

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**

Hakuaika

Vanhempainpäivärahojen hakuaikoja ehdotetaan yksinkertaistettavaksi ja selkeytettäväksi siten, että kaikilla vanhempainpäivärahoilla olisi sama hakuaika. Vanhempainpäivärahaa tulisi hakea kahden kuukauden kuluessa siitä päivästä, josta alkaen etuutta halutaan saada.

Hakuaikojen yhtenäistäminen on lähtökohtaisesti kannatettavaa. Lisäksi vanhempainrahan joustava käyttäminen edellyttää sitä, että niitä on mahdollista hakea myös takautuen.

Takautuva hakuaika voi kuitenkin aiheuttaa nykyistä enemmän yhteensovitustilanteita muiden etuuksien kanssa tilanteissa, joissa henkilölle on jo myönnetty jotain toista etuutta sille ajalle, jolle hänelle myönnetään takautuvasti vanhempainrahaa.

Mahdollisuus hakea vanhempainpäivärahoja kaksi kuukautta takautuvasti voi ensinnäkin aiheuttaa yleisessä asumistuessa hieman aiempaa enemmän takautuvia tarkistus- ja oikaisutilanteita. Pääsääntöisesti ruokakunnan yleisessä asumistuessa huomioon otettavien tulojen voidaan kuitenkin arvioida pienenevän vanhempainpäivärahan saamisen yhteydessä, jolloin tarkistus tapahtuu asiakkaan eduksi eikä tilanteessa aiheudu asiakkaalle liikamaksua. Joitakin tilanteita voi kuitenkin tulla, joissa tarkistus tai oikaisu tapahtuisi asiakkaan vahingoksi ja hänelle aiheutuisi yleisen asumistuen liikamaksua ja mahdollisesti myös takaisinperintää.

Kelan näkemyksen mukaan työttömyysetuuden ja vanhempainrahan välinen regressiperintä on jatkossa välttämätön, kun vanhempainrahaa on mahdollista hakea takautuvasti ja vanhempainrahan joustava käyttö tulee mahdolliseksi myös työttömille työnhakijoille. Työttömyysturvan toimeenpanovaikutuksia kuvaavassa kohdassa (s. 76) viitataan regressimenettelyyn ja todetaan, että työttömyysetuuden hakemusta jouduttaneen uudistamaan siten, että se mahdollistaa takautuvasta vanhempainpäivärahaetuuden hakemisesta ilmoittamisen, jotta työttömyyskassa voi tehdä perintäilmoituksen Kan-saneläkelaitokselle. Kela toteaa, että tällä hetkellä työttömyysetuuksien ja perhe-etuuksien välillä ei ole käytössä regressimenettelyä. Työttömyysturvalain 11 luvun 14 §:n mukaan työttömyyskassa tai Kansaneläkelaitos saa periä perusteettomasti maksetun työttömyysetuuden määrän takautuvasti suoritettavasta päivärahasta, jos henkilö on saanut työttömyysetuutta samalta ajalta, jolta hänelle myönnetään takautuvasti sairausvakuutuslain mukaista päivärahaa. Sairausvakuutuslaissa on kuitenkin nimenomainen maininta ainoastaan sairauspäivärahan perimisestä työttömyyskassalle tai Kelalle (SVL 15 luku 11 §). Kelan näkemyksen mukaan edellä mainittu työttömyysturvalain säännös kuitenkin mahdollistaa jatkossa regressimenettelyn työttömyysetuuksien ja vanhempainpäivärahojen välillä.

Lisäksi takautuvan hakuajan vuoksi toimeentulotukea voidaan maksaa ajalle, jolle hakija myöhemmin hakee vanhempainrahaa. Toimeentulotuesta päätettäessä ei välttämättä ole tiedossa, hakeeko hakija samalle ajalle vanhempainrahaa.

Vanhempainpäivärahopäivien lukumäärä

Lapsen syntymän tai adoptiolapsen hoitoonottamisen jälkeen käytettävissä olevien vanhempainpäivärahopäivien lukumäärää ehdotetaan lisättäväksi nykyisestä.

