

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**

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry on osallistunut kahden eri työryhmän työskentelyyn, joissa hallituksen esitystä on valmisteltu. Toinen työryhmä on toiminut sosiaali- ja terveysministeriön ja toinen työ- ja elinkeinoministeriön johdolla.

Perhevapaauudistuksella tavoitellaan perhevapaiden ja hoitovastuun tasaisempaa jakautumista vanhempien kesken, yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon lisäämistä työelämässä sekä sukupuolten välisten palkkaerojen pienenemistä. Nyt lausuttavana olevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi otetaan SAK:n askelia oikeaan suuntaan tavoitteiden saavuttamiseksi. Perhevapaauudistus olisi tullut tehdä kokonaisuus huomioiden niin, että lastenhoidon tuet olisi uudistettu samalla. SAK pitää kuitenkin tärkeänä, että perhevapaauudistus etenee. SAK pitää tärkeänä tasa-arvon toteutumista perhevapaista sekä lainsäädännössä että työehtosopimuksissa.

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

On syytä huomata, että raskausvapaan osalta uudistus tiukentaisi nykyisestä työntekijän mahdollisuuksia itse valita vapaalle jäämisen ajankohta. Nykyisin työntekijä voi omalla ilmoituksella jäädä äitiysvapaalle 50–30 päivää ennen lapsen laskettua synnytysaikaa.

- **kommentit vanhempainrahaa koskevista ehdotuksista ja perusteluista**

SAK näkee osittaisen vanhempainvapaan yhtenä keskeisenä elementtinä työn ja perheen yhteensovittamisessa. Nykyisestä vähän käytetystä osittaisesta vanhempainvapaasta on uudistuksen myötä tulossa helpommin käytettävä, kun muun muassa ehto molempien vanhempien osa-aikaisuudesta poistuu. Jatkossa toinen vanhempi tai molemmat voivat halutessaan tehdä osa-aikaisesti töitä ja saada vanhempainrahaa osittaisena.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi kuitenkin todetaan, että osittaisena maksettu vanhempainraha on aina puolet täysimääräisesti maksettavasta vanhempainrahasta. Vanhempainrahapäiviä olisi käytettävissä yhtä paljon riippumatta siitä, minkä tasoisena etuus maksettaisiin. Esitetty kirjaus vesittää SAK:n näkemyksen mukaan uuden osittaisen vanhempainrahan joustavuuden ja käytön mahdollisuudet. Jatkossa osittaisen vanhempainvapaan käyttö siis lyhentäisi perheiden käytössä olevia vapaita.

Koska etuus käytännössä pienenesi, osittainen vanhempainvapaa tulisi olemaan vähän käytetty. Esitetyn osittaisen vanhempainvapaan käyttö todennäköisesti rajautuisi tietyn ansiotason tai työmarkkina-aseman omaavan käytettäväksi eikä näin ollen edistäisi hallitusohjelmassa kirjattua tavoitetta yhdenmukaisuuden lisäämisestä. Lisäksi uusi osittainen vanhempainvapaa ei kohtelisi yhdenvertaisesti erilaisissa työsuhteissa ja erilaista työaikaa tekeviä työntekijöitä. Perheissä, joissa molemmat vanhemmat hyödyntäisivät osittaista vanhempainvapaata päivittäistä työaikaa lyhentämällä, tilanne olisi kohtuuton: esitetyn osittaisen vanhempainvapaan käyttö lyhentäisi perheen käytettävissä olevia vapaita tuplasti verrattuna yhden vanhemman vapaiden käyttöön.

Esitetty osittainen vanhempainraha ei myöskään tukisi vanhempien mahdollisuuksia yhdistää työtä ja perhettä parhaalla mahdollisella tavalla. Vaikkakin esitetyn perhevapaaudistuksen myötä perhevapaiden joustavuus lisääntyy, se kannustaa ennemminkin kokonaisten työpäivien tekemiseen vapaiden lomassa. Osa-aikaiseen työntekoon vapaiden lomassa perhevapaaudistus ei kannusta eikä näin ollen edistä hallitusohjelman tavoitetta parantaa erityisesti pienten lasten vanhempien mahdollisuuksia osa-aikatyöhön. Koska osittaisen vanhempainvapaan käyttö olisi jatkossakin työntekijän ja työnantajan välisen sopimuksen varassa, työntekijän osa-aikatyöskentely hyödyttäisi todennäköisesti myös työnantajaa. Myös työnhakija pystyisi mahdollisesti työllistymään osittaisen vanhempainvapaan avulla osa-aikatöihin.

Esitetty osittainen vanhempainraha lisäisi myös sosiaaliturvan epäselvyyttä, sillä se toisi sosiaaliturvan kokonaisuuteen kolmannen tavan etuuksien kulumisesta työskentelyn rinnalla. Nykyisellään käytössä olevat etuudet, kuten esimerkiksi sairauspäiväraha, työttömyysturva ja vanhempainraha, voivat kulua kokonaisilta päiviltä. Lisäksi sovitellussa työttömyyspäivärahassa työttömyysturvan enimmäisaika kuluu hitaammin kuin täysiltä päivärahopäiviltä.

Perhevapaa uudistuksen myötä vanhempainraha kuluu 100 prosenttisesti vaikka työskentelisikin samalla. Tämä ei edistä sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen tavoitteita selkeämmästä sosiaaliturvasta.

SAK:n näkemyksen mukaan osittaisen vanhempainrahan käytön ei tulisi vähentää käytettävissä olevien vapaiden määrää. 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.

Jotta perhevapaa uudistus kohtelisi tasa-arvoisesti kaikkia, huomioisi yrittäjyyden eri muodot ja tosiasiallisesti lisäisi perheiden valinnan ja joustojen mahdollisuuksia perhevapaiden pitämisessä, osittainen vanhempainraha tulisi SAK:n mukaan esitetystä muuttaa. Syyksi nykyiselle ehdotukselle on esitetty Kansaneläkelaitoksen toimeenpanoon liittyviä seikkoja. Jos Kela ei tietoteknisesti pysty järjestämään osittaisen vanhempainrahan maksatusta 1.8.2022 alkaen, hallituksen esitykseen tulisi kirjata osittainen vanhempainraha alkamaan viiveellä.

Luonnos edistäisi toteutuessaan monin tavoin monimuotoisten perheiden keinoja yhdistää työ ja perhe. Luonnoksessa ei kuitenkaan ole tarpeeksi otettu huomioon perheiden moninaisia tilanteita. SAK:n mukaan esitystä on tarkistettava erilaisten perhemuotojen kohdalla niin, ettei perheiden tilanne ainakaan heikkene nykytilaan verrattuna. Esitystä täsmennettäessä on syytä kuulla keskeisiä asiantuntijoita monimuotoisten perheiden tilanteista.

Erytystä huomiota tulisi kiinnittää lapsikuolemaperheiden tilanteeseen. Luonnoksessa esitetään, että lapsen syntyessä kuolleen synnyttävällä vanhemmalla on oikeus 84 vanhempainrahopäivään, kun nykyisin hänellä on oikeus 105 äitiysrahopäivään. Jos lapsi kuolee vanhempainrahakauden aikana, vanhemmalla on oikeus maksimissaan 12 vanhempainrahopäivään lapsen kuoleman johdosta tai niin monta kuin päivärahapäiviä on jäljellä. SAK:n mukaan esitystä tulee täsmentää niin, että lapsikuolemaperheiden tilanne ei heikkene nykytilaan verrattuna. Lisäksi on syytä pohtia, miten näiden perheiden tilannetta helpotetaan lapsen kuoleman jälkeisenä aikana.

Lisäksi on huomioitava se, että esitys heikentäisi toteutuessaan kaksosvanhempien mahdollisuutta olla yhtä aikaa kotona. Monikkoperheissä vanhempainrahan yhdessä pidetyn perhevapaan tarve on ilmeinen, ja sen johdosta monikkoperheiden tilannetta ei ole syytä heikentää.

Esitysluonnoksessa lisäksi heikennetään adoptioerheiden tilannetta niin, että nykyjärjestelmässä kompensoitu äitiysraha kauden puuttumisen korvaus pidemmällä vanhempainrahakaudella poistuu. SAK:n mukaan adoptioerheiden tilannetta on syytä tarkistaa ja täsmentää, jotta perheiden tilanne ei nykytilaan verrattuna heikkene.

- 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

Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan tavoitteena on muun muassa parantaa erityisesti pienten lasten vanhempien ja ikääntyvistä omaisista huolehtivien mahdollisuuksia osa-aikatyöhön. Hallitusohjelman mukaisesti perheiden valinnan ja joustojen mahdollisuuksia perhevapaiden pitämisessä tulisi lisätä. Luonnoksessa ehdotetaan sairausvakuutuslakiin merkittäviä muutoksia etuusjärjestelmän joustavuuden ja yhdenvertaisemman vanhemmuuden lisäämiseksi. Jotta sairausvakuutuslakiin tehtävät Marinin hallituksen perhevapaaudistuksen hyödyt olisivat myös työssä käyvien vanhempien käytössä, muutoksia ehdotetaan myös työsopimuslakiin ja vuosilomalakiin.

SAK näkee, että työsopimuslakiin tehtävät muutokset eivät tarpeeksi tue palkansaajien mahdollisuutta yhdistää työtä ja perhettä. On ymmärrettävää, että työntekijöiden joustojen tarve on erilainen kuin esimerkiksi yrittäjillä. Ottaen huomioon muuttuva työelämä sekä työntekijöiden tarve yhdistää työ ja perhe nykyistä joustavammin, työsopimuslakiin ehdotetut muutokset eivät tarpeeksi mahdollista sairausvakuutuslakiin ehdotettuja joustavia perhevapaiden käyttömahdollisuuksia.

SAK:n näkemyksen mukaan ehdotetut muutokset raskausvapaaseen lisäisivät perhevapaiden joustavampaa käyttöä nykyiseen verrattuna. Nykyisin valtaosa synnyttäjistä jää äitiysvapaalle 30 päivää ennen lapsen laskettua synnytysaikaa. SAK kuitenkin kantaa huolta siitä, mitkä ovat työntekijän tosiasialliset mahdollisuudet sopia työnantajan kanssa raskausvapaan myöhentämisestä. Tästä syystä SAK näkee, että työntekijällä tulisi olla subjektiivinen oikeus jäädä raskausvapaalle 30–14 päivää ennen lapsen laskettua synnytysaikaa. Työnantajalla on velvollisuus järjestää raskaana olevan työtehtävät niin, että siitä ei aiheudu vaaraa työntekijälle tai sikiölle. On syytä huomata, että raskausvapaan osalta uudistus tiukentaisi nykyisestä työntekijän mahdollisuuksia itse valita vapaalle jäämisen ajankohta. Nykyisin työntekijä voi omalla ilmoituksella jäädä äitiysvapaalle 50–30 päivää ennen lapsen laskettua synnytysaikaa.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi vanhempainvapaiden jaksottamisesta niin, että työntekijällä olisi oikeus pitää vanhempainvapaansa neljässä jaksossa, joiden tulisi olla vähintään 12 arkipäivän pituisia. Vapaat tulisi pidettäväksi siihen mennessä, kun lapsi täyttää kaksi vuotta. Esitys lisäisi vanhempainvapaiden joustavampaa käyttöä toisen vanhemman, äidin, osalta nykyiseen verrattuna. Esitys kuitenkin rajoittaisi isien vapaiden jaksottamista nykyiseen verrattuna. Nykyisin isät ovat esimerkiksi pystyneet jaksottamaan vapaansa useampiin, 12 arkipäivää lyhyempiin jaksoihin. Nykyisellään valtaosa isistä on jaksottanut vapaitaan pääsääntöisesti yhteen tai kahteen jaksoon. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi jää epäselväksi se, lasketaanko osittaisen vanhempainvapaan pitäminen jaksojen laskentaan mukaan.

SAK pitää kuitenkin tärkeänä sitä, että molemmilla vanhemmilla on yhtäläiset oikeudet vapaiden jaksottamisessa. SAK:n näkemyksen mukaan työntekijän subjektiivinen oikeus perhevapaajaksojen määrään tulisi kuitenkin olla lapsikohtainen. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että useamman lapsen syntyessä lyhyen ajan sisällä, työntekijällä voisi olla oikeus useampaan kuin neljään jaksoon vuosittain.

Sairausvakuutuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että vanhempainvapaapäiviä voisi pitää myös yksittäisinä päivinä, lyhyemmissä jaksoissa ja osa-aikaisesti. Ehdotetut työsopimuslain muutokset eivät mahdollista työntekijän subjektiivista oikeutta lyhyempiin vapaisiin. SAK ehdottaa, että hallituksen esitystä täsmennetään siten, että korostetaan työntekijän ja työnantajan mahdollisuutta sopia vapaiden joustavammasta pitämisestä työntekijän työssä kiinnittymisen, työtehtävien sujuvan hoitamisen sekä perhe- ja työelämän yhteensovittamisen mahdollistamiseksi. Laajempi sopiminen mahdollistaisi joustavuuden työntekijän ja työnantajan haluamalla tavalla eikä järjestelmän tule estää tällaista.

Työsopimuslakiin ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia perhevapaiden ilmoitusaikoihin. SAK:n mielestä nykyiset ilmoitusajat ovat liian pitkiä. Ne tulisi lyhentää yhteen kuukauteen. Jos kuukauden ilmoitusajan noudattaminen ei olisi mahdollista työntekijän puolison työhön menon ja siitä johtuvan lapsen hoidon järjestämisen takia, työntekijällä tulisi olla oikeus jäädä vanhempainvapaalle kahden viikon kuluttua ilmoituksesta, ellei siitä aiheudu työpaikan tuotanto- tai palvelutoiminnalle vakavaa haittaa.

Työelämä ja työn tekemisen tavat ovat muuttuneet ja muuttuvat jatkuvasti eivätkä nykyisen kaltaiset ilmoitusajat sovi kaikenlaiseen työhön. SAK korostaa, että esimerkiksi työsuhteissa, joissa työaikaa ei ole määritelty, ns. nollatuntisopimukset, kahden kuukauden ilmoitusaika perhevapaista voi aiheuttaa sen, että työtunteja ei enää tarjota työntekijälle vapaiden ilmoittamisen seurauksena. Perhevapaaudistusta kokonaisuudessaan käsittelevässä hallituksen esityksessä on syytä SAK:n mukaan huomata se, että työelämä ja työn tekemisen muodot muuttuvat. Perhevapaita koskevia ilmoitusaikoja on syytä seurata ja tarvittaessa tehdä niihin muutoksia.

Perhevapaaudistuksen tarkoituksena on lisätä isien perhevapaiden määrää. Toteutuessaan tämä tarkoittaisi sitä, että yhä useampi nainen palaisi aikaisemmin töihin. Lainsäädännössämme on monin paikoin turvattu raskaana olevien ja imettävien äitien oikeudet. Lainsäädännöstämme puuttuu kuitenkin selkeä säännös työntekijän oikeudesta imettää työaikana tai järjestää työaikansa joustavasti siten, että imettäminen on päivän aikana mahdollista. Tällainen säännös olisi tarpeellinen, koska imetyksen vaikutuksia lapsen ja äidin terveyteen korostetaan ja osa äideistä siirtää työhön paluuta imetyksmahdollisuuden puuttumisen vuoksi. Säännös olisi tarpeellinen myös siksi, ettei äiti lopettaisi imettämistä sen takia, että hän palaa töihin. Säännös myös kannustaisi isiä jäämään perhevapaalle, kun äitien imettämismahdollisuuden jatkuminen olisi turvattu. Imettämismahdollisuuksien parantaminen helpottaisi myös vastaanottamaan lyhyitäkin töitä. Tämän vuoksi SAK ehdottaa, että työturvallisuuslakia täsmennetään. Lisäksi SAK ehdottaa, että ryhdytään selvittämään kansainvälisen työjärjestön äitiyssuojelusopimuksen ratifiointia.

SAK kiinnittää huomiota myös syihin, joilla työntekijä voi keskeyttää perhevapaansa. Voimassa olevan työsopimuslain 3 a, 5 ja 7 a §:n mukaan keskeyttäminen on mahdollista perustellun syyn vuoksi. Tällaisia syitä on esitöiden mukaan lähinnä vain avioero tai lapsen kuolema (HE 263/2010 vp, 3). Työelämän tasapainodirektiivin johdannon 36 mukaan työntekijöillä olisi mahdollisuus pyytää saada palata töihin tarvittaessa aiemmin, kun taustalla olevien olosuhteiden muuttuminen sitä edellyttää.

Työsopimuslakia on syytä muuttaa työelämän tasapainodirektiiviä vastaavaksi niin, että myös tietyt taloudelliset seikat oikeuttavat keskeyttämään vapaan.

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**

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan merkittäviä lapsiin kohdistuvia muutoksia. Muutoksia ehdotetaan niin varhaiskasvatuksen saatavuuteen kuin vanhempainrahaetuksiin. Koska perhevapaauudistus kohdistuu merkittävilta osin lapsiin, hallituksen esitykselle on SAK:n näkemyksen mukaan syytä tehdä lapsivaikutusarviointi.

- **Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon**

-

- **Vaikutukset yhdenvertaisuuteen**

-

- **Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään**

SAK kiinnittää vaikutusarvioinneissa erityistä huomiota työelämään kohdistuviin vaikutusarviointeihin. Yleisesti ottaen SAK näkee, että vaikutusarviointia on haastava tehdä, koska ihmisten käyttäytymisen ennakoiminen on vaikeaa. Erityisen haastavaa on arvioida isien vapaiden käytön muutosta. On myös haastavaa arvioida, kuinka perheet hyödyntävät uusia joustavia mahdollisuuksia käyttää perhevapaita. Koska käyttäytymismuutoksia on vaikea arvioida, SAK:n mukaan luonnoksessa hallituksen esitykseksi on pidättäydyttävä menemästä liian pitkälle meneviin johtopäätöksiin ilman perusteltuja selvityksiä ja tutkimuksia.

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

SAK ehdottaa, että erityisesti osittaisen vanhempainvapaan käyttöä arvioidaan tarkemmin. SAK:n mukaan 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. Lisäksi on arvioitava sitä, kuinka ehdotettu osittainen vanhempainvapaa vaikuttaa yhdenvertaisuuteen työelämässä.

Hallituksen esityksen toimeenpano ja seuranta

- **kommentit liittyen uudistuksen toimeenpanoon ja seurantaan**

-

Muut mahdolliset kommentit

-

Latvatalo Eveliina

SAK ry - Työ ja turva -osasto sosiaalipoliittinen asiantuntija Tuuli Glantz