

## TYÖELÄMÄ- JA TASA- ARVOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 14/2010 vp

### Hallituksen esitys laiksi työsopimuslain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 23 päivänä marraskuuta 2010 lähettänyt työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi työsopimuslain muuttamisesta (HE 263/2010 vp).

##### *Eduskunta-aloite*

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavan aloitteen:

- LA 123/2007 vp Arto Satonen/ kok. ym.:  
Laki työsopimuslain 4 luvun 3 §:n muuttamisesta.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Susanna Siitonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- neuvotteleva virkamies Antero Laavakari, Valtion työmarkkinalaitos
- johtava työmarkkinalakimies Lauri Niittylä, KT Kuntatyönantajat
- edunvalvontajohtaja Nikolas Elomaa, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- sopimusvastaava, lakimies Heli Ahokas, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- lakimies Maria Löfgren, Akava ry
- varatuomari, asiantuntija Mikko Nyssölä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- lainsäädäntöasioiden päällikkö Janne Makkula, Suomen Yrittäjät ry
- toiminnanjohtaja Merja Salanko-Vuorela, Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto ry
- professori Niklas Bruun.

#### HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITE

##### *Hallituksen esitys*

Esityksessä ehdotetaan parannettavaksi työntekijöiden mahdollisuuksia jäädä väliaikaisesti pois työstä perheenjäsenen hoitamiseksi. Tämä toteutettaisiin lisäämällä perhevapaita sääntelevään työsopimuslain 4 lukuun asiaa koskeva säännös. Järjestely perustuisi työnantajan ja työntekijän keskinäiseen sopimukseen. Poissaolon ajalta työnantajalla ei olisi palkanmaksuvelvollisuutta. Säännöksessä turvattaisiin työn-

tekijälle eräin edellytyksin mahdollisuus palata työhön kesken sovitun poissaoloajan. Lisäksi työntekijällä olisi oikeus palata ensisijaisesti entiseen työhönsä poissaolon jälkeen. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2011.

##### *Lakialoite*

Lakialoitteessa (LA 123/2007 vp, Arto Satonen /kok. ym.: Laki työsopimuslain 4 luvun 3 §:n

muuttamisesta) ehdotetaan työsopimuslakia muutettavaksi siten, että omaishoitajana toimiva henkilö on oikeutettu enintään kolmen vuoden palkattomaan vapaaseen. Oikeus koskisi

vain niitä omaishoitajia, jotka ovat omaishoidon tuesta säädetyn lain mukaan määriteltyjä omaishoitajia ja siten oikeutettuja omaishoitospimuksen mukaiseen omaishoitajapalkkioon.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

### **Omaishoito ja työelämän joustot**

Omaishoito on vanhuksen, vammaisen tai sairaan henkilön hoidon ja huolenpidon järjestämistä kotioloissa omaisen tai muun hoidettavalle läheisen henkilön avulla. Läheisensä pääasiallisia auttajia arvioidaan Suomessa olevan noin 280 000, joista kokoaikatyössä on noin 120 000 henkilöä. Suurin yksittäinen autettavien ryhmä ovat omat vanhemmat. Annettu apu vaihtelee kotiaskareiden ja kodin ulkopuolisten asioiden hoidosta sairaanhoidollisiin toimenpiteisiin.

Kunnallisen omaishoidon tuen piirissä omaishoitajista oli sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen mukaan vuonna 2007 hieman yli 30 000 henkilöä. Yli puolet omaishoitajista oli työkäisiä, mutta vain noin viidennes heistä oli kokopäivätoimisesti työssä. Omaishoidon tuella hoidettavien hoitoisuus oli varsin suurta. Lähes puolet hoidettavista tarvitsi hoitoa ja huolenpitoa jatkuvasti ja melko paljon ja joka kolmas ympärivuorokautisesti. Omaishoidon merkitys julkisia palveluja, erityisesti laitoshoidoa, korvaavana ja täydentävänä palveluna on kiistanaton. Omaishoito korvaa myös julkista kotihoitoa ja on siten merkittävä yhteiskunnan kustannusten säästäjä. Kuntien arvioiden mukaan omaishoidon tuella hoidettavista lähes puolet olisi jonkinasteisen laitoshoidon tarpeessa ilman omaishoitajaa.

