

18.11.2021
Anna Elomäki
Yliopistotutkija
Tampereen yliopisto
Anna.elomaki@tuni.fi

Kirjallinen lausunto Valtiovarainvaliokunnalle

Asia: HE 146/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022

Hallitus on sitoutunut kehittämään talousarvion sukupuolivaikutusten arviointia. Lausunto käsittelee talouspolitiikan ja vuoden 2022 talousarvioesityksen sukupuolivaikutuksia. Lisäksi se tarkastelee Suomen koronaan vastaavaa talouspolitiikkaa sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta. Lausunnon pääsisältö on seuraava:

- Talousarvioesityksen tasa-arvokirjaukset ovat vahvistuneet, mutta niissä on merkittäviä puutteita tasa-arvon edistämisen määrärahojen erittelyn ja uusien toimenpiteiden sukupuolivaikutusten arvioinnin osalta. Talousarvioesityksen yleisperusteluihin tulisi lisätä osio sukupuolten tasa-arvosta, joka kokoaa yhteen tasa-arvon edistämisen määrärahat sekä talousarvioon sisältyvät uudet esitykset, joilla on sukupuolivaikutuksia (s. 2)
- Talousarvioesitys vähentää tasa-arvon edistämiseen kohdennettuja määrärahoja TA 2021 verrattuna. Turvakotitoiminnan määrärahojen 1 milj. euron lasku vaarantaa Suomen riittämättömien turvakotipaikkojen pitkäjänteisen kehittämisen. Naisjärjestöjen valtionavustuksen ja järjestöjen naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisen työn rahoituksen taso ei saisi riippua eduskunnan 'joululahjarahoista' (s. 3)
- Hoivainvestoinnit ovat tärkeä tapa edistää tasa-arvoa talouspolitiikassa (s. 3-4)
- Sukupuolinäkökulmat on pääosin sivuutettu koronakriisiin vastaavassa talouspolitiikassa, esimerkiksi toimenpiteiden sukupuolivaikutusten arviointi on ollut puutteellista (s. 5)
- Sukupuolten tasa-arvon ja haavoittuvien ryhmien aseman parantamiseen kohdennettuja toimia on ollut vähän ja summat pieniä verrattuna muihin maihin (s. 5-6)
- Tasa-arvonäkökulmasta tärkeät hoivainvestoinnit ovat olleet suhteellisen pieni osa koronaelvytyksen kokonaisuutta (s. 6-8)
- Koronakriisiin vastaavat sosiaaliturvan muutokset ovat kohdistuneet suhteellisen tasaisesti eri sukupuolille (s. 8-9)

1 Marin hallituksen talouspolitiikan ja TAE 2022 tasa-arvovaikutukset

Talousarvioiden ja talouspolitiikan sukupuolivaikutuksia voi tarkastella monesta näkökulmasta. Käsittelen seuraavassa sukupuolinäkökulman integroimista talousarvioprosessiin, sukupuolten tasa-arvon edistämiseen suunnattuja määrärahoja, ja tasa-arvoa edistäviä hoivainvestointeja ja niiden

roolia talouspolitiikan kokonaisuudessa. Talouspolitiikan sukupuolivaikutuksia voidaan tarkastella myös tulonjakovaikutusten näkökulmasta¹, mutta tällainen analyysi ei kuitenkaan ole tämän lausunnon puitteissa mahdollista.

1.1 Sukupuolitietoisien budjetoinnin edistyminen valtionhallinnossa

Sanna Marinin hallitus on sitoutunut sukupuolitietoisien budjetoinnin kehittämiseen. Hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa todetaan, että ”[h]allitus sitoutuu sukupuolten tasa-arvon edistämiseen talousarvioprosessissa. Sukupuolitietoista budjetointia edistetään osana kestävän kehityksen budjetoinnin kehittämistyötä” ja että ”[m]inisteriöt sisällyttävät sukupuolinäkökulman suunnitelmallisesti avainprosesseihinsa, erityisesti budjetointiin, tulsohjaukseen ja säädösvalmisteluun.”² Valtiovarainministeriö tarkensi tasa-arvonäkökulman sisällyttämiseen liittyviä määräyksiä vuonna 2020³. VM ohjeistaa ministeriöt sisällyttämään sukupuolinäkökulman sekä talousarvioesityksen että julkisen talouden suunnitelman laadintaan.

