Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain, työsopimuslain ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi (perhevapaauudistus)

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt lausuntoamme hallituksen esityksestä, jolla muutettaisiin sairausvakuutuslakia, työsopimuslakia, varhaiskasvatuslakia ja eräitä muita lakeja.

Hallituksen esityksen tavoitteena on toteuttaa pääministeri Marinin hallitusohjelman kirjaus perhevapaiden uudistamisesta sekä panna täytäntöön nk. työelämän tasapaino-direktiivi.

Esityksessä ehdotetaan vanhempainrahaa maksettavaksi yhden lapsen perusteella yhteensä 320 arkipäivältä. Esityksen mukaan molemmille vanhemmille tulisi vanhempainrahaetuuksiin oma 160 päivän kiintiö, josta voisi luovuttaa toiselle vanhemmalla, lapsen huoltajalle taikka luovuttavan vanhemmat tai toisen vanhemman puolisolle 63 päivää. Lisäksi synnyttävälle vanhemmalle tulisi 40 päivän raskausrahakausi.

Vanhempainrahapäiviä voisi esityksen mukaan jatkossa pitää joustavasti haluamallaan tavalla siihen saakka, kun lapsi täyttää kaksi vuotta. Päivärahakauden voisi aloittaa vasta 14 arkipäivää ennen laskettua aikaa.

Päiväraha tehtävien joustojen käyttöä helpotetaan siten, että oikeus kotihoidon tukeen syntyisi, kun lapsen syntymästä on kulunut 160 arkipäivää. Oikeus varhaiskasvatukseen ja yksityisen hoidon tukeen alkaisi sen kalenterikuukauden alusta, jona lapsi täyttää yhdeksän kuukautta.

Esityksen mukaan työsuhteisille säännökset päivärahajärjestelmän joustojen käytöstä kirjattaisiin työsopimuslakiin. Oikeus raskausvapaaseen alkaisi tällöin 30 päivää ennen laskettua aikaa, ellei vapaan sovita alkavan myöhemmin. Työntekijä voisi esityksen mukaan jaksottaa vanhempainvapaansa jatkossa nykyisen kahden jakson sijaan enintään neljään vähintään 12 arkipäivän jaksoon. Siten joustojen määrä kasvaisi äitien osalta. Työnantaja ja työntekijä voisivat kuitenkin sopia vanhempainvapaiden jaksoista ja niiden kestosta myös joustavammin, jos se koetaan puolin ja toisin tarpeelliseksi.

Perhe-etuusjärjestelmän muutosten arvioidaan lisäävän julkisen talouden menoja vuositasolla 80 miljoonalla eurolla. Tämä tarkoittaa käytännössä noin 0,05 prosenttiyksikön korotuspainetta työnantajien sairasvakuutusmaksuun.

Esitystä on valmisteltu kahdessa eri työryhmässä, joista toinen on toiminut sosiaali- ja terveysministeriön ja toinen työ- ja elinkeinoministeriön johdolla. Suomen Yrittäjät on ollut edustettuna molemmissa työryhmissä. Lakimuutosten on tarkoitus tulla voimaan elokuussa 2022.

Huomiomme esitettyihin muutoksiin

Pääministeri Marinin hallitusohjelmassa mainittuna tavoitteena on nostaa Suomi tasa-arvon kärkimaaksi. Erityinen huomio on työelämän ja perheiden tasa-arvon parantamisessa. Hallituksen tavoitteena on, että perhevapaat ja hoitovastuu jakautuisivat perheissä tasaisesti molempien vanhempien kesken, yhdenvertaisuus ja tasa-arvo työelämässä vahvistuisivat ja sukupuolten väliset palkkaerot pienenisivät sekä perheiden valinnan ja joustojen mahdollisuudet perhevapaiden pitämisessä lisääntyisivät. Hallituksen perhevapaauudistus on tarkoitus toteuttaa siten, että se kohtelee tasa-arvoisesti kaikkia, myös monimuotoisia perheitä ja huomioi yrittäjyyden eri muodot. Hallitusohjelman mukaan uudistus tulee toteuttaa niin, että äideillä ja isillä on yhtä paljon kiintiöityjä kuukausia. Isille kiintiöityjä ansiosidonnaisia vapaita pidennetään lyhentämättä äitien nykyisin käytettävissä olevaa osuutta. Lisäksi perhevapaiden tulee sisältää vapaasti valittava vanhempainvapaajakso. Uudistuksen tulee täyttää raskaussuojeludirektiivin ja työelämän tasapaino -direktiivin vaatimukset. Kotihoidontuen hallitus on linjannut jatkuvan nykymuotoisena.

Pidämme hallituksen esittämiä tavoitteita kannatettavina. Nähdäksemme vanhempainpäivärahajaksojen kokonaiskeston pidentäminen ja se, ettei äitien nykyisin käytettävissä olevaa osuutta voi lyhentää, johtavat kuitenkin siihen, ettei hoitovastuun jakautuminen perheissä todennäköisesti ainakaan kovinkaan lyhyellä aikavälillä tule jakautumaan merkittävästi nykyistä tasaisemmin.

Hallituksen esityksestä ilmenevä **perhevapaamalli on kuitenkin yrittäjille niin hyvä, kuin EU-direktiivien ja hallitusohjelman vaatimusten pohjalta on mahdollista rakentaa.**

Kiitämme erityisesti päivärahajärjestelmään ehdotettuja joustoelementtejä, jotka mahdollistavat myös yrittäjille paremmin perhevapaiden pitämisen, yrittämisen ja perheen yhdistämisen. Mahdollisuus pitää päivärahapäiviä lyhyissä jaksoissa ja jopa yksittäisinä

päivinä aina siihen saakka, kun lapsi täyttää kaksi vuotta on erittäin tervetullut uudistus.

Joustojen käyttöä helpottaa kotihoidon tukeen ehdotetut muutokset. Olisimme kuitenkin pitäneet toivottavana, että oikeutta lastenhoidontukiin olisi aikaistettu jopa vieläkin enemmän, jotta yrittäjällä olisi tosiasiallisesti mahdollista hyödyntää päivärahajärjestelmän joustoja jo aikaisemmasta vaiheesta.

Pidämme tärkeänä, että em. päivärahajärjestelmän joustot ovat myös työsuhteisten käytössä, mikäli työpaikalla koetaan tarpeelliseksi niitä hyödyntää.

Esityksen mukaan työsopimuslain perhevapaita koskeva 4 lukuun tehtäisiin perhevapaauudistuksen ja työelämän tasapainodirektiivin täytäntöönpanon kannalta tarpeelliset muutokset. Työsopimuslain kannalta keskeistä on se, että perhevapaaoikeudet ovat lähtökohtaisesti subjektiivisia oikeuksia, joten työnantajan on tehtävä erilaisia sijais- ja työjärjestelyitä perhevapaasta aiheutuvan poissaolon vuoksi. **Perhevapaiden käytöstä aiheutuu työnantajalle siten erilaisia suoria ja epäsuoria kustannuksia.** Tämän vuoksi työsopimuslaissa on perusteltua rajoittaa vapaajaksojen määrää ja kestoa, vaikka sairausvakuutuslain mukainen päivärahajärjestelmä ei sisältäisi tällaisia rajoituksia.

Toisaalta on tarpeen huomata, että työpaikoilla voi toisinaan olla tarpeen käyttää perhevapaita työsopimuslakia joustavammalla tavalla. Työntekijän ja työnantajan niin sopiessa päivärahajärjestelmän joustot ovat täysimääräisesti myös työsuhteissa käytettävissä. **On erittäin myönteistä, että sääntely mahdollistaa joustavammat järjestelyt silloin, kun se koetaan työpaikalla molemmin puolin tarkoituksenmukaiseksi.**

Raskausvapaan osalta on erittäin tärkeää, että vapaan tulee alkaa viimeistään 30 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa. Esitystä valmistelleen työryhmän saaman selvityksen mukaan raskausvapaan alun myöhentäminen työntekijän omalla ilmoituksella aiheuttaisi merkittävän riskin siitä, että työnantajalle aiheutuisi enemmän kustannuksia sairauspoissaoloista. On kuitenkin hyvä, että työnantaja ja työntekijä voivat sopimalla siirtää raskausvapaan alkamista siten, että se alkaa viimeistään 14 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa. Tämä mahdollistaa vapaan alkamisen myöhentämisen tilanteissa, joissa työnantaja ja työntekijä katsovat sen molempien kannalta sopivaksi.

Hallitusohjelmassa on edellytetty perhevapaauudistuksen lisäävän perheiden valinnan vapautta ja joustoja perhevapaiden käyttämisessä. Esityksen mukaan vanhempainvapaata olisi molemmilla vanhemmilla 4

jaksoa. Synnyttävän vanhemman osalta kyse on nykyiseen verrattuna merkittävästä lisäjoustosta.

Vapaiden pitäminen useassa jaksossa aiheuttaa työnantajille hallinnollista taakkaa ja taloudellisia kustannuksia esimerkiksi sijaisen rekrytoinnista, perehdyttämisestä, työtehtävien uudelleen järjestelystä ja mahdollisesti perhevapaalla olevan työntekijän tehtävien teettämisestä lisä- tai ylityönä. Subjektiivinen oikeus vapaan pitämiseen nykyistä useammassa jaksossa voi olla erityisen hankalaa niillä työpaikoilla, joissa pätevän työvoiman saaminen lyhyisiin sijaisuuksiin on muutenkin vaikeaa.

Suomen Yrittäjät ei pidä perusteltuna lisätä joustoja edellä kerrottujen joustojen lisäksi vielä siten, että vanhempainvapaan jaksojen määrää lisätään nykyisestään.

Vanhempainvapaan kumuloituminen tapahtuu, jos perheeseen syntyy toinen lapsi ennen kuin ensin syntyneen lapsen vanhempainvapaita on pidetty. Tällöin vanhempainvapaan käytettävissä olevien jaksojen määrä voi kasvaa. Kumuloitumisen vaikutusta on syytä rajoittaa, jottei vapaiden jakaminen liian moneen jaksoon kävisi työnantajille kohtuuttomaksi. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan kumuloitumista rajoittavaa säännöstä.

Esityksen mukaan työsopimuslaissa rajoitetaan kalenterivuoden aikana käytettävissä olevien vanhempainvapaajaksojen määrää sellaisissa tilanteissa, joissa vanhemmalla on käytettävissään useaan lapseen perustuvia vanhempainrahapäiviä. Riippumatta niiden lasten määrästä, joiden perusteella työntekijällä on oikeus vanhempainrahaan saman kalenterivuoden aikana, työntekijä voisi kuitenkin käyttää enintään neljä jaksoa vanhempainvapaata kalenterivuoden aikana. Jos jakso jatkuisi kalenterivuoden vaihtumisen jälkeen seuraavana kalenterivuonna, jakson katsottaisiin kuuluvan sen kalenterivuoden kiintiöön, jonka aikana se on alkanut.

Pidämme esityksen mukaista kumuloitumisen rajoittamista tarpeellisena, sillä se vähentää työnantajan töiden järjestelyyn liittyviä haasteita sekä hallinnollista taakkaa ja lisäkustannuksia. Kumuloitumista rajoittavaa säännöstä olisi kuitenkin perustelua täsmentää vielä siten, että siinä asetettaisiin jakson vähimmäispituudeksi 12 arkipäivää.

Perhevapaauudistus lisää työnantajakustannuksia jo muutoinkin, minkä vuoksi vapaiden jaksotuksesta aiheutuvat suorat tai välilliset kustannukset on minimoitava. Valmistelussa on selvitetty, että enemmistö vanhemmista haluaa käyttää perhevapaat ensisijaisesti yhdessä jaksossa, joten selvää tarvetta jaksojen määrän lisäämiselle ei ole. On myös huomattava, ettei

kumuloitumisen rajoittaminen estä vanhempia käyttämästä päivärahaoikeuksiaan täysimääräisenä.

Osittaista vanhempainvapaata koskeva sääntely säilyisi esityksen mukaan pääasiallisesti ennallaan. Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että nykytilan kaltaisesti osittaista vanhempainvapaata koskevasta järjestelystä on sovittava työntekijän ja työnantajan kesken. Kun osittainen vanhempainvapaa perustuu sopimukseen, työpaikoilla on helpompi huomioida siitä aiheutuvat työn järjestelyitä koskevat vaatimukset.

Perhevapaista ilmoittaminen säilyisi esityksen mukaan ennallaan. Siten raskausvapaasta, vanhempainvapaasta ja hoitovapaasta olisi ilmoitettava pääsääntöisesti kaksi kuukautta ennen aiotun vapaan alkua. Jos vapaan kesto on enintään 12 arkipäivää, ilmoitusaika on kuitenkin yksi kuukausi. Yhden kuukauden ilmoitusaika on myös silloin, jos kahden kuukauden ilmoitusaika ei ole puolison työhön menon ja siitä johtuvan lapsen hoidon järjestämisen kannalta mahdollinen.

Nykyisten ilmoitusaikojen säilyttäminen on erittäin tärkeää, sillä työnantajalle on jäätävä riittävä aika sijais- ja muiden järjestelyjen tekemiseen ennen vapaan alkua. On huomattava, että ilmoitusajat suojaavat myös sijaiseksi rekrytoitavaa työntekijää. Riittävä ennakoitavuus on tärkeää myös sijaistyövoiman saatavuuden kannalta.

Omaishoitovapaa on työelämän tasapainodirektiiviin perustuva kokonaan uusi vapaamuoto (uusi työsopimuslain 4 luvun 7 b §). Katsomme, että ehdotettavalla säännöksellä täytetään direktiivin asettamat vähimmäisvaatimukset.

Omaishoitovapaassa on kyse palkattomasta vapaasta, joka on tarkoitettu henkilökohtaisen hoivan tai tuen tarjoamiseksi työntekijän läheiselle henkilölle, joka tarvitsee merkittävää hoivaa tai tukea vakavan sairauden tai vamman vuoksi. Omaishoitovapaan luonteesta johtuen lainsäädännössä ei voida yksityiskohtaisesti määritellä niitä tilanteita, joissa vapaa tulee kysymykseen.

Kiinnitämme kuitenkin huomiota omaishoitovapaan saamisedellytyksiin, henkilöpiiriin, ilmoitusvelvollisuuteen ja poissaolosta annettavaan selvitykseen. Omaishoitovapaan saamisedellytykset ovat esityksen mukaan tiukat, mikä vastaa direktiivin tarkoitusta. Tämä on tärkeä lähtökohta, sillä vapaa on tarkoitettu vain niihin tilanteisiin, jossa omaisen sairaus tai vamma on vakava ja omaisen toimintakyky laskee juuri tämän sairauden tai vamman vuoksi.

Ehdotuksen mukainen omaishoitovapaan henkilöpiiri on direktiivin vähimmäisvaatimuksia laajempi. Tältä osin olisi tärkeää pidättyä tiukasti direktiivin mukaisessa henkilöpiirissä, sillä laajempi henkilöpiiri asettaa työnantajalle haasteita omaishoitovapaan edellytysten arvioinnissa.

Esityksen mukaan omaishoitovapaan ilmoittamiseen ei säädettäisi tarkkaa ilmoitusaikaa, vaan vapaan käytöstä pitäisi ilmoittaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Mahdollisimman aikainen tiedonsaanti on työnantajan kannalta tarpeen, sillä yhdenkin päivän poissaolo aiheuttaa usein työn järjestelyjä ja/tai sijaisen tarpeen. Omaishoitovapaan luonteesta johtuen täsmällistä ilmoitusaikaa ei kuitenkaan liene mahdollista säätää.

