

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 sisällyvistä ehdotuksista

- yleiset huomiot ehdotetuista vanhempainpäiväraahajärjestelmän muutoksista

-

- kommentit raskaus- ja erityisraskausrahaa koskevista ehdotuksista ja perusteluista

-

- kommentit vanhempainrahaa koskevista ehdotuksista ja perusteluista

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain, työsopimuslain ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi sairausvakuutuslakia, työsopimuslakia ja varhaiskasvatuslakia. Lisäksi esityksessä esitetään muutettavaksi lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettua lakia, työttömyysturvalakia ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annettua lakia sekä yhteensä 23 muuta lakia. Esityksessä ehdotetaan toteutettavaksi pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukainen perhevapaaudistus. Esityksellä pantaisiin myös täytäntöön 20 päivänä kesäkuuta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1158 vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta ja neuvoston direktiivin 2010/18/EU kumoamisesta (nk. työelämän tasapaino -direktiivi).

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sairausvakuutuslain mukainen vanhempainpäiväraahajärjestelmä muutetaan kokonaan. Esitysluonnoksen mukaan vanhempainpäivärahoja olisivat erityisraskausraha, raskausraha ja vanhempainraha. Vanhempainrahaa maksettaisiin pääsääntöisesti yhden lapsen perusteella yhteensä 320 arkipäivältä. Jos lapsella olisi kaksi vanhempainrahaan oikeutettua vanhempaa, olisi molemmilla vanhemmilla oikeus käyttää puolet vanhempainrahapäivistä eli 160 vanhempainrahapäivää. Vanhempi voisi luovuttaa omasta vanhempainrahakiintiöstään enintään 63 vanhempainrahapäivää toisen vanhemman tai puolisonsa käytettäväksi. Vanhempainrahaa voisi käyttää haluaminaan ajankohtina siihen saakka, kunnes lapsi täyttää kaksi vuotta tai adoptiolapsen hoitoonottamisesta on kulunut kaksi vuotta. Vanhempien vanhempainrahaoikeus määräytyisi pääsääntöisesti samoin perustein riippumatta perhemuodosta. Raskaana olevalle vakuutetulle maksettaisiin ennen vanhempainrahaoikeuden alkua raskausrahaa 40 arkipäivältä.

Sairausvakuutuslain muuttamisen lisäksi esitysluonnoksessa ehdotetaan muutoksia useisiin muihin lakeihin. Lastenhoidon tukiin, kuten kotihoidon ja yksityisen hoidon tukeen, esitetään tehtäväksi vanhempainpäiväraahajärjestelmän muutoksista aiheutuvat välttämättömät muutokset, mutta muutoin tuet säilyisivät nykyisen kaltaisina. Työsopimuslakiin, varhaiskasvatuslakiin ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi vanhempainpäiväraahajärjestelmästä aiheutuvat muutokset. Lisäksi uudistuksesta seuraisi pienempiä sisällöllisiä tai teknisiä muutoksia useisiin lakeihin.

Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

## 9 luku Vanhempainpäivärahat

### 5 § Oikeus vanhempainrahaan

Ehdotettu 5 § sisältää vanhempainrahaoikeuden edellytykset. Säännöksen 1 ja 2 momentin sekä niiden perustelujen valossa vaikuttaisi siltä, että oikeus vanhempainrahaan on lapsen (juridisella) vanhemmalla, joka on lapsen huoltaja ja hoitaa lasta. Tästä poiketen oikeus vanhempainrahaan on myös enintään kahden kuukauden ajan henkilöllä, joka on tunnustanut äitiyden tai isyyden, samoin kuin tietyissä tilanteissa adoptionhakijalla tai adoptiovanhemmalla. Pääsääntö ja poikkeus on nyt epäselvästi ilmaistu ehdotetussa pykälässä. Epäselväksi jää erityisesti, missä kaikissa tilanteissa edellytetään lisäksi huoltajuutta ja/tai lapsen hoitamista.