Talousarvioehdotusten tasa-arvokirjaukset ovat vahvistuneet jossain määrin valtiovarainministeriön tarkennettua ohjeistustaan. Yksi merkittävä puute on se, että vain harva ministeriö erittelee tasa-arvon edistämiseen suunnattuja määrärahoja ja niiden muutoksia (vain UM, OM, STM). Myös talousarvioesitykseen sisältyvien uusien toimenpiteiden sukupuolivaikutukset jäävät yhä näkymättömiin. Vuoden 2022 talousarvioesityksessä uusia toimenpiteitä pohditaan sukupuolinäkökulmasta vain valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnonaloilla. Yksittäisten toimenpiteiden tai talousarvion kokonaisuuden tulonjakovaikutuksia ei arvioida sukupuolen mukaan, vaikka menetelmiä tähän on talousarvion sukupuolivaikutusten arviointia käsittelevässä TEAS-hankkeessa⁴ kehitetty.

Lisäksi olisi tärkeää, että tasa-arvonäkökulmat näkyisivät talousarvioesityksen yleisperusteluissa. Tällä hetkellä yleisperusteluissa käsitellään kootusti kestävän kehityksen budjetointia (osio 6, mutta vain ympäristön, ei sosiaaliseen kestävyysliittävien tavoitteiden näkökulmasta) sekä lapsibudjetointia (osio 7). Sukupuolta käsittelevän yhteenvedon lisääminen tuleviin talousarvioesityksiin olisi tärkeää kootun tiedon saamiseksi. Tämän tarkastelun tulisi sisältää tietoa tasa-arvon edistämisen määrärahoista ja niiden muutoksista eri hallinnonaloilla, vero- ja etuusmuutosten sukupuolenmukaisten tulonjakovaikutusten arviointia, sekä koottu esitys keskeisistä talousarvioon liittyvistä muutoksista, joilla voidaan olettaa olevan joko positiivisia tai negatiivisia tasa-arvovaikutuksia.

Sukupuolinäkökulman sisällyttäminen budjettiprosessiin ei onnistunut koronakriisissä. Sukupuolinäkökulman sisällyttämiseen liittyvät vaatimukset keskittyvät talousarvioesitykseen, mutta kriisitilanteessa hyödynnettyjen lisäbudjettien laatimiseen ei liity vastaavia vaatimuksia.

¹ <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161000>

² https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162588/STM_2020_35_J.pdf?sequence=6&isAllowed=y

³ <https://vm.fi/documents/10623/307577/Valtiovarainministeriön+määräys+toiminta-+ja+taloussuunnittelusta,+julkisen+talouden+suunnitelman+valmisteluun+liittyvien+kehys-+ja+muiden+ehdotusten+sekä+valtion+talousarvioehdotusten+laadinnasta/97bb21e9-7fc8-716f-03a7-9df51467e3be/Valtiovarainministeriön+määräys+toiminta-+ja+taloussuunnittelusta,+julkisen+talouden+suunnitelman+valmisteluun+liittyvien+kehys-+ja+muiden+ehdotusten+sekä+valtion+talousarvioehdotusten+laadinnasta.pdf?t=1588248110000>

⁴ <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161000>

1.2 Sukupuolten tasa-arvon edistämiseen suoraan kohdennetut määrärahat

Sukupuolen edistämiseen kohdentuvien määrärahojen tasoa ja sen muutoksia on mahdoton arvioida, elleivät ministeriöt tee niitä talousarvioesityksessä erikseen tehdä näkyväksi, sillä ne piiloutuvat talousarvion momenttien sisälle. Hallituksen tasa-arvo-ohjelmalle ei ole omaa budjettia (lukuun ottamatta pientä toimeenpanomäärärahaa), vaan tasa-arvopolitiikkaan liittyvä hankkeita ja toimenpiteitä toteutetaan eri ministeriöissä osana muita hankkeita/momentteja, usein ilman erillistä rahoitusta. Esimerkiksi naisiin kohdistuvan väkivallan vastaiseen työhön liittyviä hankkeita rahoitetaan useassa ministeriössä ja usealla momentilla. Ongelma on myös tasa-arvon edistämiseen, etenkin väkivallan torjuntaan, liittyvien määrärahojen hankemaisuus. Määrärahat eivät ole pysyviä, ja niiden taso vaihtelee.

