

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**

Tasa-arvovaltuutettu on tuonut esiin perhevapaaudistuksen toteuttamisen tärkeyden jo aiemmin, muun muassa eduskunnalle antamassaan kertomuksessa 2018 (K 22/2018 vp.). Eriyisen tärkeänä tasa-arvovaltuutettu on pitänyt isille kiintiöityjä perhevapaita ja joustavuuden lisäämistä perhevapaiden käyttämisessä. On tärkeää, että erilaiset perhemuodot ja perheiden erilaiset tarpeet ja tilanteet huomioidaan mahdollisimman hyvin perhevapaaajärjestelmässä. Nämä seikat on huomioitu suurelta osin hallituksen esitysluonnoksessa, mikä on positiivista.

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että perhevapaat jakautuisivat mahdollisimman tasapuolisesti vanhempien kesken. Tällä hetkellä isät pitävät vanhempainpäivärahapäivistä noin 10 %, ja kotihoidontuen saajista naisia on yli 90 %. Perhevapaaudistuksessa ei muuteta kotihoidontukea koskevia säännöksiä, mutta tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan vanhempainvapaiden tasaisempi jakautuminen voi ajan mittaan vaikuttaa jossain määrin myös kotihoidontuen käyttöön.

Uudistuksen tavoite, jonka mukaan isät pitäisivät nykyistä suuremman osan perhevapaista, on erittäin kannatettava. Perhevapaiden käytön epätasainen jakautuminen vaikuttaa merkittävästi sukupuolten tasa-arvon toteutumiseen erityisesti työelämässä. Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan perhevapaiden ja hoivavastuun tasaisempi jakautuminen vanhempien ja ylipäättään naisten ja miesten välillä edistäisi sekä sukupuolten tasa-arvoa että perheiden hyvinvointia kokonaisuudessaan.

Tutkimuksien mukaan isien perhevapaiden käyttöä ovat lisänneet sellaiset uudistukset, joilla on lisätty isien korvamerkittyä osuutta perhevapaista. Tästä syystä tasa-arvovaltuutettu pitää hyvänä uudistuksen lähtökohtaa, jonka mukaan isille korvamerkittyjä vapaita lisätään merkittävästi. Valtuutettu on suosittanut tätä muun muassa eduskunnalle 2018 antamassaan kertomuksessa.

Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan perhevapaiden tasaisemmalla jakautumisella olisi monia myönteisiä vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon erityisesti työelämässä. Sukupuolten palkka- ja eläke-eron taustalla vaikuttaa osaltaan perhevapaiden epätasainen jakautuminen ja sen naisille aiheuttamat urakatkokset.

Keskeinen syy siihen, miksi tasa-arvovaltuutettu on kannattanut perhevapaiden tasaisempaa jakautumista vanhempien kesken, on ollut raskauteen ja vanhemmuuteen perustuvan syrjinnän yleisyys Suomen työmarkkinoilla. Myös monet lapsettomat synnytysikäiset naiset kokevat syrjintää, koska heidän otaksutaan tulevaisuudessa jäävän perhevapaalle. Raskaus- ja perhevapaasyrjintää esiintyy tasa-arvovaltuutetun havaintojen mukaan kaikkialla työelämässä ja kaikilla sektoreilla. Se on myös asiaryhmä, josta tulee eniten työelämään liittyviä yhteydenottoja tasa-arvovaltuutetulle.

Tasa-arvovaltuutettu keskittyy tarkastelemaan hallituksen esitysluonnosta tässä lausunnossaan erityisesti naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986, jäljempänä tasa-arvolaki) ja oman toimivaltansa näkökulmasta. Koska perhevapaiden epätasainen jakautuminen aiheuttaa erityisesti naisille monenlaisia ongelmia työelämässä, on tasa-arvovaltuutettu tarkastellut uudistusta ja ehdotettuja säädöksiä tässä lausunnossaan erityisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat naisten asemaan työelämässä.

Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan on lähtökohtaisesti myönteistä, että vanhempainrahapäiviä koskeva uudistus on toteutettu sukupuolineutraalisti. Tämä helpottaa erilaisten perhemuotojen ja -tilanteiden huomioimista ja voi myös edesauttaa sukupuolistereotyyppioiden purkamista. Sukupuolineutraalin järjestelmän käyttöönotto voi myös korostaa sitä, että hyvä vanhemmuus ei ole riippuvainen perhemuodosta tai lapsen hoitajan sukupuolesta. Tähän liittyy kuitenkin tasa-arvolain syrjintäkieltojen näkökulmasta myös ongelmia. Näitä ongelmia käsitellään jäljempänä eri vapaiden (raskausrahakausi ja vanhempainpäivärahakausi) kohdalla tarkemmin.

Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan esitys ja sen vaikutusten arviointi vaatiikin vielä jatkovalmistelua ja tarkempaa vaikutusten arviointia. Uudistuksen vaikutuksia on syytä tarkastella avoimesti erityisesti sukupuolten ja eri perhemuotojen sekä tasa-arvolain syrjintäsäännöksiä näkökulmasta. Esitys muuttaa voimassa olevaa perhevapaajärjestelmärakennetta kokonaisuudessaan, minkä vuoksi nykytilan ja ehdotettujen muutosten vaikutusten arviointi on erityisen tärkeää. Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, ettei uudistuksen seurauksena tapahtuisi heikennyksiä suomalaiseen tasa-arvokehitykseen, eikä äitien tai isien asemaan. Osana

sukupuolivaikutusten arviointia on tärkeää arvioida uudistuksen vaikutuksia kokonaisuudessaan yhtäältä äitien ja toisaalta isien kannalta.