Vanhempainpäivärahopäivien lukumäärän lisääminen ja mahdollisuus jakaa vanhempainpäivät tasan vanhempien kesken voi hieman lisätä perheiden yleisen asumistuen tarvetta ainakin tilanteissa, joissa suurituloisempi puoliso voi lainmuutoksen johdosta pitää aiempaa pidemmän vanhempainvapaan.

Vakuuttamisaikaa koskeva edellytys

Lakiehdotuksessa esitetään luovuttavaksi nykyisestä laskettua synnytsaikaa tai adoptiolapsen sijoittamista edeltävästä 180 päivän vakuuttamisajasta vanhempainpäivärahaoikeuden edellytyksenä. Vanhempainpäivärahan saaminen edellyttäisi jatkossakin sairausvakuutuslain mukaista vakuuttamista Suomessa, mutta edeltävää noin puolen vuoden mittaista vakuutuskautta ei edellytettäisi.

180 päivän vakuutuskausivaatimuksen poistaminen sujuvoittaa toimeenpanoa eli ratkaisutyötä, kun enää ei tarvitse pyytää ja odottaa edeltäviä Suomen vakuutusajkaan huomioitavia vakuutuskausia toisista EU-lainsäädäntöä soveltavista maista.

Muutos on myös toimeentulotuen näkökulmasta merkittävä, koska se edistää sen tavoitteen toteutumista, että kaikissa tilanteissa vanhempainraha olisi toimeentulotukeen nähden ensisijainen etuus.

Asumistuen osalta 180 päivän vakuutuskauden edellytyksen poistuminen ja siitä seuraava vanhempainpäiväraha-oikeus kaikille vakuutetuille aiheuttaa sen, että heidän tulonaan yleisessä asumistuessa tulee ottaa huomioon heidän saamansa vanhempainpäivärahat sekä mahdolliset muut tulot. Tämä saattaa pienentää näille ruokakunnille maksettavan yleisen asumistuen määrää tai poistaa heidät tuen piiristä ja täten pienentää yleisen asumistuen menoja. Tätä aihetta on jo sivuttu hallituksen esityksessä sivulla 63 toteamalla, että ” Voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvästä vanhempainpäivärahojen edellytyksenä olevasta 180 päivän vakuuttamiskaudesta luopuminen lisäisi arvioiden mukaan valtion rahoittamia päivärahamenoja 3 milj. euroa, mutta vä-hentäisi toimeentulotuen ja asumistuen tarvetta arviolta 0,5 milj. eurolla.”

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

-

- **kommentit vanhempainrahaa koskevista ehdotuksista ja perusteluista**

Lapsen hoitaminen

Lakiehdotuksen mukaan vanhempainrahan edellytys olisi lapsen hoitaminen. Sitä mitä lapsen hoitamisella käytännössä tarkoitetaan tai mitä siltä edellytetään, ei ole lainsäädännössä tarkemmin määriteltä. Esitysluonnoksen mukaan lapsen hoitamisen tulisi lähtökohtaisesti olla ajallisesti sen laajuista, että se estää kokoaikaisen ansiotyössäolon päivärahapäivältä. Sen sijaan esimerkiksi lapsen hoidon ohessa tehtävät tavanomaiset kotityöt eivät estäisi vanhempainrahan saamista. Lapsen hoitamisella tarkoitettaisiin vauvan tai pikkulapsen päivittäisestä hoivasta ja huolenpidosta vastaamista. Vanhempainrahajakson aikana ei olisi oikeutta käyttää kunnallista varhaiskasvatuspaikkaa. Vanhempainrahan edellytyksenä ei olisi, että vanhempi hoitaa lasta yksinään.

Sen arvioiminen, täyttyykö edellytys lapsen hoitamisesta, voi olla hankalaa ja jättää joka tapauksessa vanhempainrahan ratkaisutyön tekijöille paljon tulkinnanvaraa. Arvioiminen voi olla erityisen vaikeaa esimerkiksi tilanteessa, jossa vanhempainrahan hakija opiskelee samalla ajalla.

Esitysluonnoksen mukaan päätoiminen opiskelu opintorahaa ja vanhempainpäivärahaa saaden olisi jatkossa mahdollista, jos molempien etuuksien edellytykset täyttyvät ja opinnot ovat sen luonteisia, että niitä on mahdollista suorittaa lapsen hoidon ohessa. Henkilön olisi mahdollista esimerkiksi hoitaa lasta päivän ajan ja suorittaa opintoja iltaisin.

