

17.11.2021

21-2540

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

Asiantuntijakuuleminen 18.11.2021

Sosiaali- ja terveysministeriön vastine perhevapaa uudistusta koskevaan hallituksen esitykseen annettuihin lausuntoihin (HE 129/2021 vp)

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa seuraavaa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle saapuneiden, hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain, työsopimuslain ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 129/2021) koskevien lausuntojen johdosta:

1. Yleisiä huomioita

Perhevapaiden uudistamista ja sitä koskevaa hallituksen esitystä on valmisteltu pääministeri Marinin hallitusohjelmassa sovittujen linjausten ja tavoitteiden mukaisesti. Lisäksi on pyritty ottamaan huomioon yleisiä periaatteita, kuten järjestelmän ja lainsäädännön selkeys ja ymmärrettävyys sekä yhdenvertaisuusnäkökohdat. Samat säännökset – esimerkiksi koskien oikeutta vanhempainrahaan tai vanhempainrahapäivien luovuttamista ja käyttämistä – koskevat kaikkia vanhempia ja niiden tulee soveltua erilaisiin tilanteisiin ja perhemuotoihin. Merkitykseltään ei myöskään ole se, miten vältetään se, että järjestelmä muodostuu asiakkaiden (vanhempien ja työnantajien) sekä toimeenpanon näkökulmasta monimutkaiseksi ja vaikeasti ymmärrettäväksi. Myös taloudelliset realiteetit (kustannusvaihtokutukset) on täytynyt huomioida. Lisäksi koska uudistuksessa päädyttiin tekemään vanhempainpäiväraha järjestelmään rakenteellinen kokonaisuudistus, ei aivan kaikkia nykyisen järjestelmän – mahdollisesti myönteiseksi koettuja piirteitä – ollut mahdollista sisällyttää uuteen malliin. Valmistelussa on siten jouduttu ottamaan huomioon osin vastakkaisia tai ristiriitaisia intressejä ja toiveita, mikä väistämättä tarkoittaa kompromissien tekemistä.

Lähes kaikissa hallituksen esitykseen valmistelun aikana saaduissa lausuntopalautteissa uudistusta pidettiin myönteisenä ja kannatettavana. Lausuntopalautteiden johdosta esitykseen tehtiin useita muutoksia ja kehittämis ehdotukset pyrittiin mahdollisuuksien mukaan huomioimaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy moniin esiin tuotuihin näkemyksiin, kuten esim. siihen, että uudistuksen ja sen tavoitteiden seuranta voimaantulon jälkeen on tärkeää. Samoin ministeriö pitää uudistuksesta viestimistä ja tiedottamista eri tahoille tärkeänä.

Seuraavassa esitetään sosiaali- ja terveysministeriön näkökantoja lausunnoissa esiin tuotuihin konkreettisiin muutosehdotuksiin. Lisäksi ministeriö esittää, että sosiaali- ja terveysvaliokunta voisi mietinnössään huomioida hallituksen esityksestä pois jääneiden kahden liitelain muutostarpeet (ks. kohta 3 Liitelait). Työlainsäädäntöä koskevat ehdotukset kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle ja varhaiskasvatuslakia sekä varhaiskasvatuksen asiakasmaksulakia koskevat ehdotukset opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulle, joten näiltä osin vastinetta on valmisteltu kyseisissä ministeriöissä.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

02951 63415
+358 2951 63415

kirjaamo.stm@gov.fi
stm.fi

2. Lausunnoissa esitetyt kehittämissuhteet

2.1 Sairausvakuutuslain vanhempainpäivärahasäännökset

Vanhempainrahan ja -vapaan kiintiöt

Lapsiasiavaltuutetun lausunnossa todetaan, että vaikka tavoite uudistuksessa on hyvä, on edelleen mahdollista, että vanhempainrahopäiviä käyttää vain toinen vanhempi, yleensä äiti. Jos toinen vanhempi jättää oman kiintiönsä käyttämättä, äidillä on 160 + 63 vanhempainrahopäivää käytettävissä (+ 40 pv raskausraha). Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että yhdenvertaisuus toteutuu suhteessa tähän päivään, mutta ei suhteessa uudistuksen jälkeiseen tilanteeseen.

Uudistuksen lähtökohta on ollut vanhempainrahojen ja –vapaiden kiintiöiminen puoliksi molemmille vanhemmille. Kuten hallituksen esityksessä on tarkemmin selostettu, järjestelmän rakenteellisella muutoksella pyritään edistämään nykyistä paremmin vapaiden ja hoivavastuun tasaisempaa jakautumista molempien vanhempien kesken sekä turvaamaan kaikille vanhemmille yhtäläinen oikeus vapaaseen. Edelleen on kuitenkin vanhempien harkinnassa, käyttävätkö he ja minkä verran vapaita, mistä väistämättä seuraa se, että kaikissa perheissä vanhempainrahoja ja –vapaita ei täysimääräisesti käytetä. Järjestelmä, jossa olisi samaan aikaan sekä vanhemmille kiintiöidyt vanhempainrahat että toisen vanhemman mahdollisuus yksinään käyttää kaikki vanhempainrahopäivät, on mahdollon. Esityksessä kohtuuttomia tilanteita on kuitenkin pyritty huomioimaan siten, että sellaisissa tilanteissa, kun vanhemman on tosiasiallisesti mahdotonta hoitaa lasta ja käyttää hänelle kiintiöityjä vanhempainrahopäiviä (esim. sairauden vuoksi), on toisella vanhemmalla oikeus yksinään käyttää kaikki 320 vanhempainrahopäivää.

Oikeus vanhempainrahaan

Monimuotoiset perheet –verkosto sekä Sateenkaariperheet ry kritisoivat vanhempainraho-oikeuden sitomista juridiseen vanhemmuuteen ja lapsen huoltajuuteen. Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö viittaa hallituksen esityksessä todettuun (ks. s. 122-125). Siitä, kenellä on oikeus jäädä työstään vapaalle lapsen hoidon vuoksi ja kenellä on oikeus etuuteen tältä ajalta, tulee säätää mahdollisimman yksiselitteisesti ja selkeästi. Oikeus ei voi jäädä etuuden toimeenpanijan (Kelan) tai yksittäisen työnantajan tapauskohtaiseen harkintaan. Lisäksi samojen säännösten tulee koskea kaikenlaisia perhemuotoja ja soveltua erilaisiin tilanteisiin – säännökset eivät siis voi koskea vain lausunnoissa kuvattuja sateenkaariperheitä. Vanhemman (ja lapsen) kannalta on olennainen merkitys sillä, kuinka monta vanhempainrahaan oikeutettua henkilöä lasta kohden on – mitä useampi lain nojalla oikeutettu olisi, sitä pienempi olisi päivärahakiintiö vanhempaa kohden (eli jos joku tai osa oikeutetuista jättäisi lakisääteisen vanhempainrahakiintiönsä käyttämättä, jäisi lasta hoitavan vanhemman käyttöön vain hänen oma kiintiönsä). Todettakoon, että esityksen valmistelun aikana oli esillä erilaisia vaihtoehtoja säännellä oikeudesta vanhempainrahaan ja valittu ratkaisu todettiin parhaiten sopivaksi.

Vaikka pääsääntö on, että oikeus vanhempainrahaan määräytyy juridisen vanhemmuuden perusteella, on esityksessä huomioitu se, että käytännössä suuri osa vanhemmista ei ole lapsen juridisia vanhempia heti lapsen syntymän jälkeen (esim. avoparit). Näitä tilanteita silmällä pitäen myös lapsen tunnustaneella henkilöllä olisi oikeus vanhempainrahaan. Koska kyse olisi poikkeuksesta pääsääntöön, on säännöksen soveltamisaika rajattu neljään kuukauteen lapsen syntymästä. Mikäli vanhemmuutta ei tuona aikana vahvisteta, on lapsen ainoalla juridisella vanhemmalla oikeus kaikkiin jäljellä oleviin vanhempainrahopäiviin. Jos oikeus vanhempainrahaan tunnustamisen perusteella jatkuisi pitkään eikä vanhemmuutta mahdollisesti koskaan vahvistettaisikaan, ei myöskään ainoalla juridisella vanhemmalla olisi mahdollisuutta käyttää kuin oma vanhempainrahakiintiönsä. Ottaen huomioon vanhemmuuslakiin esitetyt muutokset (HE 132/2021 vp) jatkossa vanhemmuuden vahvistaminen tulee pääsääntöisesti tapahtumaan nykyistä nopeammin; käytännössä hyvin pian lapsen syntymän jälkeen (nykyisen 30 päivän odotusajan poistuessaa), jos tunnustaminen on tehty ennakolta. On myös huomattava, että esiin nostetuissa, lähinnä osaa sateenkaariperheistä koskeissa tilanteissa, lapsen juridisella vanhemmalla on aina mahdollisuus luovuttaa vanhempainrahopäiviään (enintään 63 tai 126) puolisolleen. Lisäksi kotihoidon tukea koskevia säännöksiä on joustavoiteltu siten, että kotihoidon tukea voidaan maksaa jo lapsen ollessa n. puolen vuoden ikäinen eli ennen kuin kaikki vanhempainrahopäivät on käytetty. Edellä todettu koske myös lausunnoissa mainittua tilannetta perheen sisäisissä adoptioissa.

