

Asia: VN/9732/2019

STM065:00/2019 Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain, työsopimuslain ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi

Yleiset kommentit uudistuksesta ja esitysluonnokseen sisältyvistä ehdotuksista

- **yleiset huomiot ehdotetuista vanhempainpäiväraahajärjestelmän muutoksista**

OAJ pitää erittäin hyvänä, että yhdenvertaisuus erityyppisten perheiden kesken toteutuu jatkossa nykyistä paremmin samoin kuin sitä, että uudistuksen jälkeen perhevapaita koskevan lainsäädännön terminologia on sukupuolineutraalia.

Perhevapaaudistus tarjoaa perheille mahdollisuuden jakaa hoitovastuuta nykyistä tasaisemmin molemmille vanhemmille. Tämä parantaa työelämän tasa-arvoa. Jatkokehitystä kuitenkin tarvitaan. Esimerkiksi osittainen vanhempainvapaa ei kannusta osa-aikaiseen työn tekoon, koska sen käyttäminen kuluttaa päivärahapäiviä kuten kokoaikainen vanhempainvapaa.

Ehdotetut sairausvakuutuslain säännökset ovat joustavia, mutta työsopimuslain säännökset rajoittavat merkittäväällä tavalla työ- ja virkasuhteessa olevien mahdollisuutta perhevapaiden joustavaan käyttämiseen.

- **kommentit raskaus- ja erityisraskausrahaa koskevista ehdotuksista ja perusteluista**

Uudistuksen yhteydessä on poistumassa mahdollisuus jäädä varhennetulle äitiysvapaalle 31–50 arkipäivää ennen laskettua aikaa. Tämä asettaa työnantajalle erityisen velvollisuuden huolehtia raskaana olevan työntekijän jaksamisesta ja työssä kuormittumisesta yhdessä työterveyshuollon asiantuntijan kanssa. OAJ edellyttää, että tämä huomioidaan myös Työterveyslaitoksen ohjeistuksissa raskaana olevan työntekijän työsuojelusta.

- **kommentit vanhempainrahaa koskevista ehdotuksista ja perusteluista**

OAJ katsoo, että osittaista vanhempainvapaata koskevat säännökset eivät kannusta osa-aikaiseen työntekoon, koska osittainen vanhempainvapaa kuluttaa päivärahopäiviä kuten kokoaikainen vapaa. Perustelutekstistä ei käy ilmi syytä tälle säätelylle. Käytettäessä osittaista vanhempainvapaata, tulisi tämä huomioida päivärahaikauden kestossa ja tältä osin lakiehdotusta tulee muuttaa.

Osittaista vanhempainrahaa koskevissa säännöksissä todetaan, että se soveltuu tilanteisiin, joissa päivittäinen työaika on enintään viisi tuntia. Opetusalalla työaikajärjestelmät poikkeavat monissa tehtävissä työaikalain säännöllistä työaikaa koskevista säännöksistä ja merkittävä osa OAJ:n jäsenistä on työaikalain soveltamisen ulkopuolella. OAJ edellyttää, että lakia toimeenpantaessa opetusalan työaikajärjestelmien osalta luodaan ohjeistus päivittäistä työaikaa koskevista säännöksistä esimerkiksi samaan tapaan kuin työttömyysturvassa, missä opetusalan erityispiirteet on huomioitu siten, että työssäoloehto kerryttävän työn työaikaedellytys poikkeaa yleisestä.

OAJ katsoo, että perhevapaaudistuksen yhteydessä ei ole huomioitu riittävällä tasolla sitä tukea, jota vanhemmat tarvitsevat lapsen kuoleman yhteydessä. Vanhempainvapaiden tulisi mahdollistaa vanhemmille ei vain käytännön järjestelyt, vaan myös aikaa toipumiselle.

