

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**

VOL kannattaa sitä, että perhevapaaudistus ohjaa jakamaan lasten hoitovastuuta tasaisemmin molempien vanhempien kesken. On tärkeää kehittää myös osittaisen vanhempainvapaan käyttöä, sillä nyt se ei kannusta ja motivoi osa-aikaiseen työn tekoon, koska sen käyttäminen kuluttaa päivärahapäiviä, kuten kokoaikainen vanhempainraha. Pienten lasten vanhemmat ovat nimenomaan toivoneet mahdollisuutta osa-aikaiseen työhön, joka mahdollistaisi työn ja perheen yhteensovittamisen.

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

On hyvä, että perhevapaita koskeva lainsäädäntöterminologia on sukupuolineutraalia, jolloin myös erityyppisten perheiden yhdenvertaisuus toteutuu jatkossa paremmin.

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

Uudistuksen yhteydessä on poistumassa mahdollisuus jäädä varhennetulle äitiysvapaalle 31–50 arkipäivää ennen laskettua aikaa. VOL toteaa, että varhaiskasvatuksen opettajien työ on luonteeltaan usein fyysisesti raskasta. Työntekijän suoriutuminen tehtävistään heijastuu koko työyhteisöön ja tämä luo työnantajalle veloitteen huolehtia raskaana olevan työntekijän

jaksamisesta yhdessä työterveyshuollon kanssa. Tämä tulee huomioida Työterveyslaitoksen ohjeistuksissa raskaana olevan työntekijän työsuojelusta.

- **kommentit vanhempainrahaa koskevista ehdotuksista ja perusteluista**

VOL toteaa, että esityksen osittaista vanhempainvapaata koskevat säännökset eivät kannusta osaaikaiseen työntekoon. Syynä se, että osittainen vanhempainvapaa kuluttaa päivärahopäiviä kuten kokoaikainen vapaa. Osittaista vanhempainvapaata käytettäessä, tulisi tämä huomioida päivärahaikauden kestossa.

Uudistuksessa ei ole huomioitu sitä tukea, mitä vanhemmat tarvitsevat lapsen kuoleman yhteydessä. Vanhempainvapaakauden tulisi tässä yhteydessä huomioida myös vanhempien toipuminen.

- **kommentit muita sairausvakuutuslakiin ehdotettuja muutoksia koskien**

-

Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta

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

Esitetyn muutoksen mukaan oikeus kotihoidon tukeen voisi alkaa jo ennen lapsen varhaiskasvatusoikeuden alkamisikää. VOL toteaa, että muutos on tarkoituksenmukainen.

Perhevapaauudistukseen ei ole kuitenkaan esitetty lasten kotihoidon tuen kokonaisuuden uudistamista, eikä kotihoidon tukijärjestelmän kehittämiseksi lasten koulutuspolun turvaamiseksi jo varhaiskasvatuksessa tehdä mitään esityksiä.

Tämä on merkittävä puute. Lasten kotihoidolla on vahva ideologinen tuki Suomessa, ja oikeutta siihen vaalitaan vetoamalla perheiden valinnanvapauteen ja lapsen parhaaseen (Hiilamo & Kangas 2009; Varjonen 2011). Toisaalta perhevapaat ja -etuudet myös omalla tavallaan luovat ja ylläpitävät normeja siitä, kuinka pieniä lapsia pitäisi hoitaa (esim. Sipilä ja muut 2010, 29; Hennig ja muut 2012). Näitä asetelmia on syytä purkaa ja yleensä ottaen lapsen kotihoidontuen kestosta ja sen vaikutuksesta lasten koulutukselliseen tasa-arvoon tulee käydä rohkeampaa keskustelua. Vanhempien valinnanvapaus-retoriikkaa on myös tarpeen purkaa, tarkastelemalla, millaisiin valintoihin vanhempia ohjataan, ohjataan ollenkaan ja ovatko vanhemmat tietoisia, millaisia ratkaisuja he tekevät ja millaisia seurauksia näillä mahdollisesti on.

Keskeinen asia, jota on syytä tarkastella kotihoidontuen yhteydessä, on viimevuotisten lukuisten selvitysten osoittama tieto, että maahanmuuttajataustaiset hoitavat lapsiaan kotihoidon tuella huomattavasti useammin ja pidempään kuin kantaväestö. Nämä maahanmuuttajataustaiset lapset eivät osallistu varhaiskasvatukseen, vaikka näiden lasten varhaisempi varhaiskasvatukseen osallistumien tukisi ja edistäisi näiden lasten kielenkehitystä ja koulutusjärjestelmään mukaan pääsyä ja hyvään yhteiskuntaan integratioon. On tärkeä pohtia myös Suomen PISA-tuloksia, jotka antavat huolestuttavan kuvan toisen polven maahanmuuttajien kotoutumisesta. Lasten kotihoidon tuki ja erityisesti siihen liittyvä sisaruskorotus eivät ole optimaalista sosiaalipolitiikkaa.