Yleisenä huomiona tasa-arvovaltuutettu haluaa tuoda esiin sen, ettei hallituksen esityksessä ole käsitelty sairausvakuutus- ja työsopimuslain sekä virka- ja työehtosopimusten välistä suhdetta. Uudistuksen perusteluista ja vaikutusarvioinnista on jätetty tämä näkökulma huomiotta, mikä on erittäin valitettavaa, koska virka- ja työehtosopimuksissa on sovittu monista perhevapaisiin liittyvistä asioista, kuten esimerkiksi palkallisista äitiys- ja isyysvapaista. Perhevapaaajärjestelmän uudistuksella ja erityisesti sairausvakuutuslain perhevapaita koskevalla sääntelyllä on merkittäviä vaikutuksia näihin sopimuksiin ja sitä kautta esimerkiksi perhevapaita pitävien vanhempien ja perheiden taloudelliseen asemaan.

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

Ehdotuksessa esitetään sairausvakuutuslain 9 luvun 1 §:ssä säädettäväksi raskausrahasta, joka korvaisi äitiysrahan. Säädoskohtaisten perusteluiden mukaan raskausraha olisi tarkoitettu korvaamaan raskaana olevalle henkilölle toimeentuloa loppuraskauden edellyttämän työstä poisjäämisen takia (s. 101). Sen edellytyksenä olisi äitiysrahaa vastaavasti, että raskaus olisi kestänyt vähintään 154 päivää.

Aiemmin lainsäädännössä, kuten esimerkiksi sairausvakuutuslain perusteluissa on vakiintuneesti tuotu esiin äitiysrahan ja tähän liittyvän vapaan tarkoituksena äidille annettava mahdollisuus jäädä pois työstä ja näin turvata hänen oma ja lapsensa terveys sekä lapsen hoito kotona (esim. HE 50/2004, s. 9). Tosin äitiysrahaa koskevan pykälän terminologiaa on myöhemmin muutettu sukupuolineutraaliksi siten, että siinä puhutaan naisen sijaan vakuutetusta (HE 206/2018, s. 34). Esimerkiksi perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 38/2006 vp. todennut, ettei perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös aseta esteitä eri perusteella määräytyvien päivärahojen erilaiselle kohtelulle, joten yksinomaan äideille terveydensuojelullisin perustein myönnettävän etuus ei ole perustuslain 6 §:n kannalta ongelmallinen.

Tasa-arvovaltuutetun käsityksen mukaan raskausrahaa koskevien ehdotuksien perusteluissa olisi syytä viitata edelleen raskaussuojeluun eli äidin/raskaana olevan ja synnyttävän vanhemman raskaudesta ja synnytyksestä toipumiseen sekä lapsen terveyden turvaamiseen.

Ehdotetun 9 luvun 2 §:n mukaan raskausrahaa maksettaisiin yhtäjaksoisesti 40 arkipäivältä siten, että raskausraha alkaisi hakemuksen mukaan aikaisintaan 30 arkipäivää ja viimeistään 14 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa. Raskausraha alkaisi aina viimeistään raskauden päättymistä seuraavasta päivästä. Raskausrahaa voisi tulla maksettavaksi myös synnytyksen jälkeiseltä ajalta.

Esityksen mukaan raskausrahan jälkeen maksettaisiin vanhempainrahaa 320 arkipäivältä, joista sekä äidillä että isällä olisi oikeus pitää puolet eli 160 arkipäivää. Tasa-arvovaltuutetun käsityksen mukaan äiti ja isä eivät kuitenkaan ole vanhempainrahan käyttämisen suhteen kaikilta osin vertailukelpoisessa asemassa. Äidin kohdalla osa vanhempainrahapäivistä kului useimmissa tapauksissa raskaudesta ja synnytyksestä toipumiseen. Raskaudesta ja synnytyksestä toipuminen sekä lapsen imetyksen aloittaminen edellyttävät tasa-arvovaltuutetun käsityksen mukaan raskausrahan maksamista ja raskausrahakauden ulottamista myös synnytyksen jälkeiseen aikaan. Tämän vuoksi olisi tärkeää pidentää raskausrahakautta ehdotetusta.

Tasa-arvovaltuutettu toteaa lisäksi, että raskausrahakauden ulottaminen synnytyksen jälkeiseen aikaan olisi tarpeen myös tilanteissa, joissa lapsi kuolee kohtuun tai hyvin pian synnytyksen jälkeen. Nykyisin äidillä/ synnyttävällä vanhemmalla on näissä tilanteissa oikeus 105 arkipäivän pituiseen äitiysvapaaseen, jos raskaus on kestänyt 154 arkipäivää. Ehdotus lyhentäisi tätä ajanjaksoa, koska ehdotetun sairausvakuutuslain 9 luvun 8 §:n mukaisesti synnyttävällä vanhemmalla olisi näissä tilanteissa oikeus saada raskaus- ja vanhempainvapaata 84 arkipäivältä. Tilanne olisi sama myös tilanteissa, joissa äidin raskaus joudutaan keskeyttämään terveydellisistä syistä vielä sen jälkeen, kun raskaus on kestänyt 154 arkipäivää. Esityksen mukaan näissä tilanteissa myös isän tai synnyttävän vanhemman puolison oikeus vanhempainvapaaseen lyhenisi nykyisestä 18 vanhempainrahapäivästä 12 päivään. Edellä kerrotun kaltaiset tilanteet ovat äärimmäisen traagisia näille perheille, minkä vuoksi tasa-arvovaltuutettu toivoo, ettei näiden vanhempien asemaa heikennettäisi uudistuksen yhteydessä.

Tasa-arvovaltuutettu ehdottaa raskausrahakauden ulottamista synnytyksen jälkeiseen aikaan myös niissä tilanteissa, joissa äiti/ synnyttävä vanhempi luovuttaa lapsen adoptiovaksi tai lapsi otetaan huostaan hyvin pian raskauden jälkeen. Nykyisin äideillä on oikeus myös näissä tilanteissa 105 arkipäivän pituiseen äitiysvapaaseen, joka esityksen toteutuessa lyhenisi edellä kerrotulla tavalla 84 arkipäivän pituiseen yhtäjaksoiseen raskaus- ja vanhempainvapaaseen. Tasa-arvovaltuutettu toivoo, ettei myöskään näissä tilanteissa heikennettäisi synnyttävän vanhemman asemaa.

- **kommentit vanhempainrahaa koskevista ehdotuksista ja perusteluista**

Sairausvakuutuslain 9 luvun 6 §:ssä ehdotetaan, että vanhempainrahaa maksettaisiin lapsen syntymän tai adoption perusteella yhteensä 320 arkipäivältä. Edelleen ehdotetaan, että lapsen kummallakin vanhemmalla olisi oikeus käyttää puolet vanhempainrahapäivistä. Lisäksi 9 luvun 7 §:ssä ehdotetaan, että vanhempi voisi luovuttaa yhteensä enintään 63 vanhempainrahapäivää toiselle vanhemmalle. Sairausvakuutuslain 11 luvun 1 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että raskausrahan määrä ja vanhempainrahan määrä 16 ensimmäisen arkipäivän ajalta olisi 90 prosenttia vakuutetun vuositulojen kolmasosasta.

Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan olisi myös tarpeen selvittää, miten sairausvakuutuslain vanhempainpäivärahoja koskevissa säännöksissä otettaisiin paremmin huomioon se, että raskaus

vaikeuttaa erityisesti naisten ansiomahdollisuuksia ja työllistymistä. Yksi mahdollisuus voisi olla se, että äiti/ synnyttänyt vanhempi saisi valita maksuperusteeksi joko raskautta edeltävän 12 kuukauden tulot tai perhevapaata edeltäneiden 12 kuukauden tulot. (Ks. tasa-arvovaltuutetun lausunto TAS/324/2020.)

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että vanhempainrahapäivät jakautuisivat mahdollisimman tasapuolisesti vanhempien kesken. Uudistuksen tavoite, jonka mukaan isät pitäisivät nykyistä suuremman osan perhevapaista, on erittäin kannatettava. Perhevapaiden käytön epätasainen jakautuminen on vaikuttanut merkittävästi sukupuolten tasa-arvon toteutumiseen työelämässä. Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan perhevapaiden ja hoivavastuun tasaisempi jakautuminen vanhempien ja ylipäättään naisten ja miesten välillä edistää tasa-arvoa ja perheiden hyvinvointia. Tasa-arvovaltuutetun mielestä vanhempainvapaiden tasa-arvoisemman jakautumisen kannalta on erityisen tärkeää isille suunnattu, ei-siirrettävä kiintiö.

Tasa-arvovaltuutettu pitää korotettua päivärahaa 16 ensimmäiseltä vanhempainrahapäivältä tärkeänä lapsiperheiden taloudellisen tilanteen kannalta. Se myös kannustanee isiä pitämään perhevapaita.

Tarkasteltaessa perhevapaita on syytä toistaa, etteivät äidit ja isät ole olleet äitiys- ja isyysrahan sekä äitiys- ja isyysvapaan tarkoituksen näkökulmasta vertailukelpoisessa asemassa tasa-arvolain syrjintäkieltojen näkökulmasta. Tämä on mahdollistanut esimerkiksi äideille pidemmän äitiysrahan ja äitiysvapaan, koska niiden taustalla ovat olleet terveydelliset syyt, kuten raskaudesta ja synnytyksestä toipumiseen liittyvät seikat. Vanhempainvapaan tarkoituksena puolestaan on lähtökohtaisesti ollut aina lapsen hoito riippumatta siitä, kuka lasta hoitaa.

Useimmat perheet pystyvät todennäköisesti sopimaan keskenään siitä, kuka vanhemmista on vanhempainvapaalla. On kuitenkin mahdollista, ettei tämä onnistu kaikilta vanhemmilta, minkä vuoksi lainsäätäjän olisi hyvä tarkastella kysymyksen ratkaisemista näiden tilanteiden varalta.

- **kommentit muita sairausvakuutuslakiin ehdotettuja muutoksia koskien**

Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että voimassa olevan sairausvakuutuslain 11 luvun 11 §:n mukaan äitiys- ja vanhempainraha on maksettu vanhemmalle vähimmäismäärän suuruisena, jos vanhempi on samanaikaisesti ansiotyössä tai omassa työssä lukuun ottamatta omassa kotitaloudessa suoritettavaa työtä tai opiskelee päätoimisesti ja saa opintotukilain mukaista opintorahaa.

