

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 vanhempainpäiväraahjärjestelmän muutoksista**

Esitysluonnos vanhempainvapaajärjestelmästä ja perhevapaa uudistuksesta on kannatettava ja uudistaa nykyiseen verrattuna merkittävästi järjestelmää huolimatta siitä, ettei lasten hoitotukijärjestelmää kyetty tässä yhteydessä uudistamaan. Uudistus lisää joustavuutta, edistää perheiden monimuotoisuutta sekä yhdenvertaisuutta ja jakaa nykyistä paremmin perhevastuuta. Yhdenvertainen mahdollisuus käyttää päivärahapäiviä niin jaksojen kuin korvaustason osalta antaa perheille paremmat edellytykset jakaa perhevastuu. Sairausvakuutuslain nojalla tuleva joustomahdollisuus yrittäjille ja itsensä työllistäjille merkittävä parannus.

Esitetty järjestelmä toimii pohjana myös jatkokehittämiselle. Vanhempainvapaa -järjestelmän vaikutuksia tulee seurata järjestelmällisesti lain voimaantulosta alkaen ja jatkaa tasa-arvoa lisäävän ja perhevastuuta edelleen jakavan järjestelmän kehittämistä. Jo tällä hallituskaudella on aloitettava kolmikantainen työryhmätyöskentely lasten hoitotukijärjestelmän uudistamiseksi.

Perhevapaita koskevan lainsäädännön terminologian sukupuolineutraalius on tärkeä muutos. Adoptioperheiden ja monimuotoisten perheiden yhdenvertaisuutta on lisätty, mutta jo tässä uudistuksessa tulee korjata esityksen ongelmat ja puutteet. Samalla on korjattava niiden vanhempien etujen säilyminen nykyisen kaltaisena, jotka kohtaavat lapsen kuoleman.

Esityksen ehdotetut sairausvakuutuslainsäädännökset ovat joustavia, mutta sen sijaan työsopimuslain säännökset rajoittavat merkittävällä tavalla työ- ja virkasuhteessa olevien mahdollisuutta perhevapaiden joustavaan käyttämiseen. Erityisesti osittaisen vanhempainvapaan osalta on jo esitettyjen hyvien muutosten lisäksi sääntelyllä turvattava se, että päivittäinen osittainen vanhempainvapaa lyhentää vanhempainrahakautta samassa suhteessa kuin työtä tehdään.

Vaikutusarvioinnissa on tarkemmin arvioitava niin lapsi- kuin tasa-arvo -vaikutuksia, ja erityisesti sairausvakuutus- ja työsopimuslain soveltamisen erojen vaikutuksia. Lisäksi vaikutukset työ- ja

virkaehtosopimuksiin ja niiden muutostarpeisiin, kustannusvaikutuksiin sekä vaikutukseen sukupuolten tasa-arvoon on jäänyt huomioimatta.

Esityksessä korostetaan joustavuuden lisääntymistä ja tasaisempaa jakoa vanhempien kesken, toisaalta korostetaan, että vanhemmat todennäköisesti toimivat samoin kuten nykyjärjestelmän puitteissa, äitien käyttäessä selkeästi pääosan perhevapaista. Tämä voi olla yksi todennäköinen skenaario, mutta erityisesti tästä syystä on kiinnitettävä vahvasti huomiota ja toimenpiteitä uudistuksesta tiedottamiseen, asenteisiin ja hyvien käytänteiden jalkauttamiseen työelämässä ja työpaikoilla.

Erytynen huomio on kiinnitettävä raskaus- ja perhevapaasyrjintään. Esityksessä arvioidaan perhevastuun jakamisen vähentävän syrjintää. Akavalaisten jäsenliittojen selvitysten ja lakimiespalveluiden yhteydenottojen perusteella on kuitenkin havaittu, että pidemmät perhevapaat lisäävät riskiä perhevapaasyrjinnälle perhevapaalta töihin palatessa sukupuolesta riippumatta. Syrjintää on vähennettävä Marinin hallitusohjelmassa olevien kirjausten mukaisesti.

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

Raskausrahakauden alkamisen joustavoittaminen on jäänyt puolitiehen. Työsopimuslain osalta siirtyminen raskausrahakaudelle myöhemmin kuin 30 päivää ennen laskettua aikaa edellyttää sopimista. Tämä asettaa henkilöt erilaiseen asemaan työelämässä, sillä sopimismahdollisuudet eivät ole yhdenvertaiset työntekijöiden kesken. Työntekijällä tulee olla subjektiivinen oikeus päättää milloin aloittaa raskausrahakauden, eli aikaisintaan 30 arkipäivää ja viimeistään 14 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa.