Vanhempainrahapäivien käyttäminen

Esityksen mukaan varsinaista vanhempainrahakautta ei enää olisi, vaan vanhempainrahaa voisi käyttää rajoituksetta lyhyissäkin jaksoissa tai jopa yksittäisinä päivinä siihen saakka, kunnes lapsi täyttää kaksi vuotta. Työsopimuslaki asettaa rajoituksia vanhempainrahapäivien käytölle, mutta esimerkiksi yrittäjillä ja opiskelijoilla rajoituksia vanhempainrahan joustavalle käytölle ei olisi. Vaikka vanhempi olisi kotona hoitamassa lasta, hän voisi itse valita mille ajalle ja miltä päiviltä hakee vanhempainrahaa. Mahdollista olisi esimerkiksi hakea vanhempainrahaa vain osalle viikon arkipäivistä.

Esityksen mukainen mahdollisuus saada vanhempainrahaa joustavasti koskisi myös työttömänä työnhakijana olevia vanhempia. Raskausrahakautta lukuun ottamatta lapsen syntyminen ei myöskään olisi este työttömyysetuuden saamiselle, jos vanhempi on ilmoittautunut työttömäksi työnhakijaksi ja muutoin täyttää työttömyysetuuden edellytykset. Voimassa olevan työttömyysturvalain (1290/2002) 3 luvun 4 §:n mukaan työttömyysetuuteen ei ole oikeutta työnhakijalla, jolla on oikeus saada sairausvakuutuslain mukaista äitiys-, erityisäitiys-, isyys- tai vanhempainrahaa taikka jolle on myönnetty lomaa raskauden ja synnytyksen tai lapsen hoidon vuoksi. Vanhempainrahakauden joustavamman käytön mahdollistamiseksi myös työttömille vanhemmille esityksessä on ehdotettu, että työttömyysetuuteen ei ole oikeutta henkilöllä, joka saa vanhempainrahaa.

Lakiuudistuksessa tulisi ottaa huomioon vanhempainrahan joustavan hakemisen vaikutukset toimeentulotukeen. Vähimmäismääräistä vanhempainpäivärahaa täydennetään yleisesti perustoimeentulotuella. Vuonna 2020 perustoimeentulotukea saaneista henkilöistä 4017 sai saman kuukauden aikana vähimmäismääräistä vanhempainpäivärahaa. Vuonna 2019 perustoimeentulotukea saaneista 3448 henkilöä oli saanut saman kuukauden aikana vanhempainpäivärahaa siten, että edeltävänä etuutena oli työttömyysturva. Vuonna 2020 opintotukea saaneista 1210 henkilöä oli vuoden aikana siirtynyt vanhempainpäivärahalle eli vanhempainpäiväraha oli alkanut opintotukea seuraavan kuukauden aikana.

Toimeentulotuen näkökulmasta on tärkeää, ettei ensisijaisen etuuden hakematta jättäminen tai sen hakeminen vain osittain aiheuta toimeentulotuen tarvetta. Yhtenäisen vanhempainrahakauden poistumisen seurauksena hakija voi turvautua viimesijaiseen taloudelliseen tukeen eli

toimeentulotukeen, vaikka hänellä olisi mahdollisuus hakea ensisijaista etuutta eli vanhempainrahaa. Niin kauan kuin vanhemmalla on oikeus vanhempainrahaan, tulisi vanhempainraha käyttää kokonaan ennen toimeentulotukeen turvautumista. Lakimuutoksen ei tulisi mahdollistaa tilannetta, jossa vanhempi pitää vanhempainrahapäiviä säästössä mahdollista myöhempää käyttöä varten ja hakee toimeentulotukea.

