Eduskunnan työ- ja tasa-arvovaliokunta
(TyV@eduskunta.fi)

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi vuosilomalain, merimiesten vuosilomalain ja sairausvakuutuslain muuttamisesta (HE 145/2015)

Eduskunnan työ- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt tasa-arvovaltuutetulta lausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi vuosilomalain, merimiesten vuosilomalain ja sairausvakuutuslain muuttamisesta (HE 145/2015).

Esityksessä ehdotetaan vuosilomalakia ja merimiesten vuosilomalakia muutettavaksi siten, että äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaalta vuosilomaa kertyisi enintään kuuden kuukauden ajalta. Vuosilomalakia ehdotetaan muutettavaksi myös niin, että viiden viikon ja sitä pidempiin vuosilomiin sisällytettäisiin kuuden päivän omavastuu työkyvyttömyyden alettua vuosiloman aikana. Lisäksi ehdotetaan muutoksia sairausvakuutuslain säännöksiin työnantajan oikeudesta vuosilomakustannuskorvauksiin.

Hallituksen esityksen mukaan ehdotuksen tavoitteena on julkisen talouden menojen säästäminen. Tavoitteena mainitaan myös työnantajalle perhevapaalla olevan työntekijän vuosilomasta aiheutuvien kustannusten rajoittaminen sekä isien kannustaminen käyttämään enemmän vanhempainvapaita.

Tasa-arvovaltuutettu lausuu työryhmän ehdotuksesta siltä osin kuin se koskee vuosilomakertymän rajoittamista kuuteen kuukauteen.

Lainmuutos asettaisi äidit epäedulliseen asemaan

Voimassa olevan vuosilomalain mukaan äitiys-, erityisäitiys-, isyys- ja vanhempainvapaan aika samoin kuin tilapäinen hoitovapaa ja pakottavista perhesyistä johtuva poissaolo ovat kokonaisuudessaan työssäolon veroista aikaa. Käytännössä työssäolon veroista aikaa on arkipäivinä 105 äitiysvapaapäivää, enintään 54 isyysvapaapäivää ja 158 vanhempainvapaapäivää. Hallituksen esityksessä ehdotetaan työssäolon veroisen ajan kertymistä rajoitettavaksi niin, että kutakin synnytystä tai adoptiota kohden yhteensä enintään 156 äitiys- ja vanhempainvapaapäivää ja vastaavasti 156 isyys- ja vanhempainvapaapäivää olisivat työssäolon veroista aikaa.

Postiosoite PL 33, 00023 Valtioneuvosto Sähköpostiosoite
Käyntiosoite Meritullinkatu 1, Helsinki etunimi.sukunimi@stm.fi
Puhelin 0295 666830 / vaihde Internetsivut
Telekopio www.tasa-arvo.fi

Esityksessä kerrotaan, että naisten äitiys- ja vanhempainvapaan ajalta lomaa on kertynyt keskimäärin kymmeneltä kuukaudelta. Ehdotettu muutos lyhentäisi keskimääräistä äitien perhevapaa-ajalta karttuvaa vuosiloman pituutta hieman vajaa 40 prosenttia. Esityksen mukaan miesten isyys- ja vanhempainvapaalta kertyneitä yli kuuden kuukauden jaksoja ei juuri ole ollut. Hallituksen esityksessä todetaankin, että työssäolon veroisen ajan kertymisen rajoittaminen kohdistuu eri tavalla äitiin ja isään, koska äitiysvapaa on huomattavasti isyysvapaata pidempi. Käytännössä ehdotettu lainmuutos vähentäisi siis nimenomaan äideille perhevapaan ajalta kertyvien vuosilomapäivien lukumäärää.

Tasa-arvovaltuutettu ei kannata ehdotettua vuosilomakertymän rajoittamista perhevapaan ajalta. Ehdotettu vuosilomalain 7 §:n muutos merkitsisi naisten joutumista miehiä epäedullisempaan asemaan välittömästi sukupuolen perusteella: Tasa-arvovaltuutettu katsoo esityksen olevan ristiriidassa perustuslain 6 pykälän mukaisen yhdenvertaisuussäännöksen kanssa. Valtuutettu on huolissaan myös esityksen vaikutuksesta yksinhuoltajaperheiden asemaan.

Perhevapaajärjestelmämme koostuu erilaisista vapaajaksoista niin että äitiysvapaan, isyysvapaan ja vanhempainvapaan saamisen kriteerit ovat erilaisia, samoin niiden tarkoitus on erilainen. Esityksen mukaan työssäolopäivien veroisia päiviä laskettaessa perhevapaat kuitenkin niputettaisiin niin, että äidin pitämät äitiys- ja vanhempainvapaapäivät laskettaisiin yhteen ja vastaavasti isän pitämät isyys- ja vanhempainvapaapäivät laskettaisiin yhteen. Kummallakin olisi oikeus lukea yhteenlasketuista vapaista 156 päivää työssäolopäivien veroisiksi päiviksi ja saada niiden perusteella vuosilomaa.

Tämä menettely johtaisi siihen, että äidit joutuvat isiin verrattuna huonompaan asemaan vanhempainvapaalta kertyvää vuosilomaa laskettaessa. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, äidille, joka käyttää hänelle varatun 105 päivän äitiysvapaan, kertyy vuosilomaa vanhempainvapaan ajalta vain 51 päivältä, kun taas isälle, joka pitää isyysvapaan kokonaisuudessaan, kertyy vuosilomaa 102 päivältä. Ero vuosilomaa vanhempainvapaan ajalta kerryttävien lomapäivien määrässä on siis merkittävä. Vaikka vanhemmat puolittaisivat vanhempainvapaan keskenään (kumpikin käyttäisi 79 päivää), äidin kaikkia vanhempainvapaapäiviä ei sittenkään katsottaisi työssäolopäivien veroisiksi päiviksi vuosilomaa laskettaessa mutta isän katsottaisiin. Ehdotus pienentäisi erityisesti äideille maksettavaa lomapalkkaa ja lomarahaa ja merkitsisi ennen kaikkea pienten lasten äitien tulojen leikkaamista.

Esityksessä viitataan hallitusohjelmaan, jossa on sovittu, että äitiys-, isyys- ja vanhempainvapailta kertyvää vuosilomaoikeutta rajoitetaan

Postiosoite PL 33, 00023 Valtioneuvosto Sähköpostiosoite
Käyntiosoite Meritullinkatu 1, Helsinki etunimi.sukunimi@stm.fi
Puhelin 0295 666830 / vaihde Internetsivut
Telekopio www.tasa-arvo.fi

Ruotsin mallin mukaisesti. Ruotsin perhevapaajärjestelmä poikkeaa kuitenkin olennaisesti Suomen järjestelmästä eikä sillä sen vuoksi voida perustella äitien ja isien erilaista kohtelua vanhempainvapaalta kertyvien työssäolopäivien suhteen.

Toisin kuin äitiys- ja isyysvapaa, vanhempainvapaa on - silloin kun ehdot sen saamiselle täyttyvät - sekä äidin että isän käytettävissä oleva perhevapaa. Vanhemmilla on oikeus valita, kumpi vanhemmista käyttää oikeutta vapaaseen. Vanhemmat voivat myös jakaa vanhempainvapaan keskenään tai jaksottaa sen laissa säädetyllä tavalla. Vanhemmat ovat vanhempainvapaan suhteen sillä tavalla samassa asemassa, että heitä tulee kohdella samalla tavalla vanhempainvapaaseen liittyvien etuuksien saajina. Jos siitä seikasta, että edunsaajana on nainen, suoraan seuraa heikommat edut kuin saajan ollessa isä, naiset asetetaan epäedulliseen asemaan välittömästi sukupuolen perusteella.

Lakiehdotus perusoikeuksien rajoitusedellytysten kannalta

Sukupuolten välinen tasa-arvo on turvattu perusoikeutena. Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännöstä täydentää saman pykälän 2 momentissa oleva kielto asettaa ketään ilman hyväksyttävää perustetta eri asemaan muun muassa sukupuolen perusteella. Perustuslain 6 §:n 4 momentin mukaan sukupuolten tasa-arvoa edistetään yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt äitien ja isien erilaista kohtelua perhevapailta kertyvien etuuksien suhteen lausuessaan hallituksen esityksestä vanhempainpäivärahojen muuttamiseksi (PeVL 38/2006). Valiokunta katsoi, ettei yhdenvertaisuussäännös aseta esteitä erisuuruisten päivärahojen maksamiselle eri perusteella määräytyviltä perhevapailta. Sen sijaan, kun vanhempainvapaan ajalta ehdotettiin isille korkeampaa päivärahaa kuin äideille, valiokunta katsoi perustuslain 6 §:n kannalta ongelmalliseksi sen, että sosiaaliturvaetuuden suuruus olisi perustunut sukupuoleen perustuvalle erottelulle. Olennaista oli, voitiinko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Valiokunta totesi myös, perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaisesti, että sukupuolten erilaiseen kohteluun perustuvaa sääntelyä arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota myös tavoitteen saavuttamiseksi ehdotetun keinon hyväksyttävyyteen samoin kuin sääntelyn oikeasuhtaisuuteen. Valiokunta katsoi, ettei ehdotettua sääntelyä olisi voitu käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunta on myös aikaisemmassa lausuntokäytännössään suhtautunut hyvin kielteisesti äidin ja isän asettamiseen eri asemaan vanhempainrahaetuuden määräytymisen

suhteen ja katsonut sitä koskevan lakiehdotuksen kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen syrjinnän kieltävän 26 artiklan vastaiseksi (PeVL 21/1994).

Koska myös nyt ehdotettu vuosilomalain muutos asettaisi naiset sukupuolen perusteella miehiä huonompaan asemaan, arvioitavaksi tulee, olisiko perusoikeuden rajoitus perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä ja oikeasuhtainen. Rajoitus ei myöskään saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Useimpiin ihmisoikeussopimusiin sisältyy syrjinnän kielto.

Ollakseen hyväksyttävää vuosiloman muuttaminen ehdotetulla tavalla edellyttäisi sitä, että lainuudistukselle asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa ehdotettujen säännösten avulla. Tarkasteltavana olevan lakiesityksen perusteluista käy ilmi lukuisia epävarmuustekijöitä sen suhteen, tulisivatko ehdotetut muutokset vaikuttamaan tarkoitetulla tavalla. Lainmuutoksella olisi myös toistensa kanssa ristiriidassa olevia vaikutuksia, muun muassa julkisen talouden säästöjen toteutumisen kannalta.

Esityksen kohdassa 4, jossa arvioidaan lainuudistuksen vaikutuksia, todetaan vuosiloman karttuman rajoituksella pyrittävän kannustamaan isiä käyttämään enemmän vanhempainvapaita. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että tätä pidetään lähinnä lainmuutoksen mahdollisena sivuvaikutuksena. Jos tämä olisi esityksen varsinainen tavoite, sitä tarkasteltaisiin tarkemmin ja arvioitaisiin, missä määrin esityksellä oletetaan päästävän tähän tavoitteeseen, samoin pohdittaisiin vaihtoehtoisia tapoja tuon päämäärän saavuttamiseksi. Esityksen perusteella ei ole mahdollista arvioida, missä määrin lainmuutoksen voitaisiin olettaa lisäävän isien osuutta vanhempainvapaiden käyttäjinä.

Miesten perhevapaiden käytön lisääminen on tavoitteena erittäin positiivinen, mutta siihen tulee pyrkiä muutoin kuin säätämällä naisia syrjivää lainsäädäntöä. Lakiesityksen kaltainen järjestely ei ole välttämätön tavoitteen saavuttamiseksi. Muitakin, vähemmän syrjiviä keinoja on. Tasa-arvovaltuutettu on esimerkiksi kannattanut 6+6+6 –mallia vanhempainvapaajärjestelmän uudistamiseksi. Euroopan unionin vanhempainvapaadirektiivin lähtökohta ja pääsääntö on vanhempainvapaan jakaminen vanhempien kesken niin, ettei toisen vapaa ole siirrettävissä toisille.

Peruslain 6 §:n 4 momentissa, joka täsmentää perustuslain 22 §:n mukaista yleistä perusoikeuksien turvaamisvelvollisuutta, säädetään sukupuolten tasa-arvon edistämisestä yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä. Säännöksellä korostetaan tasa-arvon keskeistä merkitystä näillä yhteiskuntaelämän alueilla, erityisesti palkkauksessa ja muissa palvelussuhteen ehdoissa, mistä juuri tässä asiassa on kysymys. Tästä

Postiosoite PL 33, 00023 Valtioneuvosto Sähköpostiosoite
Käyntiosoite Meritullinkatu 1, Helsinki etunimi.sukunimi@stm.fi
Puhelin 0295 666830 / vaihde Internetsivut
Telekopio www.tasa-arvo.fi

syystä tulisi olla erittäin painavia perusteita puuttua perustuslain turvaamaan suojaan julkisen talouden säästöjen tavoittelemiseksi. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että nyt ehdotetut lainmuutokset eivät täytä perusoikeuden rajoitukselta edellytettyjä hyväksyttävyys- ja suhteellisuusvaatimuksia.

Euroopan unionin oikeudessa säädetään laajasti sukupuolten tasa-arvosta työelämässä. Kuitenkin vanhempainvapaadirektiivin 5 lausekkeen 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot ja/tai työmarkkinaosapuolet määrittelevät työsopimusta tai työsuhdetta koskevat järjestelyt vanhempainvapaan ajalta. Silti on syytä todeta, että Euroopan unionin työelämää koskevissa direktiiveissä välittömän sukupuolisyrjinnän oikeuttamiseen suhtaudutaan hyvin tiukasti. Sukupuolten tasa-arvo on yksi Euroopan unionin perusarvoista. Se on kirjattu unionin perussopimuksiin ja perusoikeuskirjaan, jossa edellytetään, että naisten ja miesten välinen tasa-arvo on varmistettava kaikilla aloilla työelämä ja palkkaus mukaan lukien (23 artikla).

Yksinhuoltajien aseman heikentyminen

Ehdotettu lainuudistus tulisi heikentämään useiden yksinhuoltajien asemaa ja taloutta nykyiseen verrattuna. Näin sen vuoksi että lainmuutoksella olisi vaikutuksia ennen kaikkea pienten lasten äitien asemaan ja suurin osa yksinhuoltajista on äitejä. Ehdotus ei myöskään tämän takia ole kannatettava sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta. Yksinhuoltajien perheillä on muutoinkin taloudellisesti vaikeampaa ja tarve erilaisille työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista auttaville järjestelyille suuri.

Tasa-arvovaltuutettu Pirkko Mäkinen

Toimistopäällikkö Anja Nummijärvi

Postiosoite PL 33, 00023 Valtioneuvosto
Käyntiosoite Meritullinkatu 1, Helsinki
Puhelin 0295 666830 / vaihde
Telekopio

Sähköpostiosoite etunimi.sukunimi@stm.fi
Internetsivut www.tasa-arvo.fi