Ehdotetussa järjestelmässä biologisella äidillä on kaikissa tilanteissa oikeus yhdenjaksoiseen 84 arkipäivän raskaus- ja vanhempainrahakauteen. Jos lapsi syntyy kuolleena, on äidillä oikeus tähän 84 päivärahopäivään. Äidin oikeus päivärahaan huononee nykyjärjestelmään verrattuna, jos lapsi syntyy kuolleena tai menehtyy päivärahauden aikana. Voimassa olevassa järjestelmässä maksetaan äitiysrahakausi (105 pv) loppuun, jos lapsi syntyy kuolleena tai kuolee äitiysrahakauden aikana. Maksettavien äitiysrahapäivien määrä riippuu siitä, minkä verran päiviä on käyttämättä lapsen menehtyessä.

Nykyjärjestelmässä isyysraha maksetaan 18 arkipäivältä lapsen kuolinpäivän jälkeen, enintään kuitenkin isyysrahakauden tai sen jakson loppuun. Lapsen syntyessä kuolleena, maksetaan isälle siis enintään 18 pv. Esitetyssä uudistuksessa, lapsen syntyessä kuolleena tai lapsen kuollessa myöhemmin, maksetaan isälle 12 päivärahopäivää. Isän oikeus päivärahaan siis huononee.

Vanhempainrahakauden osalta muutosta ei esitetä. Jos lapsi kuolee vanhempainrahakauden (158 pv) aikana, maksetaan 12 päivää vanhempainpäivärahaa kuoleman jälkeen em. 158 päivän puitteissa. Esitetyssä uudistuksessa vanhempainrahaa maksettaisiin 12 arkipäivältä lapsen kuoleman jälkeen tai enintään niin monelta päivältä kuin vanhempainpäivärahopäiviä on jäljellä.

Esityksessä tulee korjata edellä mainitut heikennykset ja turvata vanhemmille vähintään nykyisen tasoiset päiväraha -etuudet. Riittävä aika ja resurssi suru käsittelyyn edistää perheen mahdollisuuksia toipumiseen.

- **kommentit vanhempainrahaa koskevista ehdotuksista ja perusteluista**

Joustavuuden lisääminen jää uudistuksessa puolitiehen erityisesti työsuhteisilla, tästä tarkemmin myöhemmin työsopimuslaki -muutoksia koskevassa kommentointikohdassa.

Osittaiseen vanhempainvapaaseen on tehty tarpeellisia muutoksia. Työnantajan elvoite antaa kirjallinen perustelu osittaisesta vanhempainvapaasta kieltäytyessä on tarpeellinen.

Ehdotettu osittainen vanhempainvapaa ei ole kuitenkaan yhdenvertainen erilaista työtä tekevien kesken, jolloin se ei lisää järjestelmän joustavuutta eikä todennäköisesti tule helpottamaan vapaan käyttöä. Uudistus kohtelee eriarvoisesti vanhempia, jos he työskentelevät vanhempainvapaan aikana joko kokopäiväisesti tai työaika päivittäin lyhentämällä (enintään 5h/pv). Osittainen päivittäinen työskentely vähentää esityksen mukaan vanhemman päivärahopäivien määrää 100 - prosenttisesti. Perustelutekstistä ei käy ilmi syytä tälle säätelylle.

Luonnoksen mukainen esitys heikentää merkittävästi uuden osittaisen vanhempainrahan joustavuuden ja käytön mahdollisuuksia. Käyttö todennäköisesti rajautuisi tietyn ansiotason tai työmarkkina-aseman omaavan käytettäväksi eikä näin ollen edistäisi hallitusohjelmassa kirjattua tavoitetta yhdenmukaisuuden lisäämisestä. Esitetty osittainen vanhempainraha ei tukisi vanhempien mahdollisuuksia yhdistää työtä ja perhettä parhaalla mahdollisella tavalla. Vaikkakin esitetyn perhevapaauudistuksen myötä perhevapaiden joustavuus lisääntyy, se kannustaa ennemminkin kokonaisten työpäivien tekemiseen vapaiden lomassa. Akava jäsenliitot näkevät osittaisen vanhempainvapaan yhtenä keskeisenä elementtinä jäsentensä työn ja perheen yhteensovittamisessa.

Esitetty osittainen vanhempainraha lisää myös sosiaaliturvan epäselvyyttä, sillä se toisi sosiaaliturvan kokonaisuuteen kolmannen tavan etuuskien kulumisesta työskentelyn rinnalla. Nykyisellään käytössä olevat etuudet, kuten esimerkiksi sairauspäiväraha, työttömyysturva ja vanhempainraha, voivat kuluu kokonaisilta päiviltä. Lisäksi sovitellussa työttömyyspäivärahassa työttömyysturvan enimmäisaika kuluu hitaammin kuin täysiltä päivärahopäiviltä. Tämä ei edistä sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen tavoitteita selkeämmästä sosiaaliturvasta.

Lisäksi lapsen näkökulmasta siirtyminen kotihoidosta päiväkotitai muuhun kodin ulkopuoliseen hoitoon on suuri muutos ja sellaisena myös stressiä aiheuttava. Perhevapaauudistuksilla tulee myös jatkossa pyrkiä malliin, joka myös suojaa lasta liialliselta kuormitukselta. Osa-aikainen vanhempainvapaa ilman etuuden menettämistä mahdollistaisi myös etenkin pienten lasten hoitopäivien pitämisen kohtuullisen pituisina. Tällöin lapsi hyötyisi varhaiskasvatuksen kehittävästä puolistä mutta välttyisi haitoilta. Osa-aikaisuuden ja joustavuuden mahdollistava vanhempainvapaasysteemi mahdollistaa lapsen yksilöllisten tarpeiden huomioimisen.

Osittaisen päivittäisen vanhempainpäivärahan ei tulisi vähentää käytettävissä olevien vapaiden määrää enempää kuin mitä työntekijä työskentelee osa-aikaisesti. Toisin sanoen, jos työntekijä sopisi työnantajansa kanssa osa-aikaisesta työskentelystä ja saisi vastaavalta ajalta osittaista vanhempainrahaa, vanhempainvapaan jakson tulisi pidentyä ajallisesti toisen puolikkaan verran. Näin ollen siis yksi vanhempainvapaapäivä osittaisena maksettuna vastaisi pituudeltaan kahta vanhempainvapaapäivää.

Lakiehdotusta tulee muuttaa tältä osin. Osittaista vanhempainrahaa koskeva muutoksen tulee astua voimaan samanaikaisesti muiden perhevapaauudistusta koskevien muutosten kanssa.

Huomioitava on myös eri sektoreiden tilanne. esimerkiksi opetuslalla työaikajärjestelmät poikkeavat monissa tehtävissä työaikalain säännöllistä työaikaa koskevista säännöksistä ja merkittävä osa akavalaisen jäsenliitto OAJ:n jäsenistä on työaikalain soveltamisen ulkopuolella. Lakia toimeenpantaessa on opetusalan työaikajärjestelmien osalta luotava ohjeistus päivittäistä työaikaa koskevista säännöksistä esimerkiksi samaan tapaan kuin työttömyysturvassa, missä opetusalan erityispiirteet on huomioitu siten, että työssäoloehto kerryttävän työn työaikaedellytys poikkeaa yleisestä.

Esitetty uudistus jättää perheille vastuun päätöksenteosta. Mallissa on vielä vaatimattomasti kannusteita vapaan tasaisempaan käyttöön. Toisen vanhemman ja isän vastuun ja roolin vahvistaminen vaatii lisäkannusteita järjestelmää kehitettäessä. Tukea ja kannusteita tarvitaan perheissä ja työpaikoilla asennemuutokseen perhevapaiden käyttämisessä. Taloudellinen kannustin (90 % etuustaso 16 päivärahopäivältä) ei varsinaisesti kannusta isän itsenäiseen vapaan pitämiseen, koska se maksetaan ensimmäisen vanhempainrahopäiväkauden alussa. Tämä siis käytettäisiin juuri silloin, kun vanhemmat pitävät yhteisen 18 päivän vanhempainvapaan. Valtaosa isistä käyttää jo nyt tuon 18 päivää, ja korotettu päiväraha ei toimi nyt oikea-aikaisesti kannustimena. Tulisi tarkastella, olisi kannustavampaa lisätä valinnanvapautta sen suhteen, mikä vanhempainpäiväraajakso maksetaan korotettuna.

Etuuden kesto on ilmeisen mahdollista pidentää niin, ettei hae kaikille viikon etuuspäiville (kuvattu s. 78). Tämän vaihtoehdon käyttöä ei juurikaan ole avattu tai sen vaikutuksia ole arvioitu esityksessä. Käytännössä etuusjakson pidentäminen on päivärahan tasoa laskemalla mahdollista.

Esityksen sääntelyssä tulee pyrkiä esitettyä parempaan selkeyteen siinä, kenellä on oikeus vanhempainpäivärahaan ja missä tilanteissa. Lapsen hoitaminen, huoltajuus ja juridinen vanhemmuus perusteina päivärahoikeuteen jättää tulkinnanvaraa. Myös puolison käsitettä tulee täsmentää ja siirto-oikeutta tulee selventää.

Monimuotoisten perheiden tilanne tulee lausuntokierroksen jälkeen käydä läpi tarkasti niin, ettei uudistuksessa heikennetä perheiden asemaa nykytilaan verrattuna. Adoptiovanhempien osalta on tärkeää, että perhevapaa ei lyhene.

- **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**

Positiivinen uudistus on kotihoidontukijaksojen limittäisen käytön mahdollisuus vanhempainpäiväraha-kausien kanssa. Esityksen suurena puutteena on, että perhevapaaudistuksen ei tuotu lasten kotihoidon tuen ja hoitotukijärjestelmän kokonaisuudistusta eikä tukijärjestelmän kehittämiseksi lasten koulutuksellista tasa-arvoa edistävänä ole tehty 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.

Perhevapaita koskevaan esitykseen tulee linjata jatkotyönä lasten kotihoidontukijärjestelmän uudistaminen kolmikantaisesti, ja että tämän uudistuksen valmistelu tulee aloittaa välittömästi.