Väestön vanhetessa ja laitospaikkojen määrän vähentyessä omaishoitajien tarve ja heidän tekemänsä työn merkitys kasvaa entisestään. Työelämässä tämä aiheuttaa tarpeen kehittää uusia keinoja ja joustoja työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamiseen. Erityisesti ikääntyvien työntekijöiden kohdalla omaishoito työn ohella saattaa johtaa pysyvään ennenaikaiseen siirtymiseen pois työmarkkinoilta toisaalta työssä uupumisen ja toisaalta sen vuoksi, että nykyisellään työntekijällä ei ole oikeutta jäädä määräajaksi hoitamaan läheistään. Omaishoidon jälkeen paluu työmarkkinoille on vaikeaa. Samaan aikaan työmarkkinoita uhkaa työvoimapula, minkä vuoksi olisi tärkeää pitää työntekijät työmarkkinoilla mahdollisimman pitkään.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä ja tarpeellisenä, että työssä käyvien omaishoitajien mahdollisuudet läheisensä hoitoon ja heidän työssä jaksamisensa turvataan tarvittavilla työajan joustoilla, työntekijän oikeudella jäädä määräajaksi työstä pois hoitamaan läheistään sekä muilla työn ja perhe-elämän yhteensovittamisen nykyistä paremmin mahdollistavilla järjestelyillä.

### **Poissaolo läheisen hoitamiseksi**

Hallituksen esityksessä todetaan, että voimassa olevan lainsäädännön tarjoamat mahdollisuudet työntekijälle jäädä pois työstä määräajaksi hoitamaan perheenjäsentään ovat riittämättömät. Tästä syystä esityksessä ehdotetaan, että työsopimuslain 4 lukuun lisätään uusi 7 a §, jossa säädetään työstä poissaolosta perheenjäsenen hoitamiseksi. Säännös merkitsee uuden perhevapaan luomista sellaisia tilanteita varten, joissa työntekijän perheenjäsen tarvitsee apua jokapäiväisissä toiminnoissa. Työntekijällä ei ole ehdotonta

oikeutta jäädä määräajaksi pois työstä, vaan poissaolon järjestäminen perustuu työnantajan ja työntekijän keskinäiseen sopimukseen. Säännöksessä turvataan työntekijälle oikeus palata entiseen työhönsä poissaolon jälkeen. Lisäksi säännöksessä turvataan työntekijälle eräin edellytyksin mahdollisuus palata työhön kesken sovitun poissaolon.

Ehdotetun pykälän mukaan työntekijällä on mahdollisuus poissaoloon vain perheenjäsenenä hoitamiseksi. Hoidettavien piiri määräytyy samoin kuin työsopimuslain 4 luvun 7 §:ssä, jossa säädetään poissaolosta pakottavasta perheystyistä. Perheenjäsenellä tarkoitetaan samassa taloudessa perheenomaisissa oloissa asuvien ihmisten lisäksi takenevassa ja etenevässä polvessa olevia työntekijän tai tämän puolison, avopuolison taikka työntekijän kanssa rekisteröidyssä parisuhteessa elävän henkilön lähisukulaisia.

Omaishoidon keskeinen piirre on hoidettavan ja hoitajan sukulais- tai läheissuhde, luottamus, yhteenkuuluvuus ja vapaaehtoisuus. Avunanto ja hoiva perustuvat erityiseen henkilökohtaiseen suhteeseen ihmisten välillä sekä tunteisiin ja kiintymykseen liittyvään vastuuntuntoon. On hyvin tavallista, että esimerkiksi sisarusten ja serkusten välit tai ystäväysten välit ovat hyvin läheiset ja että myös muut kuin saman perheen jäsenet huolehtivat toisistaan. Perheiden ja sukujen pienentyessä myös kaukaisemmat sukulaiset ovat entistä tärkeämpiä myös hoivasuhteissa. Omaishoidon tuesta annetussa laissa läheissuhteiden merkitys on otettu huomioon siten, että hoidettavien piiriin katsotaan omaisten lisäksi kuuluvan myös muut hoitajalle läheiset ihmiset. Läheisellä tarkoitetaan lain perustelujen mukaan esimerkiksi hoidettavan avopuolisoa tai ystävää, joka on käytännössä osallistunut hoitoon ja huolenpitoon.

Valiokunta pitää esitettyä uutta perhevapaata erittäin hyvänä ja tarpeellisena. Valiokunta kuitenkin pitää vapaan saamisen rajoittamista vain perheenjäsenten hoitamiseen liian kaavamaisena ja katsoo, että työntekijällä tulee olla mahdollisuus saada vapaata myös muun hänelle läheisen henkilön kuin perheenjäsenen hoitamiseen.

### **Omaishoitajan irtisanomissuoja**

Raskaana tai perhevapaalla olevan työntekijän irtisanomissuojasta säännellään työsopimuslain 7 luvun 9 §:ssä. Työnantaja ei pykälän 1 momentin mukaan saa irtisanoa työsopimusta sillä perusteella, että työntekijä on raskaana tai hän käyttää oikeuttaan työsopimuslain 4 luvussa säädettyyn perhevapaaseen. Momenttia ei ehdoteta muutettavaksi, joten irtisanomiskielto koskee myös uutta omaishoitovapaata käyttävää työntekijää.

Raskaana olevien ja perhevapaita käyttävien työntekijöiden irtisanomissuoja on pykälän 2 momentin mukaan ns. tehostettua irtisanomissuojaa. Tällä tarkoitetaan sitä, että jos työnantaja irtisanoo raskaana olevan tai perhevapaata käyttävän työntekijän, katsotaan irtisanomisen johtuvan raskaudesta tai perhevapaan käyttämisestä, ellei työnantaja voi osoittaa sen johtuneen muusta hyväksyttävästä syystä. Tehostettu suoja koskee voimassa olevan säännöksen mukaan kaikkia perhevapaamuotoja eli niin kokoaikaisesta lapsen hoitamiseksi myönnettyä vapaata kuin osittaista tai tilapäistä hoitovapaatakin sekä myös työstä poissaoloa pakottavan perhesyyn vuoksi.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että uusi omaishoitovapaa jätetään tehostetun suojan ulkopuolelle. Perustelujen mukaan tehostettua suojaa ei ole perusteltua ulottaa koskemaan omaishoitovapaata käyttäviä, koska vapaalle jääminen perustuu työnantajan ja työntekijän väliseen keskinäiseen sopimukseen. Erityistä tehostettua irtisanomissuojaa ei valiokunnan saaman selvityksen mukaan yleensä uloteta tilanteisiin, joissa on kysymys sopimusperusteisesta työstä poissaolosta. Tällaista irtisanomissuojaa ei sisälly esimerkiksi vuorotteluvapaaseen eikä opintovapaaseen.

Tuotannollisista tai taloudellisista syistä työnantaja saa irtisanoa äitiys-, erityisäitiys-, isyys-, vanhempain- tai hoitovapaalla olevan työntekijän vain, jos työnantajan toiminta päättyy kokonaan. Säännös ei koske poissaoloa pakottavan perhesyyn vuoksi. Hallituksen esityksessä ehdotetun mukaan säännöstä ei sovelleta

myöskään työntekijään, joka jää määräajaksi pois työstä uudelle omaishoitovapaalle.

Valiokunta pitää ehdotettua uutta omaishoitovapaata tärkeänä askeleena luotaessa työntekijöille yhdenvertaiset oikeudet hoitaa tarvittaessa määräajan myös muita läheisiään kuin lapsia. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus seuraa, antavatko esityksessä ehdotetut omaishoitovapaan irtisanomissuojaa koskevat säännökset vapaalla olevalle riittävän turvan.

### Jatkotoimenpiteet ja seuranta

Valiokunta katsoo, että mahdollisuus saada perheenjäsenen tai muun läheisen henkilön hoitoon tarkoitettua vapaata tulee koskea myös virkasuhteisia. Tämän vuoksi valiokunta edellyttää, että hallitus antaa pikaisesti eduskunnalle esitykset virkamieslakien muuttamiseksi siten, että mahdollisuus saada perheenjäsenen tai muun läheisen henkilön hoitoon tarkoitettua vapaata koskee myös virkamiehiä (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*).

Ehdotettu uusi perhevapaa perheenjäsenen tai läheisen hoitamiseksi ei anna työntekijälle ehdotonta oikeutta määräaikaiseen poissaoloon, vaan poissaolo perustuu työnantajan ja työntekijän väliseen sopimukseen määräaikaisesta vapaasta. Uutta omaishoitovapaata käyttävän työntekijän irtisanomissuoja poikkeaa muita perhevapaita käyttävien irtisanomissuojasta. Näiden seikkojen vuoksi valiokunta edellyttää, että hallitus seuraa, missä määrin uudet säännökset parantavat työntekijöiden ja virkamiesten mahdollisuuksia saada omaishoitovapaata ja turvaavat heidän mahdollisuutensa palata työhönsä vapaan jälkeen, sekä antaa asiasta selvityksen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle vuoden 2012 loppuun mennessä (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

### *Yksityiskohtaiset perustelut*

#### 1. Laki työsopimuslain muuttamisesta

##### 4. luku Perhevapaat

*7 a §. Poissaolo perheenjäsenen hoitamiseksi.* Valiokunta ehdottaa pykälää muutettavaksi siten, että työntekijällä on mahdollisuus jäädä määräajaksi hoitamaan perheenjäsenensä lisäksi myös muuta hänelle läheistä henkilöä. Läheisellä tarkoitetaan henkilöä, johon työntekijällä on erityinen henkilökohtainen sukulaisuuteen tai ystävyysperustuva kiinteä suhde ja jonka hoitoon ja huolenpitoon työntekijä osallistuu. Vastaava muutos ehdotetaan tehtäväksi pykälän otsikkoon.

##### *Aloite*

Lakialoitteessa ehdotetaan työsopimuslakia muutettavaksi siten, että omaishoidon tuella omaishoitajana toimiva henkilö on oikeutettu enintään kolmen vuoden palkattomaan vapaaseen työsuhteestaan. Koska omaishoidon tuki on harkinnanvarainen etuus ja kuntien taloudelliset edellytykset tukea omaishoitoa vaihtelevat alueellisesti, ei vapaan sitominen omaishoidon tukeen ole valiokunnan käsityksen mukaan toimiva ratkaisu. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa lakialoitteen hylättäväksi.

##### *Päätösehdotus*

Edellä esitetyn perusteella työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 4 luvun 7 a §:n 1 momentti muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus),*

*että lakialoite LA 123/2007 vp hylätään ja*

*että hyväksytään kaksi lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).*

**Valiokunnan muutosehdotus**

4 luku

**Perhevapaat**

7 a §

**Poissaolo perheenjäsenen tai muun läheisen hoitamiseksi**

Jos työntekijän poissaolo on tarpeen hänen perheenjäsenensä tai muun hänelle läheisen henkilön erityistä hoitoa varten, työnantajan on pyrittävä järjestämään työt niin, että työntekijä voi jäädä määräajaksi pois työstä. Työnantaja ja työntekijä sopivat vapaan kestosta ja muista järjestelyistä.

**Valiokunnan lausumaehdotukset**

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa pikaisesti eduskunnalle esitykset virkamieslakien muuttamiseksi siten, että mahdollisuus saada perheenjäsenen tai muun läheisen hoitoon tarkoitettua vapaata koskee myös virkamiehiä.

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa, missä määrin uudet säännökset omaishoitovapaasta parantavat työntekijöiden ja virkamiesten mahdollisuuksia saada perheenjäsenen tai muun läheisen henkilön hoitoon tarkoitettua vapaata ja turvaavat heidän mahdollisuutensa palata työhönsä omaishoitovapaan jälkeen, sekä antaa asiasta selvityksen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle vuoden 2012 loppuun mennessä.

Helsingissä 28 päivänä tammikuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Arto Satonen /kok  
vpj. Jukka Gustafsson /sd  
jäs. Anna-Maja Henriksson /t  
Arja Karhuvaara /kok  
Johanna Karimäki /vihr  
Merja Kuusisto /sd  
Merja Kyllönen /vas  
Esa Lahtela /sd (osittain)  
Jari Larikka /kok

Markus Mustajärvi /vas  
Sanna Perkiö /kok  
Paula Sihto /kesk  
Seppo Särkiniemi /kesk  
Katja Taimela /sd  
Tarja Tallqvist /kd  
Kimmo Tiilikainen /kesk  
Jyrki Yrttiaho /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

neuvotteleva virkamies Marjaana Kinnunen.

## VASTALAUSE

**Perustelut**

Hallituksen esityksen taustalla näyttää olevan kannatettava pyrkimys vahvistaa omaishoitajien mahdollisuuksia saada vapaata toistaiseksi voimassa olevasta työsuhteesta omaishoitajana toimimiseksi sekä vahvistaa heidän mahdollisuuttaan palata entisen työnantajan palvelukseen omaishoitajakauden päättyessä. Esityksen perusteluissa todetaan: "Työsopimuslaisia ei nykyisellään turvata perheenjäsentään hoitavalle oikeutta saada palkatonta vapaata työsuhteesta hoidon ajaksi. Tämä voi johtaa siihen, että työntekijä joutuu eroamaan työstään voidakseen hoitaa perheenjäsentään. Erityisesti ikääntyvien työntekijöiden kohdalla tämä saattaa merkitä pysyvää siirtymistä pois työelämästä. Tutkimusten mukaan ikääntyvien työntekijöiden uudelleen työllistyminen on erittäin vaikeaa. Ehdotukseen liittyvä oikeus palata poissaolon päätyttyä takaisin työhön merkitsee parannusta työntekijän asemaan turvaamalla työmarkkinoilla pysymistä ja työuran jatkumista hoidon jälkeen."

Lakiesityksen perustelut ovat ristiriidassa työsopimuslain 7 luvun 9 §:n 2 momenttiin esitetyn muutoksen kanssa. Voimassa olevan lain mukaan, jos työnantaja irtisanoo raskaana olevan tai perhevapaata käyttävän työntekijän, katsotaan irtisanomisen johtuvan raskaudesta tai perhevapaan käyttämisestä, ellei työnantaja voi osoittaa sen johtuneen muusta hyväksyttävästä syystä. Hallituksen esityksessä ehdotetaan kuitenkin, että uusi omaishoitovapaa jätetään tämän erityisen irtisanomissuojan ulkopuolelle, jolloin työnantajalle säädetty käänteinen todistustaakka ei koske uutta omaishoitovapaata.

Voimassa olevan lain mukaan työnantaja ei saa irtisanoa raskaana olevan tai perhevapaata käyttävän työntekijän työsuhteesta taloudelli-

sillä tai tuotannollisilla perusteilla, ellei työnantajan toiminta pääty kokonaan. Esityksen mukaan uudella omaishoitovapaalla olevat eivät nauti myöskään tätä erityistä irtisanomissuojaa.

Ottaen huomioon hyvin moninaiset, vahvaa sitoutumista ja pitkiä hoivajaksoja sisältävät omais- ja läheishoitotilanteet on tärkeää taata tälle perhevapaalle hakeutuville yhtäläinen irtisanomissuoja raskaana tai muilla perhevapailla olevien kanssa. Useimmille ansiotyössä käyville taloudelliset edellytykset jäädä pidemmälle hoitovapaalle ovat melko vähäiset. Omaishoitolaian määrittelemä omaishoidon alin hoitopalkkio on tällä hetkellä 353,62 euroa/kk ja hoidollisesti raskaan siirtymävaiheen hoitopalkkio on 707,24 euroa/kk. Siksi asiantuntijakuulemisessa tämän perhevapaan käytön on arvioitu keskittyvän taloudellisesti paremmin toimeentulleille. Lakiesityksen oleellinen puute on, että siinä ei käsitellä omaisen tai läheisen hoitamiseksi sovitulla vapaalla olevan työntekijän toimeentuloa eikä hänen eläketurvaansa ja muihin sosiaalisiin etuuksiin liittyviä kysymyksiä. Uusi palkaton perhevapaa on inhimillinen, vapaaehtoisuuteen ja sopimiseen perustuva tapa ottaa vastuuta omaisten ja läheistensä hoivasta, mutta ansiotyössä olevalle myös taloudellinen riski. Siksi vapaata käyttävän irtisanomissuoja ja mahdollisuus palata entisen työnantajan palvelukseen on syytä säätää yhtäläiseksi muita perhevapaita käyttävien kanssa.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena pait-si 7 luvun 9 §:n 2 momentti poistetaan.*

Helsingissä 28 päivänä tammikuuta 2011

Jyrki Yrttiaho /vas  
Merja Kyllönen /vas

Markus Mustajärvi /vas  
Tarja Tallqvist /kd