Nyt sairausvakuutuslain 11 luvun 10 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että vanhempainpäivärahan edellytyksenä olisi se, ettei vakuutettu olisi samaan aikaan ansiotyössä.

Perusteluissa todetaan, ettei päivärahaa ole perusteltua maksaa ajalta, jolta vakuutetulle ei synny ansionmenetystä. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi 11 luvun 11 §:ssä osittaisesta vanhempainrahasta. Osittaisen vanhempainrahan edellytyksenä olisi, että vanhempi on sopinut työnantajansa kanssa osa-aikatyöstä ja että päivittäinen työaika olisi enintään viisi tuntia. Lisäksi todetaan nimenomaisesti, että vanhempainrahaa voitaisi maksaa osittaisena henkilölle, joka on kokoaikaisessa työsuhteessa, mutta tekee satunnaisesti lyhyempiä työpäiviä. Edelleen ehdotetaan, että osittaisena käytettävien vanhempainrahapäivien lukumäärä vaikuttaisi vanhempainrahapäivien lukumäärään.

Lähtökohtaisesti ehdotuksessa valittua linjaa siitä, ettei ansiotyössä olevalle vakuutetulle maksettaisi enää vähimmäismäärän suuruista päivärahaa äitiys- ja vanhempainvapaan ajalta, voidaan pitää ymmärrettävänä. Tällä voi kuitenkin olla vaikutuksia vanhempien taloudelliseen asemaan joissain tilanteissa, minkä vuoksi ehdotuksen vaikutuksia olisi hyvä tarkastella. Lisäksi tasa-arvovaltuutettu esittää harkittavaksi, tulisiko ehdotettua laskentatapaa osittaisena maksettavien vanhempainrahapäivien kulumisesta muuttaa, jotta osittainen vanhempainraha olisi vanhempien silmissä houkuttelevampi vaihtoehto.

Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta

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

Edellä mainittu osa-aikainen vanhempainvapaa voisi mahdollistaa nykyistä paremmin sen, että vanhemmat voisivat vuorotella lapsen hoidossa keskenään ja näin pidentää lapsen kotihoitoaika. Osa-aikaisen lastenhoidon ja osa-aikaisen työskentelyn yhdistäminen voisi tarkoittaa myös kotihoidon tuen käytön pienenemistä, jos vanhempien mielestä osittainen vanhempainvapaa olisi toimiva vaihtoehto lapsen hoidon järjestämiseksi. Tämän vuoksi tasa-arvovaltuutettu pitäisi tärkeänä, ettei lainsäädännössä olisi sellaisia tekijöitä, mitkä saattaisivat estää osittaisen vanhempainvapaan käytön vaihtoehtona kotihoidon tuelle (kts. edellinen kysymys).

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**

Perhevapaiden tasaista jakautumista tukee se, että vanhemmilla ja perheillä on käytettävissään laadukkaita varhaiskasvatuspalveluita. Eduskunnalle antamassaan kertomuksessa (K 22/2018 vp)

tasa-arvovaltuutettu on pitänyt tärkeänä, että julkisia palveluita järjestettäessä otettaisiin paremmin huomioon vanhempien työskentely epätyypillisinä työaikoina. Tämä koskee paitsi riittävää vuorohoidon järjestämistä varhaiskasvatuksessa, myös pienten koululaisten vuorohoitopaikkoja vanhempien töiden sitä edellyttäessä.

Ehdotettu perhevapaaudistus lisää joustomahdollisuuksia perhevapaiden pitämisessä. Tämän vuoksi on tärkeää, että uudistuksessa on otettu huomioon myös se, että oikeus samaan varhaishoitopaikkaan säilyy, vaikka lapsi olisi välillä poissa hoidosta.

Laki työsopimuslain ja laki merimiesten työsopimuslain muuttamisesta

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

Tasa-arvovaltuutettu pitää hyvänä, että työsopimuslakiin ehdotetaan lisättäväksi joustoa vanhempainvapaan pitämiseen. Joustomahdollisuudet on tuotu esiin myös työelämän tasapainodirektiivissä.

Esitykseen sisältyy ehdotus osittaisesta vanhempainvapaasta. Tasa-arvovaltuutetun mielestä on hyvä, ettei enää edellytettäisi molempien vanhempien osa-aikatyön tekemistä ja ettei edellytettäisi osa-aikatyötä koskevalta sopimukselta vähimmäispituutta. Tämä lisää osaltaan joustavuutta perhevapaiden pitämiseen ja on siten erittäin kannatettavaa.

Esityksessä ehdotetaan, että vanhempainvapaapäivien lukumäärä ei lisääntyisi, vaikka vanhempainraha maksettaisiin osittaisena. Tasa-arvovaltuutettu esittää harkittavaksi, voitaisiinko osittaisten vanhempainvapaapäivien kulumista tarkastella toisin. Esimerkiksi vuosilomalain (162/2005) 21 §:n mukaan on mahdollista pitää tietty osa vuosilomasta lyhennettynä työaikana. Vastaavan tyyppinen ratkaisu voisi toimia myös tässä yhteydessä. Vanhemmat kokevat nyt ehdotetun tyyppisen ratkaisun helposti epäreiluna, mikä saattaa johtaa siihen, ettei osittaista vanhempainvapaata käytettäisi.

Tasa-arvovaltuutettu huomauttaa, että hallituksen esityksen perusteluissa lienee työsopimuslain 3 a §:n kohdalla (s. 131) väärä lakiviittaus sairausvakuutuslakiin. Sinänsä esitettyyn 3 a §:ään sisältyvä ehdotus raskausrahavapaan aikaistamisesta sekä synnytyksen yhteydessä pidettäväksi aiotun vapaan aikaistamismahdollisuudesta lapsen syntymän tai lapsen/ vanhemman terveydentilan vuoksi, on kannatettava.

Tasa-arvolain syrjinnän kieltoja ja määräaikaisia palvelussuhteita on käsitelty hallituksen esityksessä (esim. s. 32). Myös tasa-arvovaltuutettu on tuonut perhevapaaudistuksen valmistelun yhteydessä

pidetyissä kuulemisissa esiin määräaikaisten työntekijöiden aseman. Jopa puolet tasa-arvovaltuutetulle tulevista työelämäyhteydenotoista on liittynyt syrjintään raskauden tai perhevapaiden perusteilla. Yhteydenotot koskevat erityisesti naisilla määräaikaisten palvelussuhteiden jatkamatta jättämistä. Vaikka työntekijä olisi ollut monessakin peräkkäisessä työsuhteessa, työsuhdetta ei jatketa raskauden tultua ilmi tai henkilön ilmoitettua perhevapaalle jäämisestään. Uudistuksen yhteydessä olisi tärkeää puuttua tähän epäkohtaan.

Naisten kokeman syrjinnän yleisyys käy ilmi muun muassa Tilastokeskuksen vuonna 2018 tekemästä työolotutkimuksesta (<http://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2019/perhevapaan-vaikutus-naisten-urakehitykseen-kielteisempi-korkeakoulutetuilla/>), jonka osana tutkittiin raskaussyrjinnän yleisyyttä ensimmäistä kertaa osana työvoimatutkimusta. Sen mukaan syrjintään liittyvä määräaikaisuuden jatkamatta jättäminen koski 11 000 naista ja 17 000 naista vaihtoi työpaikkaa tai työtehtävää, koska tehtävät olivat muuttuneet tai hävinneet vapaan aikana tai tilalle oli palkattu toinen henkilö.

Työsopimuslain 7 luvun 9 §:ssä säädettyyn raskaana tai perhevapaalla olevan työntekijän irtisanomissuojaan ehdotetaan tehtäväksi tekninen muutos perhevapaiden nimikkeiden muutoksen perusteella. Tässä yhteydessä olisi tarpeen tarkastella myös määräaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijöiden oikeuksia raskauden ja perhevapaan aikana ja niiden jälkeen. Tasa-arvovaltuutettu toteaa tässä yhteydessä tuoneensa muun muassa eduskunnalle antamansa kertomuksen (K22/2018 vp.) yhteydessä tarpeen uudistaa palvelussuhdelainsäädäntöä siten, että siinä olisi kielto jättää määräaikainen työsuhde uusimatta raskauden tai perhevapaan perusteella sekä kielto rajoittaa se kestämiään raskaus- tai vanhempainvapaan (nykyisten äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaiden) alkuun.

Edellä lausuttu tulee ottaa huomioon myös merimiessopimuslain muuttamisen osalta.

Laki vuosilomalain ja laki merimiesten vuosilomalain muuttamisesta

- **kommentit ehdotetuista muutoksista ja niiden perusteluista vuosilomalakiin ja merimiesten vuosilomalakiin**

Esityksessä ehdotetaan, että työssäolon veroiseksi ajaksi katsottaisiin vuosilomalain 7 §:ssä muun muassa yhtä synnytyskertaa tai adoptiota kohden yhteensä enintään 160 synnyttävän vanhemman raskaus- ja vanhempainvapaapäivän ja vastaavasti lasta hoitavan muun vanhempainvapaaseen oikeutetun työntekijän 160 vanhempainvapaapäivän aikaa.

Tämä tarkoittaisi siis sitä, että äidin (synnyttävän vanhemman) kohdalla työssäolon veroiseksi ajaksi katsottaisiin lyhyempi aika vanhempainvapaasta kuin muilla vanhemmilla. Tasa-arvolain näkökulmasta tätä voidaan pitää äitejä (synnyttävää vanhempaa) syrjivänä, kun heidät asetetaan eri asemaan isiin ja muihin vanhempiin nähden raskaudesta tai synnytyksestä johtuvasta syystä.

Vanhempainvapaan tarkoituksena on nimenomaan lapsen hoitaminen, jolloin siltä ajalta vanhemmille tulisi kertyä samanlaiset edut, jollaisena esimerkiksi työssäolon veroisen ajan kertymistä voidaan pitää.

