Minna Salmi

18.10.2016

Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Lausuntopyyntönne HE 163/2016 vp

Lausunto hallituksen esityksestä laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta HE 163/2016 vp

Kiitän mahdollisuudesta tulla kuulluksi valiokunnan käsitellessä hallituksen esitystä laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta, jolla lakiin lisättäisiin naispuolisten työntekijöiden työnantajille maksettava 2 500 euron kertakorvaus vanhemmuudesta aiheutuvien kustannusten tasaamiseksi työnantajien kesken. Lakiesityksen tavoitteeksi on kirjattu naisten tasa-arvoisen kohtelun ja työllistymisen edistäminen.

Vanhemmuudesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen ja niiden tasaaminen työnantajien kesken on asia, josta on viime vuosina puhuttu paljon, mutta harvoin on ollut selvää mistä puhutaan. Siksi yritän lausunnossani selkeyttää mitä kustannusten korvaamisella ja tasaamisella on tarkoitettu, sekä esittää näkökohtia siitä saavutetaanko tavoitteet lakiesityksessä esitettävällä keinolla vai pikemminkin jollain muulla keinolla.

Esittämieni näkökohtien perusteella en pidä kertakorvausta tehokkaana keinona naisten työmarkkina-aseman parantamiseksi ja hoivavastuun jakamiseksi tasaisemmin vanhempien kesken. Nämä tavoitteet saavutetaan paremmin sijoittamalla lisärahoitus perhevapaajärjestelmän kehittämiseen isyysvapaata pidentämällä.

Kustannusten tasaamisen perusteista ollut epäselvyyttä

Vanhemmuuden kustannuksista viime vuosina käydyssä keskustelussa on ollut kahdenlaisia ongelmia. Ensinnäkin kannanotoissa on vaadittu korvattaviksi kuluja, jotka jo korvataan, tai joista on sovittu työehtosopimuksissa. Toiseksi on usein jäänyt epäselväksi, mitä kustannusten korvaamisella tai jakamisella tarkoitetaan.

Julkisessa keskustelussa tarkemmin muotoilluissa kannanotoissa on esitetty vanhemmuuden kustannusten tasaamista nais- ja miesvaltaisten alojen työnantajien kesken, ja tästä on kysymys myös lakiesityksessä, vaikka se ei nykytilan kuvauksessa tulekaan kovin selväksi. Suomessa vanhempainvapaat rahoitetaan sairausvakuutuksen työtulovakuutuksen maksuilla. Niistä työnantajat maksavat palkkasumman perusteella noin kaksi kolmasosaa (keskiarvo vuosilta 2009–2013 oli 68 %), työntekijämaksut kattavat noin 27 % ja valtio maksaa 5 % (sisältää valtion maksamat vähimmäispäivärahat).

Työtulovakuutuksen maksuja maksavat siis kaikki työnantajat riippumatta siitä ovatko heidän työntekijänsä perhevapailla. Siinä mielessä kustannukset on jo jaettu työnantajien kesken. Mutta koska työnantajan työtulovakuutusmaksu perustuu palkkasummaan, maksut rasittavat suhteellisesti enemmän työvoimavaltaisia kuin pääomavaltaisia aloja. Karkeasti sanoen lienee niin, että pääomavaltaiset alat ovat useammin miesten työpaikkoja ja työvoimavaltaiset alat naisten työpaikkoja. Tällä perusteella voisi olettaa, että nämä maksut rasittavat suhteellisesti enemmän naisvaltaisten alojen työnantajia. STM:n asettama kolmikantaryhmä totesi kuitenkin muistiossaan (STM 2013), että jos vakuutusmaksut suhteutetaan saatuihin työtulovakuutuksen etuuksiin, miesvaltaisten teollisuusalojen osuus vakuutusmaksuista on selvästi suurempi

kuin sen osuus etuuksista, kun taas naisvaltaisten terveys- ja sosiaalipalvelujen osuus etuuksista on suurempi kuin osuus vakuutusmaksuista. Tämä johtuu siitä, että äidit käyttävät vanhempainvapaita selvästi enemmän kuin isät ja siitä, että miesten palkat ovat korkeampia kuin naisten. Mutta näin työtulovakuutus jo tasaa ainakin jossain määrin vanhemmuudesta aiheutuvia kustannuksia nais- ja miesvaltaisten toimialojen välillä.

Kustannuksilla on keskustelussa yleisimmin tarkoitettu niitä kustannuksia, joita työnantajalle muodostuu työtulovakuutuksen maksujen lisäksi. Äitiys- ja vanhempainvapaista työnantajalle aiheutuvista suorista kustannuksista korvataan kuitenkin nykyisin noin 70 prosenttia. Työnantajan maksettavaksi jääviä suoria kuluja ovat äitiysvapaan ajalta maksettavasta palkasta se 10 prosentin osuus, jota työnantajan Kelalta saama päiväraha ei kata, sekä sairaan lapsen hoitovapaalta maksettava palkka. Näiden palkallisuus on kuitenkin sovittu työehtosopimuksissa osana palkkaratkaisua. Epäsuoria kuluja aiheutuu sijaisten rekrytoinnista ja perehdyttämisestä.

Oleellinen kustannustekijä naisten työllistäjille muodostuu kuitenkin siitä, että äidit käyttävät pääosan vanhempainvapaista. Siksi korvaamatta jäävät suorat kustannukset ja epäsuorat kustannukset tulevat pääosin naisia työllistävien organisaatioiden kannettaviksi.

Lakiesityksen perusteluosa on ylimalkainen ja puutteellinen

Lakiesityksen perustelujen nykytilan kuvauksessa on ensin asianmukaisesti kuvattu niitä perusteita millä työnantajille äitiys- ja vanhempainvapaasta sekä tilapäisestä hoitovapaasta aiheutuvien suorien kulujen korvaamisen nykytasoa voidaan pitää hyvänä. Korvauksen ulkopuolelle jäävät kulut perustuvat työehtosopimuksiin ja ne on otettu huomioon työehtosopimuksen palkkaratkaisun kokonaisuudessa, eikä niiden korvaaminen näin ollen ole perusteltua. Epäsuorat kulut on esimerkiksi STM:n Vanhempainvapaatyöryhmän (2009–2011) raportissa todettu vaihteleviksi ja vaikeiksi arvioida. Sijaisia ei nykyisin aina edes palkata.

Tämän jälkeen nykytilan kuvauksen lopussa todetaan – esittäjätahoa eli Suomen Yrittäjänaisia mainitsematta – julkisessa keskustelussa tuodun esiin, että "vanhemmuuden kustannukset ovat valtava rasite naisia työllistäville aloille. Yhden vauvan on katsottu maksavan työntekijän keskimääräisestä kuukausipalkasta laskettuna äidin työnantajalle noin 17 000 euroa. Kolme keskeisintä kuluerää ovat raskaudenaikaiset sairauspoissaolot, äitiyslomalla kertyvät lomarahat sekä sairaan lapsen hoitokulut. Tämän on katsottu olevan iso tulppa nuorten naisten työllistymiselle ja rasite naisvaltaisille aloille ja pienyrittäjille henkilökunnan palkkaamisessa. Tästä syystä vauvoista aiheutuvat vanhemmuuden kulut tulisi siirtää kaikkien yhteisesti maksettaviksi."

On vaikea ymmärtää miten nämä "julkisessa keskustelussa esiin tuodut epäkohdat" voidaan esittää lakiesityksen perusteluina, kun juuri edellä on todettu niiden olevan vailla pohjaa. Jos taas kulut halutaan "kaikkien yhteisesti maksettavaksi", tarkoitetaan ilmeisesti niiden kattamista verovaroista. Tämä olisi täysin toinen järjestelmä kuin meillä nykyisin käytössä oleva. Kustannusten maksaminen verovaroilla olisi myös kansainvälisesti vertaillen melko harvinainen ratkaisu: EU-maista enemmistössä (17) on malli, jossa vanhempainvapaiden kustannukset katetaan keskeisesti tai yksinomaan työnantajamaksuilla (www.leavenetwork.org). Myös Ruotsissa pääosa perhevapaiden kuluista katetaan työnantajamaksuilla, ja verovaroista katetaan mahdollinen alijäämä. Lakiesityksen perusteluista puuttuu kokonaan kansainvälinen vertailu.

Edellä mainitun STM:n asettaman, vuonna 2013 toimineen kolmikantatyöryhmän työn tuloksia ei kuvata lakiesityksen perusteluissa, vaikka työryhmän tehtävänä oli selvittää vanhemmuuden kustannusten tasaamisen eri mallien vaihtoehdot ja niiden kustannukset. Myös lakiesityksen yhteiskunnalliset vaikutukset ja sukupuolivaikutukset on arvioitu varsin kapeasti.

Minna Salmi

18.10.2016

Lakiesityksen valmistelussa ei ole hyödynnetty tutkimustietoa

Lakiesityksen perusteluissa ei myöskään hyödynnetä vanhemmuuden kustannuksista ja niistä työnantajille aiheutuvista ongelmista tehtyä tutkimusta. Tutkimustulosten perusteella kuva nykytilasta muodostuu melko lailla toiseksi kuin edellä siteeratussa kappaleessa.

Tutkimusten mukaan (tutkimuksista tarkemmin liitteessä):

- Perhevapaat eivät kasaudu erityisesti pieniin naisvaltaisiin yrityksiin.
- Kustannukset eivät ole organisaatioille eniten ongelmia aiheuttava tekijä. Niiden edellä ovat avainhenkilöiden poissaolo, sijaisten löytäminen, työtehtävien uudelleenjärjestely ja sijaisten koulutus. Kulut eivät ole ykkösongelma edes pienissä yrityksissä.
- Epäsuorat kustannukset arvioidaan suureksi ongelmaksi yleisimmin niissä organisaatioissa, joissa on vähän kokemusta perhevapaista.
- Organisaatiot eivät usein hae nykyisiäkään korvauksia.

Kertakorvauksen kriteereissä ei oteta huomioon määräaikaista, osa-aikaista ja pirstaleista työntekoa

Äitien kannalta keskeinen ongelma on se, että kolmasosalla äitiysvapaalle jäävistä naisista ei ole voimassa olevaa työsuhdetta (Närvi 2014). Heillä ei siis ole työpaikkaa, johon palata. THL:n meneillään olevan perhevapaatutkimuksen aineistossa ennen lapsen syntymää työssä olleista äideistä viidenneksellä (21 %) työsuhde oli ollut määräaikainen, työttömänä ennen lapsen syntymää oli 4 % äideistä (www.thl.fi/perhevapaatutkimus).

Kertakorvaus maksettaisiin niille työnantajille, jotka maksavat työ- tai virkaehtosopimukseen tai työsopimukseen perustuen palkkaa vähintään kuukauden ajalta äitiysrahakaudella, työntekijän työsuhde on kestänyt vähintään kolme kuukautta ennen äitiysvapaan alkua, ja työsuhde on tehty vähintään vuodeksi. Korvauksen saaminen ei kuitenkaan edellytä, että työsopimus jatkuu yli perhevapaan eli että äiti työllistyy perhevapaan jälkeen takaisin lapsen syntymää edeltäneelle työnantajalle. Näin ollen on vaikea nähdä miten korvauksella tuettaisiin pysyvien ja jatkuvien työsuhteiden syntymistä. Lastenhankkimisiässä olevista naisista 20–30 prosentilla määräaikainen työsuhde (Tilastokeskus 2014). Monella työsuhde saattaa päättyä äitiysvapaaseen tai sen aikana. Vaikka työnantaja maksaisi osalta äitiysvapaata palkkaa ja saisi näin kertakorvauksen, äidin työsuhde ei kuitenkaan välttämättä jatku.

Edellytys siitä, että työntekijän työajan tulee olla vähintään 80 prosenttia alan kokoaikaisesta säännöllisestä työajasta sulkee pois ne naisvaltaiset alat, joilla osa-aikatyö on pääasiallinen työaikamuoto. Näitä ovat esimerkiksi kaupan ala sekä hotelli- ja ravitsemusala. Lisäksi ei ole otettu huomioon sitä, että kasvava joukko työvoimasta on itsensätyöllistäjiä, joiden osuus työllisistä on kaksinkertaistunut 2000-luvun kuluessa. Freelancereista 62 % on 25–44-vuotiaita, joten he ovat lastensaamisiässä. (Pärnänen & Sutela 2014). Miten edistetään näiden ryhmien asemaa perhevapaiden käyttäjinä?

Kertakorvauksella ei saavuteta asetettuja tavoitteita

Perhevapaista aiheutuvien kustannusten epätasaisen jakautumisen perussyy on siinä, että äidit käyttävät pääosan vanhempainvapaista. Siksi korvaamatta jäävät suorat kustannukset ja epäsuorat kustannukset tulevat pääosin naisia työllistävien organisaatioiden kannettaviksi. Nykyisen perhevapaajärjestelmän rakenne suuntaa äitejä käyttämään perhevapaat. Vanhempainvapaiden pisin jakso on kuuden kuukauden pituinen vanhempien kesken jaettavissa oleva vanhempainvapaa, jonka äidit käyttävät lähes sataprosenttisesti. Sen lisäksi äitien kiintiö (neljä kuukautta) on lähes kaksi kertaa pidempi kuin isien kiintiö (yhdeksän viikkoa).