- **kommentit muita sairausvakuutuslakiin ehdotettuja muutoksia koskien**

-

Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta

- **kommentit ehdotetuista muutoksista ja niiden perusteluista lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettuun lakiin**

Esitetyn muutoksen mukaan oikeus kotihoidon tukeen voisi alkaa jo ennen lapsen varhaiskasvatusoikeuden alkamisikää. OAJ katsoo, että perhevapaiden joustavuuden lisäämiseksi muutos on tarkoituksenmukainen ja sille on esitetty riittävät perustelut.

Esityksen suurena puutteena on, että perhevapaaudistukseen ei tuotu lasten kotihoidon tuen kokonaisuuden uudistamista, eikä tukijärjestelmän kehittämiseksi lasten koulutuksellista tasa-arvoa edistävääkään tehdä mitään esityksiä. Kaikkien lasten oikeutta tavoitteelliseen, suunnitelmalliseen pedagogiseen varhaiskasvatukseen pitää vahvistaa. Myös perheiden ratkaisuihin vaikuttavissa taloudellisissa tuissa tulee lähtökohtana olla, etteivät ne heikennä lasten yhdenvertaisia varhaiskasvatukseen osallistumisen mahdollisuuksia. Tukien ei pidä kannustaa perheitä jättämään lapsensa vaille kunnallista päiväkodin varhaiskasvatusta, kuten nyt tapahtuu, muun muassa

kotihoidon tuen ns. sisaruslisän sekä osassa kuntia kotihoidon kuntalisilleen asettamien ehtojen kautta.

OAJ esittää, että perhevapaita koskevaan esitykseen linjataan jatkotyönä lasten kotihoidontukijärjestelmän uudistaminen, ja että tämän uudistuksen valmistelu aloitetaan välittömästi.

Muita etuuslakeja koskevat muutosehdotukset

- **kommentit ehdotetuista muutoksista ja niiden perusteluista muihin etuuslakeihin**

-

Laki varhaiskasvatuslain ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja koskevan lain muuttamisesta

- **kommentit ehdotetuista muutoksista ja niiden perusteluista varhaiskasvatuslakiin ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annettuun lakiin**

Varhaiskasvatus on lapsen oikeus, ja sillä on selkeästi määritetty tehtävä ja tavoitteet. Lapsiryhmien pysyvyys tukee vertaisuuhteita ja lasten osallisuutta. Lasten läsnäolojen muutokset varhaiskasvatuksessa ja entistä joustavampi vapaiden käyttö haastaa kuitenkin varhaiskasvatukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen. Perhevapaiden käyttöön liittyen usein myös isompien sisarusten varhaiskasvatukseen osallistuminen muuttuu, mutta tätä ei juurikaan esityksessä tarkastella.

Koska perhevapaiden jouston lisääntyminen mahdollisesti lisää lasten vaihtuvuutta ryhmissä, olisi esityksessä syytä tarkastella, miten tästä aiheutuvia haittoja voitaisiin ehkäistä. OAJ korostaa, että uudistuksen aiheuttamiin vaikutuksiin ja kustannuksiin varhaiskasvatuksessa tulee varautua ja kohdentaa varhaiskasvatukseen tähän riittävät taloudellisilla resurssit. Kaikilla kolme vuotta täyttäneillä lapsilla tulisi päiväkodissa noudattaa samaa suhdelukua 1:7, jolloin lapsiryhmien koko pysyisi kohtuullisena lasten päivittäisen osallistumisajan muutoksista huolimatta. Muutoksen kustannukseksi on arvioitu n. 44 M € (HE 249/2020 vp). Tämän lisäksi suhdelukuja tulisi tarkastella päiväkotitason sijaan lapsiryhmätasolla, ja lapsiryhmissä pitäisi olla väljyyttä äkillisiä muutoksia varten.

Vanhempainvapaiden joustot saattavat aiheuttaa tiedottamisen ja asiakasohjauksen lisäksi hallinnollista työtä, jota tulee lisääntyvästä työvuorosunnittelusta ja sijaisjärjestelyistä. Vaatimukset päiväkodin johtajien jo ennestään vaatimaan työhön edelleen lisääntyvät. OAJ edellyttää päiväkotieihin johtajan avuksi työnjohtoasemassa olevia apulaisjohtajia, jonka kanssa johtaja voisi jakaa työnjohdollisia tehtäviä. Tämä vaatii lisäresursointia henkilöstöön.

Laki työsopimuslain ja laki merimiesten työsopimuslain muuttamisesta

- kommentit ehdotetuista muutoksista ja niiden perusteluista työsopimuslakiin ja laki merimiesten työsopimuslakiin

OAJ katsoo, että työntekijällä tulee olla subjektiivinen oikeus päättää milloin aloittaa raskausvapaan, eli aikaisintaan 30 arkipäivää ja viimeistään 14 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa.

OAJ pitää positiivisena omaishoitovapaata koskevaa uutta työsopimuslain säännöstä. Viiden päivän palkaton omaishoitovapaa helpottaa työelämän ja perheen yhteensovittamista tilanteissa, joissa työntekijän omaiset ja läheiset kaipaavat apua oman toimintakykynsä alenemisen vuoksi.

Työsopimuslain säännökset rajoittavat merkittäväällä tavalla työ- ja virkasuhteessa olevien mahdollisuutta perhevapaiden joustavaan käyttämiseen. OAJ katsoo, että uudistuksen toimivuutta käytännössä tulee seurata tarkasti ja jatkossakin tulee olla valmius tarvittaviin lainsäädäntömuutoksiin.

Laki vuosilomalain ja laki merimiesten vuosilomalain muuttamisesta

- kommentit ehdotetuista muutoksista ja niiden perusteluista vuosilomalakiin ja merimiesten vuosilomalakiin

OAJ pitää erittäin hyvänä, että omaishoitovapaa on työssäolon veroista aikaa. Samoin kuin sitä, että raskaus- ja vanhempainvapaan osalta työssäolon veroinen aika lisääntyy kummankin vanhemman osalta 160 päivään eli neljällä päivällä.

Liitelait (lakiehdotukset 18-29)

- kommentit ehdotetuista muutoksista ja niiden perusteluista liitelakeihin

-

Vaikutusten arviointi

- Taloudelliset vaikutukset

-

○ **Vaikutukset julkiseen talouteen**

Lisääntyvä perhevapaiden jaksottaminen sekä uusi omaishoitovapaa voivat aiheuttaa lisääntyvää rekrytointia ja työn järjestelyjä. Kasvatus- ja opetuslalla tehtävät ovat sellaisia, että lyhytkin poissaolo edellyttää sijaisen palkkaamista. Kelpoisten sijaisten saaminen opetustehtäviin on kuitenkin monin paikoin haasteellista. Sijaisten puute ja vaihtuminen sekä jatkuva rekrytointi kuormittaa niin esihenkilöitä kuin työntekijöitä.

Esityksessä tuodaan esiin arvio, että vanhempainpäiväraha- ja vanhempainvapaaudistuksen muutokset toteutuvat kustannusneutraalisti varhaiskasvatuksen näkökulmasta, koska arvioiden mukaan vanhempainvapaiden tuomat kustannussäätöt sekä joustojen aiheuttamat lisäkustannukset menevät tasan. OAJ korostaa, että uudistuksen aiheuttamiin vaikutuksiin ja kustannuksiin varhaiskasvatuksessa tulee varautua ja kohdentaa varhaiskasvatukseen tähän riittävät taloudellisilla resurssit.

Varhaiskasvatus on lapsen oikeus ja sillä on selkeästi määritetty tehtävä ja tavoitteet. Lapsiryhmien pysyvyys tukee vertaissuhteita ja lasten osallisuutta. Lasten läsnäolojen muutokset varhaiskasvatuksessa ja entistä joustavampi vapaiden käyttö haastaa kuitenkin varhaiskasvatukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen. Perhevapaiden käyttöön liittyen usein myös isompien sisarusten varhaiskasvatukseen osallistuminen muuttuu, mutta tätä ei juurikaan esityksessä tarkastella.