Ehdotetussa 3 momentissa säädetään ”lapsen hoidosta ja huollosta vastaavasta” vakuutetusta. Perustelujen mukaan tällä tarkoitetaan lapsesta huolehtivaa henkilöä eikä edellytyksenä ole lapsen huoltajuus. Pykälän sanamuotoa tulisi tarkentaa sen mukaisesti.

## 7 § Vanhempainrahopäivien luovuttaminen

Säännöksessä säädetään mahdollisuudesta luovuttaa vanhempainrahopäiviä puolisolle. Säännöksestä jää kuitenkin epäselväksi, koskeeko 5 §:ssä säädetty hoitoa koskeva edellytys myös näitä tilanteita. Säännöksen 2 momentissa säädetään puolisosta. Epäselväksi jää, onko puolison käsite siinä yhtä laaja kuin 1 momentissa.

Säännöstä ja sen perusteluja tulisi jatkovalmistelussa selkeyttää, jotta vanhempainrahan saamisen edellytykset olisivat selkeät.

- **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**

-

## 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**

-

## Laki työsopimuslain ja laki merimiesten työsopimuslain muuttamisesta

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

## 8.5 Työsopimuslaki

### 7b § Omaishoitovapaa

Pykälässä säädetään työntekijän oikeudesta omaishoitovapaaseen. Pykälän mukaan työntekijällä olisi kalenterivuoden aikana oikeus enintään viiden työpäivän pituiseen vapaaseen työstä henkilökohtaisen avun tai tuen tarjoamiseksi omaiselleen, joka tarvitsee työntekijän välitöntä läsnäoloa edellyttävää merkittävää avustamista tai tukea toimintakykyä huomattavasti alentaneen vakavan sairauden tai vakavan vamman vuoksi. Pykälän perusteluissa kuvataan erilaisia terveydentilaan liittyviä syitä, joiden vuoksi työntekijän omainen voisi tarvita työntekijän apua. Edelleen lainkohdan perusteluissa todetaan, että ”avun tarve voisi liittyä siihen, ettei omainen selviydy yksin päivittäisten asioiden hoitamisesta ja avun tarve olisi siten äkillistä, ettei omaiselle olisi ehditty hankkia muuta ulkopuolista apua”. Lain perusteluissa ei kuitenkaan tarkemmin eritellä, milloin nimenomaan työntekijän läsnäolon voidaan katsoa olevan välttämätöntä. Perusteluissa ei esimerkiksi mainita, onko tarkoituksena, että työntekijän apu olisi muihin tarjolla oleviin keinoihin nähden viimesijaista, vai voisiko työntekijä esimerkiksi valita avustavansa itse omaistaan sen sijaan, että tälle hankitaan ulkopuolista apua. Perusteluja olisi tältä osin hyvä täydentää.

#### **Laki vuosilomalain ja laki merimiesten vuosilomalain muuttamisesta**

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

-

#### **Liitelait (lakiehdotukset 18-29)**

- **kommentit ehdotetuista muutoksista ja niiden perusteluista liitelakeihin**

-

#### **Vaikutusten arviointi**

- **Taloudelliset vaikutukset**

-

- **Vaikutukset julkiseen talouteen**

-

- **Vaikutukset kotitalouksiin**

-

- **Vaikutukset yrityksiin**

-

## **Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

-

- **Muut yhteiskunnalliset vaikutukset**

-

- **Vaikutukset lapsiin ja perheisiin**

Lakiesityksessä mainitaan muun muassa lapsia ja perheitä koskevien vaikutusten ja yhdenvertaisuusvaikutusten arvioinnin yhteydessä, että uudistuksen arvioidaan edistävän erilaisissa perheissä elävien yhdenvertaisuutta. Perheiden moninaisuus voisi näkyä vahvemmin lakiesityksessä, mukaan lukien vaikutusten arvioinnissa. Lakiesityksessä olisi esimerkiksi voitu nykyistä kattavammin arvioida uudistuksen vaikutuksia erilaisissa perhemuodoissa elävien vanhempien perhevapaiden käyttöön, työllisyyteen ja vanhempainvastuiden jakautumiseen. Nyt näissä kysymyksissä vaikutusten arviointi tuntui keskittyvän eri sukupuolta oleviin vanhempiin sekä yksinhuoltajiin. Olisi hyvä, jos lakiesityksessä esimerkiksi arvioidaisiin, miten uudistuksen arvioidaan vaikuttavan sosiaalisten vanhempien työllisyyteen ja perhevapaan käyttöön, tai samaa sukupuolta olevien juridisten vanhempien työllisyyteen ja vanhempainvapaiden käyttöön.

- **Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon**

Esityksessä on arvioitu esityksen vaikutusta naisten ja miesten väliseen tasa-arvoon, muttei vaikutuksia sukupuolivähemmistöihin kuuluvien asemaan. Kuitenkin esimerkiksi vanhempainpäiväraahajärjestelmän muuttamisella aiempaa sukupuolineutraalimpaan suuntaan saattaa olla myönteisiä vaikutuksia myös esimerkiksi sukupuolivähemmistöihin kuuluvien vanhempien asemaan, minkä voisi huomioida esityksessä.

- **Vaikutukset yhdenvertaisuuteen**

Lakimuutoksen myötä vanhempainpäiväraahajärjestelmä mahdollistaa saman verran vanhempainpäivärahopäiviä lasta kohden riippumatta siitä, onko tällä yksi vai kaksi vanhempaa ja mitä sukupuolta vanhemmat ovat. Samoin lapsen vanhemmille olisi yhtä paljon vanhempainpäivärahopäiviä käytössään sukupuolestaan riippumatta. Lisäksi vanhempainpäiväraahajärjestelmässä esitetään omaksuttavaksi sukupuolineutraali terminologia. Tämän voi nähdä paitsi vastaavan paremmin sitä tosiasiaa, että lapsella ei ole aina kahta vanhempaa

ja että vanhemmat eivät aina ole eri sukupuolta, myös osaltaan vähentävän mahdollisia tulkintaepäselvyyksiä etuiksi oikeutetuista.

Kuten lakiesityksessä todetaan, uudistuksen voi katsoa edistävän paitsi sukupuolten tasa-arvoa myös erilaisissa perheissä elävien lasten ja vanhempien yhdenvertaisuutta. Muutoksilla voi nähdä olevan merkitystä muun muassa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien vanhempien ja heidän lastensa yhdenvertaisuuden edistämisen kannalta, mitä voisi esityksessä tuoda esiin nykyistä selkeämminkin.

Lakiesityksen sivulla 59 todetaan, että ”(v)akuutuskausivaatimuksen poistamisen myötä vanhempainpäivärahoihin, ja sitä kautta syyperusteiseen sosiaaliturvaetuteen, olisivat oikeutettuja yhdenvertaisesti kaikki vanhemmat, jotka ovat lainsäädännön tarkoituksen kannalta samanlaisessa asemassa.” Myös tämän muutoksen yhdenvertaisuusvaikutuksia voitaisiin esityksessä arvioida.

#### o **Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään**

-

- **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**

-

#### **Muut mahdolliset kommentit**

Omaisuuksensuoja

Esitysluonnoksen yritysvaikutuksia koskevassa jaksossa 5.2.1.3 (s. 69) todetaan, että ”Vaikka suurin osa perhevapaiden kuluista korvataan työnantajalle, voi työehtosopimuksesta riippuen vanhempainvapaiden kokonaiskeston kasvu aiheuttaa työnantajayrityksille jonkin verran suoria kustannuksia. Vaikkei muutos lisääkään lakisääteisiä kustannuksia, voi se lisätä lomarahakustannuksia.” Oikeusministeriön mielestä esityksen vaikutuksia perustuslain 15 §:ssä säänneltyyn omaisuudensuojaan tulisi käsitellä myös esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa.