Vanhempainrahopäivien luovuttaminen

Monimuotoiset perheet –verkosto ja Sateenkaariperheet ry esittävät, että lapsen ainoan huoltajavanhemman tulisi voida luovuttaa vanhempainrahopäiviä toiselle henkilölle yhteensä enintään 223 päivää. Esityksen mukaan lapsen ainoa huoltajavanhempi saa oikeuden molempien vanhempien vanhempainrahakiintiöön (160 pv x 2). Hänen on mahdollista luovuttaa enintään 126 päivää, mikä vastaa sitä määrää, jonka vanhempi omasta kiintiöstään voi luovuttaa (2 x 63 pv). Ratkaisuun päädyttiin pääosin mallin selkeyden ja ymmärrettävyyden perusteella; niin asiakkaiden, toimeenpanon kuin viestinnän näkökulmasta.

Monimuotoiset perheet -verkosto sekä Sateenkaariperheet ry katsovat myös, että vanhempainrahopäiviä tulisi voida luovuttaa esitettyä laajemmalle henkilöröhmälle. Lausuntojen mukaan vanhempainrahopäiviä tulisi voida luovuttaa mm. kaikille lapsen tosiasiallisille vanhemmille, jotka vastaavat lapsen hoidosta ("lapselle erityisen läheinen henkilö") tai lapsensa adoptioivaksi luovuttaneelle henkilölle (ns. avoin adoptio). Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että esitys sisältää nykytilaan nähden huomattavan laajennuksen niiden henkilöiden osalta, jotka vanhempainrahaa ja –vapaata voivat käyttää. Tahojen, joille vanhempainrahaa on mahdollista luovuttaa ja joiden on mahdollista vanhempainrahaa käyttää, tulee olla selkeästi ja yksiselitteisesti määriteltävissä. Sama koskee oikeutta työ-sopimuslain mukaiseen vanhempainvapaaseen. Toimeenpanijan eli Kelan on käytännössä mahdoton harkita ja arvioida yhdenvertaisesti seikkoja, jotka eivät suoraan ilmene esim. väestörekisteritiedoista tai muusta selvityksestä. On myös huomattava, että oikeus työsopimuslain mukaiseen vapaaseen on kytköksissä siihen, onko työntekijällä oikeus vanhempainpäivärahoihin. Kyse on näin ollen myös vanhempien oikeusturvasta ja yhdenvertaisesta kohtelusta. Oma arvonsa on myös järjestelmän selkeydellä ja ymmärrettävyydellä. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että mikäli niiden henkilöryhmien piiriä, joille vanhempainrahopäiviä voi luovuttaa ja jotka vanhempainrahaa ja –vapaata voivat käyttää, halutaan laajentaa, tulee oikeus vähintäänkin sitoa sellaisiin tosiseikkoihin, jotka ovat Kelan todennettavissa sen ratkaistessa päiväraha-asiaa.

Vanhempainrahojen pitäminen yhtä aikaa

Lastensuojelun Keskusliitto (LSKL) toteaa, että vanhempien mahdollisuus pitää vanhempainvapaata yhtä aikaa rajoitetaan lakiesityksessä edelleen 18 päivään ja että rajoituksen tarpeellisuutta on syytä pohtia.

Esityksen keskeinen tavoite on lisätä isien vapaiden pitämistä ja etenkin itsenäisen hoitovastuun ottamista. Tästä syystä vanhempien mahdollisuutta olla yhtä aikaa vapailla ei ole lisätty nykytilanteeseen nähden. Kuten LSKL:n lausunnossa todetaan, voi olla erityisiä tilanteita, jolloin molempien vanhempien yhtäaikaista kotonaoloa säädettyä kolmea viikkoa pidemmän ajan voisi olla tarpeen. Tällaisen erityistilanteiden sääntely tyhjentävästi olisi kuitenkin mahdotonta. Toisaalta välttämättä, tapauskohtaisen harkinnan varaan jäävä sääntely johtaisi toimeenpanossa hankalaan tulkintaan ja todennäköisesti epäyhdenvertaiseen käytäntöön. Lisäksi on myös hyvä huomata, että mikäli perheessä on useampia lapsia, vanhemmat voivat käyttää yhtä aikaa rajoituksetta vanhempainrahoja ja -vapaita eri lasten perusteella.

Adoptiovanhempien vanhempainraha

Monimuotoiset perheet –verkosto katsoo, että adoptioperheille olisi säädettävä raskausrahaa vastaava 40 päivän oikeus odotusrahaan. Odotusrahakauden voisi aloittaa aikaisintaan lapsiesityksen saatuaan.

Raskausrahan (ja nykyisen äitiysrahan) taustalla on raskaussuojeluun liittyvät tarpeet. Raskausraha-kausi ja raskausvapaa mahdollistavat raskaana olevan naisen työstä pois jäämisen loppuraskaudesta raskaana olevan itsensä sekä sikiön tai vastasyntyneen lapsen terveyden suojelemiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että esitetty vanhempainrahamalli on yhdenvertainen, sillä kaikilla vanhemmilla sukupuolesta riippumatta on yhtä paljon lapsen hoidon mahdollistavia vanhempainraha- ja vanhempainvapaapäiviä. Esitetyssä mallissa myöskään biologisella isällä ei ole ajalle ennen lapsen syntymää ajoittuvaa "odotusrahaa". Todettakoon myös, että adoptioihin liittyvät käytännön järjestelyt ja odotusaika lapsiesityksestä lapsen hoitoon saamiseen sekä tarve olla pois työstä vaihtelevat huomattavasti riippuen muun muassa siitä, onko kyse kotimaisesta vai kansainvälisestä adoptiosta. Kategorinen 40 arkipäivän odotusraha adoptiovanhemmille ei siten lisäisi yhdenvertaisuutta verrattuna biologisiin perheisiin. Lisäksi ehdotettu muutos edellyttäisi myös työsopimuslain muutosta ja "odotusvapaasta" säätämistä. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että esityksessä on

parannettu merkittävästi adoptio- ja biologisten perheiden yhdenvertaisuutta sekä lisätty nykyisestä adoptiovanhempien vanhempainpäivärahopäivien lukumäärää.

Lapsen kuolema

Monimuotoiset perheet –verkosto katsoo, että vanhemmilla tulisi aina olla oikeus 105 päivän vanhempainrahaan alaikäisen lapsen kuollessa, riippumatta lapsen iästä ja jäljellä olevien vanhempainpäivien määrästä.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että vanhempainraha etuutena ei sovellu tukemaan tilanteessa, kun vanhempi on menettänyt alaikäisen lapsensa. Vanhempainrahan tarkoitus on mahdollistaa työstä pois jääminen vauvan ja pienen lapsen hoidon vuoksi ja tästä syystä vanhempainrahaa koskevat säännökset on laadittu tätä tarkoitusta ajatellen. Jos etuuden käyttöalaa haluttaisiin laajentaa, tulisi etuuden saamisen yleiset edellytykset, oikeus etuuteen, myöntöaika, päivien käyttäminen jne. määritellä kokonaan uudestaan. Pohdittavaksi tulisi myös, onko joku muu etuus kuin vanhempainraha näissä tilanteissa parempi etuus ja mitä muita tarpeita lapsen menetyksen kohdanneilla perheillä on (esim. sote-palvelut). Myös työsopimuslakiin tulisi tehdä vapaata koskevia muutoksia. Kyse on siis varsin suuresta ja merkittävästä valmistelukokonaisuudesta, jota ei ole ollut mahdollista perhevapaauudistuksen yhteydessä valmistella.

Vanhempainrahan määrä ja perhevapaakorvaus

Monimuotoiset perheet -verkosto toteaa, että tilanteessa, jossa yksi vanhempi käyttää kaikki vanhempainrahat, tulisi hänelle maksaa korotettua vanhempainrahaa 32 päivän ajalta. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että esitys siitä, että vanhempainraha maksetaan kaikille saajille korotettuna 16 ensimmäiseltä arkipäivältä, on yhdenvertainen. On myös huomattava, että ainoalla vanhemmalla on mahdollisuus luovuttaa vanhempainpäiviä toisen henkilön käyttöön, jolloin myös hän saa 16 ensimmäistä päivää korotettuna.

Muun muassa THL pitää lausunnossaan ongelmallisena sitä, että vanhempainrahan korotettu aika ei kannusta isiä riittävästi pitämään itsenäisiä vapaita. Esityksen mukaan korotus kohdentuu kolmelle ensimmäiselle vapaaviikolle, joita käyttää jo nyt valtaosa isistä yhtä aikaa äidin kanssa. THL ehdottaa, että korotettua päivärahaa tulisi maksaa isän itsenäisen hoitovastuun kannustamiseksi vain niiltä päiviltä, joita ei pidetä yhtä aikaa toisen vanhemman kanssa. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että valmistelun aikana mietittiin erilaisia tapoja kannustaa etenkin isiä käyttämään omia vapaitaan. On totta, että isän korotettu vanhempainraha kohdistuu todennäköisesti usein aikaan, jolloin molemmat vanhemmat ovat yhtä aikaa vapaalla. Yhdenvertaisuussyistä THL:n esittämää mallia ei kuitenkaan nähty mahdolliseksi. Vanhempainrahasta ei ole mahdollista säätää eri tavoin sukupuolen perusteella tai siten, että vain isiä koskisi eri määräytymisperusteet.¹ Periaatteessa mahdollista olisi säätää siten, että vanhempainraha maksettaisiin korotettuna molemmille vanhemmille joltain myöhemmältä ajalta tai ajalta, jolta vanhemmat eivät ole yhtä aikaa vanhempainvapaalla, mutta tämä vaikuttaisi vähentävästi myös työnantajalle palkallisen vapaan ajalta maksettavaan päivärahaan. Siten, koska muutoksella olisi seurannaisvaikutuksia myös työnantajille perhevapaista aiheutuviin kustannuksiin, ei muutosta tässä yhteydessä pidetty mahdollisena.