Ehdotetun sairausvakuutuslain mukaisen vanhempainrahan myöntämisen yhtenä edellytyksenä on lapsen hoitaminen. Vanhempaa ei voida velvoittaa hoitamaan lasta saadakseen toimeentulotukeen nähden ensisijaista etuutta. Kuitenkin silloin kun vanhempi tosiasiallisesti hoitaa lasta ja hänellä on oikeus vanhempainrahaan, tulisi vanhempainrahan käyttämisen olla ensisijaista toimeentulotukeen nähden. Toimeentulotuen hakija saattaa pitää vanhempainrahapäiviä säästössä mahdollista myöhempää käyttöä varten ja esimerkiksi työllistyä myöhemmin, jolloin säästöön jätetyt vanhempainrahat jäävät käyttämättä ja lapsen hoitamisen ajalta toimeentulo turvataan toimeentulotuella.

Myös tilanteessa, jossa vanhempainrahapäiviä otetaan muuna kuin yhtämittäisenä jaksona, tulisi suhde velvollisuuteen olla työttömänä työnhakijana toimeentulotukilain 2 a §:n mukaisesti arvioida ja kirjoittaa selkeästi auki. Tarpeen olisi selventää, onko henkilöllä, joka hakee yksittäisiä päiviä vanhempainrahaa ja jolla on muille päiville oikeus työttömyysturvaan, toimeentulotukilain 2 a §:n mukaisesti velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi niille päiville, joille ei ole hakenut vanhempainrahaa, vai eikö velvollisuutta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ole, jos vanhempainrahapäiviä on säästössä. Kysymys koskee myös opiskelijoita, joilla ei ole oikeutta opintoetuuksiin tai jotka eivät hae opintoetuuksia ja jotka hoitavat lasta osana päivistä sekä hakevat näille päiville vanhempainrahaa.

Mahdollisuus hakea vanhempainrahaa lyhyissä jaksoissa sekä mahdollisuus joissakin tilanteissa valita, hakeeko vanhempi tietylle ajalle vanhempainrahaa tai työttömyysetuutta voivat lisätä toimeentulotuen toimeenpanokustannuksia, kun ensisijaisista etuuksista ei ole tietoa ja päätöksiä voidaan tehdä vain kuukaudeksi kerrallaan.

Koska vanhempainrahapäivät eivät kulu, jos asiakas siirtyy vanhempainrahan sijaan sairauspäivärahalle, uudistus mahdollisesti parantaisi sairastuvien vanhempien tilannetta ja valintamahdollisuuksia. Vanhempainpäivärahaa pystyisi sairaustilanteissa siirtämään myöhempänä ajankohtana käytettäväksi.

- **kommentit muita sairausvakuutuslakiin ehdotettuja muutoksia koskien**

Vanhempainpäivärahojen suhde muihin etuuksiin

Ehdotetussa 12 luvun 9 a §:ssä säädettäisiin vanhempainpäivärahan suhteesta eräisiin muihin etuuksiin. Pykälän mukaan henkilölle myönnettävästä vanhempainpäivärahasta vähennettäisiin muun muassa hänelle samalta ajalta myönnetty kansanedustajan eläkkeestä ja sopeutumisrahasta annetun lain mukainen sopeutumiseläke ja sopeutumisraha (329/1967). Sopeutumiseläkejärjestelmä on lakkautettu ja kaikki kansanedustajat on saatettu sopeutumisrahajärjestelmän piiriin. Sopeutumiseläke on lakkautettu myös kaikilta sopeutumiseläkettä aikaisemmin saaneilta entisiltä kansanedustajilta 1.4.2019 alkaen. Näin ollen lainkohdan maininta sopeutumiseläkkeestä voitaisiin poistaa turhana.

12 luvun 9 §:n 2 momenttia koskevista perusteluista (s.118) voisi myös käydä selvemmin ilmi, että myös osatyökyvyttömyyseläke tai muun kuin täyden työkyvyttömyyden perusteella maksettu ansionmenetykskorvaus vähennetään vanhempainpäivärahasta, ellei niitä ole jätetty huomioimatta vuositulossa.

Tällä hetkellä täysimääräisenä maksettavat vanhempainpäivärahat vähennetään Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (KKRL) mukaisesta kuntoutusrahasta, jos vanhempainpäivärahoja maksetaan samalta aikaa. Vähimmäismääräistä vanhempainpäivärahaa ei ole vähennetty kuntoutusrahasta 1.1.2020 alkaen. Edotetun 12 luvun 9 a §:n mukaan henkilölle myönnettävästä vanhempainpäivärahasta vähennettäisiin hänelle samalta ajalta myönnetty KKRL:n mukainen kuntoutusraha. Koska ei ole tarkoituksenmukaista, että vähennys tehtäisiin molempiin suuntiin, KKRL:n 38 §:n 1 momentin 3 kohtaa tulisi muuttaa siten, että siinä mainittaisiin sairausvakuutuslain 11 luvun 11 ja 12 §:n mukaan määrätyn vanhempainpäivärahan sijasta ainoastaan sairausvakuutuslain mukainen vanhempainpäiväraha.

Perhevapaakorvaus

Perhevapaakorvauksen saamisen edellytykset säilyisivät ehdotuksen mukaan ennallaan. Korvaus olisi raskaus- tai adoptiokohtainen ja sen saamisen edellytyksenä olisi, että työntekijälle on maksettu raskausrahaa tai adoptiovanhemman vanhempainrahaa sekä että työnantaja on samaan raskauteen tai adoptioon perustuen maksanut raskausrahakauden tai adoptiovanhemman vanhempainrahajakson aikana työehtosopimuksen taikka työsopimuksen perusteella palkkaa vähintään yhdeltä kuukaudelta. Tällä hetkellä Kelan tulkinta on, että palkkaa tulee olla maksettu yhtäjaksoiselta kuukauden ajanjaksolta äitiysrahakauden aikana, jolloin mahdolliset työpäivät äitiysvapaan aikana keskeyttävät yhtäjaksoisen vapaan aikaisen palkan maksun. Nykyinen äitiysrahakausi on huomattavasti pidempi kuin raskausrahakausi ja äidin palkallinen aika pääsääntöisesti kohdistuu sille. Koska raskausrahakausi on vain 40 arkipäivän pituinen eikä vanhempainrahapäiviä huomioida perhevapaakorvauksessa, esimerkiksi yksittäiset työpäivät raskausrahakauden aikana aiheuttaisivat todennäköisesti sen, ettei perhevapaakorvaukseen olisi nykyisen tulkinnan mukaisesti oikeutta.

Vanhempainpäivärahan määrä

Ehdotuksen mukaan 40 arkipäivän raskausrahakausi sekä vanhempainrahan 16 ensimmäistä arkipäivää maksettaisiin korotettuna. Ehdotetun muutoksen johdosta korotettua vanhempainrahaa maksettaisiin myös lapsen isälle tai muulle vakuutetulle sekä adoptiovanhemmille.

Vanhempainrahan maksaminen korotettuna ensimmäiseltä 16 päivältä voi vaikuttaa ruokakunnan mahdollisesti saaman yleisen asumistuen määrään, sillä myös korotusosa tulee ottaa yleisessä asumistuessa tulona huomioon.

Kansainväliset kytkennät

Sairausvakuutuslakiin ehdotettujen muutosten osalta tulee ottaa huomioon myös mahdolliset vaikutukset tilanteisiin, joissa on kansainvälisiä kytkentöjä. Eräät muutokset vaikuttavat mahdollistavan sen, että kv-kytkentäiset henkilöt ovat paremmassa asemassa verrattuina niihin perheisiin, joissa molemmat ovat vakuutettuja Suomessa.

Ehdotuksen mukaan vanhemmalla voi olla oikeus käyttää yksinään kaikki vanhempainrahopäivät esimerkiksi silloin, kun toinen vanhempi ei ole Suomessa sairausvakuutuslain mukaisesti vakuutettu. Toisin sanoen, jos hakija on Suomessa sairausvakuutettu, mutta toinen vanhempi ei, hakijalle voidaan myöntää lähtökohtaisesti 320 vanhempainrahopäivää. Tästä seuraa, että jos toinen vanhempi on vakuutettu toisessa maassa, esim. Ruotsissa ja saa sieltä vanhempainrahaa vastaavaa etuutta, Suomessa vakuutettu vanhempi saa molempien vanhempien päivät, minkä lisäksi toisessa maassa vakuutettu saa tämän maan mukaiset etuudet. Tämä on muutos aiempaan näiden tilanteiden osalta.

Ehdotuksen mukaan vanhempainrahaa tai raskaus- ja vanhempainrahaa maksettaisiin pääsääntöisesti samalta ajalta saman lapsen perusteella vain yhdelle vakuutetulle. Tästä poiketen samalta ajalta saman lapsen perusteella myönnettävää vanhempainrahaa tai raskaus- ja vanhempainrahaa voitaisiin maksaa vakuutetuille enintään 18 arkipäivän ajan.

Koska säännöksessä puhutaan vakuutetuista, samaan aikaan pidettäviä päiviä koskeva rajoitus ei Kelan tulkinnan mukaan koske tilanteita, joissa toinen vanhempi ei ole vakuutettu Suomessa. Henkilö, joka ei ole Suomessa vakuutettu, voisi siten saada ulkomailta vanhempainrahaa vastaavaa etuutta samaan aikaan vanhempainrahaa saavan henkilön kanssa ilman edellä mainittuja rajoituksia. Toisin sanoen vakuutettu vanhempi ja ei-vakuutettu vanhempi voivat saada vanhempainrahaa ja ulkomailta maksettavaa etuutta samalta ajalta saman lapsen perusteella rajoituksetta. Tämä on

muutos aiempaan. Aiemmin vanhempainrahaa/vastaavaa ulkomailta maksettavaa etuutta ei ole voinut saada kahdesta maasta kaksi eri henkilöä samaan aikaan.

Ehdotuksen mukaan vanhempainraha maksettaisiin joustavasti lapsen kahden vuoden ikään asti siten, että ”vanhempainrahaa voisi käyttää rajoituksetta lyhyissäkin jaksoissa tai jopa yksittäisinä päivinä”. Esitykseen sisältyy myös mahdollisuus saada vanhempainrahaa osittaisena osa-aikaisen työn ajalta.

Tällä joustavoittamisella on liittymä siihen, että EU-asetusta 883/2004 sovellettaessa työskentelyn jälkeen ja perusteella maksettava päivärahaetuus rinnastuu lainvalinnassa työskentelyyn (art. 11.2). Tämä voi johtaa tilanteisiin, jossa päivärahapäivien käyttämisen pilkkominen voi tarkoittaa henkilön olevan väillä työntekijän asemassa työntekijän oikeuksin, ja välillä ns. ei-aktiivin asemassa. Tällainen statuksen vaihtelu olisi ainakin kv. perhe-etuustilanteissa toimeenpanoa hankaloittava seikka, kun ratkaistaan maksuvastuu Suomen ja muun EU-lainsäädäntöä soveltavan maan välillä.

Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta

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

Pääministeri Marinin hallitusohjelman linjauksen mukaisesti lastenhoidon tukien on tarkoitus jatkaa nykymuotoisena. Näin ollen lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettuun lakiin (1128/1996) ei ole perhevapaa uudistuksen yhteydessä ehdotettu tehtävän pääsääntöisesti kuin sairausvakuutuslain vanhempainpäivärahasäännösten muutoksiin liittyviä muutoksia. Lukumäärällisesti suurin osa näistä muutoksista ovat luonteeltaan teknisiä muutoksia tai vähäisiä sanamuodon täsmennyksiä.

Edellä mainittujen muutosten lisäksi merkittävänä muutoksena on kotihoidontuen etuusoikeuden laajennus. Hallituksen esityksen luonnoksessa on ehdotettu, että oikeus kotihoidon tukeen voisi alkaa jo ennen lapsen varhaiskasvatusoikeuden alkamisikää. Edellä mainittujen muutosten lisäksi lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetusta laista ehdotetaan korjattavaksi aiemmassa lainmuutoksessa tapahtuneet viittausvirheet sairausvakuutuslain säännöksiin sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 14 §:n 3 momentin sanamuodon täsmennys, jolla pyritään saattamaan lainsäätäjän alkuperäinen tarkoitus soveltamiskäytäntöön.

Lausuttavana olevan hallituksen esityksen luonnoksen ehdotukset lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamiseksi on valmisteltu tiiviissä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön (jäljempänä STM) ja Kansaneläkelaitoksen kanssa. Kela on pyrkinyt mainituissa yhteistyössä esittämään STM:lle ehdotettujen säännösmuutosten vaikutukset sekä etuuksien toimeenpanoon että etuu-densaajien etuusoikeuksiin. Kansaneläkelaitos katsoo, että hallituksen esityksen luonnoksen perusteella sen kannanotot ovat sekä huomioitu että kirjattu

esitysluonnoksessa kiitettävästi. Kansaneläkelaitos haluaa lausua tarkentavasti lastenhoidon tukien osalta seuraavasti.