Koska perhevapaiden jouston lisääntyminen mahdollisesti lisää lasten vaihtuvuutta ryhmissä, olisi esityksessä syytä tarkastella, miten tästä aiheutuvia haittoja voitaisiin ehkäistä. Kaikilla kolme vuotta täyttäneillä lapsilla tulisi päiväkodissa noudattaa samaa suhdelukua 1:7, jolloin lapsiryhmien koko pysyisi kohtuullisena lasten päivittäisen osallistumisajan muutoksista huolimatta. Muutoksen kustannukseksi on arvioitu n. 44 M € (HE 249/2020 vp). Tämän lisäksi suhdelukuja tulisi tarkastella päiväkotitason sijaan lapsiryhmätasolla, ja lapsiryhmissä pitäisi olla väljyyttä äkillisiä muutoksia varten.

Vaikutusten arvioinnissa viranomaisiin todetaan, että kunnissa vanhempainvapaiden joustot saattavat aiheuttaa tiedottamisen ja asiakasohjauksen lisäksi hallinnollista työtä, jota tulee lisääntyvästä työvuorosuunnittelusta ja sijaisjärjestelyistä. Vaatimukset päiväkodin johtajien jo ennestään vaatimaan työhön edelleen lisääntyvät. OAJ edellyttää päiväkoteihin johtajan avuksi työnjohtoasemassa olevia apulaisjohtajia, jonka kanssa johtaja voisi jakaa työnjohdollisia tehtäviä. Tämä vaatii lisäresursointia henkilöstöön.

● **Vaikutukset kotitalouksiin**

-

○ **Vaikutukset yrityksiin**

Lisääntyvä perhevapaiden jaksottaminen sekä uusi omaishoitovapaa voi aiheuttaa lisääntyvää rekrytointia ja työn järjestelyjä. Kasvatus- ja opetuslalla tehtävät ovat sellaisia, että lyhytkin poissaolo edellyttää sijaisen palkkaamista. Kelpoisten sijaisten saaminen opetustehtäviin on kuitenkin monin paikoin haasteellista. Sijaisten puute ja vaihtuminen sekä jatkuva rekrytointi kuormittaa sekä esihenkilöitä että työntekijöitä.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

-

• **Muut yhteiskunnalliset vaikutukset**

-

• **Vaikutukset lapsiin ja perheisiin**

OAJ katsoo, että perhevapaiden käyttämiseen ja hoitovastuiden jakautumiseen vaikuttaa myös merkittäväällä tavalla niin työnantajaorganisaatiossa kuin yleisestikin yhteiskunnassa vallalla oleva ilmapiiri, eli se, miten perhevapaiden käyttämiseen suhtaudutaan ja miten niiden käyttäminen vaikuttaa esimerkiksi rekrytointeihin ja uralla etenemiseen. Lainsäädäntö on tärkeässä roolissa, mutta myös muuta vaikuttamistyötä ja koulutusta tarvitaan. Lakiuudistus on kuitenkin tärkeä signaali niin työnantajille kuin yhteiskunnalle yleisesti.

• **Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon**

Perhevapaaudistus antaa perheille mahdollisuuden jakaa hoitovastuuta tasaisemmin molemmille vanhemmille. Perhevapaiden käyttämiseen vaikuttaa myös merkittäväällä tavalla ilmapiiri niin työnantajalla kuin yleisestikin yhteiskunnassa. Lainsäädännöllä tähän pitää vaikuttaa, mutta asenneilmapiiri on myös tärkeässä asemassa perheiden tehdessä päätöksiä perhevapaiden käytöstä.