Osa tasa-arvon edistämiseen suunnatuista määrärahoista (naisiin kohdistuvan väkivallan vastainen järjestötyö, naisjärjestöjen valtionavustukset) riippuu eduskunnan 'joululahjarahoista', vaikka tasa-arvon pitkäjänteinen edistäminen vaatii pysyviä resursseja. TA 2021:ssä eduskunta lisäsi naisjärjestöjen valtionapuun 400 000 euroa ja järjestöjen naisiin kohdistuvan väkivallan vastaiseen työhön 300 000 euroa; nämä määrärahat puuttuvat TAE 2022:sta.

TAE 2021 sisältää joitain muutoksia tasa-arvon edistämisen määrärahoihin:

- Naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaan osoitetaan uusia määrärahoja OM:n hallinnonalalla: 200 000 euroa naisiin kohdistuvan väkivallan raportojan tehtävän hoitamiseksi (momentti 25.01.03) ja 100 000 euroa naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelman toimeenpanoon (momentti 25.01.03). Samalla STM:n hallinnonalan alaiset Istanbulin sopimuksen toimeenpanoon kohdistetut määrärahat vähenevät samalla summalla (momentti 33.03.03).
- Silpomisen vastaiseen työhön kohdennettu 100 000 euron määräraha poistetaan (momentti 33.03.03).
- Uusi 200 000 euron määräraha SERI-keskusten satelliittikeskusten perustamisen arviointiin (momentti 33.03.03)
- **Turvakotitoiminnan rahoitus vähenee esityksessä 1 milj. eurolla. Suunniteltu leikkaus on huolestuttava, koska turvakotitoiminnan rahoitus ei ole toistaiseksi Istanbulin sopimuksen vaatimalla tasolla ja vaatii pitkäjänteistä kehittämistä.** (Momentti 33.60.52)

1.3 Investoinnit hoivaan ja sosiaaliseen infrastruktuuriin

Myös monet tulonsiirrot ja palvelut edistävät sukupuolten tasa-arvoa, ja niiden muutoksilla voi olla joko positiivisia tai negatiivisia vaikutuksia sukupuolten tasa-arvon eri osa-alueisiin, esimerkiksi taloudelliseen tasa-arvoon tai hoivan jakamiseen. Panostukset hoivaan ja muuhun sosiaaliseen infrastruktuuriin (esim. sosiaaliturva) ovat keskeinen tasa-arvotietoisen talouspolitiikan indikaattori. Usein julkinen hoiva (joka on enimmäkseen naisten tarjoamaa) nähdään talouspoliittisessa keskustelussa kulueränä, ei investointina tulevaan, ja palkaton hoivatyö ja talouspolitiikan vaikutukset siihen jäävät näkymättömiin.

Marinin hallitus on investoinut hoivaan selvästi edellistä hallitusta enemmän. Pysyväluonteisia investointeja on tehty sekä vanhushoivaan (hoitajamitoitukseen liittyvät menolisäykset), varhaiskasvatukseen (subjektiivisen päivähoito-oikeuden palauttaminen, ryhmäkokojen pienentäminen, varhaiskasvatusmaksujen alentaminen, lisäksi maksuttoman varhaiskasvatuksen kuntakokoilu) että peruskoulutukseen (oppivelvollisuuden pidentäminen). Lisäksi sosiaaliseen infrastruktuuriin on tehty kertaluonteisia investointeja osana hallituksen tulevaisuusinvestointihankkeita ja koronaelpymistä (ks. lausunnon osio 2.3).

Vuoden 2022 talousarvioesityksestä voidaan nostaa uusina tasa-arvoa edistävinä investointeina sosiaaliseen infrastruktuuriin esiin esimerkiksi seuraavat:

- Kuntien valtionosuuksien kautta 43.7 milj. euroa vanhushoivan hoitajamitoitukseen sekä 12 milj. euroa lastensuojelun jälkihoitoon liittyen (momentti 28.90.30, VM)
- 8.75 milj. euroa varhaiskasvatuslain uudistamisen toimeenpanon tuesta aiheutuvien menojen ja avustusten maksamiseen (momentti 29.10.20, OKM)
- 8 milj. euron vähennys perusopetuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelman toimeenpanoon (momentti 29.10.20, OKM)
- 30 milj. euron kertaluonteinen lisämääräraha varhaiskasvatuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelman toimeenpanoon (29.10.20, OKM)
- Perhevapaauudistus tukee palkattoman hoivan jakamista ja parantaa siitä maksettua korvausta (kustannukset valtiolle 1 milj. euroa 2022, 9 milj. tämän jälkeen).
- Osana tulevaisuusinvestointihankkeita 20 milj. euroa on budjetoitu lapsi- ja perhepalveluiden kehittämiseen (momentti 33.03.31, STM) ja 3 milj. euroa päihteitä käyttävien äitien palveluihin (momentti 33.30.63, STM).