Muita etuuslakeja koskevat muutosehdotukset

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

Uudistuksen yhteydessä on tarpeen selvittää, miten sairausvakuutuslain vanhempainpäivärahoja koskevissa säännöksissä huomioidaan nykyistä paremmin ja oikeudenmukaisemmin se, että raskaus voi vaikuttaa naisten ansioihin. Raskautta edeltävän 12 kuukauden tulojen käyttö maksuperusteena ei kohtele naisia oikeudenmukaisesti, sillä ajanjaksolla on työllistyminen vaikeampaa esim. määräaikaisten virka- ja työsuhteiden osalta ja myös mahdollisten sairaspöissaolojen vuoksi. Myös pandemian vaikutukset ovat osittain kohdistuneet voimakkaammin naisiin työmarkkinoilla. Maksuperustetta ja sen määräytymistä tulisi tarkastella uudestaan.

Laki varhaiskasvatuslain ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja koskevan lain muuttamisesta

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

Varhaiskasvatuksen joustot lisääntyvät perhevapaaudistuksen yhteydessä. On huolehdittava joustojen lisääntyessä päiväkotien riittävästä resurssoinnista ja henkilökunnan jaksamisesta.

Varhaiskasvatuksella on selkeästi määritetty tehtävä ja tavoitteet ja joustavampi vapaiden käyttö vaikuttaa naisten tavoitteiden saavuttamiseen ja lapsiryhmien toimintaan niiden pysyvyyden kautta. Isompien sisarusten varhaiskasvatukseen osallistumista joustavuuden lisääntymisen myötä ei ole arvioitu esityksissä paljolti.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain muutosten mukaisesti siinä mainitut poissaolot ovat maksuttomia kunnallisessa varhaiskasvatuksessa. Sen sijaan maksulaki ei säätele yksityisen varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja. Miten tämä kohtelee perheitä, tulisi tarkemmin arvioida.

On myös tarkasteltava kuinka 13 viikon raja varhaiskasvatuspaikan säilyttämiselle vaikuttaa isien käyttämien vapaiden pituuteen. Uudistuksen aiheuttamiin vaikutuksiin ja kustannuksiin varhaiskasvatuksessa tulee varautua ja kohdentaa varhaiskasvatukseen tähän riittävät taloudellisilla resurssit.

Laki työ sopimuslain ja laki merimiesten työ sopimuslain muuttamisesta

- **kommentit ehdotetuista muutoksista ja niiden perusteluista työ sopimuslakiin ja laki merimiesten työ sopimuslakiin**

Joustavuuden lisääminen jää uudistuksessa puolitiehen erityisesti työ- ja virkasuhteisilla. Ilmoitusajat olisi ollut tarpeen lyhentää. Joka tapauksessa perhevapaita koskevia ilmoitusaikoja on syytä seurata ja tarvittaessa tehdä niihin muutoksia. Työelämä on muuttunut huokoisemmaksi ja nopeatempoisemmaksi sen jälkeen, kun nykyisen lain mukaisista ilmoitusaajoista säädetty ja tältä pohjalta olisi syytä tarkastella vielä ilmoitusaikojen kohtuullisuutta.

Vanhempainvapaiden jaksojen määrä tulisi olla lapsikohtainen eli jos syntyy lyhyessä ajassa useampi lapsi, vanhemmalla voisi olla käytössään useampi kuin 4 jaksoa vuodessa.

Raskausrahakauden joustavoittaminen ei ole riittävää, koska vapaalle siirtymisen myöhentäminen lähemmäs laskettua aikaa edellyttää työnantajan hyväksyntää. Työntekijän tosiasialliset mahdollisuudet sopia työnantajan kanssa raskausvapaan myöhentämisestä eivät ole tasavertaiset vaan asettaa työntekijät eri asemaan riippuen siitä, millainen on työntekijän neuvotteluasema suhteessa työnantajaan. Jos työnantaja olettaa työntekijän jäävän raskausvapaalle 30 päivää ennen laskettua aikaa ilman keskustelua työntekijän kanssa, työntekijän mahdollisuus sopia jää niukaksi varsinkin, kun vapaalle jäämisen ilmoitusaika on kaksi kuukautta ja raskauden etenemisen tilasta ei voi tietää etukäteen. Ilmoitusajan pituus voi myös altistaa raskaussyrjinnälle, varsinkin jos kyse on määräaikaista työsuhteesta ja sen mahdollisesta jatkosta.

Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan perhevapaauudistuksella tavoitellaan perheiden valinnan ja joustojen mahdollisuuksien lisäämistä. Sairausvakuutuslakiin ehdotetaan merkittäviä muutoksia perhevapaiden joustavan käytön lisäämiseksi. Työsopimuslakiin ehdotetut muutokset eivät lisää riittävästi joustavuutta perhevapaiden käytöstä työelämässä. Ansiosidonnaisten perhevapaajaksojen määrän tulee olla lapsikohtainen.