Uudistettu perhevapaaajärjestelmä jakaa hoitovastuuta nykyistä enemmän, mikä parantaa työelämän tasa-arvoa sekä naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia rakentaa palkitseva työura. Nämä tavoitteet eivät kuitenkaan toteudu riittävästi. Uudistusta on jatkettava tulevilla hallituskaudella perhevapaaajärjestelmää edelleen kehittämällä ja tekemällä kotihoidontuen uudistus.

• **Vaikutukset yhdenvertaisuuteen**

OAJ pitää positiivisena sitä, että uudistuksen jälkeen erityyppiset perheet ovat samassa asemassa perhevapaiden osalta ja että lainsäädännön terminologia on jatkossa sukupuolineutraalia.

o **Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään**

OAJ yhtyy esityksessä esitettyyn näkemykseen, että uudistuksella ei ole merkittäviä työllisyysvaikutuksia. Uudistuksen käyttöönotto ja perheiden tekemät ratkaisut lopulta näyttävät, millaiset vaikutukset uudistuksella työmarkkinoihin on. Uudistuksen mukanaan tuomat muutokset ja mahdollinen perhevapaiden monipuolistuva käyttö asettavat haasteen johtamiselle ja työn organisoinnille. Uudistuksen toimeenpanossa tulee huolehtia esihenkilöiden kouluttamisesta ja tuesta.

- **Onko jokin olennainen vaikutus jäänyt esityksessä arvioimatta tai liian vähälle arvoinnille? Jos on, niin mikä?**

-

Hallituksen esityksen toimeenpano ja seuranta

- **kommentit liittyen uudistuksen toimeenpanoon ja seurantaan**

Perhevapaaudistus on merkittävä muutos lapsiperheiden etuuksiin. Uudistus edellyttää laajamittaista koulutusta esim. viranomaisille, työnantajille ja perheille. Varhaiskasvatuksen henkilöstön tulee myös tuntee vanhempainvapaaudistuksen keskeiset muutokset ja niiden vaikutukset perheiden tilanteeseen.

Uudistuksella on myös merkittäviä vaikutuksia työ- ja virkaehtosopimukseen ja sopimukset tulee saattaa vastaamaan uusia säännöksiä. Tämä tulee huomioida lain voimaantuloaikataulua määriteltäessä.

Sairausvakuutus- ja työsopimuslain säännösten lisäksi työ- ja virkaehtosopimuksissa on paljon perhevapaita koskevia määräyksiä ja niillä on merkittävä asema perheiden taloudellisen tilanteen ja työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen kannalta. Perhevapaaudistus aiheuttaa paljon muutostarpeita työ- ja virkaehtosopimukseen. Tässä yhteydessä työ- ja virkaehtosopimuksissa sovittujen etuisuuksien tulee säilyä vähintään nykyisellä tasolla. Uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää myös, että työ- ja virkaehtosopimuksissa määritellyt etuisuudet ei leikata.

Perhevapaaudistus on askel oikeaan suuntaan, jonka vaikutuksia tulee seurata ja arvioida. Lisäksi jatkossa tulee olla valmius tehdä nopealla aikataululla tarvittavia täsmennyksiä ja muutoksia lainsäädäntöön. Tämän uudistuksen ulkopuolelle jäänyt lasten kotihoidontuen lainsäädännön uudistus tulee ottaa välittömästi valmisteluun.

Muut mahdolliset kommentit

OAJ edellyttää, että opintovapaalain säännökset otetaan tarkasteluun perhevapaaudistuksen näkökulmasta opintojen ja perhevapaiden yhteensovittamisen helpottamiseksi. Myös opintovapaalla olevalla työntekijällä tulee olla mahdollisuus saada raskaus- ja vanhempainvapaat täysimääräisesti käyttöönsä siten, ettei opintovapaoikeus kulu perhevapaan aikana.

OAJ katsoo, että hoitovapaata ja osittaista hoitovapaata koskevat säännökset tulee myös ottaa tarkasteluun sen varmistamiseksi, että kaikki erityyppiset perheet ovat myös näiden säännösten suhteen yhdenvertaisessa asemassa.

Setälä Auli
Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry