

LAUSUNTO 26.3.2021

Asia: Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain, työsopimuslain ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi (VN/9732/2019)

Perhevapaauudistus on toivottu uudistus, joka oikealla tavalla toteutettuna voi edistää monen työikäisen ja erityisesti työssä käyvän omaishoitajan elämänlaatua. Työelämän tasapainodirektiivin käyttöönottoon liittyvät lakimuutokset voivat tuottaa tärkeitä välineitä ansiotyön ja omaishoidon yhteensovittamiselle, sekä edistää omaishoitajan jaksamista ansiotyössä ja hoivatahtävässä.

Omaishoitajaliitto pitää huolestuttavana, että omaishoitajia tai omaishoitajien edustajana toimivia järjestöjä ei ole kuultu uudistuksen valmistelussa. Omaishoitajien ääni on jäänyt lainsäädäntötyössä kuulumatta ja osallisuus toteutumatta.

Omaishoitajaliitto korostaa lähtökohtanaan, että myös omaishoitajilla on oltava oikeus hyvään ja tasapainoiseen elämään. Siksi direktiivi on saatettava kokonaisuudessaan täytäntöön tavalla, joka lisää tasa-arvoa ja ehkäisee työikäisten omaishoitajien sosioekonomisia riskejä. Ratkaisun on oltava ansiotason turvaamisen ja hoivaamisen tarpeesta syntyneiden kustannusten jakautumisen osalta reilu kaikille, myös omaishoitajalle.

Korostamme, että ansiotyön ja omaishoidon sujuva yhteensovittaminen on yksi keskeisimpiä tekijöitä erityistä hoivaa ja huolenpitoa tarvitsevien henkilöiden avun järjestämiseksi ikääntyvässä suomalaisessa yhteiskunnassa. Siksi tässä uudistuksessa on kyettävä ratkaisemaan, miten tulevaisuudessa voidaan vastata läheisen henkilön äkillisen hoivan tarpeeseen sekä tuen ja palveluiden järjestämiseen siten, että omaishoitaja voi edelleen jatkaa myös ansiotyössä. Tämä olisi yksittäisen omaishoitajan ja omaishoitoperheen, ja koko yhteiskunnan etu.

Käsitlemme lausunnossa ensi sijassa omaishoitoon suoraan kytkeytyviä osa-alueita, erityisesti työsopimuslain muutoksia. Vastaavat lausuntokohdat koskettavat myös merityösopimuslakia.

1. Omaishoitosuhteen määritelmän tulee vastata nykyisiä kansallisia käytäntöjä

Subjekttiivinen omaishoitovapaa on tarpeellinen ja toivottu lisävapaa. Esitellyssä laissa on kuitenkin heikkouksia, jotka heikentävät selvästi omaishoitajien mahdollisuuksia käyttää vapaita tarkoitettulla tavalla.

Asiaa määrittelevässä uudessa työsopimuslain 4:7b §:ssä ja vastaavassa merityösopimuslain pykälässä määritellään omaishoitovapaan mahdollistavan hoivan ”*omaiselle tai työntekijän kanssa samassa taloudessa asuvalle henkilölle, joka tarvitsee merkittävää hoivaa tai tukea --*” (esim. s. 10). Omaishoitajaksi katsottavan henkilön määritelmä on esityksessä direktiiviin vedoten kirjattuna kapeampi, kuin aiemmissa määritelmissä, kuten 4:7a §:ssä ja laissa omaishoidon tuesta (L 937/2005).

Esimerkiksi 4:7a §:ää säädettäessä Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta (TyVM 14/2010) totesi, että työntekijällä tulee olla mahdollisuus jäädä määrääjäksi hoitamaan myös muuta läheistä henkilöään, kuin perheenjäsentään. Tämä valiokunnan lisäys on jäänyt tässä esityksessä (ks. esim. s. 52) tältä osin huomioimatta.

Vaikka tässä esitetty 4:7b § mahdollistaisi muun läheisen kuin lähisukulaisen hoidon, rajaa se omaishoitajan tällöin hoidettavan henkilön kanssa samassa taloudessa asuvaksi. Sen mukana tuodaan omaishoitajan määritelmää mannereurooppalaisesta käytännöstä, jossa omaisten ja läheisten hoivaa toteutetaan ensi sijassa samassa taloudessa tai pihapiirissä.

Esimerkiksi monessa etäomaishoitosuhteessa oleva työntekijä jäisi ilman oikeutta omaishoitovapaaseen, jos hoivaa ja huolenpitoa tarvitseva henkilö on joku muu, kuin samassa taloudessa asuva lähiomainen. Samoin ne omaishoitajat, joiden hoidettava läheinen asuu pääasiallisesti esimerkiksi palveluasumisessa ja viettää määräaikaisesti aikaansa, esimerkiksi viikonloppuisin tai loma-aikoina, samassa taloudessa.

Määritelmä voisi heikentää näiden omaishoitajien mahdollisuuksia jopa muiden, työnantajan kanssa sovittavien, perhevapaiden käyttöön, jos työelämän neuvottelukäytännöiksi asettuisivat 4:7b §:n aiemmin säädettyjä pykäläiä tiukemmat kriteerit.

Omaishoitajaliitto esittää, että 4:7b §:ää säätäessä on noudatettava aiempaa vakiintunutta käytäntöä, jossa omaishoitosuhte määritellään tosiasiallisen hoivasuhteen kautta, eikä sukulaissuhteen tai samassa taloudessa asumisen kautta. Omaishoitosuhdetta onkin aiemmassa lainsäädäntötyössä kuvailtu sukulaissuhteena tai läheissuhteena, jota määrittää luottamus, yhteenkuuluvuus ja vapaaehtoisuus (TyVM 14/2010, 3).

Omaisten piirin määrittelyn säilyttäminen 4:7 § ja 7a §:n mukaisena takaisi lainsäädännön johdonmukaisuuden. Jos omaiset määritellään eri tavalla eri pykälissä, siitä seuraa sekaannuksen vaara, epäjohdonmukaisuutta ja hankalia laintulkintatilanteita. Arvioimme, että monessa omaishoitotilanteessa tultaisiin käyttämään molempia, 4:7 § ja 7b § vapaita, joiden eri määritelmät tekevät lain soveltamisesta vaikeaa. Samalla kansalaisten ymmärrys ja luottamus lakiin voisi vaarantua, jos syntyy epäselvyyttä, kuka on kelpaava omainen tai läheinen ja kuka ei.

Esityksessä esitellyt vaatimukset samassa taloudessa asumisesta ja omaisten lähisukulaissuhteen vaateesta on poistettava suomalaisen perhe-elämään ja omaishoitopolitiikan vakiintuneisiin käytäntöihin sopimattomana.

2. Tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi omaishoitovapaaseen tulee sisällyttää korvaus

Omaishoitajaliiton kokemusten mukaan nykyisten omaisen ja läheisen hoitamiseen liittyvien vapaiden käyttöä ei rajoita se, etteikö niistä voisi jo nyt työpaikoilla sopia (vrt. s. 71), vaan niitä ei joko tunneta, tai ne asettavat omaishoitajan taloudellisesti epäedulliseen asemaan tai työsyöjännän riskin alle.

Subjekttiivinen oikeus vapaaseen tuo uutta käytännössä vain harvoille omaishoitajille, sillä se sisältää saman eriarvoistavan taloudellisen rasitteen, jonka perusteella vapaan käytön voi arvioida jäävän vähäiseksi erityisesti matalatuloisten keskuudessa. Korkeatuloisilla on ollut jo aiemmin hyvät mahdollisuudet neuvotella ja käyttää lain 7 § mukaisia vapaita tai muita työstajousoja. Esityksen mukaisena se ei noudattaisi siten direktiivin henkeä.

Kuten esitys toteaa, myös me arvioimme, että valtaosa työkäisistä omaishoitovapaata käyttävistä työntekijöistä tulee olemaan naisia. Esimerkiksi Ruotsissa läheishoitovapaata käyttävistä yli 70 prosenttia on naisia (Försäkringskassan 2018). Omaishoidon järjestelyillä on merkitystä erityisesti naisten toimeentulon, eläketurvan ja työuran kehittymisen kannalta. Huolehtimalla ansiotyön ja omaishoidon yhteensovittamisesta, huolehditaan samalla myös naisten työurista ja toimeentulosta. Tähän asti nimenomaan naisomaishoitajat ovat ajatelleet, että joustamattoman työelämän ja omaishoidon yhdistäminen on mahdotonta ja ovat siksi jääneet pois ansiotyöstä (Autio & Tiihonen 2006; Autio ym. 2008; Kalliomaa-Puha & Tillman 2016). Naisvaltaisilla työpaikoilla on ollut useimmin vaikeuksia tehdä kokoaikaista työtä omaishoidon ohella (Kauppinen & Silfver-Kuhalammi 2015, 43).

Omaishoitovapaa tulee siis tarpeeseen. Monissa tapauksissa pelkkä oikeus vapaaseen ei kuitenkaan riitä. Tutkimukset osoittavat, että kysymys voi olla myös sosioekonomisesta yhdenvertaisuudesta, jota omaishoitovapaan korvaamattomuus voi heikentää. Ratkaisuna useissa selvityksissä (Shemeikka ym. 2017; Kalliomaa-Puha 2018; VNK 2018) on pohdittu Ruotsin läheishoitovapaan tapaista, vähintään kymmenen päivän mittaista omaishoitovapaata, joka sisältää erityishoitorahaan vertautuvan korvauksen (vrt. *närståendepenning*). Korvaamalla ansionmenetystä voidaan turvata aiempaa laajemmalle joukolle ansiotyössä käyviä omaishoitajia mahdollisuus hoivata läheistä ja jatkaa työuraa.

Esitämme, että omaishoitovapaaseen tulee sisällyttää omaishoitoraha, jota maksettaisiin kymmenen päivää ja saattohoitotilanteissa 20 päivää hoidettavaa läheistä kohden. Katsomme, että 4:7b §:n omaishoitovapaata tulee laajentaa tällä tavoin ruotsalaisen läheishoitovapaakäytännön suuntaan. Sisällyttämällä omaishoitovapaaseen omaishoitorahan kaltainen korvaus voidaan edistää sukupuolten tasa-arvoa ja vähentää eriarvoisuutta.

4. Omaishoitotilanteen ei tule johtaa työsyrrintään tai epäedulliseen kohteluun

Omaishoitajaliiton keräämien kokemusten mukaan yksi merkittävimmistä nykyisten työvapaiden käyttöä rajoittavista tekijöistä on omaishoidon stigma, eli puhumattomuus ja epäyhdenvertaisen kohtelun pelko. Jo pelkästään omaishoitotilanteesta kertomisen pelätään asettavan omaishoitajan epäedulliseen asemaan.

Pidämme hyvänä, että irtisanomiskielto ja syrjinnän mahdollisuus nostetaan tämän uudistuksen myötä keskusteluun, ja toivomme, että se voi omalta osaltaan myös purkaa omaishoitajuuteen liitettyä stigmaa. Jotta tämä ei jäisi riittämättömäksi toimenpiteeksi, toivomme, että lain täytäntöönpanoon kiinnitettäisiin jo hallituksen esitysvaiheessa huomiota kannustamalla viranomaisia huolehtimaan riittävällä tavalla tiedottamisesta ja kouluttamisesta.

Jotta omaishoitovapaata voitaisiin käyttää direktiivin hengen mukaisesti, tulisi laissa edellyttää tarkempaa sääntelyä syrjinnästä ja epäsuotuisasta kohtelusta. Nykyisin korvauksen saaminen edellyttää kanteen nostoa käräjäoikeudesta, jossa syrjityllä on näyttövelvollisuus. Jos syrjitty ei pysty näyttämään syrjintää riittävästi, voivat kulut nousta kymmeniin tuhansiin euroihin. Siksi korvauksen saamisen prosessia tulisi helpottaa ja syrjittyjen asemaa parantaa, esimerkiksi keventämällä syrjityn näyttövelvoitetta tai vähentämällä kuluja.

On myös tärkeää, että 4:7b § sisältyy työsopimuslain 7:9 §:ssä määritellyn erityisen irtisanomissuojan piiriin. Toivomme myös, että 4:7a § sisällyttämistä irtisanomissuojan piiriin harkittaisiin tässä uudistuksessa, sillä tämän perhevapaan käytön peruste on lähtökohtaisesti saman kaltainen, kuin 4:7 § ja 7b §:ssä.

4. Omaishoitovapaan käyttötarpeiden moninaisuus on pidettävä esillä

Esitys kuvailee varsin ansiokkaasti omaishoitotilanteiden moninaisuutta. Perustelut siitä, minkälaisiin tilanteisiin omaishoitovapaata voitaisiin käyttää, esimerkiksi läheisen saattamiseen sairaanhoidollisiin toimenpiteisiin tai palveluiden hankkimiseen, tai hoidettavan lääkkeiden saannista huolehtimiseen, vastaavat työssä käyvien omaishoitajien arkielämän käytäntöjä.

Pidämme esityksessä hyvänä sitä, että näyttää voivan mahdollistaa samassa arjen omaishoitotilanteessa kahden tyyppisten vapaiden pitämisiä: 4:7 § yllättäviä ja äkillisiä perhetilanteita varten ja erikseen omaishoitovapaa 4:7b

§ myös niitä tilanteita varten, joita voidaan jossain määrin ennakoida, kuten esimerkiksi aluksi 4:7 § vapaata edellyttäneen äkillisen sairastumisen johdosta tapahtuvat sairaalasta kotiutuminen ja lääkärissä käynnit.

Omaishoitovapaan asettamisessa onkin huomioitava sen joustavuus eri perhe- ja hoivatilanteisiin. Esitys ottaa jo nyt kattavasti huomioon hoivatilanteiden ennakoimattomuuden, sillä se ei vaadi ennalta säädettyyn ilmoitusaikaan vertautuvaa ilmoitusvelvollisuutta, sekä mahdollistaen vapaan pitämisen eri mittaisissa jaksoissa. Nämä joustot vapaiden käytössä ovat erityisen tärkeitä monessa äkillisessä omaishoitotilanteessa.

Saattohoitoperheissä tai vammaista lastaan hoivaavien perheissä hoiva voi usein jakautua käytännössä usean perheenjäsenen kesken, ja useammalla kuin yhdellä työikäisellä voi olla tarve äkilliseen vapaaseen läheisen hoivantarpeesta johtuen. Siksi on tärkeää, että vapaata pystyy käyttämään joustavasti siten, että perheillä on mahdollisuus sovittaa yhteen usean eri perheenjäsenen työssä käyntiä ja omaishoitotehtävää.

Pidämme tärkeänä myös sitä, että omaishoitajalta ei tule missään tilanteessa edellyttää hoidettavan läheisen yksityisyyden suojaa rikkovaa näyttövelvoitetta, kuten lääkärintodistusta tai muuta lausuntoa terveydentilasta. Omaishoitajalta ei tule edellyttää ”luotettavana perusteluna” sopimusta omaishoidon tuesta, tai vastaavaa ”virallista” näyttöä omaishoitosuhteesta, kuten läheisen hoito- ja palvelusuunnitelmaa. Uudistuksen tulee vaalia työntekijän, hoivan ja huolenpidon kohteena olevan läheisen ja koko omaishoitoperheen yksityisyydensuojaa.

6. Lopuksi

Kokonaisuudessaan perhevapaaudistus sisältää kohtia, jotka edistävät työikäisten omaishoitajien perhe-elämän ja ansiotyön yhteensovittamista ja voi parantaa myös tasa-arvoa. Silti työelämän tasapainodirektiiviä otetaan käyttöön uudistuksessa pitkälti minimivaatimuksilla, ja katsomme että siinä tulisi laajentaa vapaan kestoa, korvattavuutta ja työsyrrinnän ehkäisyä.

Toisin kuin esitys arvioi, katsomme, että esitetty uusi työvapaa voi lisätä työssä käyvien omaishoitajien jaksamista ja sen kautta myös tehokkuutta ja tuottavuutta. Sen sijaan, että uuden vapaan katsotaan ”vähentävän tehtyjä työntunteja”, voi se olla jopa ratkaiseva lisä kolmannekselle suomalaisesta työvoimasta työn ja omaishoitotehtävän yhdistelystä palautumiseen ja työkyvyn ylläpitämiseen.

Tulevaisuuden ikääntyvässä yhteiskunnassa hoivatarve kasvaa ja on välttämätöntä löytää uusia tapoja järjestellä hoivaa joustavasti. Me haluamme hoitaa ja auttaa läheisiämme, mutta haluamme olla myös ansiotyössä. Lähes kaikilla on kokemusta siitä, että monimutkainen palvelujärjestelmämme edellyttää omaisen apua. Puhutaan myös lainsäädännön omaisolettamasta, siitä miten sinänsä yksilöllisten oikeuksien varaan rakentuvassa järjestelmässämme palveluihin pääsyyn tarvitaan omaisen apua (ks. omaisolettamasta Kalliomaa-Puha 2017).