Osittaisesta vanhempainvapaasta on työsopimuslain uudistusten myötä tulossa helpommin käytettävä. Iso puute on kuitenkin se, että vanhempainrahopäiviä olisi käytettävissä yhtä paljon riippumatta siitä, minkä tasoisena etuus maksettaisiin. Muutokset osittaisen vanhempainvapaan käytöstä eivät ole riittäviä, koska esitys tarkoittaisi sairausvakuutuslakiin ehdotettujen muutosten vesittymistä. Päivittäistä työaika lyhentämällä hyödynnetty osittainen vanhempainvapaa käytännössä lyhentäisi perheiden käytössä olevia vapaita. Esitetty osittainen vanhempainraha ja -vapaa ei tue vanhempien mahdollisuuksia yhdistää työtä ja perhettä parhaalla mahdollisella tavalla. Vaikkakin esitetyn perhevapaauudistuksen myötä perhevapaiden joustavuus lisääntyisi, se kannustaisi ennemminkin kokonaisten työpäivien tekemiseen vapaiden lomassa.

Osittainen vanhempainvapaa on tärkeä elementti perheiden mahdollisuuksissa käyttää perhevapaita joustavasti ja pysyä mukana työelämässä. Tämä lisää myös kannustavuutta palata aikaisemmin vanhempainvapaalta työelämään ja vähentää työnantajan perehdyttämiseen käytettäviä resursseja perhevapaalta palaavien kohdalla. Tästä syystä työryhmän esitykseen on syytä täsmentää, että osittainen vanhempainvapaa käsittäisi niin päivittäisen kuin viikoittaisen työajan lyhentämisen. Työnantajan on perusteltava molemmissa tapauksissa kirjallisesti, miksi hän kieltäytyy osa-aikatyön sopimisesta ja miksi se ei ole mahdollista.

Esityksessä tulisi myös harkita, tulisiko osittaisen vanhempainvapaan myöntökriteereissä olla samanlainen perälauta kuin osittaisen hoitovapaan osalta. Muuten eri vapaamuotojen käytännöissä on ristiriita osa-aikaisuuden osalta. Jäsenliittojen palautteen mukaan on nähtävissä, että koska osittaiselle hoitovapaalle on perälauta, vaikuttaa se siihen, että asiasta käytännössä sovitaan varsin joustavasti. Vaikka kieltäytymisen kirjallinen perusteluvelvollisuus voi toimia keinona sopimiseen, perälauta kuitenkin mahdollistaisi työntekijän oikeuksia, joilla turvataan työntekijälle keino neuvotella ja järjestää vapaa tarkoituksenmukaisesti.

Vapaiden keskeyttämiselle tulee olla perusteltu syy ja näiden syiden kriteerit varsin tiukat (esim. taloudelliset, ennalta arvaamattomat tai odottamattomat ongelmat eivät ole riittävä syy). Perusteltuihin syihin kaikkien perhevapaamuotojen osalta tulisi kirjata perustelluksi syyksi keskeyttää vapaa merkittävät taloudelliset, ennakoimat ongelmat, esimerkiksi puolison työttömäksi jääminen.

Työelämä ja työn tekemisen tavat ovat muuttuneet ja muuttuvat jatkuvasti eivätkä nykyisen kaltaiset ilmoitusajat sovi eri työn tekemisen muotoihin. Perhevapaauudistusta kokonaisuudessaan käsittelevässä hallituksen esityksessä on huomioitava kattavasti se, että työelämä ja työn tekemisen muodot muuttuvat.

Omaishoitovapaassa epäselväksi jää säännöksen osalta se, pitääkö omaishoitovapaata käytettäessä omaisen asua samassa taloudessa. Omaishoitovapaan käytön kannalta on oleellisen tärkeää, että tätä ei vaadita ja pykälän sanamuotoa tulee selkiyttää siten, ettei omaiselta edellytetä samassa kotitaloudessa asumista. Oletettavaa on, että suomalaisessa yhteiskunnassa aikuiset lapset asuvat

erillään vanhemmistaan. Omaisen määritelmän tulisi sisältää suoraan etenevässä ja takenevassa polvessa sukupolvet eli myös lapsenlapset ja isovanhemmat. ja esimerkiksi myös puolison vanhempia. Omaishoitovapaan osalta ilmoitusaikojen joustavuus on tarkoituksenmukaista ja tarpeellista. Omaishoitovapaan käyttöä ja vaikutuksia tulee seurata aktiivisesti.

Laki vuosilomalain ja laki merimiesten vuosilomalain muuttamisesta

- **kommentit ehdotetuista muutoksista ja niiden perusteluista vuosilomalakiin ja merimiesten vuosilomalakiin**

Akava pitää tarpeellisena ja perusteltuna, että omaishoitovapaa on työssäolon veroista aikaa kuten myös 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**

Opintovapaalain säännökset on otettava tarkasteluun perhevapaa uudistuksen näkökulmasta opintojen ja perhevapaiden yhteensovittamisen helpottamiseksi. Myös opintovapaalla olevalla työntekijällä tulee olla mahdollisuus saada raskaus- ja vanhempainvapaat täysimääräisesti käyttöönsä siten, ettei opintovapaa oikeus kulu perhevapaan aikana.