THL katsoo myös, että naispuolisten työntekijöiden työnantajille maksettava 2 500 euron kertakorvaus vanhemmuudesta aiheutuvista kustannuksista tulisi maksaa kaikista työntekijöistä, kun tavoitteena on merkittävästi lisätä ei-naispuolisten työntekijöiden vapaiden käyttöä. Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että perhevapaauudistusta koskevan hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä ei ollut mahdollista tehdä perhevapaakorvauksen osalta olennaisia, suuria muutoksia.

¹ Äitiys- ja vanhempainrahan korotusta koskevan HE:n (HE 112/2006 vp) käsittelyn yhteydessä vuonna 2006 perustuslakivaliokunta näki ongelmana sen, että sama etuus määräytyisi eri tavoin sukupuolen perusteella. Valiokunta totesi (PeVL 38/2006 vp): ”Ehdotus sukupuolten välisestä erottelusta vanhempainrahan suuruuden määräytymisessä ei näiden seikkojen vuoksi ja valiokunnan aieman käytännön valossa ole sopusoinnussa perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännösten kanssa. Tavallisen lainsäätämisjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä näin ollen on, että 1. lakiehdotuksen 11 luvun 1 §:n 2 momentin 2 kohdan sääntelyä tarkistetaan niin, että isän ja äidin vanhempainraha määräytyy samojen perusteiden mukaan.”

Muutosten tekeminen edellyttäisi mm. korvaukselle asetetun tavoitteen ja tarkoituksen uudelleen määrittelyä.²

2.2. Työlainsäädännön mukaiset vapaat

Imetyssuositusten huomioiminen

Etenkin Lapsiasiavaltuutettu on kiinnittänyt huomiota siihen, että imetystä koskevia erityiskysymyksiä ei ole riittävästi huomioitu. Samoin työelämä- ja tasa-arvovaliokunta katsoo, että säännös koskien mahdollisuutta imettää lastaan työaikana tai järjestää työaikansa joustavasti siten, että imettäminen olisi päivän aikana mahdollista, olisi tarpeellinen.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että kuten lapsiasiavaltuutetun lausunnossakin todetaan, mahdollisuus vanhempainvapaiden joustavaan käyttöön saattaa johtaa siihen, että lapsi siirtyy jo ennen vuoden ikää pääasiallisesti ei-imettävän vanhemman hoitoon (tämä on mahdollista myös nykyisin). Toisaalta juuri joustavuutta ja vanhempien mahdollisuutta valita heidän perheelleen sopivat hoitojärjestelyt on toivottu ja mm. lausuntopalautteissa tuotu esiin positiivisena seikkana. Myös isien vanhempainvapaiden ja hoivavastuun lisääminen on ollut uudistuksen päätavoite, mikä puolestaan edellyttää sitä, että imetys ja äidin maidon saaminen toteutetaan muilla tavoin.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, Suomessa on pitkät (uudistus pidentää entisestään myös äidin vapaata) ja hyvin korvatut perhevapaat sekä joustavat työajan lyhentämismahdollisuudet ja etätyöstä voi sopia. Imetys on mahdollista tämän vuoksi. EU-lainsäädännössä ei ole imetystaukoja koskevia säännöksiä. Suomi ei ole myöskään ratifioinut ILO:n äitiyssuojelun uudistamista koskevaa yleissopimusta n:o 183 ja siihen liittyvää suositusta nro 191 kuten hallituksen esityksessä s. 43 todetaan. Suomalaisen järjestelmän pitkät äitiys- ja vanhempainvapaat ovat turvanneet mahdollisuuden vauvan imettämisen suositusten mukaisesti. Palkallisista imetystauoista tai työajan katsomisesta palkalliseksi työajaksi ei ole säädetty. Työhön paluun jälkeen imettäminen ja pumppaaminen on mahdollista ennen ja jälkeen työpäivän sekä mahdollisuuksien mukaan työpäivän aikana normaalien taukojen tai joustojen puitteissa. Jos nämä eivät riitä, asiasta voi yrittää sopia työnantajan kanssa. Kotona isällä/toisella vanhemmalla on mahdollisuus pulloruokinnan avulla hoitaa lasta itsenäisesti.

Vanhempainvapaan jaksojen määrä

Monimuotoiset Perheet katsoo lausunnossaan, että työsopimuslain vanhempainvapaajaksojen määrää koskevaa sääntelyä olisi tullut muuttaa yhtä joustavaksi kuin sairausvakuutuslaissa. LSKL:n mukaan monikkoperheiden vanhemmilla tulisi olla mahdollisuus pitää vanhempainvapaita joustavammin ja useammassa jaksossa kuin työsopimuslaissa ehdotetaan säädettäväksi. Myös THL katsoo olevan ongelmallista, että työsopimuslakiin ehdotettujen muutosten valossa vanhempainvapaiden käytön joustavuus on huomattavasti rajallisempaa kuin sairausvakuutuslain muutosten valossa.

Sairausvakuutuslakiin ehdotetusta sääntelystä johtuu, että vanhemmalla voi saman kalenterivuoden aikana olla oikeus vanhempainrahaan kahden tai useamman eri aikaan syntyneen lapsen perusteella. Työsopimuslaissa vanhempainvapaan jaksojen määrä ehdotetaan lisättäväksi joustavuuden lisäämiseksi. Työsopimuslaissa on kuitenkin edelleen oltava vapaiden pitoon rajoituksia, jotka ovat tarpeellisia työelämässä. Ehdotusta valmisteltaessa on pyritty yhteensovittamaan työnantajien ja työntekijöiden tarpeet. Vanhempainvapaiden jaksojen rajoittaminen on työnantajien mukaan välttämätöntä työpaikkojen toimivuuden vuoksi. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, työnantajille vanhempainvapaiden jakaminen yli neljään jaksoon saman kalenterivuoden aikana voisi aiheuttaa merkittäviäkin ongelmia työjärjestelyissä ja johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin. Tämän vuoksi ehdotetaan, että työsopimuslaissa rajoitetaan kalenterivuoden aikana käytettävissä olevien vanhempainvapaajaksojen määrää sellaisissa tilanteissa, joissa vanhemmalla on käytettävissään useaan lapseen perustuvia vanhempainrahopäiviä. Vanhempainrahopäivien lukumäärään ehdotettavalla sääntelyllä ei

² HE:n 163/2016 vp mukaan korvauksella edistetään nuorten naisten tasa-arvoista kohtelua ja työllistymistä tasamalla perhevapaista työnantajille aiheutuvia kustannuksia. Korvauksella pyritään tukemaan pysyvien ja jatkuvien työsuhteiden syntymistä. Uudistuksen tavoitteena on tasata vanhemmuudesta työnantajille aiheutuvia kustannuksia ja siten osaltaan tukea Suomen kilpailukykyä edistämällä naisvaltaisten yritysten työllistämistä ja kasvua.

olisi vaikutusta, ja vanhemmalla olisi mahdollisuus käyttää kaikki vanhempainrahopäivät lapsen kahden vuoden ikään mennessä.

Osa-aikatyö

THL ehdottaa, että mahdollisuuksia osa-aikaiseen vanhempainvapaaseen lisätään velvoittamalla Ruotsin tapaan työnantaja tarjoamaan 75 %:sta työaikaa yhdistettynä osa-aikaiseen vapaaseen, jos vanhempi näin haluaa. Osa-aikatyön ja vanhempainvapaan yhdistäminen on perustunut ja perustuisi jatkossakin sopimiseen. Työelämän tasapaino -direktiivin 9 artiklassa ei edellytetä ehdotonta oikeutta joustaviin työjärjestelyihin, vaan pelkästään työntekijän oikeutta pyytää joustavia järjestelyjä. Direktiivin mukaisesti työnantajalla olisi kuitenkin jatkossa velvollisuus kirjallisesti perustella kieltäytymisensä, jos työntekijä pyytäisi vanhempainvapaan pitämistä osittaisena. Tavoitteena olisi, että työajan lyhentämisen mahdollisuudet selvitettäisiin työpaikalla mahdollisimman tarkoin, ja ratkaisu työajan lyhentämisestä tehtäisiin oikeiden faktojen perusteella. Jos työnantajalla ei olisi mahdollisuutta työajan lyhentämiseen työntekijän esittämällä tavalla, kieltäytyminen olisi perusteltava, jolloin perusteet tulisivat työntekijän tietoon.

THL katsoo myös, että osittaiseen hoitovapaaseen liittyvän työssäoloaikaehdon merkitystä tulisi arvioida. Työelämän tasapaino -direktiivin 9 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat asettaa joustavien työjärjestelyjen pyytämistä koskevalle oikeudelle työssäolojaksoa tai palvelusajan pituutta koskevan enintään kuuden kuukauden vähimmäisedellytyksen. Osittaisen hoitovapaan työssäoloaikaehto on työelämän tasapaino -direktiivin mukainen eikä hoitovapaata ole ollut tarkoitus muuttaa perhevapaauudistuksen yhteydessä sisällöllisesti.

Ilmoitusajat

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta huomauttaa, että työelämä ja työn tekemisen tavat ovat muuttuneet ja muuttuvat jatkuvasti eivätkä nykyisen kaltaiset ilmoitusajat aina sovi eri työn tekemisen muotoihin, kuten esimerkiksi epätyypillisiin työsuhteisiin tai työsuhteisiin, joissa työaikaa ei ole määritetty (ns. nollatuntisopimukset). Valiokunta pitää tärkeänä, että perhevapaita koskevia ilmoitusaikoja ja niiden vaikutuksia seurataan ja tarvittaessa niihin tehdään muutoksia.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, vanhempainvapaiden käytön ennakoitavuutta työnantajien ja sijaisten näkökulmasta turvattaisiin edelleen ilmoitusaikoja koskevilla säännöksillä, joihin ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia. Ilmoitusaikojen pituutta koskevissa säännöksissä on otettu huomioon toisaalta vapaiden käyttäjien asema ja toisaalta työpaikalle vapaan käytöstä aiheutuvat työjärjestelyt, kuten tarve hankkia sijaisia. Tästä syystä myöskään jo ilmoitettujen vapaiden aikataulun muuttaminen ei ole mahdollista muista kuin perustelluista syistä. Säännöksellä turvataan myös perhevapaalla olevan työntekijän sijaisen asemaa. Vapaiden pitämisestä ilmoittaminen on tärkeää, jotta työpaikoilla voitaisiin varautua työntekijöiden poissaoloihin ja niistä aiheutuviin erityisjärjestelyihin, kuten esimerkiksi sijaisten palkkaamiseen ja työtehtävien uudelleen jakamiseen. Työsopimuslain mukaiset ilmoitusajat ovat työelämän tasapaino -direktiivin 5 artiklan 3 kohdassa edellytetyllä tavalla kohtuulliset.

Omaishoitovapaa

Omaishoitajaliiton lausunnossa katsotaan omaishoitovapaata koskevan esityksen olevan riittämätön, koska esityksen mukaan omaishoitovapaata koskevalla sääntelyllä pantaisiin täytäntöön vain työelämän tasapaino -direktiivin vähimmäisvaatimukset. Lausunnon mukaan omaishoitovapaan edellytyksenä oleva suhde hoidettavaa on liian rajaava. Omaishoitajaliiton mukaan omaishoitovapaa tulisi mahdollistaa myös muun läheisen hoitamiseksi. Tätä esittää myös SOSTE.

Tutkijatohtori Tiina Sihto pitää myös hoidettavien määrittelyä liian rajaavana suhteessa hoivan todellisuuteen. Perhe- ja läheissuhteiden moninaisuutta ei ole huomioitu omaishoitovapaata koskevassa ehdotuksessa. Omaishoitovapaata koskevassa osiossa tämä moninaisuus jää pitkälti näkymättömäksi, eikä se täten vastaa 2020-luvun perhe- ja läheissuhteissa tapahtuvan hoivan todellisuutta. Viiden päivän saattohoitovapaata Sihto pitää useisiin saattohoitotilanteisiin riittämättömänä.

Työsopimuslain perhevapaita koskevaa sääntelyä on arvioitava kokonaisuutena. Omaishoitovapaata koskevan esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön työelämän tasapaino -direktiivin omaishoitovapaata koskevat vähimmäisvaatimukset. Omaishoitovapaata koskeva ehdotus kattaa direktiivissä asetetut vähimmäisvaatimukset hoidettavien osalta.

Työntekijöillä on mahdollisuuksia käyttää myös muita vapaita läheisen hoivaamistarkoitusta varten. Työsopimuslain perhevapaita koskevaa sääntelyä on arvioitava kokonaisuutena. Työsopimuslain 4 luvun 7 a §:n mukaan, 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. Lisäksi työnantaja ja työntekijä voivat aina sopia palkattomasta poissaolosta myös muita tarpeita, kuten muiden läheisten avustamista varten. Mahdollisuudet saada palkattomia vapaita ovat yleisesti hyvät. Lisäksi työntekijät voivat hyödyntää myös esimerkiksi vuosiloma-, lomaraha-, saldobapaa- ja työaikapankkipäiviä, etätöitä ja työajan joustoja.

Omaishoitajaliitto ja SOSTE esittävät myös, että omaishoitovapaan tulisi olla etuudella korvattua vapaata. Perhevapaauudistuksen valmistelun yhteydessä ei ole ollut valmiuksia ja mahdollisuuksia omaishoitovapaan korvattavuutta koskevan sääntelyn selvittämiseksi, vaan tavoitteena on ollut täytäntöönpannaa direktiivin edellyttämät muutokset.

2.3.Varhaiskasvatuslaki

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää lausunnossaan huolen, että lapset joutuvat 13 viikon poissaolorajauksen vuoksi varhaiskasvatuspaikkansa suhteen eriarvoiseen asemaan, jos isä pitää koko 160 päivän pituisen vanhempainvapaan sen jälkeen, kun lapsi on jo ehtinyt siirtyä varhaiskasvatukseen, koska näissä tapauksissa lapsi menettäisi varhaiskasvatuspaikkansa. Tältä osin huomattava, että lapsen oikeus varhaiskasvatukseen alkaisi sen kalenterikuukauden alusta, jona lapsi täyttää yhdeksän kuukautta ja että 13 viikon poissaolopaksoja voi olla useampi kuitenkin niin, että lapsi on välillä osallistunut varhaiskasvatukseen. Todettakoon myös, että molemmilla vanhemmilla on mahdollisuus käyttää vanhempainrahoja ja –vapaita joustavasti lapsen kahden vuoden ikään saakka (eli ei pelkästään isillä) ja vanhemmat päättävät mahdollisesti luovutettavien päivien määrästä itse.

Sivistysvaliokunta toteaa lausunnossaan, että asiantuntijakuulemisessa tuotiin esiin, että hallituksen esityksestä jää epäselväksi se, säilyykö lapsella sama varhaiskasvatuspaikka vanhempainvapaista seuraavien poissaolojen aikana. Ehdotetun varhaiskasvatuslain 15 §:n muutoksilla pyritään nimenomaan huolehtimaan siitä, että lapsen varhaiskasvatuspaikka säilyy samassa varhaiskasvatuksen toimipaikassa. Ryhmien muodostamisen tarkkuudella saman paikan säilyttämistä ei ole säädelty. Myöskään voimassa olevassa laissa saman paikan säilyttämistä ei ole säännelty ryhmän tasolla, eikä opetus- ja kulttuuriministeriön tiedossa ole, että tästä olisi aiheutunut lapsen ryhmästä toiseen siirtämistä tai perheille ongelmia. Säännös mahdollistaa pitemmän, enintään 13 viikkoa kestävä yhtäjaksoisen poissaolon ja myös toistuvan poissaolon esimerkiksi 1-2 päivää viikoittain. Poissaoloja varten ehdotetaan ilmoitusaikoja, jotta varhaiskasvatuksen järjestäjä voi turvata säännösten mukaisen henkilöstön työvuorojen suunnittelun.

3. Liitelait

Hallituksen esityksestä on jäänyt pois kaksi liitelakia, joihin sairausvakuutuslain terminologiset muutokset aiheuttavat muutostarpeen vastaavasti kuin useissa muissa esityksen liitelaissa. Kyseessä ovat vuorotteluvapaalaki (1305/2002) sekä laki aikuiskoulutusetuuksista (1276/2000), joihin tulisi tehdä teknisluonteiset muutokset.

Vuorotteluvapaalain 4 §:n 3 momentin 1 kohtaa tulisi muuttaa siten, että termit äitiys-, erityisäitiys-, isyys- tai vanhempainraha muutetaan raskaus-, erityisraskaus- ja vanhempainrahaksi. Aikuiskoulutusetuuksista annetun lain 7 §:n 3 momentin 1 kohtaa tulisi muuttaa vastaavalla tavalla.

Lakiehdotukset

Laki vuorotteluvapaalain 4 §:n muuttamisesta

4 § Vuorotteluvapaan työhistoriaedellytys

Edellä 1 momentissa tarkoitettua työssäoloaikaa laskettaessa työhön rinnastettavana aikana otetaan lisäksi huomioon sellainen täysi kalenterikuukausi:

1) jolta henkilölle on maksettu sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaista *raskaus-*, *erityisraskaus-*, tai vanhempainrahaa taikka erityishoitorahaa; ja

Laki aikuiskoulutusetuuksista annetun lain 7 §:n muuttamisesta

7 § Työssäoloajan laskenta

Työssäoloaikaa laskettaessa työhön rinnastettavana aikana otetaan lisäksi huomioon sellainen täysi kalenterikuukausi:

1) jolta henkilölle on maksettu sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaista *raskaus-*, *erityisraskaus-*, tai vanhempainrahaa taikka erityishoitorahaa;

Neuvotteleva virkamies

Eva Ojala