Voimassa olevassa vuosilomalain 7 §:ssä työssä olon veroisena aikana pidetään yhtä synnytyskertaa kertaa tai adoptiota kohden yhteensä enintään 156 äitiys- ja vanhempainvapaapäivää ja vastaavasti 156 isyys- ja vanhempainvapaapäivää. Hallituksen esityksessä viitataan tältä osin vuosilomalain esitöihin (HE 238/2004), jossa on käsitelty muun muassa äitiys- ja isyysvapaata sekä niiden tarkoitusta. Vuosilomalain esitöissä viitataan myös Euroopan yhteisön tuomioistuimen tuomioon (C342/01), jonka mukaan työntekijällä tulee olla oikeus pitää vuosilomansa eri aikaan kuin äitiyslomansa. Tuomiossa todetun mukaisesti naisille annettujen oikeuksien, joiden tarkoituksena on suojella naisia raskauden ja äitiyden aikana, toteuttaminen ei saa johtaa naisten epäedulliseen kohteluun työehdoissa. Tämä on hyvä ottaa huomioon.

Ehdotuksessa esitetään vuosilomalain 24 §:ssä säädettäväksi, että työnantaja ei saisi ilman työntekijän suostumusta määrätä vuosilomaa äidin (synnyttävän vanhemman) 105 ensimmäisen raskaus- ja vanhempainvapaapäivän ajaksi eikä lasta hoitavan vanhemman 105 ensimmäisen vanhempainvapaapäivän ajaksi. Myös tässä kohdin äidin asema vanhempainvapaan aikana olisi heikompi kuin muilla vanhemmilla. Myös tätä kohtaa voidaan tasa-arvolain näkökulmasta pitää äitejä syrjivänä. Äidin asettamista vanhempainvapaapäivien osalta eri asemaan isiin ja muihin vanhempiin nähden ei voida pitää hyväksyttävänä.

Tasa-arvovaltuutettu ehdottaa, että synnyttävän äidin kohdalla työssäolon veroisena aikana ja vuosiloman sijoittamisessa työntekijän vapaajaksole otettaisiin huomioon äidille ja isälle saman pituinen ajanjakso vanhempainvapaasta ja tämän lisäksi otettaisiin huomioon äidin raskausrahakausi kummassakin lainkohdassa.

Edellä lausuttu tulisi ottaa huomioon myös laissa merimiesten vuosilomalain muuttamisesta.

Liitelait (lakiehdotukset 18-29)

- **kommentit ehdotetuista muutoksista ja niiden perusteluista liitelakeihin**

Esitykseen sisältyy ehdotus maatalousyrittäjien lomituspalvelulain muuttamisesta. Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että tässä yhteydessä on syytä tarkastella myös muuta lainsäädäntöä ja vanhempien tarpeita lomituspalveluihin ja sijaisapuun. Yksi tällainen tarkastelunkohde liittyy esimerkiksi porotalouden harjoittajiin ja heidän tarvitsemaansa sijaisapuun ja lomituksiin.

Tasa-arvovaltuutettu on tuonut edellä työsopimuslain muutoksia koskeneiden ehdotuksien kohdalla tarpeen tarkastella myös muissa kuin vakituisissa työsuhteissa olevien työntekijöiden oikeuksia

raskauden ja perhevapaan aikana ja niiden jälkeen. Palvelussuhdelainsäädäntöön (ml. valtion virkamieslakia ja Suomen Pankin virkamiehistä annettua lakia yms.) ehdotetaan muutettavaksi siten, että niissä olisi kielto jättää määräaikainen työsuhde uusimatta raskauden tai perhevapaan perusteella sekä kielto rajoittaa se kestävänsä raskaus- tai vanhempainvapaan (nykyisten äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaiden) alkuun.

Vaikutusten arviointi

- **Taloudelliset vaikutukset**

Tasa-arvovaltuutettu on tuonut kohdassa "yleiset huomiot ehdotetuista vanhempainpäivärahaajärjestelmän muutoksista" esiin tarpeen selvittää jatkovalmistelussa laajan perhevapaajärjestelmän kokonaisuudistuksen vaikutuksia tarkemmin erityisesti eri sukupuolten näkökulmasta.

Erityisen tärkeää on peilata uudistusta virka- ja työehtosopimukseen sekä arvioida, millaisia vaikutuksia uudistuksella olisi näihin sekä näitä eri vaihtoehtoja erityisesti naisten ja miesten sekä perheiden taloudelliseen asemaan. Tällä hetkellä tasa-arvovaltuutettu kantaa erityistä huolta lausuntopyyntönsä em. kohdassa kerrotulla tavalla uudistuksen vaikutuksesta äitien taloudelliseen asemaan, koska perhevapaita koskevat lainsäädäntömuutokset tulevat heijastumaan väistämättä myös virka- ja työehtosopimukseen. Näin ollen työsuhhteissa olevien äitien taloudellinen asema voisi heikentyä, mikäli palkalliset perhevapaat lyhenisivät nykyisestä. Tätä ei myöskään korvaisi raskausraha- ja vanhempainpäiviltä (yhteensä 56 arkipäivältä) saatu korotettu päiväraha (90 % vuositulojen kolmassadasosasta).

- **Vaikutukset julkiseen talouteen**

Uudistuksen vaikutusarvioinnissa ei ole pohdittu virka- ja työehtosopimusten muutoksien vaikutuksia äitien asemaan. Tasa-arvovaltuutettu on käsitellyt näiden virka- ja työehtosopimusten mahdollisia vaikutuksia tarkemmin kohdassa vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon. Jatkovalmistelussa on hyvä selvittää, voisivatko nämä vaikuttaa esimerkiksi sosiaaliturvan käyttämiseen ja sitä kautta julkiseen talouteen. Lisäksi on hyvä huomata, ettei jatkossa mahdollisesti olisi enää virka- ja työehtosopimusten sovitteja palkallisia äitiys- ja isyysvapaita, jolla voi olla vaikutuksia esimerkiksi verotuloihin yms.