2 Koronakriisiin vastaava talouspolitiikka sukupuolinäkökulmasta

Koronakriisiin vastaavaa talouspolitiikkaa voi tarkastella tasa-arvonäkökulmasta eri mittarein. Tarkastelen seuraavassa Suomen politiikkaa suhteessa kolmeen ulottuvuuteen: i) tasa-arvonäkökulmien näkyvyys päätöksenteossa, ii) erityistoimet sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi ja heikoimmassa asemassa olevien tukemiseen, ja iii) investoinnit hoivaan. Lisäksi on tärkeää arvioida toteutettujen toimien kohdentumista eri ihmisryhmiin. Tämän suhteen tarkastelen sosiaaliturvan muutosten kohdentumista. Tiedot perustuvat VN-TEAS hankkeen *Koronakriisin vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon Suomessa*⁵ alustaviin tuloksiin.

2.1 Sukupuolinäkökulmien näkymättömyys päätöksenteossa

Sukupuolinäkökulmat eivät näkyneet koronakriisiin liittyvässä päätöksenteossa. Vuonna 2020 hallitus teki yli 70 koronakriisin hoitoon liittyvää lakiesitystä, ja lukuisia muita kriisiin liittyvää päätöksiä tai suosituksia. Vain viisi kriisiin liittyvistä lakiesityksistä – kaksi liittyen lomautusjärjestelmän muutoksiin, kolme sosiaaliturvan muutoksiin – sisälsi sukupuolinäkökulmaa, ja vain kaksi näistä lakiesityksistä mainitsi kriisin sukupuolivaikutukset. Yksikään hallituksen yli

⁵ <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/koronakriisin-vaikutukset-sukupuolten-tasa-arvoon-suomessa>

sadasta muusta kriisiin liittyvästä päätöksestä tai suosituksesta tai niihin liittyvistä valmisteluasiakirjoista ei pohtinut kriisin tai politiikkatoimien vaikutuksia sukupuolinäkökulmasta.

Hiljaisuus sukupuolesta osoittaa, että huolimatta poliittisesta sitoutumisesta tasa-arvoon ja sukupuolivaikutusten arviointiin, koronaan vastaavat politiikkatoimet suunniteltiin ilman sukupuolinäkökulmaa. Kun tasa-arvotavoitteet ja koronakriisin ja politiikkatoimien sukupuolinäkökulmainen analyysi puuttuvat, kriisiin vastaava talouspolitiikka saattaa vahvistaa tasa-arvoa heikentäviä vaikutuksia entisestään. Yhteiskunnan ja talouden epätasa-arvoistavat rakenteet – toisin sanoen keskeinen syy kriisin eriarvoistaviin vaikutuksiin – jäävät paikoilleen.

2.2 Vain vähän tasa-arvon edistämiseen kohdennettuja toimia

Suomessa ei ole koronakriisiin vastaavan talouspolitiikan yhteydessä juuri tehty sukupuolten tasa-arvon edistämiseen tai haavoittuvien ryhmien tukemiseen liittyviä toimia. Pikemminkin on ajateltu, että Suomen sosiaaliturvajärjestelmä tukee kaikkia myös kriisin aikana⁶. Maailmalta löytyy kuitenkin esimerkkejä hallituksista, jotka ovat valinneet toisin ja nostaneet sukupuolten tasa-arvon ja haavoittuvat ryhmät koronatoimiensa keskiöön. Esimerkiksi Kanadassa hallitus on sitoutunut feministiseen jälleenrakennukseen. Se on muun muassa osoittanut lisärahoitusta sukupuolistuneen väkivallan vastaiseen työhön ja luonut rahaston (Feminist Response and Recovery Fund), joka tarjoaa feministisille kansalaisjärjestöille rahoitusta kriisiin vaikutuksiin vastaavaan työhön.