Tätä tilannetta ei kertakorvaus muuta. Jos halutaan parantaa naisten asemaa työmarkkinoilla ja tasoittaa hoivavastuun kantamista, on tehokkaampaa suunnata rahat isyysvapaan pidentämiseen. Kertakorvauksesta aiheutuvilla 75 miljoonan euron lisäkuluilla isyysvapaata voitaisiin pidentää 21 päivällä eli kolmeen kuukauteen (tarkempi laskelma liitteessä). Samalla pikkulapsiperheiden taloudellinen tilanne kohenisi, kun ansiosidonnainen vapaa pitenisi lähes kuukaudella. Isien vapaan käyttö myös tutkitusti lyhentää äitien kotihoidon tuen käyttöä.

Tutkimuspäällikkö Minna Salmi

LIITE Tutkimustietoa ja lähteitä

Minna Salmi

18.10.2016

Lausunto HE 163/2016 vp

LIITE Tutkimustietoa ja lähteitä

Tutkimustietoa perhevapaiden organisaatioille aiheuttamista ongelmista

1. *Perhevapaat eivät kasaudu erityisesti pieniin naisvaltaisiin yrityksiin.* Malirannan ja Naparin vuonna 2003 keräämässä yksityisen sektorin aineistossa perhevapaapäiviä pidettiin työntekijää kohden naisvaltaisten alojen pienissä yrityksissä 5,5 päivää vuodessa, keskisuurissa yrityksissä 5,4 päivää ja suurissa yrityksissä 6,4 päivää. THL:n perhevapaatutkimuksen organisaatioaineistossa (Salmi ym. 2009) suurista (yli 250 työntekijää) organisaatioista kolmessa viidestä moni nainen oli ollut perhevapailla kahden viimeksi kuluneen vuoden aikana, kun taas pienistä (alle 50 työntekijää) organisaatioista moni oli käyttänyt vapaita yhdessä viidestä organisaatiosta. Pienistä organisaatioista noin puolessa kukaan nainen ei ollut käyttänyt vapaita, suurissa organisaatioissa tällaisia ei ollut. Pienistä organisaatioista 2/3:ssa kukaan ei ollut käyttänyt pitkiä hoitovapaita, suurista organisaatioista tällaisia oli vain muutama prosentti.
2. *Kustannukset eivät ole organisaatioille eniten ongelmia aiheuttava tekijä.* THL:n organisaatiokyselyssä kustannuksia merkittävämmiksi ongelmiksi nousivat avainhenkilöiden poissaolo (80 %), sijaisten löytäminen (75 %), työtehtävien uudelleenjärjestely (66 %) ja sijaisten koulutus (66 %). Kustannukset mainittiin vasta viidentenä (50 %, ja olivat ne erittäin ongelmallisia ainoastaan yhdelle kuudesta organisaatiosta. Kulut eivät nousseet ykkösasiaksi edes pienissä yrityksissä: erittäin ongelmallisiksi koetuista asioista myös pienissä yrityksissä yleisimpiä olivat avainhenkilöiden poissaolo (40 %) ja sijaisten löytäminen (39 %), kulut koki erittäin ongelmalliseksi kolmasosa (34 %) pienistä organisaatioista (suurissa organisaatioissa vastaavat osuudet ovat 17, 10 ja 2 %).
3. *Epäsuorat kustannukset arvioidaan suureksi ongelmaksi yleisimmin niissä organisaatioissa, joissa on vähän kokemusta perhevapaista* (Kupiainen ym. 2007, Maliranta & Napari 2007, Salmi ym. 2009). THL:n organisaatiokyselyssä perhevapaista aiheutuvat kulut koettiin erittäin ongelmallisiksi useammin sellaisissa organisaatioissa, joissa ei ollut lainkaan kokemusta perhevapaista (24 %) kuin sellaisissa, joissa vapaita oli käytetty (14 %) tai joissa niitä oli ollut monilla (17 %). Myös avainhenkilöiden poissaolo ja sijaisten löytäminen arvioitiin erittäin ongelmalliseksi selvästi useammin niissä organisaatioissa, joissa ei parilta viime vuodelta ollut lainkaan kokemusta perhevapaiden käyttämisestä (kolmasosa vs. neljäsosa vastaajista). Vaikuttaa siis siltä, että perhevapaista aiheutuvien ongelmien arviointiin on heijastunut aiheesta käyty runsas keskustelu ja oletukset pikemminkin kuin kokemukseen perustuva tieto.
4. *Organisaatiot eivät usein hae nykyisiäkään korvauksia.* Kelalta saatavia korvauksia vanhempainvapaa-ajalta kertyvistä vuosilomakustannuksista oli THL:n tutkimuksessa hakenut vain puolet organisaatioista, joissa vanhempainvapaita oli käytetty. Pienissä yksityisen sektorin organisaatioissa perhevapaista aiheutuvia kustannuksia oli laskettu kaksi kertaa yleisemmin kuin muissa organisaatioissa, ja kustannukset koettiin selvästi yleisemmin ongelmaksi, mutta korvauksia haettiin kuitenkin harvemmin. Korvausten hakeminen ei näytä liittyvän kustannusten pitämiseen ongelmallisena vaan siihen paljonko perhevapaita organisaatiossa pidetään ja millaiset resurssit ja rutiinit organisaatiolla on tällaiseen hallinnolliseen työhön. Herää siis kysymys käykö myös kertakorvauksen kanssa niin, että sitä hakevat isot organisaatiot, joille perhevapaakuluilla ei ole suurta merkitystä, mutta joilla on resurssit sen hakemiseen. Tällöin korvaus ei kohdentuisi sitä eniten tarvitseviin pieniin naisvaltaisiin yrityksiin.

Minna Salmi

18.10.2016

Laskelma isyysvapaan pidentämisestä 21 päivällä

Lähtökohdat:

- syntyvien lasten määrä 53 000 vuonna 2016
- isille keskimäärin maksettu vanhempainpäiväraha (vuonna 2014 84 €/päivä, arvio 90 €)
- korvaustaso pysyy nykyisenä 70 prosenttina
- puolet isistä käyttää koko isyysvapaan (vuonna 2015 lähes puolet isistä käytti isyysvapaata, mutta isyysvapaan keskimääräinen kesto vuonna 2014 oli 43 päivää; arvio on siis optimistinen)

Laskelma lisäkuluista:

- oletetaan, että isät käyttäisivät kaikki nykyiset + uudet 21 päivää, jolloin keskimääräiseen nykykäyttöön verrattuna lisäpäiviä tulisi 32

puolet isistä 26 500 x 32 pv x keskimääräinen päiväraha 90 € = 848 000 x 90 € = 76.320.000 euroa

Isyysvapaan pidennys 21 päivällä maksaa samoilla kriteereillä 50.085.000 euroa.

Lähteet

Kupiainen Mari, Evans Julia, Kauppinen, Kaisa (2007) Tasa-arvosuunnittelu kehittämisen työkaluna. Julkaisussa Lilja Reija ym. (toim.): Perhevapaavalinnat ja perhevapaiden kustannukset sukupuolten tasa-arvon jarruina työelämässä? Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:69, Helsinki 2007, 68–112.

Maliranta Mika & Napari Sami (2007) Perhevapaiden käytön määrät ja kustannukset yrityksissä. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, Sarja B 229, Helsinki

Närvi Johanna (2014) Äidit kotona ja työssä – perhevapaavalinnat, työtilanteet ja hoivaihanteet. Yhteiskuntapolitiikka 79 (2014):5. http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201502091549

Pärnänen Anna & Sutela Hanna (2014) Itsensätyöllistäjät Suomessa 2013. Helsinki: Tilastokeskus http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/yits_201400_2014_12305_net.pdf

Salmi Minna, Lammi-Taskula Johanna & Närvi Johanna: Perhevapaat ja työelämän tasa-arvo. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Työ ja yrittäjyys 24/2009. (TEM uusii parhaillaan verkkosivujaan. Linkki julkaisuun löytyy sivulta www.thl.fi/perhevapaatutkimus heti, kun se on saatavilla.)

STM (2013) Muistio työryhmätyöstä, jossa selvitettiin vanhemmuuden kustannusten tasaamisen eri mallien vaihtoehdot ja niiden kustannukset. 14.11.2013

Tilastokeskus (2014) Naiset ja miehet Suomessa 2014