Ehdotettu lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 14 §:n 3 momentin sanamuodon täsmennys tiukentaa hallituksen esityksen luonnoksessa esitetysti kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen myöntämiskäytäntöä. Uusi sanamuoto ja sen mukaisen tulkinnan voi eräissä tapauksissa ajatella johtavan siihen, että lapsen toinen huoltaja ei käytä hänelle kuuluvia vanhempainrahapäiviä täysimääräisesti, koska toinen huoltaja menettää oikeutensa kotihoidon tukeen samalta ajanjaksolta. Esimerkiksi, jos toinen lapsen vanhemmista käyttää yhden itselleen kuuluvan vanhempainrahapäivän samalla ajanjaksolla, kun toiselle vanhemmalle on myönnetty kotihoidon tuki, ei kotihoidon tukea saavan tukikausi enää täytä ehdotetun pykälän vaatimusta myönnettävän etuusjakson yhden kuukauden yhdenjaksoisesta ajanjaksosta. Muotoilu mahdollistaa myös vanhempainrahajärjestelmän käyttämisen shikaaninomaisesti lastenhoidon tukea saavaa vanhempaa vastaan, joskin tällaisten tilanteiden voitaneen katsoa olevan harvinaisia. Edellä lausutusta huolimatta Kansaneläkelaitos katsoo, että ehdotettu sa-namuodon täsmennys on perusteltu hallituksen esityksen luonnoksessa esitetyillä perusteilla toimeenpanoon liittyen sekä myös soveltamiskäytännön yhdenmukaistumisen kautta parantuvalla päätösten ennakoitavuudella.

Kansaneläkelaitos haluaa kiinnittää edellä lausutun lisäksi huomiota lastenhoidon tukiin liittyvän lainsäädännön kokonaisuudistuksen tarpeeseen. Kokonaisuudistus on perusteltu, jotta lapsiperheiden etuuksista voidaan muodostaa yhtenäisempi kokonaisuus ja jossa on myös huomioitu kansainväliset tilanteet sekä niiden erilaiset variaatiot nykytilaa kattavammin. Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta on osin jo noin 25 vuotta vanha ja painetta lainsäädännön uudistukseen luo myös muun ohessa muuttuneet ja kokonaan uudet työelämäkäytännöt.

Muita etuuslakeja koskevat muutosehdotukset

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

Työttömyysturvalaki

Kelalla ei ole huomauttamista ehdotettuihin työttömyysturvalain 3 luvun 4 §:ää ja 4 luvun 8 §:ää koskeviin muutoksiin. Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi kuitenkin selkeästi kuvata työttömyysetuuden ja vanhempainrahan välinen suhde erilaisissa osittaisen työllistymisen tilanteissa.

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

Vanhempainpäivärahojen käyttö on lakiehdotuksen mukaan jatkossa hyvin joustavaa, päivärahaa voi esimerkiksi nostaa vain yhdeltä päivältä viikossa. Lisäksi sekä isän että äidin on jatkossa mahdollista käyttää päivärahoja aina lapsen 2-vuotispäivään saakka. Työsopimuslainsäädännön vanhempainvapaata koskevat määräykset voivat kuitenkin käytännössä vesittää joustavuuden. Työsopimuslain muuttamista koskevassa ehdotuksessa vapaajaksojen lukumäärä on rajattu 4 jaksoon kalenterivuodessa. Työnantaja ja työntekijä voivat sopia useammasta jaksosta. Ehdotus ei käytännössä mahdollista vapaan pitämistä esimerkiksi siten, että vanhemmat olisivat vuoroviikoin töissä ja vuoroviikoin kotona.

Lisäksi, ehdotetun työsopimuslain 4 luvun 1 §:n mukaan työntekijällä olisi oikeus raskauden tai synnytyksen vuoksi tai lapsen hoitamista varten saada vapaaksi työstä sairausvakuutuslaissa tarkoitetut raskaus-, erityisraskaus- ja vanhempainrahapäivät. Mikäli tämä tarkoittaa sitä, että työntekijä ei lähtökohtaisesti voisi olla vanhempainvapaalla, jos hän ei nosta siltä ajalta vanhempainpäivärahaa, muotoilu estää käytännössä vanhempainvapaan pitämisen siten, että työntekijä nostaisi vanhempainpäivärahoja esimerkiksi 3 päivältä viikossa mutta olisi vanhempainvapaalla koko viikon.

Monet perheet toivovat voivansa hoitaa lasta kotona selvästi yli lapsen 1-vuotispäivän. Mikäli vanhemmat haluaisivat käyttää mahdollisuutta pidentää vapaalla oloa tyytymällä matalampaan korvaustasoon, olisi se mahdollista ainoastaan siinä tapauksessa, että työnantaja myöntää palkatonta vapaata vanhempainvapaan lisäksi. Työnantajalla ei ole kuitenkaan velvollisuutta myöntää palkatonta vapaata. Palkattoman vapaan sijasta työntekijä voisi halutessaan pidentää vapaalla oloa jäämällä vanhempainvapaan jälkeen hoitovapaalle, tai vanhemmat voisivat vuorotella hoitovapaan ja vanhempainvapaan pitämisellä. Hoitovapaan osalta jaksojen lukumäärää (vanhempaa kohden) on kuitenkin nykyisessä lainsäädännössä rajattu kahteen (jakson vähimmäispituus on 1 kk), joten tämä vähentäisi joustomahdollisuuksia.

Joustavuutta perhevapaiden käyttöön voisi lisätä se, että vapaata ei olisi sidottu päivärahan saamiseen vaan vapaapäivien (kuukausien) lukumäärään tai lapsen ikään. (vrt. Ruotsi). Yksi vaihtoehto voisi olla myös, että mahdollisuus saada palkatonta vapaata lapsen hoidon järjestämiseksi tehtäisiin velvoittavammaksi (vrt. Norja, Islanti).

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

Esitysluonnoksen viranomaisvaikutuksia kuvaavassa kohdassa (s. 73) todetaan, että ehdotettujen muutosten seurauksena vanhempainpäivärahoja voisi käyttää nykyistä huomattavasti joustavammin haluaminaan ajanjaksoina. Ratkaistavien hakemusten määrän arvioidaan tästä johtuen lisääntyvän, jos vanhempainrahaa haetaan lyhyissä jaksoissa useammin eikä kerralla pidempää kautta. Hakemusten määrän kasvaessa tulisi vastaavasti kasvamaan myös niiden perusteella annettavien muutoksenhakukel-poisten päätösten määrä.

Edellä mainitun lisäksi lisää työtä arvioidaan aiheutuvan siitä, kun asiakkaat ilmoittavat vanhempainrahapäivien luovuttamisesta omasta kiintiöstään. Kela kiinnittää huomiota myös siihen,

että kun vanhempainrahaa on mahdollista hakea lyhyissä jaksoissa useasti, näin tulee todennäköisesti myös usein käymään.

Esitysluonnoksen sivulla 74 todetaan myös, että Kelassa tehtävän ratkaisutyön, asiakaspalvelun ja tietojärjestelmätyön määrä kasvaa alkuvuosina ja tästä aiheutuvien kustannusten arvioidaan nousevan 3 milj. eurolla vuosina 2022 – 2023.

Tämän jälkeen toimeenpanon kustannuksiin vaikuttaa merkittävästi se, kuinka paljon automaatiota pystytään asteittain hyödyntämään. Tähän puolestaan vaikuttaa mm. valmisteilla oleva lainsäädäntö päätöksenteon automatisoinnista. Oikeusministeriö on 18.1.2021 asettanut hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaa yleislainsäädäntöä valmistelevan työryhmän.

- **Muut yhteiskunnalliset vaikutukset**

-

- **Vaikutukset lapsiin ja perheisiin**

-

- **Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon**

-

- **Vaikutukset yhdenvertaisuuteen**

-

- **Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään**

-

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

-

Hallituksen esityksen toimeenpano ja seuranta

- kommentit liittyen uudistuksen toimeenpanoon ja seurantaan

-

Muut mahdolliset kommentit

-

Kivimäki Kauko
Kansaneläkelaitos