Opintovapaalain 10 §:n 3 momentin mukaan milloin sairaudesta, synnytyksestä tai tapaturmasta aiheutuva työntekijän työkyvyttömyys alkaa opintovapaan aikana ja jatkuu yhtäjaksoisena yli seitsemän päivää, ei tämän ajan ylittävää osaa työkyvyttömyysajasta ole luettava opintovapaa-ajaksi, jos työntekijä ilman aiheetonta viivytystä tätä pyytää. Työntekijällä on hakemuksesta oikeus käyttää näin keskeytynyt opintovapaa myöhemmin sen estämättä, mitä 8 §:n 2 momentissa on säädetty.

Lainsäädäntö on ollut tällainen vuodesta 1979 alkaen. Hallituksen esityksessä 298/1978 on sanottu seuraavaa:

” Opintovapaa-ajan keskeyttämiseen liittyviä, edellä ehdotettuja rajoituksia ei kuitenkaan voida hallituksen käsityksen mukaan pitää kohtuullisina niissä tapauksissa, joissa opintovapaan käyttäminen työntekijän sairastumisen johdosta tosiasiallisesti estyy. Lakiehdotuksen 11 §:n 3 momentissa onkin ehdotettu säädettäväksi, että opintovapaa-ajan keskeyttämisoikeuteen sekä työntekijän oikeuteen siirtää opintovapaa olisi tältä osin sovellettava vuosilomalainsäädännössä

omaksuttuja periaatteita.” Lain sanamuoto tältä osin vastaakin tuolloin voimassaolleen vuosilomalain määräyksiä.”

Mahdollisuus keskeyttää perhevapaa on liitetty siis vain työkyvyttömyyteen, ei perhevapaaseen itsessään. Synnytyksestä aiheutuva työkyvyttömyys ei sinänsä yleensä kestä pitkään. Esimerkiksi KVTES:ssa on sovittu, että mikäli opintovapaalla oleva anoo äitiysvapaata, keskeytetään opintovapaan vuoksi myönnetty virka-/työvapaa kahdeksannesta työkyvyttömyyspäivästä lukien. Tällöin ensimmäisenä työkyvyttömyyspäivänä pidetään synnytyspäivää ja työkyvyttömyyden katsotaan jatkuvan kuusi viikkoa synnytyksestä, ellei työkyvyttömyys lääkärintodistuksen mukaan ole alkanut aiemmin tai kestä kauempaa. Kyseinen aika (viisi viikkoa tai lääkärintodistuksen mukainen tätä pidempi työkyvyttömyysaika) on yleensä palkallista äitiysvapaata. Välittömästi tämän äitiysvapaan jälkeen jatkuu opintovapaan vuoksi myönnetty virka-/työvapaa.

Opintovapaalakea tulisivatkin muuttaa siten, että perhevapaa oikeuttaisi keskeyttämään opintovapaan ja työntekijällä olisi oikeus käyttää keskeytynyt opintovapaa myöhemmin.

Työnantajille maksettava perhevapaakorvaus (2500:-)kertakorvaus on muutettava uudistuksen yhteydessä sukupuolineutraaliksi. Mikäli korvaus jää voimaan nykyisen kaltaisena, sen soveltaminen ja maksaminen on lainvastainen ja siten suurelta osin käyttökelvoton uudistuksen astuessa voimaan.

Vaikutusten arviointi

- **Taloudelliset vaikutukset**

Vaikutusarviointia on uudistuksen kohdalta yleisesti vaikeaa tehdä, ihmisten käyttäytymisen ennakoiminen on vaikeaa. Erityisesti vaikeaa on arvioida, kuinka isien pitämien perhevapaiden määrä kehittyy lyhyellä ja pitkällä aikavälillä sekä millaisia valintoja perheet tekevät. On lisäksi erityisen haastavaa arvioida, kuinka perheet hyödyntävät uusia joustavia mahdollisuuksia käyttää perhevapaita. Hallituksen esityksessä on myös syytä nostaa esiin se, kuinka vaikeaa on arvioida käyttäytymisvaikutuksia ja käyttäytymisen muutosten vaikutukset esimerkiksi taloudellisiin kustannuksiin. Esitetyt vaikutusarviointit tulee olla puolueettomia ja niissä on pyrittävä neutraaliin arviointiin tulevista vaikutuksista.

Perhevapaiden käyttämiseen ja hoitovastuiden jakautumiseen vaikuttaa myös merkittävä tavalla niin työnantajaorganisaatiossa kuin yleisestikin yhteiskunnassa vallalla oleva ilmapiiri, eli 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.

