassa ko. toimintalinjaan. Lisäksi naisyrittäjyyden edistäminen on esitetty maakuntaohjelman 1. toimintalinjan Uudistuvat osaamis- ja elinkeinorakenteet yhtymäkohdassa työ ja elinkeinoministeriön aluestrategiseen linjaukseen ja ohjelmaan.

- Päijät-Hämeen maakuntaohjelmassa 2007 – 2010 maakuntalaisten tasa-arvoinen hyvinvointi on nostettu yhdeksi arvoksi, johon alueen kehittämisessä nojaututaan ja tavoitellaan. Muilta osin tasa-arvoa ei nosteta esiin.

Maakuntaohjelmassa 2011 – 2014 ei löydy mainintoja tasa-arvoon, sukupuoleen tai nais- ja mieskysymyksiin liittyen.

- Kymenlaakson maaseutuohjelman pääpainopisteenä on maaseutuyrittäjyyden kehittäminen, jossa myös tasa-arvonäkökulma huomioidaan, ohjelmassa ei ole erityismainintaa sukupuolten välisestä tasa-arvosta. Ohjelmassa huomioidaan naisyrittäjien huomattava osuus alueen yrittäjistä (43 %) myönteisenä kehityksenä.

Maakuntaohjelmassa 2011 – 2014 ei löydy mainintoja tasa-arvoon, sukupuoleen tai nais- ja mieskysymyksiin liittyen.

- Etelä-Karjalan maakuntaohjelmassa 2007 – 2010 ei tasa-arvoisuutta nosteta esiin, kuitenkin erityisesti naisryrittäjyyden edistäminen ohjelmassa nostetaan esiin.

Maakuntaohjelmassa 2011 – 2014 tasa-arvo mainitaan kohdassa, jossa arvioidaan Etelä-Karjalassa toteutettujen ohjelmien vaikutuksia toteamalla, että EU-ohjelmilla on etsitty, kokeiltu ja levitetty hyviä käytäntöjä, joilla on voitu edistää mm. tasa-arvoa työmarkkinoilla. Ohjelman alussa kuvatussa Etelä-karjalan nykytilassa sukupuolten palkat mainitaan ehtotehokkuudessa tasoltaan maan keskitasoa huonommaksi, suhteellinen kehitys paremmaksi. Muilta osin sukupuolten välistä tasa-arvoa ohjelmassa ei nosteta esiin.

- Etelä-Savon maakuntaohjelmassa 2007 – 2010 tasa-arvoisuus nostetaan esiin aikuiskoulutusjärjestelmän kehittämisessä, erityistä sukupuolten välisen tasa-arvon edistämistä ei nosteta esiin. Työvoiman saatavuuden turvaaminen –toimintalinjan sisällä naispuolisten työntekijöiden työllistyminen on mainittu yhtenä tavoitteena.

Uudessa, vuosille 2011 – 2014 laaditussa ohjelmassa ei löydy mainintoja tasa-arvoon, sukupuoleen tai nais- ja mieskysymyksiin liittyen.

- Pohjois-Savon maakuntaohjelmassa yhtäläiset mahdollisuudet ja tasa-arvo, erityisesti alueellinen tasa-arvo on nostettu esiin koko ohjelman yhtenä läpäisevänä periaatteena. Ohjelman mukaan ”Pohjois-Savon taloudellinen kehitys ja innovaatiokyky ylläpitävät sekä turvaavat kansalaisten tasa-arvoa, hyvinvointia ja turvallisuutta.” Myös palveluiden kehittäminen väestön tasa-arvon näkökulmasta nähdään tärkeänä. Sukupuolten välisen tasa-arvon näkökulmaa ei ohjelmassa ole.

Uudessa, vuosille 2011 – 2014 laaditussa ohjelmassa ei löydy mainintoja tasa-arvoon, sukupuoleen tai nais- ja mieskysymyksiin liittyen.

- Pohjois-Karjalan 2007 – 2010 maakuntaohjelmassa alueellinen tasa-arvo on nähty yhdeksi organisaatioiden välisen yhteistyön ja kumppanuuden kehittämisen haasteena, minkä kehittämisessä julkisen sektorin rooli nostetaan esiin. Myös tietoteknisen infrastruktuurin kehittäminen alueellisen tasa-arvon näkökulmasta on ohjelmassa tavoitteena, kuten myös maaseudun palveluiden ja koko alueen koulutuksen kehittämisessä. Ohjelmassa kuitenkin mainitaan myös ohjelman merkittävyys sekä alueellisen että sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen näkökulmasta ja että linjaukset näitä tukevat. Ohjelman mukaan, hankkeet tulee arvioida ympäristövaikutuksiltaan, minkä sisällä tarkastellaan sosiaaliset, ekologiset, kulttuurilliset, taloudelliset ja tasa-arvoaikutukset mukaan lukien sukupuolten välinen tasa-arvo. Myös naisryrittäjyyttä halutaan ohjelman mukaan edistää.

Pohjois-Karjalan maakuntaohjelmassa 2011 – 2014 tasa-arvoisuus tuodaan esiin peruspalveluiden kehittämisen osalta ja korostetaan sen merkitystä hyvinvoinnin maakunnallisessa kehittämisessä. Ohjelman mukaan, ”ihmisillä tulee olla tasa-arvoiset mahdollisuudet hyvään terveyteen ja toimintakykyyn elämänsä eri vaiheissa.” Myös viihtyisän ja turvallisen asuinympäristön

kehittämisessä tuodaan esiin tasa-arvoisten liikkumisen, osallistumisen ja vaikuttamisen merkitys, erityisesti maaseudulla. Edellisen ohjelman tapaan tietoteknisen infrastruktuurin kehittämisessä painotetaan tasa-arvoisuutta ja alueellinen tasa-arvo haasteena kumppanuuden kehittämisessä, jota tulee tukea. Ohjelman vaikuttavuutta arvioitaessa, ohjelmalla nähdään olevan merkittäviä positiivisia tasa-arvovaikutuksia eri ikä-ryhmien ja alueiden välillä. Sukupuolten välistä tasa-arvoa ei erikseen nosteta esiin. Edellisen ohjelman tapaan, naisryrittäjyyden tukeminen kuitenkin yksi ohjelman kehittämiskohteita.

- Keski-Suomen maakuntaohjelmassa 2007 – 2010 alueellinen tasa-arvo nostetaan esiin koulutuksen ja osaamisen kehittämisen näkökulmasta, myös palveluiden kehittämisessä tulee alueellinen tasa-arvo huomioida ohjelman mukaan. Sukupuolten tasa-arvon edistämisenäkökulmaa ei tuoda esiin.

Maakuntaohjelmassa 2011 – 2014 kuvataan ohjelman taustalle laaditun ympäristöselonteon tuloksia ja mainitaan yhtenä arviointikohteena olleen tasa-arvovaikutusten arviointi. Alueellisen tasa-arvoisuuden kehittämisessä tie- ja tietoliikenneyhteyksien kehittäminen nähdään merkittäväksi. Edellisen ohjelman tapaan, sukupuolten tasa-arvon edistämisenäkökulmaa ei tuoda esiin.

- Etelä-Pohjanmaan maakuntaohjelmassa 2007 – 2014 tuodaan esiin vaadittava ohjelman ja hankkeiden ympäristövaikutusten arviointi, mikä pitää sisällään myös sukupuolten välisen tasa-arvovaikutusten arvioinnin yhdessä sosiaalisten, taloudellisten ja kulttuuristen vaikutusten arviointia. Ohjelmassa nostetaan esiin sukupuolten tasa-arvon edistämisen tavoite erityisesti naisryrittäjyyden kehittämisen kautta. Myös alueen infrastruktuurin ja palveluiden parantamisessa tasa-arvon edistäminen nähdään tärkeänä.

Vuosien 2011 – 2014 ohjelmassa esitetään erityinen huoli koulutustasojen aiheuttaman epätasa-arvon suhteen (Seinäjoella korkeampi koulutustaso kuin muualla alueella). Myös naisten miehiä korkeampi koulutustaso on nostettu esiin, samoin erot naisten ja miesten työttömyyslukuissa, huomioitu on myös menneen taantuman vaikutukset erityisesti miehiin. Alueellinen ja sosiaalinen tasa-arvo nähdään myös tiestö- ja tiestön kunnossapitokysymyksenä. Ohjelman taustaksi laaditun Ympäristövaikutusten arvioinnin tuloksissa sukupuolten tasa-arvo on nostettu yhdeksi arviointikriteeriksi eri toimintalinjojen ja niiden painopisteiden osalta ja niitä myös ohjelmassa esitellään.

- Pohjanmaan maakuntaohjelma 2007–2010 ”painottaa tasa-arvoa ja tasa-arvon edistämistä yleisesti”. Ohjelmassa mainitaan palvelutuotannon kehittymisen parantaneen naisten työllistymismahdollisuuksia ja ohjelman yhdeksi tavoitteeksi on asetettu naisryrittäjyyden ja naisresurssikeskustoiminnan edistäminen.

Ohjelmassa 2011 – 2014 arvioidaan kaikilla toimintalinjoilla olevan positiivisia tasa-arvovaikutuksia. Toimintalinja 3. ’Saavutettavuus ja tasapainoinen aluerakenne – kestävien rakenteiden ja erinomaisten yhteyksien Pohjanmaa’ ja sen kehittämiskohteena olevien tietoverkkoyhteyksien kehittämisen edistävän alueellista tasa-arvoa. Myös kielellinen tasa-arvo nostetaan ohjelmassa esiin. Toimintalinjan 4. ’Hyvinvointi, kulttuuri ja sosiaalinen pääoma – monikulttuurisuudesta

Pohjanmaan hyvinvoinnin energianlähde' osalta painotetaan tasa-arvon merkitystä osana hyvinvointipolitiikan suunnittelua, toteuttamista ja arvovalintoja. Myös mm. kirjastojen roolin vahvistumisella kulttuurin ja tiedon lähteinä nähdään olevan tasa-arvovaikutuksia. Sukupuolten tasa-arvoa ei ohjelmassa erikseen mainiten nosteta esiin, mutta naisjohtajuuden ja -yrittäjyyden kehittäminen kyllä.

- Keski-Pohjanmaan maakuntaohjelmalla 2007 – 2010 ”tuetaan nuorten ja naisten omaehtoista työpaikan luomista, yritystoiminnan käynnistämistä ja kehittämistä tasa-arvoperiaatteen mukaisesti” ja segregaaation purkaminen ja erityisesti nuorten poismuuton pysäyttäminen nostetaan esiin yhdeksi ohjelman keskeisimmistä tavoitteista, myös naisten työllistymistä ja naistyöpaikkojen luomista halutaan edistää.

Keski-Pohjanmaan maakuntaohjelman 2011 – 2014 yhtenä arvona ja toimintaa ohjaavan periaatteena mainitaan tasa-arvoisuus, jolla tarkoitetaan ”...kaikkien ihmisten yhtäläistä kohtelua yksilöinä ja yhteiskunnan jäsenenä. Keski-Pohjanmaalla turvataan kaikille asukkaille yhdenvertaiset mahdollisuudet tehdä valintoja, kehittyä ja toimia yhteisönsä jäsenenä.” Muilta osin tasa-arvoon tai muihin tarkasteltaviin kohteisiin ei löydy mainintoja.

- Pohjois-Pohjanmaan maakuntaohjelman 2007 – 2010 teemoja laadittaessa sukupuolten väliseen tasa-arvoon on kiinnitetty erityistä huomiota. Ohjelmadokumentin mukaan ”maakuntaohjelma on kirjoitettu sukupuolineutraalisti. Toteutuksen yhteydessä on selkeä tarve tiedostaa, miten toimenpiteet vaikuttavat sukupuolten väliseen tasa-arvoon.” Ohjelmassa todetaankin, ettei ohjelma aktiivisesti pura sukupuolten välistä epätasa-arvoisuutta. Sen sijaan alueelliseen tasa-arvoisuuteen ohjelmalla arvioidaan olevan aktiivisemmin myönteisiä vaikutuksia. Toimenpiteiden osalta erityishuomiota on kiinnitettävä nuorten naisten poismuuttoon ja pyrittävä tarjoamaan riittävän haasteellisia ja vastuullisia työtehtäviä kehityksen pysäyttämiseksi; myös hoiva-alat tarvitsevat ohjelman mukaan erityishuomiota, kuten myös segregaaation purkaminen. Ohjelmassa kiinnitetään huomiota myös koulutukselliseen tasa-arvoon ja tasa-arvoon palveluiden saatavuuden näkökulmasta.

Uuden, vuosille 2011 – 2014 laaditun Pohjois-Pohjanmaan maakuntaohjelman yhdeksi arvoksi ja keinona päästä ohjelman strategisiin tavoitteisiin nostetaan esiin tasa-arvoisuus, joka ilmenee sosiaalisena, alueellisena sekä sukupuolten ja sukupolvien välisenä tasa-arvona. Pohjois-Pohjanmaasta halutaan johtava aluekehittäjä, jossa myös sukupuolten tasa-arvo huomioidaan. Ohjelman ympäristöselonteon kuvauksessa kerrotaan, että ohjelman alkuvaiheessa sukupuolten välistä tasa-arvoa ja segregaaation purkamista ei tuotu esiin, mutta ohjelmaa täydennettiin myöhemmin siltä osin ja sukupuolten väliset erot huomioidaankin ohjelmassa monelta osin. Huomiota kiinnitetään mm. innovaatiojärjestelmän kehittämisen osalta kansainvälisistä verkostoista tiedon ja osaamisen ammentavan yhteisön luomiseen, jossa on huomioitu myös sukupuolten tasa-arvo, molempien sukupuolten mahdollisuuksiin työelämässä elinkeinoja ja työmarkkinoita kehitettäessä (tavoitteena mm. segregaaation tunnistaminen). Muina esimerkkeinä mainittakoon kuinka jaksamisen ja työyhteisöjen kehittämisen osalta ohjelmassa korostetaan perhevapaiden tasaisempaa jakautumista ja sen merkitystä tasa-arvon ja kustannusten

tasaisemman jakautumisen kannalta; yöllisyyden ja työttömyyden osalta nähdään eri toimialojen kehittämisessä tasa-arvon huomioimisen merkitys; samoin hyvinvoinnin kehittämisessä.

- Kainuussa maakuntakuntayhtymäkokeilun myötä maakuntaohjelma on laadittu eri ajanjaksolle kuin muissa maakunnissa. Voimassa oleva maakuntaohjelma on laadittu vuosille 2009 – 2014 ja siinä painotetaan hyvinvoinnin ja terveyden tasa-arvoa, toimenpiteinä mm. palveluiden kehittäminen. Sukupuolten välistä tasa-arvoa ei tuoda esiin, kuitenkin mm. alueen houkuttelevuus nuorten ja naisten näkökulmasta nähdään haasteena. Naisten hyvinvoinnin edistäminen onkin asetettu yhdeksi tavoitteeksi, samoin yrittäjyyden edistämisessä on asetettu määrällinen tavoite myös uusien naisyritysten osalle. kaikkien kainuulaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä on kiinnitetty erikseen huomiota miesten ja naisten ongelmiin näillä alueilla.
- Lapin 2007 – 2010 maakuntaohjelmassa tasa-arvo on yksi viidestä toimintalinjat läpäisevästä teemasta nuorten, kestävän kehityksen, kansainvälisyyden ja tietoyhteiskunnan ja sähköisten palveluiden rinnalla. Ohjelmassa on sukupuolten välinen tasa-arvo otettu erikseen omaksi tarkastelukohteekseen alueen kehityskuvauksessa väestön terveyden rinnalla. Ko. tarkastelussa tuodaan esiin väestöjakauman ohella naisten ja miesten koulutustasoa, työmarkkinatilannetta, tuloeroja, elinaikaa, terveyttä jne. Toimenpidepainotuksina on esitetty mm. työmarkkinoiden tasa-arvoisuutta, työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista tukevia toimenpiteitä, naisyrittäjyyden edistämistä, palveluiden kehittämistä molemmat sukupuolet huomioiden.

Vuosien 2011 – 2014 maakuntaohjelmassa tasa-arvo on yksi toimintalinjat läpäisevästä teemasta edellisen ohjelman tapaan. Ohjelman arvoperustan muodostavat lappilaisuus, luovuus ja tahto, yrittäjyys ja sitkeys sekä kestävyys ja pitkäjänteisyys sisältäen myös sosiaalisen, kulttuurisen ja sukupuolten tasa-arvon kehittämisen. Ohjelman toimenpiteiden osalta ohjelmassa tuodaan esiin tieto- ja viestintäteknologian avulla edistettävät tasa-arvoiset koulutuspalvelut, kulttuuritavoitteiden tasa-arvoisen toteutumisen, edellytykset saada kulttuuripalveluja, toimia ammattitaitelijana ja osallistua harrastustoimintaan tasa-arvoisesti iästä riippumatta tulee ohjelman mukaan turvata. Eräs alueen haasteista on perusopetuksen tasa-arvoisuuden säilyminen alueen eri osissa. Ohjelman taustaosuudessa tuodaan esiin edellisen kauden aikana olleen taantuman vaikutus erityisesti miesten työllisyyteen ja työttömyyden kasvuun.

Yhteenvetona voidaan todeta, että tasa-arvon edistäminen nähdään suurimmassa osassa maakuntia laajemmin kuin sukupuolten tasa-arvon edistämisenä, eikä sille ole esitetty erillisiä konkreettisia tavoitteita. Erityisen huomion voi kohdistaa myös uusien ohjelmien myötä tulleeseen muutokseen joidenkin maakuntien osalta niin, että aiemmin ohjelmassa olleet tasa-arvotavoitteet, -näkökulmat tai -sisällöt ovat uudessa ohjelmassa jääneet pois. Voitaneenkin sanoa, että viranomaisvelvoite sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistamiseen ei tältä toteudu ja tilanne on jopa heikennyt uuden ohjelmakauden suunnitelmien osalta.

SOVA eli sosiaalisten vaikutusten arviointi - esimerkkinä Kainuun maakuntaohjelman 2009–2014 valmisteluprosessi

Kainuun maakuntaohjelman 2009 – 2014 vaikutusten arviointiprosessi käynnistyi huhtikuussa 2008 julkisella lehtikuulutuksella. Kainuun maakunta kuntayhtymän Internet-sivuille koottiin valmistelun lähtökohtiin liittyviä aineistoja sekä työtä varten laadittu osallistumis- ja arviointisuunnitelma, jonka mukaan arviointi oli toteutettava yhtäaikaaisesti ja kiinteänä osana valmisteluprosessia. Arviointiprosessiin pyrittiin samaan mukaan myös kansalaisia ja kansalaisjärjestöjä järjestämällä aloitusseminaari lokakuussa 2008.

Arvioinnin yleisvastuu oli maakuntakuntayhtymällä. Maakuntaohjelman toimintalinjojen vaikutusten arvioinnin suorittamisesta on vastannut kunkin toimintalinjan vastuuhenkilö. Toimintalinjojen arvioinnin suorittamiseksi annettiin tarkistuslista, jonka yhtenä otsakkeena on vaikutukset väestöön ja sen alla vaikutukset sukupuolten väliseen tasa-arvoon (Kainuun maakuntaohjelma 2009-2014,Ympäristöselostus).

Maakuntajohtajan päätöksellä perustettiin joulukuussa 2008 SOVA-työryhmä, jonka tehtävänä oli pysyvänä elimenä koota asiantuntemusta erilaisten maakuntaa koskevien suunnitelmien ja ohjelmien arviointien ohjaamiseen. Mukana olivat keskeiset viranomaistahot. SOVA-työryhmä osallistui ympäristöselostuksen laatimiseen tuomalla eri alojen asiantuntemusta arviointityöhön, keskustelemalla arvioinnin toteutuksesta ja tuloksista sekä arvioimalla maakuntaohjelman merkittäviä vaikutuksia. (Kainuun maakuntaohjelma 2009–2014,Ympäristöselostus). SOVA-työryhmässä oli mukana myös sukupuolivaikutusten arvioinnin asiantuntija.

SOVA-työryhmä kokousti prosessin aikana kolme kertaa ja jäsenillä oli mahdollisuus kommentoida myös toimintalinjojen sisältöjä ja antaa lausunto suunnitelmaluonnokseen. Ympäristöselostuksen liitteenä on myös sukupuolivaikutusten arviointi. SOVA-työryhmän sukupuolten tasa-arvon asiantuntijajäsenenä oli Marja-Leena Haataja edustaen Naisten talo Woimalaa/Kajaanin yliopistokeskusta.

Kokemus prosessista

Maakuntaohjelman valmisteluprosessille oli asetettu kunnianhimoinen tavoite: osallistaa kainuulaiset mukaan prosessiin, jonka tuotos on koko maakunnan kehittämisen väline ja joka ohjaa maakunnan arkea. Mukaan suunnitteluprosessiin haluttiin myös kaikki keskeiset vaikuttajat.

Maakuntaohjelmaa 2009 – 2014 luettaessa sukupuoli ei tule näkyville ja ohjelman ympäristöselostuksessa on maininta arvioitaessa ohjelman kokonaisvaikutuksia, että toimintalinjojen toimenpiteet on esitetty sukupuolineutraalisti (Kainuun maakuntaohjelma 2009–2014, Ympäristöselostus). Juuri toimintalinjat ja toimenpidekokonaisuudet ovat maakuntaohjelman ytimet. Niiden kautta ohjataan rahoitukset.

Itse prosessi oli kompleksinen ja vaikeasti hahmotettava. Vaikkakin pyrkimyksenä oli tavoittaa mukaan muitakin kuin ammattilaisia ja viranomaisia, kaikkia kutsu ei ollut kuitenkaan tavoittanut. Esimerkiksi paikalliset yrittäjänaiset olivat jääneet pois kutsuttavien listoilta valmistelutyöryhmiin ja se valitettavasti näkyy ohjelmasta.

SOVA-prosessi oli irrallaan itse maakuntaohjelman substanssin valmistelusta ja irrallaan valtavirrasta. SOVA-työryhmä arvioi suunnitteluryhmissä tuotettuja suunnitelmia mutta vuorovaikutteinen keskustelu ryhmien väliltä puuttui. Todelliset vaikutusmahdollisuudet maakuntaohjelman sisältöihin jäivät vähäisiksi, se on nähtävissä myös sukupuolivaikutusten arviointiosasta. SOVA-lain mukainen ympäristöarviointi pitäisi sisällyttää itse prosessin sisälle eli valtavirtaistaa. Samalla se mahdollistaisi myös sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen.

SOVA-laki edellyttää myös ympäristöarvioinnin piiriin kuuluvien suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten seuranta. Esimerkiksi Kainuun maakuntaohjelman seurannasta vastaa Kainuun ennakointi- ja seurantaryhmä ja maakuntaohjelman kehityksestä raportoidaan kahdesti vuodessa maakuntavaltuustolle. Varsinainen maakuntaohjelman seurantaraportti laaditaan kesäkuussa vuosittain. Ohjelman ulkoinen arviointi tehdään liittyen EU-ohjelman laadintaan (EAKR) (Kainuun maakuntaohjelma 2009 – 2014, Ympäristöselostus). Koska kyseessä on viranomaistoimintaa arvioinneissa tulisi olla myös sukupuolinäkökulma ja sukupuolivaikutusten arviointi.

Tietoa maakuntaohjelmien sukupuolivaikutusten arviointiprosesseista (suvaus) on vähän. Tiedossa on, että Pohjois-Pohjanmaalla ensimmäinen suvattu maakuntaohjelma oli vuosille 2007 – 2010 laadittu maakuntaohjelma.

7. Yhteenveto

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on merkittävä strategia toiminnallisen tasa-arvon edistämiseksi kunnissa ja valtionhallinnossa. Vuonna 2005 Suomen tasa-arvolakiinkin määriteltiin viranomaisten velvollisuus sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen.

Ensimmäiset sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen toimenpiteet toteutettiin valtion keskushallinnossa jo 90-luvun lopulla. Tällä hetkellä valtavirtaistaminen on otettu huomioon myös joissakin kunnissa, esimerkiksi toiminnallisten tasa-arvosuunnitelmien avulla. Kaiken kaikkiaan kunnissa ja valtion alue- ja paikallishallinnossa ei kuitenkaan ole toistaiseksi tehty paljonkaan toiminnallisen tasa-arvon ja valtavirtaistamisen eteen.

Kuntien osalta alkukartoituksessa kävi ilmi, että kuntien tasa-arvosuunnittelussa painottuu henkilöstöpoliittinen tasa-arvo. Valtavirtaistamisen ja toiminnallisen tasa-arvon kehittämistä ei ole useissa kunnissa organisoitu tai vastuutettu selkeästi, eikä kunnissa välttämättä edes tunneta toiminnallisen ja henkilöstöpoliittisen tasa-arvosuunnittelun käsitteitä.

Hyviä menetelmiä valtavirtaistamiseen kunnissa ovat toiminnallinen tasa-arvosuunnittelu sekä sukupuolivaikutusten arviointi. Sukupuolivaikutusten arviointia voidaan toteuttaa kaikilla toimialoilla, sekä kunnan talousarvioprosessissa. Kunnissa tarvittaisiin kuitenkin vielä lisätietoa ja tukea valtavirtaistamiseen, sillä toiminnallisia tasa-arvosuunnitelmia on tehty vasta vähän ja sukupuolivaikutusten arvioinnit on yleensä toteutettu vain tietyllä kunnan toimialalla. Arvioinnit eivät ole kattaneet systemaattisesti kaikkia toimialoja, eikä arvioinnin ja toiminnan kehittämisen jatkuvuutta ole turvattu niilläkään toimialueilla, joilla arviointia on tehty.

Valtion alue- ja paikallishallinnossa valtavirtaistamistyötä ei ole juurikaan tehty, eikä tehdystä työstä ole juurikaan tietoa. Valtion alue- ja paikallishallinnossa ei ole nimetty valtavirtaistamisesta vastuussa olevia tahoja, eikä aluehallintouudistus ole tuonut siihen muutosta. Myöskään maakunnallisella tasolla ei löydy tasa-arvosta tai valtavirtaistamisesta vastaavia tahoja.

Hyviä toimintamalleja valtavirtaistamiseen ovat sellaiset organisointitavat, joissa valtavirtaistaminen on organisoitu selkeästi ja sillä on vastuutaho, joka valvoo ja tukee kaikkia toimialoja tai yksiköitä huolehtimaan valtavirtaistamisesta tarjoamissaan palveluissa. Projektit voivat tarjota lisäresursseja

valtavirtaistamiseen, mutta samalla on huolehdittava työn jatkuvuudesta. Tarkasteltaessa valtavirtaistamistyötä rakennerahastoviitekehityksessä on merkittävää, että nyt meneillään olevat valtavirtaistamisen toiminnot, kuten Valtava-kehittämishjelma, toteutetaan Manner-Suomen alueella. Itä-Suomen alueella ei ole samanlaista kehittämistoimintaa sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta lukuun ottamatta kahta tasa-arvoprojektia.

Vielä kunnissa ja etenkin valtion alue- ja paikallishallinnossa tarvittaisiin apua ja konkreettisia esimerkkejä valtavirtaistamisesta. Hankkeemme tavoite valtavirtaistamisen menetelmien ja työvälineiden kehittämisessä onkin erittäin tärkeä. Lisäksi tärkeää on keskittyä valtavirtaistamisen organisointiin ja jatkuvuuteen.

Lähteet

Andersson, Birgitta & Nilson, Maria. Jämställdhet i näringslivet samlade erfarenheter från tolv företag i Skåne, <http://www.jamkomp.se/pdf/slutrapport.pdf>

CCRE 16.3.2010, http://www.ccre.org/docs/list_local_and_regional_governments_cemr_charter.pdf

CEDAW-sopimus (1979) Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, YK:n Naisten oikeuksien sopimus, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto (2008) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:FI:PDF>

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto (2008) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:FI:PDF>

European Charter for Equality for Women and Men in Local Life (2006), pdf-tiedosto, http://www.ccre.org/docs/charte_egalite_en.pdf

European Commission (2007) Manual for Gender Mainstreaming of Employment Policies, pdf-tiedosto, <http://www.frauen.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=24877>

Eurooppalainen peruskirja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta paikallishallinnossa, doc-tiedosto, <http://www.kunnat.net/attachment.asp?path=1;29;348;14533;109006;109007>

Evans, Julia. (2006) Hyvä budjetti – tasa-arvoisen talousarvion käsikirja. Suomen UNIFEM – Finlands UNIFEM ry. pdf-tiedosto, http://www.unwomen.fi/assets/files/teemajulkaisut/Hyva_budjetti_webversio.pdf

Epäily, Niina (2007) Oulu ”Laatua ja tehokkuutta palveluihin – tasa-arvo Oulun kaupungin liikuntatoimessa”, power point –esitys, <http://www.kunnat.net/attachment.asp?path=1;29;348;14533;61474;148813;148815>

Gender Equality in Public Services (2007) Gender Equality in Public Services: Some useful advice on gender mainstreaming, pdf –tiedosto, <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/19/82/8efba817.pdf>