Vuoden 2020 seitsemän lisäbudjettia antavat kattavan kuvan kriisiin vastaavasta talouspolitiikasta vuonna 2020. Sukupuolten tasa-arvoon ja vähemmistöjen tukemiseen liittyviä toimia on mukana vain vähän, ja summat pieniä suhteessa toimenpiteiden yli 14 miljardien euron kokonaisuuteen.

Vain kaksi koronaan liittyvistä panostuksista liittyi suoraan sukupuolten tasa-arvon edistämiseen. Ensimmäinen näistä oli työntekijän ansionmenetystä korvaava väliaikainen epidemiatuki, joka saattoivat keväällä 2020 hakea pienten lasten vanhemmat, jotka joutuivat ottamaan palkatonta vapaata päiväkotien ja koulujen rajoitusten takia. Etuus oli tasa-arvonäkökulmasta tärkeä, sillä se huomioi pandemian vuoksi lisääntyneen palkattoman hoivan tarpeen ja siitä yksilöille – käytännössä usein naisille – aiheutuvat kustannukset. Etuuden taso oli kuitenkin alhainen verrattuna vastaaviin toimiin muissa maissa: 28,94 € päivässä tai 723,50 € kuukaudessa. Esimerkiksi Saksassa lasta kotona hoitamaan joutuvalle vanhemmille maksettiin 90% nettopalkasta (mutta enintään 112,88€ päivä). Suomessa tukeen kohdennettiin 90 miljoonaa euroa, josta lopulta käytettiin 24 miljoonaa.

Toinen vuoden 2020 lisäbudjetteihin sisältynyt sukupuolten tasa-arvoon liittyvä panostus oli 26 000 euron määräraha Nollalinjan chat-palvelun kehittämiseen. Vaikka Suomessakin on ollut merkkejä siitä, että pandemia on lisännyt naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja lähisuhdeväkivaltaa, väkivallan uhrien tukemiseen ei kohdennettu muita lisäresursseja. Jo muutenkin riittämättömien turvakotipaikkojen määrää ei vuoden lisäbudjeteissa nostettu, mutta vuoden 2021 talousarviossa turvakotien rahoitusta nostettiin 3 milj. eurolla 25,5 milj. euroon (josta kaksi miljoonaa eduskunnan aloitteesta).

⁶ <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/329986>

Mitä haavoittuviin ryhmiin tulee, suurin rahallinen panostus (60 miljoonaa euroa) oli niin kutsuttu väliaikainen epidemiakorvaus perustoimeentulotukea saaneille, jolla autettiin taloudellisesti heikoimmassa asemassa olevia henkilöitä ja perheitä. Haavoittuvia ryhmiä huomioitiin myös työllisyyspalveluihin suunnatuissa panostuksissa: syrjäytymisvaarassa olevien nuorten työllisyyspalveluihin suunnattiin 59.9 miljoonaa euroa. Maahanmuuttajataustaiset ihmiset huomioitiin lisäbudjeteissa lähinnä pienenä, 1.5 miljoonan euron panostuksena työllisyyspalveluihin (tämäkin siirto toiselta momentilta).

2.3 Hoivainvestoinnit osana koronaelvytystä

Tasa-arvoista jälleenrakennusta käsittelevässä tutkimuksessa on nostettu esiin hoivainvestointien merkitys talouden elpymiselle ja yhteiskunnan resilienssin kasvattamiselle⁷. Hoivainvestoinnit ovat perinteisiä infrastruktuuri-investointeja kestävämpi mutta myös taloutta enemmän tukeva ratkaisu⁸. Sama investointi luo enemmän työpaikkoja, ja luodut työpaikat jakautuvat tasaisemmin miesten ja naisten välille. Lisäksi hoivapalveluiden vahvistuminen edistää naisten osallistumista työmarkkinoille. Hoivainvestoinnit parantavat myös yhteiskuntien pitkän aikavälin resilienssiä ja edistävät hyvinvointia. Vaikka Suomen hoivainfrastruktuuri on moniin muihin maihin verrattuna hyvä, siinä on merkittäviä puutteita (esim. varhaiskasvatuksen kriittinen tila⁹), joita olisi ollut mahdollista korjata osana jälleenrakennus- ja elvytystoimia. **Vaikka hoivan eri muotoihin suunnattiin kriisin aikana merkittävästi lisäresursseja, hoivainfrastruktuurin pidempiaikaiseen ongelmiin vastaavat hoivainvestoinnit jäivät vaatimattomiksi.**

Hoivaan suunnattujen määrärahojen jäljittäminen ei ole suoraviivaista, koska hoiva voidaan määritellä monella tapaa ja koska koronaan liittyvien määrärahojen tosiasiallista käyttöä ei ole aina mahdollista arvioida. Kun hoiva määritellään kattamaan sote-palvelut, varhaiskasvatus ja peruskoulu sekä erilaiset hyvinvointia tukevat palvelut, ja kun mukaan lasketaan kaikki näihin teemoihin edes osittain liittyvät määrärahat, hoiva paljastuu vuoden 2020 koronamenojen toiseksi suurimmaksi kokonaisuudeksi. Kuten kuvio 1 näyttää, hoivaan kohdennettiin noin 26 prosenttia vuoden 2020 lisäbudjettien koronaan liittyvistä määrärahoista ja valtuuksista (yht. noin 14 miljardia euroa), eli noin 3,7 miljardia euroa.

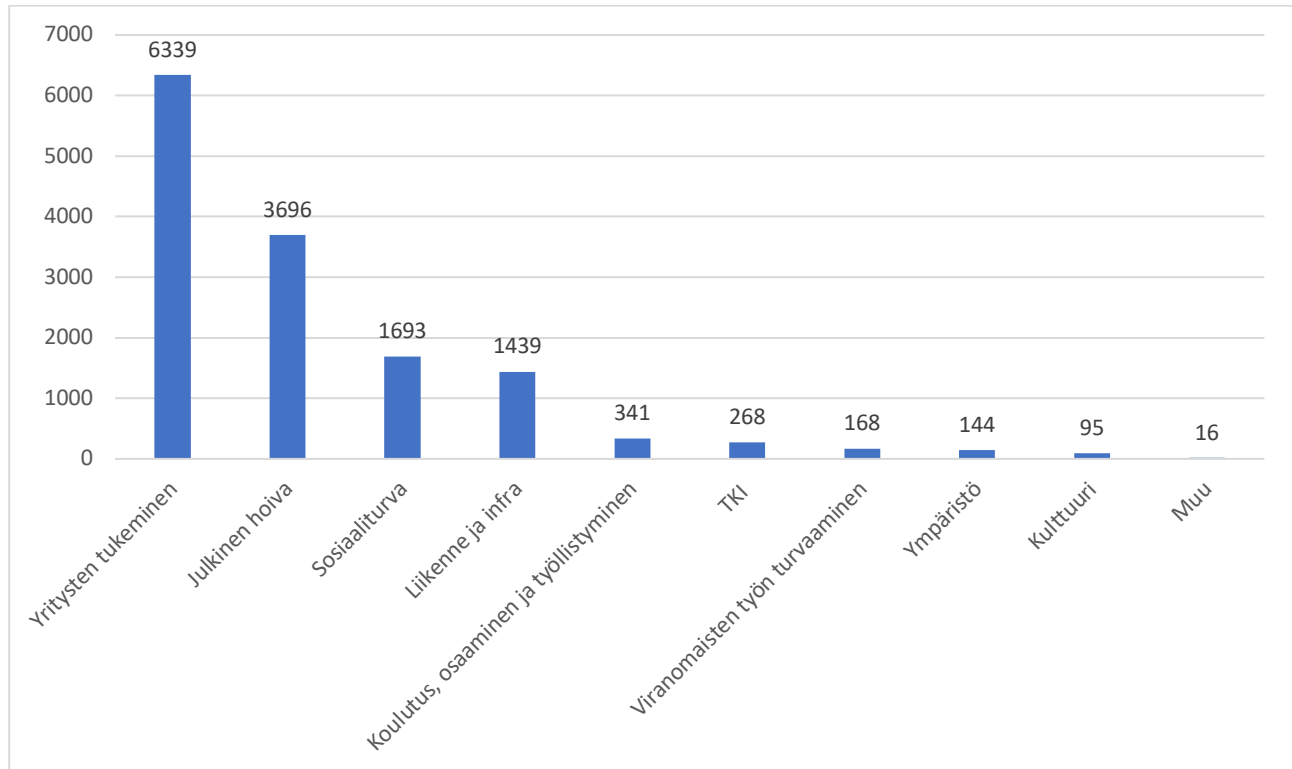
Yritysten tukeminen oli merkittävin kokonaisuus (n. 6.3 miljardia euroa, josta 2,6 miljardia suoraa tukea, loput pääomitusta, lainoja, takauksia). Hoivan jälkeen kolmantena tuli sosiaaliturva (1.7 miljardia euroa, josta noin 1.2 miljardia väliaikaisiin etuusmuutoksiin, loput olemassa olevien etuuksien käytön kasvuun). Neljäs suurempi kokonaisuus (n. 1.4 miljardia euroa) koostui investointiluonteisista liikennehankkeista.

⁷ <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13545701.2020.1845390>

⁸ <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13545701.2020.1845390>

⁹ <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000008329499.html>

Kuvio 1: Vuoden 2020 lisäbudjetteihin sisältyneiden koronaan liittyvien määrärahojen ja valtuuksien jakautuminen vuoden 2020 lisäbudjeteissa (milj. euroa)

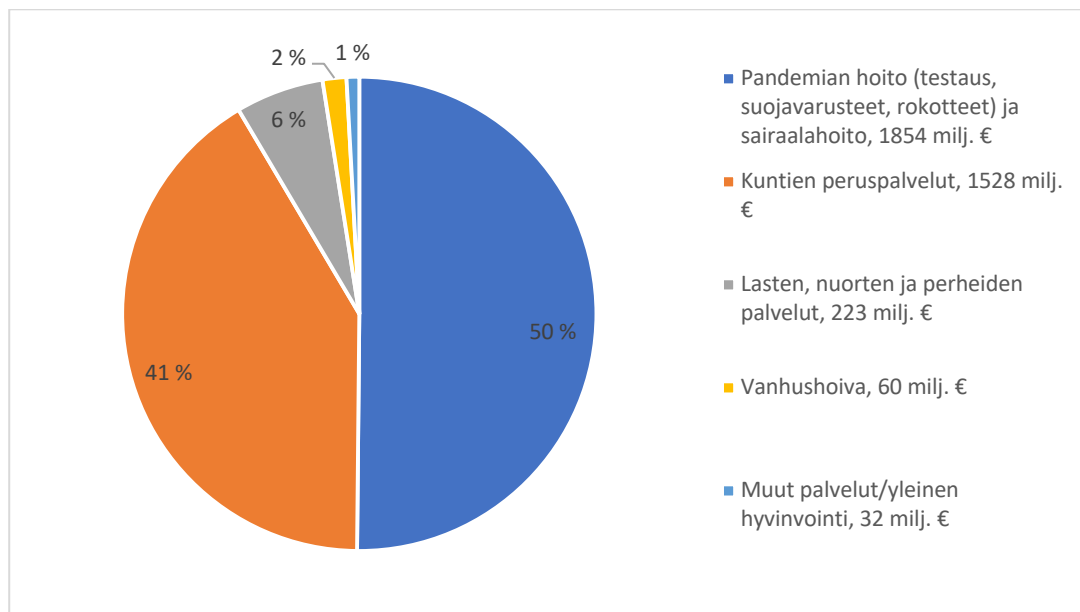


Lähde: Valtiovarainministeriö. Laskelmat Anna Elomäki. Kategorisointi on suuntaa antava, ja osa määrärahoista voisi kuulua useampaan kategoriaan. Summat ovat lisäbudjeteissa myönnettyjä valtuuksia, eivät toteutuneita menoja.

Kuviosta 2 nähdään, että puolet hoivaa sivuavista määrärahoista liittyi epidemian hallintaan: yhtäältä testaukseen, rokotteisiin ja suojavarusteisiin (1.45 miljardia euroa), toisaalta sairaanhoitopiirien tukemiseen muun muassa kasvaneiden sairaalakulujen kattamiseksi (400 miljoonaa euroa). Toinen merkittävä kokonaisuus liittyi kuntien peruspalveluiden ja kuntien talouden yleiseen tukemiseen (1.53 miljardia euroa). Näiden määrärahojen tarkoituksena oli yhtäältä varmistaa peruspalveluiden toimivuus ja välttää lomaukset ja irtisanomiset naisvaltaisella kunta-alalla, toisaalta kompensoida kunnille epidemiasta koituvia kustannuksia.

Varsinaiset hoivainvestoinnit olivat huomattavasti pienempiä, yhteensä noin 315 milj. euroa. Hallitus osoitti 222 milj. euroa erilaisiin lasten, nuorten ja perheiden palveluihin (lisäksi nuoria tuettiin koulutukseen ja työllistymiseen liittyvien määrärahojen alla), 60 milj. euroa vanhushoivaan ja 32 milj. erilaisiin hyvinvointia tukeviin hankkeisiin ja palveluihin. Näiden investointien tarkoitus ei kuitenkaan ollut paikata hoivajärjestelmän pidempiaikaisia puutteita, vaan tarjota väliaikaista tukea koronakriisin aiheuttamien vaurioiden korjaamiseen. Investoinnit liikenneinfrastruktuuriin olivat moninkertaiset verrattuna sosiaaliseen infrastruktuuriin kohdennettuihin investointeihin. Kuten osiossa 1.3 tuotiin esiin, Marinin hallitus on kuitenkin tehnyt ennen koronakriisiä ja sen aikana muita investointeja hoivaan.

Kuvio 2: Hoivamäärärahat ja investoinnit hoivaan vuoden 2020 lisäbudjeteissa



Lähde: Valtiovarainministeriö. Laskelmat Anna Elomäki.

2.4. Sosiaaliturvan muutosten kohdentuminen

Sukupuolten tasa-arvon edistämiseen kohdennettujen toimien puuttuessa on entistä tärkeämpää arvioida, kuinka muu koronavirukseen vastaava talouspolitiikka kohdentuu eri ihmisryhmiin. Sosiaaliturvan muutokset olivat kansainvälisesti verrattuna vaatimattomia, eikä niiden kohdentumisessa ollut merkittäviä sukupuolienmukaisia eroja. Simuloimme Koronakriisin vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon -hankkeessa yhtäältä koronan aiheuttama työllisyysshokki (ansio- ja yrittäjätulojen menetykset) sekä kolme koronaan liittyvää väliaikaista sosiaalietuutta: i) Yrittäjien työmarkkinatuki; ii) Toimeentulotuen korotus (75 eur/kk neljälle kuukaudelle); iii) Peruspäiväraha ja ansiosidonnainen työttömyysturva (työssäoloehdon muutos 26 viikosta 13 viikkoon).

Taulukko 1: Koronakriisin aiheuttaman työttömyysshokin ja sosiaaliturvan muutosten vaikutus viitebudjettiköyhyyteen

	Lähtötaso	Työttömyysshokki	Työttömyysshokki ja politiikkatoimet	Työttömyysshokin vaikutus	Politiikkatoimien vaikutus
Kotitaloudet	7.17 %	7.83%	7.61%	0.66	-0.23
Naiset	4.98%	5.44%	5.30%	0.46	-0.14
Miehet	6.18%	6.82%	6.62%	0.64	-0.21

Lähde: SISU, Mikrosimulointi Tapio Räsänen/Miska Simanainen (Kela)

Miehet kärsivät viitebudjettiköyhyydellä mitattuna koronan aiheuttamasta työllisyysshokista (ansio- ja yrittäjätulojen menetys) hieman enemmän kuin naiset. Yleensäkin miesten käytettävissä olevat tulot pienenivät kriisin takia suhteessa enemmän kuin naisten. Tämä johtuu siitä, että työttömyysshokki kohdistui miehiin ja naisiin eri tavoin: siinä missä naiset menettivät matalapalkkaisia, usein osa-aikaisia töitä ja työttömyys laski etenkin nuorten naisten keskuudessa, miesten työllisyyden lasku kohdentui kokopäivätoihin ja työurallaan pidemmällä oleviin ihmisiin.

Väliaikaiset sosiaaliturvan muutokset eivät riittäneet korvaamaan ansionmenetyksiä, ja niiden vaikutus oli yleisellä tasolla vaatimaton. Tilapäisillä koronaetuuksilla oli suurempi merkitys yritystuloja menettäneille kuin palkkatuloja menettäneille, ja merkittävä osa koronaetuuksien köyhyyttä vähentävästä vaikutuksesta aiheutuikin yrittäjien työmarkkinatuesta. Tilapäisten tai olemassa olevien etuuksien kohdentumisessa ei juuri ollut sukupuolenmukaisia eroja, lukuun ottamatta sitä, että naiset täyttivät ansiosidonnaisen työttömyysturvan työssäoloehdon miehiä todennäköisemmin.