Omaisten roolin kasvu kumpuaa huoltosuhteen muutoksista. Omaishoitovapaan kaltainen vapaa voi olla hyvä apu mahdollistamaan sen, että työikäiset omaiset ja läheiset voivat auttaa ja ohjata läheisiään monimutkaisessa palvelujärjestelmässä. Moni ikääntyvä läheinen tarvitsee tukea arjen asioissa. Omaisten rooli kasvaa myös siksi, että laitoshoidon on vähennetty ja hoitoa siirretty koteihin. Omaiset paikkaavat ja täydentävät kotihoidon tarjontaa ja puutteita. Omaishoidon on myös laskettu säästävän muita hoivakuluja. (Esim. Kröger & Leinonen 2012; Kauppinen & Silfver-Kuhlampi 2015, 13; Yeandle & Kröger 2013).

Esitys tarjoaa nykykäytäntöihin vain pieniä muutoksia, vaikka tarvetta olisi laajempaan uudistukseen. Osa uudistuksen kohdista voidaan tulkita jopa askeliksi taaksepäin. Ansiotyön ja omaishoidon yhteensovittamisella voidaan mahdollistaa läheisyyteen ja rakkauteen perustuvaa hoivaa ja huolenpitoa. Se on toteutettavissa esitykseen tehtävin muutoksin tavalla, joka ei heikennä omaishoitajien, erityisesti naisomaishoitajien, tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta työelämässä.

7. Viitteet

Autio, Tiina & Tiihonen, Malla (2006). *Pääosassa: työssäkäyvä omaishoitaja. Työn ja omaishoidon yhteensovittaminen -projektin loppuraportti (TOP 2002–2005)*. Julkaisuja 1. Helsinki: Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto ry.

Försäkringskassan (2018). *Närståendepenning bland kvinnor och män*. Försäkringskassan: Korta analyser 2018:5. Saatavilla: <<https://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/b731e7de-36f5-421c-9337-4e05735fd9bb/narstaendepenning-bland-kvinnor-och-man-korta-analyser-2018-5.pdf?MOD=AJPERES&CVID=>>>, viitattu 11.3.2021.

Kalliomaa-Puha, Laura (2017). Vanhuksen oikeus hoivaan ja omaisolettama. *Gerontologia*, 31:3, 227–242.

Kalliomaa-Puha, Laura (2018). *Omaishoidon ja ansiotyön yhteensovittaminen*. Selvityshenkilön raportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2018:60. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Kalliomaa-Puha, Laura & Tillman, Päivi (2016). Äiti on aina äiti. Lasten omaishoitajien arjen haasteet. Teoksessa Anita Haataja, Ilpo Airio, Miia Saarikallio-Torp & Maria Valaste (toim.) *Laulu 573 566 perheestä. Lapsiperheet ja perhepolitiikka 2000-luvulla*. Helsinki: Kelan tutkimus, 322–354.

Kauppinen, Kaisa & Silfver-Kuhlampi, Mia (2015). Työssäkäynnin ja läheishoivan yhteensovittaminen -kyselytutkimuksen tuloksia. Teoksessa Kauppinen, Kaisa & Silfver-Kuhlampi, Mia (toim.) *Työssäkäynti ja läheis- ja omaishoiva – työssä jaksamisen ja jatkamisen tukeminen*. Sosiaalitieteiden laitoksen julkaisuja 12. Helsinki: Helsingin yliopisto, 21–76.

Kröger, Teppo & Leinonen Anu (2012) Transformation by stealth: the retargeting of home care services in Finland. *Health & Social Care in Community* 20:3, 319–327.

Kröger, Teppo & Yeandel, Sue (2013) Reconciling work and care: an international analysis. Teoksessa Teppo Kröger & Sue Yeandel (toim.) *Combining paid work and family care. Policies and experiences in international perspective*. Bristol: Policy Press, 3–22.

Shemeikka, Riikka, Buchert, Ulla, Pitkänen, Sari, Pehkonen-Elmi, Tuula & Kettunen, Aija (2017). *Omaishoitajien tarvitsemat tukitoimet tehtävässä selviytymiseen*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 37. Helsinki: Valtioneuvosto.

TyVM 14/2010. *Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö TyVM 14/2010 vp – HE 263/2010 vp*. Saatavilla: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/tyvm_14+2010.pdf>, viitattu 8.3.2021.

VNK (2018). *Eriarvoisuutta käsittelevän työryhmän loppuraportti*. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2018:1. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.