- **Vaikutukset kotitalouksiin**

Vanhempainpäivärahojen muutoksia on tarkasteltu lähinnä siltä osin, miten isien/ toisen vanhemman arvioidaan käyttävän oikeuttaan vanhempainrahaan. Tarkastelua on tehty muun muassa niiden isien ja vanhempien osalta, joiden ei arvioida jatkossakaan käyttävän oikeuttaan

vanhempainrahaan ja joiden arvioidaan käyttävän täysimääräisesti oikeutensa vanhempainrahaan. Arvioiden mukaan perheiden taloudellinen tilanne paranisi niissä tilanteissa, joissa isä/ toinen vanhempi pitäisi edes lyhyen vanhempainvapaan.

Ehdotuksen vaikutuksia on tarkasteltu myös yhden vanhemman aseman näkökulmasta. Vaikutusarvioinnissa on tuotu esiin myös mahdollisuus osa-aikatyöhön ja satunnaisiin keikkatöihin.

Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että tässä yhteydessä olisi tärkeää tarkastella uudistuksen vaikutuksia äitien/ raskaana olevien ja synnyttävien vanhempien näkökulmasta. Erityisen tärkeää olisi tarkastella heidän taloudellista asemaansa siinä tilanteessa, jossa mahdollisesti virka- ja työehtosopimuksissa sovittujen palkallisten äitiys- ja isyysvapaiden peruste ja pituus muuttuisivat.

Naisten ja miesten välistä palkkaeroa kuvaava naisten keskiansio on tällä hetkellä noin 84 % miesten keskiansiosta (Tilastokeskus, ansiotasoindeksi 2019). Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että vaikutusten arvioinnissa kiinnitetään huomiota erilaisiin vaihtoehtoihin skenaarioihin ja niiden vaikutuksiin muun muassa samapalkkaisuuteen.

o **Vaikutukset yrityksiin**

Yrityksiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa on tarkasteltu vaikutuksia lähinnä isien vanhempainvapaan käytön lisääntymisen näkökulmasta. Lisäksi on arvioitu, miten vanhempainvapaiden pitämisen joustavoittaminen vaikuttaisi yritysten toimintaan, sijaistarpeeseen ja kustannuksiin. Huomiota on lisäksi kiinnitetty esimerkiksi äitien raskauden aikaisiin sairauslomiin.

Sijaistarpeen on arvioitu lisääntyvän erityisesti miesvaltaisilla aloilla, joilla ei ole aiemmin juurikaan palkattu sijaisia lyhyiden vapaiden ajalle. Sijaistarpeen arvioinnissa on hyvä ottaa huomioon kuitenkin eri toimialojen erilaisuus laaja-alaisemmin. Sijaistarvetta kannattaa tarkastella myös siitä näkökulmasta, edellyttääkö alaa koskeva sääntely tai toiminnan luonne sijaisen palkkaamista lyhytaikaisten poissaolojen ajaksi. Esimerkiksi opetustehtävissä ja eri sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä edellytetään sijaisten palkkaamista myös lyhyiden poissaolojen ajaksi. Näitä olisi hyvä käsitellä vaikutusten arvioinnissa, jotta perhevapaiden vaikutuksista olisi saatavissa ajantasainen arvio. Sijaisten käyttötarve voi jatkossakin olla suurempi naisvaltaisilla aloilla.

Vaikutusten arvioinnissa on hyvä kiinnittää huomiota myös siihen, että Tilastokeskuksen Työn ja perheen yhteensovittaminen 2018 -tutkimuksen (Tilastokeskus 2019. Kumpi joustaa – perhe vai työ?) mukaan miehillä on naisia paremmat vaikutusmahdollisuudet työpäivän pituuteen, työn ajoittumiseen, työn alkamis- ja päättymisaikaan ja lomien/vapaiden ajankohtiin sekä mahdollisuus

ottaa vapaapäivä lasten hoitamisen takia. Näillä on osaltaan vaikutuksia siihen, miten sijaisuuksista yms. aiheutuvat kustannukset kohdistuvat yrityksiin ja kotitalouksiin.

Sijaistarpeen kasvu voi vaikuttaa perhevapaasyrjinnän yleistymisessä ja kohdistumisessa naisten lisäksi myös miehiin. Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä palvelussuhdelainsäädännön uudistamista siten, että niissä olisi kielto jättää määräaikainen työsuhde uusimatta raskauden tai perhevapaan perusteella sekä kielto rajoittaa se kestävänsä raskaus- tai vanhempainrahakauden alkuun.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

-

- **Muut yhteiskunnalliset vaikutukset**

-

- **Vaikutukset lapsiin ja perheisiin**

Vaikutusten arviointikohdassa on käsitelty muun muassa imetystä. Koska perhevapaajärjestelmää ollaan uusimassa kokonaisuudessaan, tasa-arvovaltuutettu esittää harkittavaksi tulisiko tämän johdosta tarkastella liittymistä ILO:n yleissopimukseen n:o 183 (Äitiyssuojelusopimukseen), jossa on aiheesta sääntelyä.

- **Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon**

Vaikka ehdotetulla uudistuksella olisi pääosin myönteisiä vaikutuksia sukupuolten tasa-arvon ja erityisesti naisten työmarkkina-aseman kannalta, se voi myös heikentää naisten ja miesten palkkatasa-arvoa. Tasa-arvovaltuutettu näkee uudistuksen ongelmallisena erityisesti virka- ja työehtosopimuksissa tällä hetkellä sovittujen palkallisten äitiysvapaiden kannalta. Näissä sopimuksissa on sovittu palkallisen äitiysvapaan pituudeksi pääsääntöisesti joko kolme kuukautta tai 72 arkipäivää. Palkallinen äitiysvapaa on huomattavasti pidempi kuin esimerkiksi palkallinen isyysvapaa vastaavissa virka- ja työehtosopimuksissa. Käytäntö on ollut mahdollinen, koska palkallisella äitiysvapaalla olevat naiset ja isyysvapaalla olevat miehet eivät ole sillä tavalla verrannollisessa asemassa keskenään, että äitiys- ja isyysvapaan palkallisuuden eroissa olisi kyse tasa-arvolaisista tarkoitettu syrjinnästä. Tähän on vaikuttanut myös se, että äitiys- ja isyysvapaan saamisen kriteerit sekä niiden tarkoitus ovat erilaisia. Äitiysvapaan tarkoituksena on ollut turvata äidin toipuminen raskaudesta ja synnytyksestä sekä hänen toimeentulonsa tältä ajalta. Isyysvapaan tarkoituksena sen sijaan on ollut lapsen hoitaminen. Esimerkiksi vanhempainvapaan ajalta työnantaja ei voisi syyllistymättä syrjintään maksaa palkkaa pelkästään naisille, koska äideillä ja isillä on yhtäläinen oikeus jäädä vanhempainvapaalle.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan nykyinen 105 arkipäivän pituinen äitiysrahakausi korvattavaksi 40 arkipäivän pituisella raskausrahakaudella. Raskausrahakauden lisäksi ehdotuksessa esitetään vanhempainrahan maksamista 320 arkipäivältä, joista sekä äidillä että isällä olisi oikeus pitää puolet eli 160 arkipäivää. Vanhempainrahapäivien tarkoituksena on ehdotuksen mukaan lapsen hoitaminen. Tämä tarkoittaa sitä, että tasa-arvon edistämisen näkökulmasta virka- ja työehtosopimusosapuolten olisi toivottavaa sopia vanhempainrahapäivien ajalta menettelystä, jossa sekä äidille että isälle maksettaisiin palkkaa yhtä pitkältä ajalta. Mikäli vain äidille tai isälle maksettaisiin palkkaa vanhempainrahapäiviltä tai palkkaa maksettaisiin eri pituiselta ajalta äideille ja isille, olisi menettelyä pidettävä tasa-arvolain tarkoittamana syrjintänä. Myös perustuslakivaliokunta on todennut tämän periaatteen muun muassa lausunnossaan 38/2006 vp., jossa se on todennut, että sukupuolten välinen erottelu vanhempainrahan suuruuden määräytymisessä ei ole sopusoinnussa perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännösten kanssa.

Perhevapaauudistus tulee vaikuttamaan myös virka- ja työehtosopimukseen, kuten esityksessä (esim. s. 87) todetaan. Tasa-arvovaltuutettu ei voi ottaa kantaa siihen, miten virka- ja työehto-osapuolet mahdollisesti ottavat perhevapaauudistuksen huomioon tulevissa neuvotteluissaan. Sen sijaan tasa-arvovaltuutettu on erittäin huolissaan siitä, ettei uudistuksen valmistelussa ja vaikutusarvioinnissa ole tarkasteltu tarkemmin ehdotusta äitiyspäivärahan korvaamisesta raskausrahalla. Nyt vaikuttaa siltä, että uudistuksella tiedostamattomasti heikennetään suomalaista tasa-arvokehitystä ja naisten/äitien asemaa.

Tasa-arvovaltuutetun mielestä uudistuksen sisältyy riski siitä, että sen seurauksena äitien nykyisen pituinen palkallinen äitiysvapaa poistuisi virka- ja työehtosopimuksista tai lyhenisi merkittävästi nykyisestä. Äitien taloudellisen aseman kannalta muutos voi olla hyvin merkittävä. Muutos tulisi heijastumaan myös naisten ja miesten samapalkkaisuuteen Suomessa. Todennäköisesti naisten ja miesten välinen palkkaero tulisi kasvamaan nykyisestä. Tällä hetkellä naisten ja miesten välistä palkkaeroa kuvaava naisten keskiansio on noin 84 % miesten keskiansiosta (Tilastokeskus, ansiotasoindeksi 2019).

- **Vaikutukset yhdenvertaisuuteen**

-

- **Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään**

-

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

Eryteisesti sukupuoliuikutuksien arviointi on tehty puutteellisesti, eikä siinä ole otettu huomioon riittävästi uudistuksen vaikutuksia tasa-arvoon. Tasa-arvovaltuutettu viittaa tältä osin edellä lausuttuun.

Hallituksen esityksen toimeenpano ja seuranta

- **kommentit liittyen uudistuksen toimeenpanoon ja seurantaan**

-

Muut mahdolliset kommentit

-

Maarianvaara Jukka
Tasa-arvovaltuutettu

Janas Pirkko
Tasa-arvovaltuutetun toimisto