- **Vaikutukset julkiseen talouteen**

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

- **Vaikutukset kotitalouksiin**

-

- **Vaikutukset yrityksiin**

-

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

-

- **Muut yhteiskunnalliset vaikutukset**

-

- **Vaikutukset lapsiin ja perheisiin**

Perhevapaajärjestelmää on arvioitava sen mukaisesti, kuinka se tukee vanhempien jaksamista ja tarjoaa molemmille vanhemmille tasavertaisen mahdollisuuden osallistua työelämään sekä mahdollisuuden muodostaa kotona vahva suhde lapsen kanssa. Uudistuksen osalta on arvioitava, kuinka se tukee perheen hyvinvointia kokonaisuudessaan.

Molempien vanhempien työssäkäynti on erityisesti pitkällä tähtäimellä koko perheen hyvinvointia tukeva asia. Siirtymäkohtana vanhempien ja erityisesti molempien vanhempien siirtyminen työelämään on kuitenkin yksi aikuisiän kuormittavimmista kohdista. Viimeaikaisista tutkimuksista tiedetään, että suomalaiset vanhemmat ovat uupuneempia kuin vanhemmat useimmissa muissa Euroopan maissa. Varhaisvaiheen liiallinen ja pitkäkestoinen stressi kasvuympäristössä on merkittävä riskitekijä lapsen myöhemmän iän psyykkisille ongelmille. Yhteiskunnan tulisikin tehdä kaikkensa vähentääkseen pikkulapsiperheiden ja vanhempien liiallista kuormitusta. Arvioinneissa tulisi tarkemmin arvioida, kuinka uudistus vaikuttaa lapsen ja vanhempien kuormittumiseen. sekä

kuinka perhevapaiden joustavuudella vanhemmat voivat vaikuttaa oman tilanteensa mukaisesti töiden ja päivähoidon yhteensovittamiseen. Mahdollisuus jakaa vanhempainvapaita, siirtää niitä vanhemmalta toiselle ja yhdistää osa-aikainen työskentely ja perhevapaalla olo ilman etuuden menettämistä säästää vanhempia ja lasta kohtuuttomalta kuormittumiselta ja sallii vanhempien työnjaon jaksamisen mukaisesti. Tasaisempi vapaiden jakaminen vanhempien kesken tukee sitä, että molemmille kertyy kokemusta sekä töissä että lapsen ensisijaisena hoitajana toimimisesta. Arvioinnissa on myös tarkasteltava lapsen mahdollisuutta rakentaa vahva ja turvallinen suhde molempiin vanhempiinsa.

- **Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon**

Lakiesityksen mukaan päätös perhevapaiden käytöstä jää suurelta osin edelleen perheille, joten se ei kiintiöillä ohjaa tarpeeksi toista vanhempaa jäämään kotiin. Arvioinnissa tulee huomioida se, kuin perhevapaauudistus kokonaisuudessaan parantamaan työelämän tasa-arvoa ja vaikuttaa sukupuolten väliseen palkkaeroon.

Perhevapaasyrjintää kohtaavat pääosin naiset, mutta sitä mukaan kuin miesten perhevapaat lisääntyvät ja pitenevät, myös miesten perhevapaasyrjintä on lisääntynyt.

Työelämä tasapaino -työryhmässä on toimeksiantona selvittää Marinin hallitusohjelman mukaiset toimet raskaus- sekä perhevapaasyrjinnän vähentämiseksi. Esityksen vaikutusten arvioinnissa tulee kuitenkin tarkastella laajemmin uudistuksen vaikutuksia syrjimättömyyden edistämiseksi. Liittojen työ- ja virkasuhdeneuvonnassa raskaus ja esim. perhevapailta palaavien syrjintä nousee säännöllisesti esiin eli se on edelleen erittäin yleistä.

On välttämätöntä, että määräaikaisten työntekijöiden ja viranhaltijoiden työsuhde- ja palvelussuhdeturvaa kehitetään ja puututaan perhevapaasyrjintään. Esimerkiksi nuorilla lääkäreillä on määräaikaaisuusien käyttö noussut vahvasti esiin. Edelleen syrjintäolettamasta ja käännetystä näyttötaakasta huolimatta määräaikaaisuuksia jätetään uusimatta tilanteissa, joissa virkapohjien kautta ei ole löydettävissä selvää edellytystä jatkaa määräaikaaisuutta, vaikka vastaavassa tilanteessa määräaikaaisuutta olisi ilman perhevapaata jatkettu hankkimalla budjetti osittaisten virkapaiden hännistä jne.

- **Vaikutukset yhdenvertaisuuteen**

Esityksessä on arvioitava tarkemmin eri sektoreilla ja erimuotoisissa työsuhteissa olevien sekä erilaisten perhemuotojen yhdenvertaisuutta.

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

o Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään

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.

Vaikutusarvioinneista puuttuu arvio siitä, kuinka tosiasiallisesti vapaita tullaan käyttämään, kun osittaisena pidetyt vanhempainvapaat kerryttävät täyden vanhempainvapaapäivän. Osittaisen vanhempainvapaan maksaminen osittaisena mutta sen kuluminen täysipäiväisenä voi vähentää työntekijän mahdollisuuksia hyödyntää osittainen vanhempainvapaa. Hallituksen esityksen luonnoksissa on syytä nostaa esiin myös tämä osittaisen vanhempainvapaan piirre ja arvioida sen vaikutuksia esimerkiksi erilaisissa työtehtävissä, tuloluokissa ja työsuhteissa.

Perhevapailta työhön paluun kannustavuus ja turvallisuus vaikuttavat työllisyysasteeseen. Syrjinnällä on laajat vaikutukset työelämään ja työmarkkinoilla. Tilastokeskuksen vuoden 2018 työolotutkimuksen Työn ja perheen yhteensovittaminen lisätutkimuksessa selvitettiin ensimmäistä kertaa raskaus- ja perhevapaasyrjinnän määrää koko väestössä Suomessa.

Perhevapaalta palaavista naisista valtaosa jatkoi entisessä työpaikassaan – iso joukko koki silti vastentahtoisia muutoksia työurallaan. Vastentahtoiset muutokset olivat tavallisempia korkeammin koulutetuilla. Niistä työllisistä äideistä, jotka olivat vaihtaneet työtehtäviä tai työpaikkaa tai eivät olleet palanneet työhön perhevapaan päättymisen jälkeen, 25 prosenttia sanoi, että muutos ei ollut tapahtunut omasta halusta. Väestötasolla tämä koski yhteensä noin 42 000 naista. Noin 17 000 naista vaihtoi työpaikkaa tai työtehtävää, koska työhön palattaessa työtehtävät olivat muuttuneet tai hävinneet tai tilalle oli palkattu toinen henkilö. Syrjintään liittyvä määräaikaisen työsuhteen jatkamatta jättäminen koski väestötasolla noin 11 000 naista.

Perhevapaalta työhön palaajat tarvitsevat työelämässä parempaa suojaa kuin nykyisin, sillä voimassa oleva lainsäädäntö (työsopimuslaki sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettu laki) ei suojaa perhevapaalta töihin palaajia riittävän hyvin. Perhevapaalta palaaville työntekijöille tulee taata korotettu irtisanomissuoja, jonka pituus on suhteutettu perhevapaan pituuteen. Pelkät suositukset eivät ole riittäviä asian korjaamiseksi tai ongelman vähentämiseksi.

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

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. Perhevapaauudistus 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 etuuksia ei leikata.

Perhevapaa-uudistuksen vaikutukset tasa-arvoon, perhevapaa -oikeuksiin ja kustannuksiin työ- ja virkaehtosopimukseen tulisi arvioida esityksessä. Kustannus- ja vaikutusarvio muutoksista ja vaikutuksista sukupuolten tuloihin tulee myös arvioida.

Palkansaajista ainakin 80 % on työehtosopimusten piirissä, joissa on normeja perhevapaiden käytöstä. Lakiesitys luo kovan paineen uudistaa työehtosopimuksia, mutta jättää tämän osapuolille. Tasa-arvon toteutumisen kannalta on oleellista, että muutokset viedään työ- ja virkaehtosopimukseen niin, että perhevapaat eivät todellisuudessa heikkene.

Hallituksen esityksen toimeenpano ja seuranta

- **kommentit liittyen uudistuksen toimeenpanoon ja seurantaan**

Tällä hallituskaudella on aloitettava työryhmätyöskentely pohtimaan lasten hoitotukijärjestelmän uudistamista.

Ehdotettuun uudistukseen liittyy vielä paljon työelämän tasa-arvon parantamista, jotka eivät tässä esityksessä vielä täysin toteudu, joten tämän ohjelman arviointia ja valmistelua on ehdottoman tärkeä jatkaa tulevilla hallituskausilla.

Lainsäädännön uudistuksen lisäksi tarvitaan työkuulttuurin ja asenteiden muutosta. Uudistuksen voimaantullessa on tarve laajalle tiedotuskampanjalle, jossa näitä asioita tuotaisiin esiin ja esim. konkreettisia laskelmia eri palkkatasoilla ja vapaan vaikutuksista perheen talouteen.

Uudistuksen tasa-arvoa edistävä toteutuminen edellyttää myös riittäviä resursseja toimeenpanoon.

Perhevapaa-uudistus on merkittävä muutos lapsiperheiden etuuksiin. Uudistus edellyttää laajamittaista koulutusta esim. viranomaisille, työnantajille ja perheille. Varhaiskasvatuksen henkilöstön tulee myös tuntea vanhempainvapaa-uudistuksen keskeiset muutokset ja niiden vaikutukset perheiden tilanteeseen.

Perhevapaa-uudistus on askel oikeaan suuntaan, jonka vaikutuksia tulee seurata ja arvioida. Lisäksi jatkossa tulee olla valmius tehdä nopealla aikataululla tarvittavia täsmennyksiä ja muutoksia lainsäädäntöön.

Muut mahdolliset kommentit

-

Savinko Lotta
Akava ry