## Sivistykselliset oikeudet

Kaavaillulla lainsäädännöllä edistettäisiin perustuslain 19 §:n 3 momentin toteutumista turvaamalla lapsen huollosta vastaaville vanhemmille nykyistä pitempi ajanjakso hoitaa pientä lasta kotona sekä tukea lapsen kehitystä ja kasvua. Esitysluonnokseen on otettu pohdinta sen osalta, mitä vaikutusta kaavaillulla lainsäädännöllä olisi lapsen perustuslain 16 §:n 2 momentissa taattujen sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen kannalta. Esitysluonnoksessa todetaan (s. 152), että ”Ottaen huomioon sen, että vanhempainvapaat koskevat alle kaksivuotiaita lapsia, ei enintään 13 viikon yhtäjaksoisen poissaolon varhaiskasvatuksesta katsota olevan vastoin lasten sivistyksellisiä oikeuksia.”

Oikeusministeriö pitää hyvänä, että esitysluonnoksessa tuodaan esiin mahdollinen punnintatilanne perustuslain 19 §:n 3 momentin ja perustuslain 16 §:n 2 momentin toteutumisen edistämisen välillä. Epäselväksi sinänsä jää, voitaisiinko pidemmän ajanjakson kuin mainitun 13 viikon poissaoleminen varhaiskasvatuksesta tulkita sellaiseksi, että se olisi vastoin lapsen sivistyksellisiä oikeuksia, kun otetaan vielä huomioon, ettei varhaiskasvatukseen osallistuminen ole pakollista. Kysymys ei sinänsä liene lausuttavana olevan esitysluonnoksen kannalta keskeinen kaavailtujen lainsäädäntömuutosten sisältö huomioiden, mutta voisi oikeusministeriön käsityksen mukaan sinänsä olla huomioitava asia esityksen perusteluja jatkovalmistelussa viimeisteltäessä.

## Perheiden moninaisuuden huomioiminen lakiesityksessä

Lakiesityksen sivulla 48 todetaan, että (vanhempainpäivärahaa koskevan) lain säätämisen jälkeen perhemuodot ovat monipuolistuneet ja perheiden tarpeet muuttuneet, ja että muun muassa yksinhuoltajavanhempien, etävanhempien sekä samaa sukupuolta oleviin vanhempien oikeuksia on pyritty parantamaan. Tämä nykyinen perheiden moninaisuus voisi näkyä lakiesityksen perusteluissa nykyistä laajemmin. Nyt esimerkiksi lain nykytilan kuvauksessa isyysvapaata kuvaavassa osiossa puhutaan vain isistä, vaikka isyysvapaata koskevia säännöksiä sovelletaan myös esimerkiksi äidin naispuoliseen avio- tai avopuolisoon.

## Muut huomiot

Kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia koskevassa osiossa ei ole mainittu YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaa yleissopimusta (SopS 67 ja 68/1986; CEDAW-sopimus), jossa on sopimusmääräykset muun muassa syrjinnän kiellosta raskauden ja perhevapaan perusteella sekä äitiyslomasta säätämisestä (11 art).

Esityksen lain nykytilaa koskevassa kuvauksessa koskien syrjinnän kieltoja (s. 32) todetaan, että välillistä sukupuoleen perustuvaa syrjintää on 7 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettu eri asemaan asettaminen vanhemmuuden tai perheenhuoltovelvollisuuden perusteella. Koska myöhemmin (s. 55) omaishoitovapaan yhteydessä kuvataan tasa-arvolain 7 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaista välillisen syrjinnän kieltoa, voitaisiin se selvyiden vuoksi mainita jo tässä kohdassa.

Esityksen sivulla 56 kuvataan direktiivin 2019/1158 vaatimuksia koskien työnantajan selvitystä työntekijälle muun muassa irtisanomistilanteessa. Kansallisen lainsäädännön osalta tässä kohtaa mainitaan työsopimuslain ja erityösopimuslain säännökset työsopimuksen päättämisperusteiden ilmoittamisesta. Tässä kohden voitaisiin mainita myös tasa-arvolain 10 §:n säännös työnantajan velvollisuudesta antaa syrjintää epäilevälle työntekijälle kirjallinen selvitys menettelystään.

Suurpää Johanna  
OM

Jokinen Jasmiina  
OM