- Gender Mainstreaming Manual (2007) Gender Mainstreaming Manual: A book of practical methods from the Swedish Gender Mainstreaming Support Committee (JämStöd), pdf –tiedosto, <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/19/82/3532cd34.pdf>
- Helsingin kaupungin tasa-arvosuunnitelma vuosille 2009 – 2011, <http://www.hel.fi/wps/wcm/connect/dc96e2004288bc178911af4b956b8a55/TA-suunnitelma09-11.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=dc96e2004288bc178911af4b956b8a55>
- Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 1997 – 1999, ”Suomen hallituksen tasa-arvo-ohjelma Pekingistä Suomeen”, <http://pre20031103.stm.fi/suomi/hao/julkaisut/tasa97.htm>
- Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2004 – 2007, pdf-tiedosto, <http://pre20090115.stm.fi/hu1113290103627/passthru.pdf>
- Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2008 – 2011, pdf-tiedosto, http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=28707&name=DLFE-3757.pdf
- Hallitusohjelma 1999 – 2003, <http://www.valtioneuvosto.fi/tietoa-valtioneuvostosta/hallitukset/hallitusohjelmat/vanhat/lipponenII/fi.jsp>
- Hallitusohjelma 2003 – 2007, <http://www.valtioneuvosto.fi/tietoarkisto/aiemmat-hallitukset/vanhanen/hallitusohjelma/ohjelma/fi.jsp>
- Hallitusohjelma 2007 – 2010, <http://www.vn.fi/tietoarkisto/aiemmat-hallitukset/vanhanenII/hallitusohjelma/fi.jsp>
- Holli, Anne Maria; Luhtakallio, Eeva & Raevaara, Eeva (2007) Sukupuolten valta/kunta. Poliitiikka, muutos ja vastarinta suomalaisissa kunnissa. Tampere: Vastapaino.
- Horelli, Liisa & Saari, Milja (2002) Tasa-arvoa valtavirtaan. Tasa-arvon valtavirtaistamisen menetelmiä ja käytäntöjä. Selvityksiä 2002:11, <http://pre20031103.stm.fi/suomi/tao/julkaisut/taosisallys95.htm>
- Huhta, Liisa; Kempe, Jouni; Leinonen, Minna & Uosukainen, Katja (2007) Naisten ja miesten tasa-arvo työpaikkojen kehittämistyössä. Kokemuksia sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisesta. Helsinki.
- Huhta, Liisa; Kolehmainen, Sirpa; Lavikka, Riitta; Leinonen, Minna; Rissanen, Tapio; Uosukainen, Katja & Ylöstalo, Hanna (2005) Tasa-arvosta lisäarvoa. Käsikirja työpaikkojen tasa-arvotyöhön. Vastapaino.
- Hyttinen, Tiina (2006) Oulu ”Tasa-arvoselvitys liikuntatoimen palveluista ja niiden käyttäjistä”, pdf-tiedosto, <http://www.ouka.fi/liikunta/pdf/tasa-arvoselvitys.pdf>
- Kainuun maakuntaohjelma 2009–2014, http://www.kainuu.fi/UserFiles/File/Kainuu/Maakunnan_suunnittelu/Kainuun_maaohjelma_2009_2014.pdf
- Kainuun maakuntaohjelma 2009–2014, Ympäristöselostus, http://maakunta.kainuu.fi/general/Uploads_files/Aluekehitys/Maakuntaohjelma_2009_2013/Kainuun_maaohjelman_2009_2014_Ymparistoselostus.pdf
- Kainuun maakuntaohjelma, toteuttamissuunnitelma <http://maakunta.kainuu.fi/totsu>

- Kunnat ja sukupuolten tasa-arvo. Vasemmistonaisten Valtikka (2008), pdf-tiedosto, http://www.vasemmistoliitto.fi/organisaatio/vasemmistonaiset/fi_FI/tasa_arvo/
- Kuopio (2010) Henkilöstöpolitiikan tasa-arvo, palvelujen toiminnallinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus vuoteen 2012, pdf-tiedosto, http://www.kuopio.fi/c/document_library/get_file?uuid=4dc6fdad-bac2-4ffd-9345-186300703ca9&groupId=12167
- Laki naisten ja miesten tasa-arvosta 1986/609 (Finlex 2010) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1986/19860609>
- Manual for Gender Mainstreaming of Employment Policies (2007) European Commission, pdf-tiedosto, <http://www.frauen.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=24877>
- Mattila, Raija & Virtala, Mirja (2005) Tasapeli – Sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen ja sukupuolivaikutusten arviointi liikunta-alalla. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005:3. http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2005/liitteet/opm_274_tr03.pdf?lang=fi
- Mustakallio, Sinikka (2002) "Tasa-arvotyö työpaikoilla tasa-arvokonsultin näkökulmasta" teoksessa Tasa-arvopolitiikan haasteet. Holli, Anne Maria; Terhi Saarikoski & Elina Sana (toim.), Tasa-arvoasiain neuvottelukunta, STM: Vantaa, s. 165 – 188.
- Mustakallio, Sinikka & Pentikäinen, Merja (2004) Kansalaisjärjestöjen raportti YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (CEDAW-sopimus) täytäntöönpanosta Suomessa. NYTKIS ry: Joulukuu 2004.
- Mustakallio, Sinikka (2005) Naisjärjestöjen Keskusliiton Raportti Pekingin Toimintaohjelman Toteuttamisesta Suomessa Vuosina 2000 – 2005, <http://www.naisjarjestot.fi/liitteet/njklpfaraportti2005.doc>
- Mustakallio, Sinikka; Sevelius, Pia & Tanhua, Inkeri (2007) Tasa-arvosuunnitelma – Näin se onnistuu. pdf-tiedosto, [http://www.wom.fi/Tasa-arvosuunnitelma-nain-se-onnistuu\(2007\)Mustakallio-Sevelius-Tanhua.pdf](http://www.wom.fi/Tasa-arvosuunnitelma-nain-se-onnistuu(2007)Mustakallio-Sevelius-Tanhua.pdf)
- Mustakallio, Sinikka (2009) Lausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle koskien valtioneuvoston selontekoa Suomen ihmisoikeuspolitiikasta 24.11.2009.
- Muu, mikä? Sukupuolivähemmistönuorten visio 2020 (2010) <http://www.transtukipiste.fi/doc/muumika-2painos-nettiin.pdf>
- Nyqvist, Lotta (2007) Kokkola, "Liikuntapalveluiden tasa-arvon jatkoselvitys", pdf-tiedosto, <http://www.kunnat.net/attachment.asp?path=1;29;348;14533;149887;149890;149892>
- Onwen, Hanna (2004) Valtavirtaistaminen tasa-arvon edistämisen työvälteenä. Minnaportaali, pdf-dokumentti, http://www.minna.fi/c/document_library/get_file?uuid=fcb3129d-27dc-43ef-8d1a-0e90daf61874&groupId=10136
- Pekingin julistus ja toimintaohjelma (1995) <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=73330>

Saari, Milja; Mustakallio, Sinikka & Sevelius, Pia (2004) Tasa-arvosuunnittelu. Henkilöstön ja johdon yhteinen asia. Oulu.

Saari, Milja (2002) ”Ministeriöiden valtavirtaistamiskokemuksia,”
<http://www.eurofem.net/valtavirtaan/kokemuksia.html>

Samapalkkaisuohjelma: <http://www.stm.fi/tasa-arvo/samapalkkaisuus>

Seligson, Anna (2006) Valtavirtaistaminen vuonna 2006. Minnaportaali, pdf-dokumentti,
http://www.minna.fi/c/document_library/get_file?uuid=ec187cf0-e2a4-4baf-bd1f-1dad3369612&groupId=10136

Seligson, Anna (2008) Sosiaaliala ja sukupuoli. Sosiaalialan kehittämishankkeen sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:70, pdf-tiedosto,
<http://pre20090115.stm.fi/vk1202894755978/passthru.pdf>

Seurantaraportti (2006) Hallituksen tasa-arvo-ohjelman seurantaraportti 2006, pdf-tiedosto,
http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=28707&name=DLFE-4024.pdf&title=Hallituksen_tasa_arvo_ohjelma_2004_2007_seurantaraportti_fi.pdf

Seurantaraportti (2009) Hallituksen tasa-arvo-ohjelman seurantaraportti 2009, pdf-tiedosto,
http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=122757&name=DLFE-10139.pdf

Sukupuolisilmäläsit käytössä. Käsikirja ministeriöiden tasa-arvotyön tueksi (2009) Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2009:13. http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/_julkaisu/1438518

Sinisalo-Juha, Eeva (2008) Kauniainen, ”SUVA –hankkeen 2006 – 2007 loppuraportti,” doc-tiedosto,
http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=61862&name=DLFE-9424.doc

Sisäasianministeriö (2006) Kunta- ja palvelurakenneuudistus: sukupuolen huomioiminen uudistuksen toimeenpanossa alueilla, pdf-tiedosto,
http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20071220Oppait/paras%2520kaesikirja_31.10..pdf

STM (2002) Tasa-arvolain uudistamistoimikunnan mietintö. Komiteamietintö 2002:9, pdf-tiedosto,
<http://pre20031103.stm.fi/suomi/tao/julkaisut/tasakomitea/komitea.pdf>

STM (2006) Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen Suomen valtionhallinnossa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:77, pdf-tiedosto,
http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=28707&name=DLFE-3491.pdf

STM:n nettisivut tasa-arvosta (2010) ”Tasa-arvo” <http://www.stm.fi/tasa-arvo>

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen Suomen valtionhallinnossa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:77, http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/_julkaisu/1060335

Säkjäjärvi, Maija (2007) Hämeenlinna, ”Tasa-arvoa vapaa-aikapalveluihin. Naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistäminen kunnan liikunta-, kulttuuri- ja nuorisotyön palveluissa,” pdf-tiedosto,
<http://www.sosiaalikehitys.com/uploads/Tasa-arvoa%20vapaa-aikapalveluihin.pdf>

Säkjärvi, Maija & Lähtenmäki, Liisa (2006) Hämeenlinna, "Vapaa-aikapalvelujen tasa-arvo Hämeenlinnassa. Vapaa-aikapalvelujen kohdentumisen nykytila Hämeenlinnassa ja muiden kuntien hyvät käytännöt"

Uosukainen, Autio, Leinonen, Syrjä (2010) STM:n selvityksiä 2010/7. pdf-tiedosto,
http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=1082856&name=DLFE-11140.pdf

Valtioneuvoston selonteko naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (2010) Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2010:8. http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/_julkaisu/1538250

Vantaa (2009) "Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelun kehittämistoimen linjaukset vuosina 2009 – 2012," pöytäkirja 6.4.2009.

Vasemmistonaisten Valtikka (2008) "Kunnat ja sukupuolten tasa-arvo"
http://www.vasemmistoliitto.fi/organisaatio/vasemmistonaiset/fi_FI/tasa_arvo/

Yhdenvertaisuuslaki 2004/21 (Finlex 2010) <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040021>