Työnantajan on tärkeä saada vapaan käytöstä ja perusteesta luotettava selvitys. Esityksen mukaan työnantaja ei voisi vaatia lääkärintodistusta, vaan työntekijän vapaamuotoinen selvitys olisi riittävä. Katsomme, että työnantajalla pitää olla oikeus saada tarvittaessa myös lääkärintodistus tai vastaava selvitys poissaolon perusteesta. Omaishoitovapaassa on kyse työntekijän subjektiivisesta poissaolo-oikeudesta, joten poissaolon arviointi vain vapaamuotoisen selvityksen perusteella mahdollistaa väärinkäytökset ja voi asettaa työntekijät eriarvoiseen asemaan.

Esityksen valmistelussa velvollisuutta toimittaa lääkärintodistus ei pidetty mahdollisena henkilötietojen ja tietosuojan vuoksi. Tältä osin on huomattava, että EU:n yleinen tietosuoja-asetus oli annettu jo ennen direktiivin antamista, eikä direktiivi aseta estettä lääkärintodistuksen vaatimiselle. Päinvastoin direktiivin johdanto-osassa on nimenomaisesti todettu, että jäsenvaltiot voivat edellyttää lääkärintodistusta. Lisäksi sääntelyn olisi oltava yhdenmukaista lapsen sairaudesta johtuvan poissaolon kanssa, jossa lääkärintodistuksen pyytäminen on mahdollista. Jotta poissaolo-oikeutta voidaan arvioida objektiivisesti, lääkärintodistuksen pyytäminen olisi sallittava.

Omaishoitovapaan osalta on vielä huomattava direktiivin 20(6) artiklan ns. joustolauseke, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon minkä tahansa kansallisen vapaan direktiivin mukaisten vapaiden täyttymistä arvioitaessa. Joustolauseke pitäisi ottaa täysimääräisesti huomioon myös omaishoitovapaan yhteydessä. Siten nykyiset työsopimuslain 4 luvun 7 ja 7 a §:n mukaiset poissaolot voitaisiin ottaa huomioon omaishoitovapaan kestossa siten, että ne vähentäisivät käytettävissä olevaa omaishoitovapaan määrää. Ylipäänsä omaishoitovapaan kaltaisen palkattoman vapaan kohdalla sopiminen työnantajan kanssa pitäisi olla selkeä pääsääntö. Kuten esityksestä käy ilmi, työntekijöiden mahdollisuudet saada palkatonta vapaata ovat yleisesti hyvät.

Vuosilomalakiin ehdotettujen muutosten osalta emme pidä perusteltuna, että työssäoloajan veroiseksi ajaksi katsottavaa raskaus- ja vanhempainvapaan enimmäisaikaa pidennetään. Vaikka pidennys onkin vähäinen, kyse on työnantajien kustannuksia kasvattavasta muutoksesta. Pidentäminen ei myöskään liity millään tavoin työelämän tasapainodirektiivin täytäntöönpanoon tai hallitusohjelman toteuttamiseen.

Suomen Yrittäjät katsoo myös, että omaishoitovapaa pitää jättää työssäoloajan veroiseksi ajaksi katsottavien perhevapaiden luettelon ulkopuolelle. Esitysluonnoksessa ei ole esitetty kattavia perusteluita sille, miksi omaishoitovapaan tulisi olla vuosilomaa kerryttävää aikaa. Asiaa ei ole myöskään käsitelty valmistelussa kunnollisesti.

Huomiomme esitettyjen muutosten vaikutuksiin

Uudistuksessa uhkaa työnantajakustannusten nousu. Perhe-etuusjärjestelmän muutosten arvioidaan lisäävän julkisen talouden menoja vuositasolla 80 miljoonalla eurolla. Tämä tarkoittaa käytännössä noin 0,05 prosenttiyksikön korotuspainetta työnantajien sairasvakuutusmaksuun. Summa voi olla suurempikin, mikäli uudistus lisää perhevapaiden käyttöä arvioitua enemmän.

Olemme jo pitkään vaatinut oikeudenmukaisuutta vanhemmuuden kustannusten kattamiseen. Laskelmiemme mukaan yksi lapsi kustantaa erityisesti äidin työnantajalle vuosien saatossa keskimäärin noin 7 600 euroa. Esityksessä ei valitettavasti huomioida lainkaan perhevapaista yksittäiselle työnantajalle aiheutuvia kustannuksia ja niiden parempaa kompensointia tai kustannusten siirtämistä kokonaan verovaroin rahoitettavaksi.

Päivärahakausien pidentäminen heikentää myös työllisyyttä, vaikka esityksessä nettotyöllisyysvaikutukset arvioidaankin vähäisiksi. Rakenteellisten, työllisyyttä lisäävien muutosten tekeminen tulee hallitukselle näin entistäkin tärkeämmäksi.

Työsopimuslain mukaisten vapaiden käytössä esityksessä on lähdetty siitä oletuksesta, että vanhemmat tulisivat jatkossakin käyttämään perhevapaansa pääsääntöisesti pidemmissä yhdenjaksoisissa osissa. Käyttäytymisvaikutuksia on kuitenkin vaikea arvioida, sillä joustojen lisääntyminen esitysluonnoksen mukaisesti voi aiheuttaa vapaiden pirstaloitumista. Lisäksi isien perhevapaiden käytön lisääntyminen on todennäköistä, sillä isien korvamerkitty osuus vanhempainvapaasta kasvaa. Tämä voi aiheuttaa ennakoitua suuremmat kustannukset työnantajille.

Mahdollisuus vanhempainvapaan vuorotteluun ja useampiin vanhempainvapaajaksoihin lisää työnantajakustannuksia (rekrytointi, perehdyttäminen ja muut tehtäväjärjestelyt) sekä hallinnollista taakkaa ja vaikeuttaa töiden järjestelyjä niin mies- kuin naisvaltaisilla aloilla ja erityisesti aloilla, joilla on pula osaavasta työvoimasta. Mitä useampaan osaan vanhemmat voivat perhevapaita jakaa ja olla useammassa lyhyessä jaksossa poissa työstä, sitä enemmän yrityksille aiheutuu hallinnollista lisätaakkaa ja sijaisen hankkimiseen liittyviä rekrytointikuluja.

Työntekijän mahdollisuus pitää perhevapaat useassa lyhyemmässä jaksossa vaikeuttaa myös yritysten mahdollisuuksia hankkia perhevapaan ajalle sijaista. Sijaisen löytäminen lyhyisiin määräaikaisiin työsuhteisiin, joissa päättymisajankohtakaan ei välttämättä ole tiedossa, on useilla aloilla erittäin haasteellista. Erityisen haasteellista sijaisen löytäminen on aloilla, joilla edellytetään tiettyä pätevyyttä tai joilla on pula osaavasta työvoimasta.

Yrittäjä-perheisen osalta vanhempainpäivärahajärjestelmään esitetyt muutokset tulevat tuntuvasti helpottamaan perhe- ja työelämän yhteensovittamista.

Omaishoitovapaan vaikutuksia ei voida luotettavasti arvioida, sillä kyseessä on kokonaan uudenlainen vapaa. Suomen Yrittäjien teettämän kyselyn – johon myös esityksessä on viitattu – mukaan palkatonta vapaata on käytetty varsin yleisesti ja vapaata on saatu joustavasti. Sairaan läheisen hoito tai muu omaishoitovapaan tarkoitukseen rinnastuva palkattoman vapaan tarve ei kuitenkaan ole kovin yleinen palkattoman vapaan syy. Lakisääteinen subjektiivisen oikeuden takaava omaishoitovapaa kuitenkin oletettavasti lisää palkattomien vapaiden käyttämistä. Omaishoitovapaan käytöstä aiheutuu yritykselle vähintään epäsuoria kustannuksia, mutta näiden euromääräinen arviointi esityksessä on luonnollisesti vaikeaa, ellei mahdotonta.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Harri Hellstén
työmarkkina-asioiden päällikkö