Erityiseen asemaan lapsen kotihoidontuki nousee siksi, että sen saamisen ehtona on se, ettei lapsi ole varhaiskasvatuksessa. Lasten kotihoidontuki on lainsäädännöllinen viesti, että lapsen kotihoidon tuki (eli kotihoito) on vaihtoehto varhaiskasvatukselle (Sipilä ja muut 2012, s. 197). Nykyisin laajasti tiedossa olevan pedagogisen varhaiskasvatuksen vaikuttavuuden kannalta viesti on huolestuttava.

VOL katsoo, että perheiden taloudellisten tukien vaikutuksia tulee arvioida. Lähtökohtana tulisi vahvistaa kaikkien lasten oikeus osallistua päiväkotien varhaiskasvatukseen. Tukien ei pidä edistää perheitä jättämään lapsensa päiväkotien varhaiskasvatuksen ulkopuolelle. Erityisesti lapsen kotihoidon tuen sisaruslisän sekä osassa kuntia kotihoidon kuntalisilleen asettamien ehtojen kautta.

Perhevapaita koskevaan esitykseen tulee linjata lasten kotihoidontukijärjestelmän uudistaminen ja sen valmistelu tulee aloittaa välittömästi.

Muita etuuslakeja koskevat muutosehdotukset

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

-

Laki varhaiskasvatuslain ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja koskevan lain muuttamisesta

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

-

Laki työsopimuslain ja laki merimiesten työsopimuslain muuttamisesta

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

VOL esittää, että työntekijällä tulee olla subjektiivinen oikeus päättää milloin raskausvapaajaksonsa aloittaa eli aikaisintaan 30 arkipäivää ja viimeistään 14 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa.

Työsopimuslain säännökset rajoittavat merkittäväällä tavalla työ- ja virkasuhteessa olevien mahdollisuutta perhevapaiden joustavaan käyttämiseen. VOL toteaa, että uudistuksen toimivuutta käytännössä tulee seurata ja arvioida ja tarvittaessa tulee olla valmius lainsäädäntömuutoksiin.

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**

Esityksessä arvioidaan, että varhaiskasvatuksen näkökulmasta vanhempainpäiväraha- ja vanhempainvapaauudistuksen muutokset toteutuvat kustannusneutraalisti. Tätä perustellaan sillä, että vanhempainvapaiden tuomat kustannussäästöt sekä joustojen aiheuttamat lisäkustannukset tasoittavat kustannuksia. VOL toteaa, että uudistuksen aiheuttamiin kustannuksiin varhaiskasvatuksessa tulee varautua, kohdentamalla varhaiskasvatukseen riittävät taloudellisilla resurssit.

Lisääntyvä perhevapaiden jaksottaminen sekä uusi omaishoitovapaa aiheuttavat lisääntyvää tarvetta henkilöstön rekrytointiin ja varhaiskasvatustyön järjestelyihin. Varhaiskasvatustyössä suhteellisen lyhytkin poissaolo edellyttää sijaisen palkkaamista, joiden saaminen on haastavaa. Tämä vajaalla henkilöstöllä työskentely ja sijaisten jatkuva vaihtumien uuvuttaa niin varhaiskasvatuksen opettajia, kuin päiväkodin muutakin henkilöstöä.

VOL esittää, että uudistuksen aiheuttamiin kustannusvaikutuksiin varhaiskasvatuksessa tulee varautua myös näissä laskelmissa kohdentamalla varhaiskasvatukseen taloudellisia resursseja. Varhaiskasvatus on jo nyt useissa kunnissa säästöjen ja niukkojen resurssien kohteena ja kohdentamatta laskelmissa taloudellisia resursseja uudistuksen yhteydessä, saattaa työn tekemisen edellytykset uudistuksen yhteydessä pahentua entisestään.

- **Vaikutukset kotitalouksiin**

-

- **Vaikutukset yrityksiin**

-

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Viranomaisten vaikutusarvioinnissa todetaan, että vanhempainvapaiden joustot saattavat aiheuttaa tiedottamisen ja asiakasohjauksen lisäksi hallinnollista työtä, lisääntyvästä työvuorosuunnittelusta ja sijaisjärjestelyistä. VOL katsoo, että tämä koskettaa ennen kaikkea päiväkodin johtajia, joiden työajasta tulisi jo nyt suunnata päiväkotien muuttuvan työkuluttuurin pedagogiseen johtamiseen. Päiväkodin johtajien avuksi tulisi resursoida työnjohdollisessa asemassa olevia apulaisjohtajia.

- **Muut yhteiskunnalliset vaikutukset**

-

- **Vaikutukset lapsiin ja perheisiin**

Perhevapaiden hoitovastuiden jakautumiseen vaikuttaa merkittäväällä tavalla yhteiskunnassa oleva yleinen ilmapiiri. Muun muassa miten perhevapaiden käyttöön suhtaudutaan työnantajapuolella esimerkiksi perheiden perustamisiässä olevien rekrytointeihin ja uralla etenemiseen. Lainsäädännöllä onkin merkittävä rooli ja sillä luodaan tärkeä viesti yhteiskunnassa.

Perhevapaaudistusta on käsitelty yleisesti tasa-arvokysymyksenä, ja vanhempien ja perheiden oikeuksina ja etuuksina, jotka ovat tärkeitä näkökulmia. Näillä on usein välillisiä vaikutuksia myös lasten hyvinvointiin.

VOL katsoo, että esityksessä tulee tarkastella perhevapaiden jouston lisääntymisen vaikutusta myös suoraan lasten näkökulmasta. Varhaiskasvatustoiminnalle asetetut tavoitteet ovat muuttuneet viime vuosina, joissa myös lasten ensisijaisuuden huomioiminen on korostunut. Varhaiskasvatus on osa koulutusjärjestelmää.

Tässä tarkastelussa varhaiskasvatus nähdään lapselle tarjottava koulutuspolun ensimmäisenä askeleena, ei ensisijaisena perheiden valinnanvapauden nimissä oleva palvelu saada lapselleen tarpeisiinsa parhaiten sopiva palvelu. VOL katsoo, että järjestelmän ensisijainen tarkastelukulma tulee olla samanlainen, kuin esi- ja perusopetusjärjestelmää tarkasteltaessa.

Keskiössä tulisi olla, miten lapsen tulisi osallistua varhaiskasvatukseen, sen vaikuttavuuden kannalta, jotta lapsi hyötyy varhaiskasvatukseen osallistumisesta.

VOL onkin hallituksen esityksessä huolissaan lasten läsnäoloaikojen ja entistä joustavampien vapaiden käytöstä, joka haastaa varhaiskasvatukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen. Lasten osallistumien pysyvän vertaisryhmien toimintaan edistää lasten ryhmään liittymistä ja ehkäisee kiusaamista. Kysymyksessä on myös vanhempien sisarusten varhaiskasvatukseen osallistuminen, joka usein muuttuu samalla. Näitä kysymyksiä tulisi tarkastella hallituksen esityksessä, vaan ne puuttuvat.

Hallituksen esityksessä tulisi tarkastella, miten lapsiryhmien pysyvyyttä pyritään edistämään. Subjektiviisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamista tarkastelleen Oulun yliopiston VakaVai-hankkeen (2017) tulosten mukaan päiväkotiryhmien muodostamisessa on haasteita. Lapsia saattaa olla suuri määrä vaihtuvia lapsia lapsiryhmissä. Selvityksen mukaan tästä kärsivät erityisesti pienimmät, erityistä tukea tarvitsevat ja suomen kieltä toisena kielenään puhuvat lapset. VOL esittää, että tämä pystyttäisiin ehkäisemään tehokkaasti sillä, että kaikilla kolme vuotta täyttäneillä lapsilla tulisi päiväkodissa noudattaa samaa suhdelukua 1:7, jolloin lapsiryhmien koko pysyisi kohtuullisena. Päiväkodin suhdelukuja tulisi tarkastella päiväkotitason sijaan lapsiryhmätasolla.

- **Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon**

-

- **Vaikutukset yhdenvertaisuuteen**

-

- **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**

Perhevapaaudistus on muutos lapsiperheiden etuuksiin. Uudistus edellyttää laajamittaista koulutusta esim. viranomaisille, työnantajille ja perheille. VOL katsoo, että varhaiskasvatuksessa työskentelevän henkilöstön tulee tuntea vanhempainvapaaudistuksen keskeiset muutokset ja niiden vaikutukset perheiden tilanteeseen.

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

Sairausvakuutus- ja työsopimuslain säännösten lisäksi työ- ja virkaehtosopimuksissa on paljon perhevapaita koskevia määräyksiä. Näillä on keskeinen asema perheiden taloudellisen tilanteen ja työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen kannalta. Perhevapaaudistus aiheuttaa myös tarpeita muuttaa työ- ja virkaehtosopimuksia. VOL katsoo, että tässä yhteydessä työ- ja virkaehtosopimuksissa sovittujen etuuksien tulee säilyä vähintään nykyisellä tasolla. On tärkeää uudistuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta, ettei työ- ja virkaehtosopimuksissa määriteltyjä etuuksia leikata.

Perhevapaaudistus on askel hyvään suuntaan, mutta uudistuksen vaikutuksia tulee seurata ja arvioida. Tarvittaessa tulee tehdä myös nopealla aikataululla tarvittavia täsmennyksiä ja muutoksia lainsäädäntöön.

VOL esittää, että uudistuksen ulkopuolelle jäänyt lasten kotihoidontuen lainsäädännön uudistus tulee ottaa välittömästi valmisteluun.

Muut mahdolliset kommentit

-

Pakanen Anitta
Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto