

## Sisältö

Lähteet .....	iv
Kirjallisuus.....	iv
Virallislähteet.....	v
Euroopan unionin virallislähteet .....	xi
Lyhenteet .....	i
1 Johdanto .....	2
1.1 Tutkimuksen lähtökohdista ja päämäärästä .....	2
1.2 Käsittelyjärjestys, rajaukset ja tutkimusaineisto .....	3
1.3 Käsitteiden määrittelyä .....	4
1.4 Metodina lainopillinen diskurssianalyysi .....	6
2 Vanhempainvapaiden EU-oikeudellinen sääntely .....	9
2.1 Unionin sosiaalipolitiikasta yleisesti .....	9
2.2 Kohti vanhempainvapaiden sääntelyä .....	10
2.3 Vuoden 1983 vanhempainvapaadirektiivin luonnos.....	12
2.4 Vanhempainvapaadirektiivit .....	13
2.4.1 Vuoden 1996 vanhempainvapaadirektiivi .....	13
2.4.2 Vuoden 2010 vanhempainvapaadirektiivi .....	15
2.5 Raskaussuojeludirektiivi .....	16
2.5.1 Vuoden 1992 raskaussuojeludirektiivi .....	16
2.5.2 Ehdotus uudeksi raskaussuojeludirektiiviksi .....	17
2.6 Yhteenveto .....	20
3 Lapsilähtöiset vanhempainetuudet Ruotsissa ja Islannissa .....	21

3.1 Ruotsin sukupuolineutraali vanhempainetuusjärjestelmä .....	21
3.2 Tasa-arvoinen Islannin vanhempainetuusjärjestelmä .....	23
3.3 Yhteenveto .....	24
4 Äitiyskuva 1900-luvun sairausvakuutuslakiehdotuksissa.....	25
4.1 Sairauskassojen äitiysetuudet 1800-luvulla.....	25
4.2 Äitiysvapaa: äidin ja lapsen etuna .....	26
4.3 Määräaikainen työkielto synnytyksen jälkeen.....	28
4.4 Vähävaraiset ja ansiotyössä olevat äidit: 1920-luku .....	29
4.5 Vähävaraisten synnyttäjien tukeminen 1930-luvulla.....	30
4.6 Sodan jälkeinen äitiyskuva: lisää lapsia ja työvoimaa .....	32
4.7 Hiljainen 50-luku .....	33
4.8 Yhteenveto .....	34
5 Sairausvakuutuslaki.....	35
5.1 Sairausvakuutuslain säätäminen .....	35
5.2 Tasa-arvonäkökulmat 1970-luvulla .....	36
5.2.1 Äitiysvapaista vanhempainvapaiksi?.....	36
5.2.2 Taitekohta: äitiys vai vanhemmuus?.....	38
5.2.3 Äitiysrahakauden pidentäminen ja ottoisän mahdollisuus vapaaseen .....	42
5.3 Isän oikeus vapaisiin 1980-luvulla .....	44
5.3.1 Isälle mahdollisuus pidempään etuuskauteen .....	44
5.3.2 Siirtyminen äitiys-, isyys- ja vanhempainrahaan .....	45
5.3.3 Muita muutoksia 80-luvulla .....	46
5.4 Vanhempainvapaat 1990-luvulla .....	47
5.4.1 Äidin suostumuksen poistaminen: isän itsenäinen oikeus etuuksiin .....	47

5.4.2 Syntyvän lapsen terveys ja erityisäitiysraha .....	49
5.4.3 Pakollinen isyysrahakausi.....	50
5.4.4 Yksinhuoltaja- ja etäisille oikeus vanhempainrahaan .....	50
5.4.5 Adoptio- ja monikkoperheiden vapaat .....	51
5.5 Työelämän tasa-arvo ja etuudet 2000-luvulla .....	52
5.5.1 Joustavampi isyysrahakausi.....	52
5.5.2 Työn ja perheen yhteensovittaminen sekä tasa-arvo.....	52
5.5.3 Sairausvakuutuslain kokonaisuudistus .....	54
5.6 Samaa sukupuolta olevat parit ja vanhempainvapaat .....	58
5.7 Vanhempainetuusjärjestelmän muutosehdotukset.....	60
5.7.1 Vanhempainvapaatyöryhmän muistio: Äitiys, isyys ja muut vanhemmat .....	60
5.7.2 Hallituksen esitys isyysrahakauden pidentämiseksi .....	62
5.8 Yhteenveto .....	63
6 KOHTI POSTMODERNIA SÄÄNTELYÄ.....	68
6.1 Ongelmana vanhempilähtöinen etuusjärjestelmä .....	68
6.2 Vanhempainetuuksien uusi mahdollisuus: Lapsilähtöinen vanhempainetuusjärjestelmä?.....	72
6.2.1 Etuusjärjestelmän tarkoitus.....	72
6.2.2 Tarkastelussa lapsilähtöinen vanhempainetuusjärjestelmä .....	74
6.3 Yhteenveto .....	76

## Lähteet

### Kirjallisuus

Butler, Judith: *Hankala sukupuoli: feminismi ja identiteetin kumous*. Gaudeamus, Tampere 2006.

Drew, Eileen: *Parental leave in council of Europe member states*. CDEG (2004) 14 Final. Council of Europe, Stasbourg 2005.

Fusulier, Bernard: *The European directive: making supra-national parental leave policy*. Teoksessa Kamerman, Sheila – Moss, Peter (toim.): *The politics of parental leave policies: Children, parenting, gender and the labour market*. Policy Press. Bristol 2009.

Hacking, Ian: *Mitä sosiaalinen konstruktionismi on?* Vastapaino, Tampere 2009.

Jokinen, Arja – Juhila, Kirsi – Suoninen, Eero: *Diskursiivinen maailma, teoreettiset lähtökohdat ja analyttiset käsitteet*. Teoksessa Jokinen, Arja – Juhila, Kirsi – Suoninen, Eero (toim.): *Diskurssianalyysin aakkoset*. Vastapaino. Tampere 2004.

Miettinen, Tarmo: *Perhekäsitys ja perhevapaat*. Lakimies 7-8/2010, s. 1293-1309.

Niemi-Kiesiläinen, Johanna - Honkatukia, Päivi - Karma, Helena - Ruuskanen, Minna: *Johdanto: Diskurssianalyysiä juristeille*. Teoksessa Niemi-Kiesiläinen, Johanna - Honkatukia, Päivi - Karma, Helena - Ruuskanen, Minna (toim.): *Oikeuden tekstit diskursseina*. Suomen lakimiesyhdistys, Helsinki 2006; s. 9-20.

Niemi-Kiesiläinen, Johanna - Honkatukia, Päivi - Karma, Helena - Ruuskanen, Minna: *Diskurssianalyysi ja oikeuden tekstit*. Teoksessa Niemi-Kiesiläinen, Johanna - Honkatukia, Päivi - Karma, Helena - Ruuskanen, Minna (toim.): *Oikeuden tekstit diskursseina*. Suomen lakimiesyhdistys, Helsinki 2006; s. 21-42.

Nieminen, Liisa: *Lapsuudesta vanhuuteen, Perus- ja ihmisoikeuksien merkitys eri ikävaiheissa*. Edita Oy. Helsinki 2006.

Pakaslahti, Johannes: *Eurokriisi ja sosiaaliturva EU:ssa*. Finanssi- ja vakuutuskustannus Oy, Helsinki. 2011.

Pulkkinen, Tuija: *Postmoderni politiikan filosofia*. Gaudeamus, Tampere 1998.

Pylkkänen, Anu: *Oikeus hoiva-aikaan*. Teoksessa Castrén, Anna-Maija (toim.): Työn ja perheen tasapaino: sääntelyä, tutkimusta ja kehittämistä. Helsingin yliopisto, Helsinki 2007.

Räty, Tapio: *Lastensuojelulaki – Käytäntö ja soveltaminen*. Edita, Helsinki 2010.

Treib, Oliver - Falkner, Gerda: *The EU and new social risks: the need for a differentiated evaluation*. Teoksessa: Armingeon, Klaus – Bonoli, Giuliano (toim.): The Politics of Post-Industrial Welfare States: Adapting Post-war Social Policies to New Social Risks. Routledge. London 2006; s. 248-263.

Valjakka, Eeva: *Lapsen oikeusturva lastensuojelussa*. Defensor Legis 4/2004.

Varjonen, Sampo: *Äidin hoiva, jaettu vanhemmuus – ja vapaus valita, Perhevapaiden uudistamisen argumentointia 1970-luvulta 2000-luvulle*. Kelan tutkimusosasto, Tampere 2011.

Vilkko, Suvi: *Postmodernin kontekstit maantieteessä*. Tampereen yliopistopaino Oy. Tampere 200

## **Virallislähteet**

HE 2/1927 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle sairausvakuutuslaiksi.*

HE 97/1926 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle sairausvakuutuslaiksi.*

HE12/1937 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle äitiysavustuslaiksi.*

HE 21/1941 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi äitiysavustuslaiksi.*

HE 15/1954 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle sairaus- ja äitiysvakuutusta koskeviksi laeiksi.*

HE 129/1962 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle sairausvakuutuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.*

HE 150/1965 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslainmuuttamisesta.*

HE 82/1970 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta.*

HE 55/1974 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta.*

HE 207/1977 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta.*

HE 64/1978 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 23 §:n muuttamisesta.*

HE 296/1978 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 23 §:n muuttamisesta.*

HE 131/1979 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 23 §:n muuttamisesta.*

HE 183/1980 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 23 §:n muuttamisesta.*

HE 242/1981 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain ja työsopimuslain 34 a §:n muuttamisesta.*

HE 203/1984 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle perhepoliittisen työsuhdeturvan kehittämistä koskevaksi laiksi.*

HE 45/1986 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta.*

HE 179/1986 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 23 §:n muuttamisesta.*

HE 211/1986 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 21 §:n muuttamisesta.*

HE 129/1987 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain, kansanterveyslain 14 §:n, kansanterveyslain voimaanpanosta annetun lain 3 §n ja lasten kotihoidon tuesta annetun lain 6 ja 7 §:n muuttamisesta.*

HE 207/1990 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi työsopimuslain, vuosilomalain 3 §:n ja sairausvakuutuslain muuttamisesta.*

HE 208/1990 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta.*

HE 313/1992 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta sekä kuntoutusrahalain muuttamisesta sekä kuntoutusrahalain 9 §:n muuttamisesta ja kuntoutusrahalain 14 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain kumoamisesta.*

HE 309/1993 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.*

HE 209/1994 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta.*

HE 172/1996 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta, kuntoutusrahalain 31 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta ja työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa.*

HE 131/2000 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 23 ja 30 §:n muuttamisesta.*

HE 147/2002 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.*

HE 50/2004 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle sairausvakuutuslaiksi.*

HE 112/2006 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle vanhempainpäivärahoja ja työnantajakustannusten korvaamista koskevan lainsäädännön muuttamiseksi.*

HE 41/2007 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta.*

HE 198/2008 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta.*

HE 131/2009 vp. *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 9 luvun 10 a §:n muuttamisesta.*

HE 15/2010 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 9 luvun muuttamisesta.*

HE 111/2012 vp. *Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 4 ja 6 §:n muuttamisesta sekä lasten päivähoidosta annetun lain 11 a §:n muuttamisesta.*

KM 1891:10 a. *Suomen työväen ja käsityöläisten sairaus-, hautaus- ja eläkekassat. Aug. Hjelt, työväenvakuutuskomitean tilastotutkija. Weilin & Göös'in osakeyhtiön kirjapainossa. Helsinki 1892.*

KM 1892:5. *Ehdotus asetukseksi sairauskassoista ynnä pesussyyt sekä ehdotus asetukseksi työntekijäin sairausvakuutuksesta ja sen perussyyt. Keisarillisen senaatin kirjapaino. Helsinki 1892.*

KM 1907:17 a. *Mietintö työväensuojelulainsäädännöstä. Franckellin kirjapaino-osakeyhtiö. Helsinki 1907.*

KM 1907:17c. *Mietintö apukassoja koskevasta lainsäädännöstä. Työväenlainsäädäntöä tarkastamaan asetettu komitea. Franckellin kirjapaino-osakeyhtiö. Helsinki 1911.*

KM 1919:7. *Komiteanmietintö. Työaikakomitea. Valtioneuvoston kirjapaino. Helsinki 1919.*

KM 1919:16. *Komiteanmietintö. Sosiaalivakuutuskomitealta. Valtioneuvoston kirjapaino. Helsinki 1919.*

KM 1920:26 a-b. *Sairaus-, vanhuus- ja työkyvyttömyysvakuutus ulkomailla. Sosiaalivakuutuskomitea. Valtioneuvoston kirjapaino. Helsinki 1920.*



KM 1921:15. *Yhteiskunnan lasten ja nuorten suojelu. Komiteanmietintö.* Valtioneuvoston kirjapaino. Helsinki 1921.

KM 1921:22. *Komiteanmietintö. Sosiaalivakuutuskomitea.* Valtioneuvoston kirjapaino. Helsinki 1921.

KM 1945:4. *Äitiyssuojelulaki. Väestökomitea.* Valtioneuvoston kirjapaino. Helsinki 1945.

KM 1959:6. *Sairausvakuutuskomitean mietintö.* Sairausvakuutuskomitea. Valtioneuvoston kirjapaino. Helsinki 1959.

KM 1961:39 mon. *Hallituksen esitys Eduskunnalle sairausvakuutuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.* Komiteanmietintö. Helsinki 1961.

KM 1970: A 8. *Naisten asemaa tutkivan komitean mietintö. Naisten asemaa tutkiva komitea.* Valtion painatus. Helsinki 1970.

KM 1975:92. *Äitiysloma- ja äitiysrahajärjestelmän kehittämistoimikunnan mietintö.* Komiteanmietintö. Helsinki 1975.

KM 1980:23. *Kansainvälisen lapsen vuoden 1979 Suomen komitean. Kansainvälisen lapsen vuoden 1979 Suomen komitea.* Esan kirjapaino Oy. Helsinki 1980.

Lakivaliokunnan mietintö 15/2001. *Hallituksen esitys laiksi virallistetusta perisuhteesta.*

Oikeusministeriö 1997. *Laki ja samaa sukupuolta olevien suhteet.*

Perustuslakivaliokunnan lausunto 33/1992 vp. *Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta sekä kuntoutusrahalain muuttamisesta sekä kuntoutusrahalain 9 §:n muuttamisesta ja kuntoutusrahalain 14 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain kumoamisesta.*

Perustuslakivaliokunnan lausunto 38/2006 vp. *Hallituksen esitys vanhempainpäivärahoja ja työnantajakustannusten korvaamista koskevan lainsäädännön muuttamiseksi.*

Pääministeri Kaarlo Castrénin hallituksen ohjelma 22.4.1919.

Pääministeri Väinö Tannerin hallituksen ohjelma 13.12.1926.

Pääministeri Aimo Cajanderin III hallituksen ohjelma 12.3.1937.

Pääministeri Juho Kusti Paasikiven III hallituksen ohjelma 18.4.1945.

Pääministeri Ahti Karjalaisen hallituksen ohjelma 13.4.1962.

Pääministeri Mauno Koiviston II hallituksen ohjelma 26.5.1979.

Pääministeri Kalevi Sorsan IV hallituksen ohjelma 11.5.1983.

Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelma 15.4.1999.

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003.

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007.

Sosiaalivaliokunnan mietintö 14/1974 vp. *Sosiaalivaliokunnan mietintö n:o 14 hallituksen esityksen johdosta laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta.*

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö 33/1996 vp. *Hallituksen esitys laeiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta, kuntoutusrahalain 31 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta ja työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa.*

Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2001:28. *Työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista selvittäneen työryhmän (PEVA II) muistio.*

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö 22/2000 vp. *Hallituksen esitys laiksi sairausvakuutuslain 23 ja 30 §:n muuttamisesta.*

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö 34/2002 vp. *Hallituksen esitys laiksi sairausvakuutuslain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.*

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö 37/2009 vp. *Hallituksen esitys laiksi sairausvakuutuslain 9 luvun 10 a §:n muuttamisesta.*

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen selvityksiä 2011:12. *Vanhempainvapaatyöryhmän muistio.*

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta 1974:2. *Synnytyslomat Suomessa ja eräissä muissa valtioissa.* Helsinki 1974.

Työväenasiainvaliokunnan mietintö 2/1941 vp. *Työväenvaliokunnan mietintö N:o 2 hallituksen esityksen johdosta uudeksi äitiysavustuslaiksi.*

Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnanlausunto 17/2002 vp. *Hallituksen esitys laiksi sairausvakuutuslain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.*

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnanlausunto 22/2006 vp. *Hallituksen esitys vanhempainpäivärahoja ja työnantajakustannusten korvaamista koskevan lainsäädännön muuttamiseksi.*

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnanlausunto 15/2009 vp. *Hallituksen esitys laiksi sairausvakuutuslain 9 luvun 10 a §:n muuttamisesta.*

### **Euroopan unionin virallislähteet**

Debate in Council: 2008/0193(COD) - 06/12/2010.

Debate in Council: 2008/0193(COD) - 01/12/2011.

EAY:n tulkintaopas: Vanhempainvapaata koskeva tarkistettu puitesopimus.

<http://www.etuc.org/IMG/pdf/Finland.pdf> (viitattu 2.10.2010).

KOM (1981) 758 final: A new Community action programme on the promotion of equal opportunities for women 1982-85, 9.12.1981.

KOM (1983) 686 final: Directive on parental leave and leave for family reasons. EYVL C333, 9.12.1983.

KOM (1985) 801 final: Equal opportunities for women – medium term community programme- 1986-1990. Brussels, 19th December 1985.

KOM (2008) 637 lopullinen: Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi toimenpiteistä raskaana olevien ja äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden

turvallisuuden ja terveyden parantamisen kannustamisesta työssä annetun neuvoston direktiivin 92/85/ETY muuttamisesta.

Eurooppa-neuvosto: Final communique of the conference of the Heads of State or Government on 1 and 2 December 1969 at The Hague.

Eurooppa-neuvosto: Final communique of the conference of Heads of State or Government of Member States and future members of the European Communities on 19, 20 and 21 October 1972 in Paris .

Eurooppa-neuvosto: The Community Charter of Fundamental Social Rights for Workers. Strasbourg on 8 and 9 December 1989.

Euroopan unioni: Eurooppaneuvosto 2011,

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/librairie/PDF/QCAO11001FIC.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QCAO11001FIC.pdf)

(viitattu 2.10.2012).

Euroopan yhteisön neuvoston päätöslauselma: Council resolution of 21 January 1974 concerning a social action programme, 21.01.1974, EYVL C 13, 12. 2. 1974.

## Lyhenteet

EU	Euroopan unioni
EUVL	Euroopan unionin virallinen lehti
EYVL	Euroopan yhteisön virallinen lehti
HE	Hallituksen esitys Eduskunnalle
KM	Komiteanmietintö
LFF	Lög um fæðingar- og foreldraorlof
LOS	Lapsen oikeuksien yleissopimus
SFB	Socialförsäkringsbalk
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
StVM	Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö
TANE	Tasa-arvoasiain neuvottelukunta
TyVL	Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnanlausunto tai Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnanlausunto

# 1 Johdanto

## 1.1 Tutkimuksen lähtökohdista ja päämäärästä

Keskustelu vanhempainvapaista on viime vuosina käynyt kiivaana. Keskustelua on kuitenkin leimannut EU-oikeuden vaikutuksena tullut vahva työelämän tasa-arvonnäkökulma. Vanhempainvapaita on käsitelty esimerkiksi työnantajan kustannuksina sekä työ- ja perhe-elämän yhdistämisen, että tasa-arvon näkökulmista. Vanhempainetuuslainsäädännön uudistamisessa on pohdittu kuinka perinteisen ydinperheen isät saataisiin käyttämään enemmän vapaita ja kuinka mies- ja naisalojen kustannuksia voitaisiin tasapainottaa. Vanhempainetuuksista on 2000-luvulla tullut vahvan tasa-arvopoliittinen aihe ja vanhempainetuksia onkin käsitelty juuri poliittisissa tutkimuksissa<sup>1</sup>. Oikeustieteellisessä tutkimuksessa ne eivät ole olleet kiinnostuksen kohteena muutamia artikkeleita lukuun ottamatta<sup>2</sup>.

Jo tutkimukseni alkuvaiheessa kuva vanhempainetuuslainsäädännöstä ja siitä käydystä keskustelusta hahmottui vahvasti polarisoituneeksi. Modernille ajattelulle<sup>3</sup> tyypilliset dikotomiat mies-nainen, homo-hetero, biologinen-adoptio, sosiaalinen-biologinen, isä-äiti vaikuttavat määrittelevän koko vanhempainetuuslainsäädäntöä ja oikeutta etuuksiin. Lainsäädännön lähtökohdaksi määrittänyt perinteinen kahden ansaitsijan ydinperhe ja kaikki perinteisestä ydinperheestä poikkeavat perhemuodot luokitellaan poikkeuksiksi pääsäännöstä.<sup>4</sup> Vanhemmuuksien kategorisointi kuitenkin kätkee taakseen koko lainsäädännön perustavimman erottelun aikuinen-lapsi. Tutkimuskysymyksenäni on selvittää, millaisia konstruktioita vanhempainetuuslainsäädännöstä voidaan löytää. Kuinka erilaisia vanhemmuuksia on rakennettu ja kuinka vanhempi-lapsi dikotomia on häivytetty?

---

<sup>1</sup> ks. esim. Varjonen 2011, jossa vanhempainetuksia ja lainsäädännössä esiintyviä diskursseja analysoitu sukupuolten välisen tasa-arvon näkökulmasta.

<sup>2</sup> ks. esim. Miettinen 2010, Pylkkänen 2007.

<sup>3</sup> Moderni voidaan määritellä monella tapaa, kuten seuraavasti: "Moderni ajattelu asettaa itselleen tehtäväksi paljastaa ja riisua keinotekoiset, epäaidot kerrokset siinä uskossa, että niiden alta löytyy oikea ja todellinen ydin." (Pulkkinen 1998, s. 163.).<sup>3</sup> Ilmiöiden perustan etsiminen on johtanut ilmiöiden jaotteluun ja arvottamiseen. Jaotteluissa ilmiöt määrittyvät suhteessa toisiinsa esim. pinta – perusta, äiti – isä, hetero – homo. (ks. esim. Pulkkinen 1998, s.50.)

<sup>4</sup> Poikkeuksina laissa mainitaan nimenomaisesti adoptioperheet (11-12 §) ja rekisteröidyssä parisuhteessa olevien perheet (16-17 §). Poikkeuksiksi kuitenkin nähdään myös esim. yksinhuoltajaperheet, sekä etävanhempien perheet, joista lainsäädäntö hiljenee täysin ja sääntelemättömyys kuitenkin sulkee sanktionomaisesti etuuksien ulkopuolelle.

## 1.2 Käsittelyjärjestys, rajaukset ja tutkimusaineisto

Tutkielmani tavoitteena on selvittää sairausvakuutuslain mukaisten vanhempainetuuksien genealogista muotoutumista. Genealogisen analyysin avulla voidaan paikantaa nykyisen lainsäädännön linjausten muotoutumista sekä lainsäädännöllistä syntyhistoriaa ja taustaa. Tutkimukseni päämetodina olen käyttänyt lainopillista diskurssianalyysia. Menetelmänäni on siis ollut lain ja lainesitöiden lähiluku, jonka avulla olen tutkinut lainesitöiden ja lainsäädännön taustalla ilmeneviä taustaoletuksia. Tutkimusaineiston rajautuminen lakiin ja lain esitöihin rajaa tutkimustulosten yhteiskunnallisen kontekstualisoinnin jatkotutkimuksen kohteeksi.

Tutkimukseni toisessa luvussa hahmottelen Euroopan unionin vanhempainetuussäätelyä ja sääntelyn tavoitteita. Suomi on ratifioinut useita vanhempainetuuksiin liittyviä kansainvälisiä sopimuksia. Tutkimuksen rajoitetun laajuuden vuoksi olen kuitenkin päättänyt käsittelemään vain Euroopan unionin vanhempainetuussäätelyä. Juuri unionin sääntelyn esiintuominen on perusteltua, sillä unionin vanhempainetuussäätely tulee ottaa huomioon kansallisessa lainsäädännössä. Unionin sääntelyn tunteminen on kuitenkin tärkeää myös Suomen 2000-luvun vanhempainetuussäätelyn painotusten ymmärtämiseksi. Vaikka tutkimuksessani en suoranaisesti tutki unionin oikeuden vaikutuksia kansalliseen etuussäätelyyn on tässä mielenkiintoinen tutkimuskohde jatkotutkimusta ajatellen. Tarkoitukseni on havainnollistaa unionin vanhempainvapaasäätelyn muotoutumista ja painotuksia. Tarkasteluni rajautuu kuitenkin vain siihen, kuinka unionissa säädellään lapsen syntymän perusteella myönnettävien vanhempainetuuksia. Lähteenä olen käyttänyt unionin lainsäädännön ohella unionissa laadittuja toimintaohjelmia ja periaatepäätöksiä

Kolmannessa luvussa esittelen Ruotsin ja Islannin voimassa olevaa vanhempainetuussäätelyä. Luvun tarkoituksena on havainnollistaa, kuinka vanhempainetuusjärjestelmässä voidaan huomioida myös lapsinäkökulma. Ruotsin lainsäädäntö toimii lisäksi esimerkkinä perheiden moninaisuuden huomioivasta vanhempainetuusjärjestelmästä. Esitän vain pintapuolisen yleiskatsauksen valitsemieni Pohjoismaiden vanhempainetuusjärjestelmiin. Luku on siis enemmän esittelevä kuin oikeusvertaileva ja tarkoitus on luoda yleiskuva siitä miten vanhempainetuuksia voidaan lähestyä myös toisenlaisesta lapsilähtöisestä näkökulmasta.

Neljännessä luvussa analysoin sairausvakuutuslakia edeltävää äitiyskuvaa. Ennen sairausvakuutuslakia ainut äitiysetuuksia koskeva laki oli vuonna 1937 voimaan tullut äitiysavustuslaki. Sairausvakuutuslakia edeltävältä ajalta esittämäni äitiyskuva pohjautuu täysin niihin lukuisiin komiteamietintöihin ja hallituksen esityksiin, joissa ehdotettiin äitiysetuusjärjestelmän voimaan saattamista. Luvun tarkoituksena on kuvata millaisia äitiys-diskursseja vuosien 1900-1960 lainvalmisteluasiakirjoista on löydettävissä.

Viidennessä luvussa tuon esiin kuinka sairausvakuutuslaissa ja sen esitöissä on eri aikoina rakennettu etuusjärjestelmän subjektia. Esittelen myös voimassa olevan sairausvakuutuslain muuttamista kartoittavan sosiaali- ja terveysministeriön muistion, sekä uusimman hallituksen esityksen keskeisen sisällön. Tarkoitukseni on analysoida Suomen vanhempainetuusjärjestelmän eri vaiheita ja sitä, miten vanhempainetuusien subjektia on laissa, lain esitöissä ja valmisteluasiakirjoissa eriaikoina rakennettu. Tutkimustavoitteeni ei ole ollut aivan helppo, sillä monesti lain esityöt ovat olleen hyvin niukkoja. Aina tehtyjä muutoksia ei ole edes perusteltu ja näin ollen lain esityöt ovat avanneet tilaa enemmän omalle pohdinnalleni. Tutkimusaineistoni koostuu siis pelkästään sairausvakuutuslaista, sen esitöistä ja muista lain valmisteluasiakirjoista.

Tutkimukseni kuudennessa luvussa tuon esiin nykyisen vanhempainetuusjärjestelmämme ongelmakohtia, joiden syntytaustaa olen luvussa viisi pohjustanut. Tutkimukseni tavoitteena on esittää kuinka etuuksia voitaisiin lähestyä myös toisenlaisesta näkökulmasta kuin mistä niitä on viimeaikoina lähestytty. Tarkoitukseni on nostaa tietoisuuteen nykyisen lainsäädännön muotoutuminen ja sen ongelmallisuus, sekä esittää kuinka vapaita voidaan lähestyä myös toisenlaisesta näkökulmasta.

### **1.3 Käsitteiden määrittelyä**

Käsitteitä perhevapaa ja vanhempainvapaa on yleensä käytetty yhteyksissä, joissa on käsitelty perheen saamien etuuksien ja vapaiden kokonaisuutta. Vanhempainvapaiden työoikeudellinen sääntely on kuitenkin rajattu kokonaan tutkimukseni ulkopuolelle, jonka vuoksi olen päättänyt käyttämään tutkimuksessani käsitettä vanhempainetus. Vanhempainetus kuvanee parhaiten tutkielmani aihetta ja rajautumista vain sairausvakuutuslain mukaisiin vanhempainetuuksiin. Käsitteellä vanhempainetus



tarkoitetaan tutkimuksessani sairausvakuutuslain mukaisia vanhempainpäivärahoja<sup>5</sup>. Euroopan unionia koskevassa luvussa käytän käsitettä vanhempainvapaa (parental leave) sillä kyseistä termiä käytetään vakiintuneesti EU kontekstissa<sup>6</sup>.

Tutkimukseni kannalta tärkeitä käsitteitä ovat yhdenvertaisuus, tasa-arvo, sekä lapsen etu. Yhdenvertaisuutta voidaan pitää yläkäsitteenä. Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella<sup>7</sup>. Tasa-arvon käsitettä puolestaan käytetään vakiintuneesti viitattaessa tarkemmin miesten ja naisten väliseen yhdenvertaisuuteen. Perustuslain 6 §:n 4 momentin mukaan sukupuolten tasa-arvoa tulee edistää yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä<sup>8</sup>. Viittauksella on haluttu lain esitöiden mukaan korostaa tasa-arvon merkitystä juuri kyseisillä elämänalueilla.<sup>9</sup> Tutkimusaineistossa miesten ja naisten välisen tasa-arvon edistäminen nousee lainsäädännön vahvaksi tavoitteeksi, jopa yhdenvertaisuuden kustannuksella. Koska tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskysymykset ovat tärkeä osa tutkimustani, on tärkeää huomioida käsitteiden välillä vallitseva ero. Tasa-arvolla viitataan vain miesten ja naisten väliseen tasa-arvoon. Yhdenvertaisuuskäsitettä puolestaan käytetään laajemmin viitattaessa esim. perhemuotojen yhdenvertaisuuteen tai lapsen ja aikuisen yhdenvertaisuuteen. Lapsen etu on kyseisiin periaatteisiin verrattava oikeudellinen periaate, jonka tarkoituksena on taata lapsen oikeuksien toteutuminen. Lapsen edunperiaatteen tulisi olla tasa-arvo- ja yhdenvertaisuus-periaatteiden kaltainen läpäisyperiaate, joka tulisi ottaa huomioon kaikessa lasta koskevassa päätöksen teossa<sup>10</sup>. Lapsen etu on kuitenkin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusperiaatteita vaikeammin määriteltävissä, sillä lapsen etu määrittyy aina tapauskohtaisesti ja se arvioidaan aina juuri kyseessä olevan lapsen kannalta.<sup>11</sup> Lapsen etu-periaate tulee ilmi lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (myöh. LOS) 3 artiklasta, jonka 1 kohdan mukaan myös

---

<sup>5</sup> Sairausvakuutuslain mukaan vanhempainpäivärahalla tarkoitetaan erityisäitiys-, äitiys-, isyys-, sekä vanhempainrahaa (1:4 §, kohta 7).

<sup>6</sup> EU:ssa vanhempainvapaat kattavat myös lapsen sairastumisen vuoksi maksettavat etuudet ja työoikeudellista sääntelyä, joten EU-konteksti on kotimaista kontekstia laajempi.

<sup>7</sup> ks. myös Yhdenvertaisuuslaki 20.1.2004/21, 6 §.

<sup>8</sup> ks. myös Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 8.8.1986/609, 1 §.

<sup>9</sup> HE 309/1193, s. 45.

<sup>10</sup> ks. lapsen oikeuksien kehityksestä esim. Nieminen 2006, s. 69-79.

<sup>11</sup> ks. lapsen edun määrittelystä esim. Rätty 2010, s. 12-13.

lainsäätäjän tulee työssään huomioon lapsen etu. Lapsen oikeuksien yleissopimus on lapsen oikeuksia koskeva ihmisoikeussopimus, jolloin julkisen vallan tulee perustuslain 22 §:n mukaan turvata lapsen edun toteutuminen. Lapsen etu tulee siis ottaa huomioon myös vanhempainetuslainsäädännössä.

#### **1.4 Metodina lainopillinen diskurssianalyysi**

Vanhempainetuslainsäädännön monikerroksisuus ja dikotomisuus vaikeuttivat lainsäädännön kokonaiskuvan hahmottamista. Lainopillisen tulkintametodin kautta hahmottui järjestelmä, joka jakaa vanhemmuuksia tietyin kriteerein erilaisiin etuusluokkiin, joiden perusteella vanhemmilla on oikeus eripituisiin etuuskausiin. Järjestelmästä muodostunut kuva oli ongelmallinen ihmisten yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Tuntui käsittämättömältä, että ihmisiä asetetaan niin avoimesti erilaiseen asemaan lainsäädännössä ja sitä pidettiin kaikenlaisaksi yleisesti hyväksyttävänä. Vaikka olin hahmottanut tutkimukseni keskeisen ongelman, en ymmärtänyt tai osannut selittää ongelman syitä. Postmoderniin ajatteluun perehtyminen toi tutkimukseen taustateorian, jonka kautta ongelmaa oli huomattavasti helpompi lähestyä ja selittää. Voimassa olevan vanhempainetuslainsäädännön tapa hahmottaa vanhemmuutta vastasi täydellisesti modernin ajattelun tapaa luokitella ilmiöitä. "Moderni ajattelu asettaa itselleen tehtäväksi paljastaa ja riisua keinotekoiset, epäaidot kerrokset siinä uskossa, että niiden alta löytyy oikea ja todellinen ydin."<sup>12</sup> Puhdistessaan ilmiöitä perustan tieltä moderni ajattelu on luonut runsaasti pinta – perusta erotteluita kuten äiti – isä, hetero – homo, aikuinen – lapsi.<sup>13</sup> Modernin ajattelun lähtökohdat tulivat selkeästi esiin voimassa olevan vanhempainetuslainsäädännön luokitteluissa. Sosiaalisen konstruktionismin kautta puolestaan selittyi se miksi vallitsevaa tilaa ei lain esitöissä nähty ongelmallisena yhdenvertaisuuden kannalta. Sosiaalisessa konstruktionismissa ilmiöt nähdään sosiaalisesti rakentuneiksi. Tiedon ja todellisuuden ajatellaan syntyvän ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa, jossa ilmiöiden merkitykset luonnollistetaan toiston kautta. Sosiaalinen konstruktionismi auttoi kiinnittämään huomion ilmiöiden rakentumisen ja luonnollistamisen prosesseihin. Tällöin vanhempainetuslainsäädännön vanhempikuva paljastui sosiaaliseksi konstruktioksi. Vanhempikäsite vaikuttaisikin olevan tietynlaisessa

---

<sup>12</sup> Pulkkinen 1998, s. 163.

<sup>13</sup> Modernissa ajattelussa ilmiöiden nähdään jakautuvan sisäiseen eli perustavampaan ja ulkoiseen, eli pinnalliseen (Pulkkinen, s.50).

murrosvaiheessa. Erilaisten vanhemmuuksien olemassa olo tiedostetaan lainsäädännössä, mutta etuuksien arvottamista vanhemmuuksien mukaan pidetään kuitenkin vielä siinä määrin luonnollisena, ettei vanhemmuuksien erilaista kohtelua olla vielä yhdenvertaistettu. Sen sijaan lapsen piilotettu asema etuusjärjestelmässä koetaan edelleen niin luonnolliseksi asiaksi, ettei lapsen asema edes nouse esiin lain esitöissä. Postmoderni ajattelu ja sosiaalinen konstruktionismi tarjosivat keinon jäsentää ja selittää mistä lainsäätäjän vanhemmuuskuvan dikotomisuus johtuu ja kuinka se on rakentunut. Teorioiden kautta sain otteen itse lainsäädännön taustalla olevasta ongelmasta.

Postmodernin ajattelun kautta avautui mahdollisuus hahmottaa vanhempainetuslainsäädäntöä myös toisenlaisesta näkökulmasta. Postmodernissa ajattelussa ei etsitä modernin tapaan perustaa tai puhdasta ilmiötä. Perusta ajattelun hylkääminen luo mahdollisuuden nähdä ja hahmottaa esimerkiksi vanhemmuutta uudella tavalla. Tällöin ei enää sitouduta modernin ajattelun mukaiseen vanhemmuuden ytimenä pidettyyn biologiseen vanhemmuuteen. Sen sijaan vanhemmuus voidaan nähdä esimerkiksi lapselle tosiasiallisesti tärkeiden ihmissuhteiden määrittämänä, jolloin voidaan ottaa huomioon myös lapsen etu. Postmodernissa ajattelussa ja sosiaalisessa konstruktionismissa mielenkiinnon kohteena on ilmiöiden rakentuminen ja se kuinka ilmiöt ovat. Ilmiöiden määrittely menettää siis merkitystään ja tutkimuksen keskiössä on se miten ilmiö ilmenee. Modernille ajattelulle tyypilliset mitä kysymykset, vaihtuvat miten kysymyksiin ja huomio suuntautuu ilmiöiden määrittelystä ilmiöiden mahdollisuuksiin. Tällöin esimerkiksi vanhemmuuden kategoriat menettävät merkitystään ja vanhemmuus voidaan nähdä totuttua joustavammin.

Teoreettisen viitekehyksen kautta koko tutkimuskysymys hahmottui aivan uudella tavalla. Perinteinen lainopillinen tulkintamethodi, joka ottaa ilmiöt annettuna, ei enää riittänyt. Kriittinen tutkimusotteeni vaati lainopillisen tulkintametodin rinnalle diskurssianalyysin<sup>14</sup>. Diskurssianalyysissä lakitekstiä ei nähdä pelkästään ilmiöiden ja todellisuuden kuvaajana. Sen sijaan lakitekstinkin nähdään osallistuvan niihin prosesseihin, joissa ilmiötä ja sosiaalista todellisuutta tuotetaan. Diskurssianalyttinen tutkimus kyseenalaistaa

---

<sup>14</sup> ks. Niemi-Kiesiläinen, ym. 2006, jossa tarkastellaan diskurssianalyysin käyttöä oikeustieteellisten tekstien tutkimuksessa.

arvojärjestyksiä ja hierarkioita, eikä lakitekstillä ole auktoritatiivista asemaa.<sup>15</sup> Käsitteitä ei nähdä itsestään selvinä tosiasioina, jotka ilmaisevat todellisuutta, sen sijaan tutkimuksen tavoitteena on selvittää kuinka käsitteitä ja niiden merkityksiä rakennetaan tutkimusaineistossa eli lainsäädännössä ja sen esitöissä.<sup>16</sup> Lainsäädännön taustalla nähdään olevan aina lainsäädäntöä edeltävä kulttuurinen ja ajallinen tila, joka vaikuttaa lainsäädännön kielellisten valintojen taustalla.<sup>17</sup> Näin ollen päädytään asettamaan esimerkiksi vanhempainetuslainsäädännön käsite "äiti" lainausmerkkeihin, eikä äitiyttä enää pidetä itsestään selvänä objektiivisena käsitteenä. Diskurssianalyttisen luennan kautta päädytään tutkimaan niitä taustaoletuksia, joita lakitekstin äitiys-diskurssi sisältää<sup>18</sup> ja mitä käsite äiti rajaa ulkopuolelleen, sekä kuinka "äitiyttä" rakennetaan lainesitöissä.<sup>19</sup>

Diskurssianalyysissa oikeustiede nähdään yhteiskunnallisena diskurssina, joka on vaikutuksessa yhteiskunnan muiden diskurssien kanssa. Judith Butler on mielestäni luonnehtinut kiintoisalla tavalla oikeudellisia tekstejä. Butlerin mukaan poliittinen valta tuottaa juridiset käsitteet, jotka piilottavat taustallaan olevan poliittisen vallan.<sup>20</sup> Lainsäädäntö ja sen arvolähtökohdat eivät ole neutraaleja, vaan syntyvät tietyssä ajassa ja kulttuurissa. Tämä näkyy erityisen hyvin 2000-luvun vanhempainetuslainsäädäntöä taustalla. Tutkimukseni edustaakin kriittistä diskurssianalyysiä, jossa analysoidaan diskurssien käyttöä vallan välineenä. Kyseisessä tutkimussuuntauksessa huomio kiinnitetään lainsäädäntöön ja sen esitöissä ilmeneviin erilaisten diskurssien kokonaisuuteen. Valtasuhteiden analyysissä kiinnitetään huomio diskurssien suhteisiin, siihen, mitkä diskurssit ovat vallitsevia, mitä diskursseja vaiennetaan ja miten tämä tapahtuu. Hegemonisessa asemassa oleva diskurssi vaiennaa tehokkaasti muut diskurssit ja vaikuttaa kiistattomalta totuudelta. Muiden diskurssien vaientaminen saattaa tapahtua esimerkiksi luonnollistamalla, eli luontoon viittaamalla tai luokittelemalla ihmisiä jäykkiin kategorioihin, joissa alleviivataan vähemmistön "toiseutta".<sup>21</sup> Juuri viittaamalla luontoon ja korostamalla toiseutta vanhempainvapaalainsäädännössä on korostettu biologiseen

---

<sup>15</sup> Niemi-Kiesiläinen, ym. 2006, s. 30-31.

<sup>16</sup> Niemi-Kiesiläinen, ym. 2006, s.23

<sup>17</sup> Jokinen, ym. 2004, s. 29-36.

<sup>18</sup> Niemi-Kiesiläinen, ym. 2006, s. 14.

<sup>19</sup> Niemi-Kiesiläinen, ym. 2006, s. 31.

<sup>20</sup> Butler 2006, s. 48-50.

<sup>21</sup> Niemi-Kiesiläinen, ym. 2006, s. 34-36.

vanhemmuuteen perustuvaa ydinperheen ensisijaisuutta. Vanhemmuuksien jakoa ja arvottamista ei enää 2000-luvulla pidetä luonnollisena ja vaikka vanhemmuuksia ei lainsäädännössä ole saatettu yhdenvertaiseen asemaan, vanhempien luokittelua ei enää nähdä luonnolliseksi tavaksi hahmottaa vanhemmuuksia. Sen sijaan etuusjärjestelmän taustalla oleva jako lapsiin ja aikuisiin on edelleen luonnolliseksi koettu. Puheenvuoroja vanhempainetuuksista lapsen oikeutena ei ole käsittäkseni esitetty. Pysin tutkimuksessani kriittisen diskurssianalyttisen lukutavan kautta paljastamaan eri aikoina vanhempainetuussäätelyssä ilmenneitä valta-asetelmia.

Olen päätenyt nimittämään tutkimukseni metodia lainopilliseksi diskurssianalyysiksi.<sup>22</sup> Diskurssianalyysi on joustava metodi, joka sallii monenlaisten tutkimusorientaatioiden valinnan<sup>23</sup>. Metodeina diskurssianalyysi ja lainoppi eivät sulje toisiaan pois, vaan täydentävät toisiaan. Erityisesti kriittistä diskurssianalyysyä on käytetty tieteiden välisissä tutkimuksissa, sillä se tunnustaa tutkijan tieteellisen taustan vaikutukset tutkimukseen ja siinä saatuihin tuloksiin.<sup>24</sup> Käyttämäni kriittinen diskurssianalyysi antaa siis mahdollisuuden lähestyä tutkimuskohdetta juuri omasta tutkijanpositiostani, eli oikeustieteilijän näkökulmasta.

## **2 Vanhempainvapaiden EU-oikeudellinen sääntely**

### **2.1 Unionin sosiaalipolitiikasta yleisesti**

Euroopan unionin<sup>25</sup> vanhempainvapaiden sääntely kuuluu unionin sosiaalipolitiikan alueelle. Unionin sosiaalipolitiikalla tarkoitetaan kokonaisuutta, joka sisältää unionin työoikeudellista sääntelyä<sup>26</sup>. EU:n sosiaalipolitiikkaan kuuluvat esimerkiksi työntekijöiden sosiaaliturva (SEUT 153 artikla c-kohta), työntekijöiden suojelu (esim. SEUT 153 artikla a- ja d-kohdat), sekä miesten ja naisten välinen tasa-arvo työmarkkinoilla (SEUT 153 artikla i-

---

<sup>22</sup> Diskurssianalyysi on joustava metodi, joka sallii monenlaisten tutkimusorientaatioiden valinnan (ks. Niemi-Kiesiläinen, ym. 2006, jossa on kerrottu tarkemmin diskurssianalyysin soveltamisesta oikeustieteellisessä tutkimuksessa).

<sup>23</sup> ks. Niemi-Kiesiläinen, ym. 2006, jossa on kerrottu tarkemmin diskurssianalyysin soveltamisesta oikeustieteellisessä tutkimuksessa.

<sup>24</sup> Niemi-Kiesiläinen, ym. 2006, s. 34-36.

<sup>25</sup> Käytän yleisesti termiä EU tai unioni.

<sup>26</sup> EU:n sosiaalipolitiikka kattoi alun perin työntekijöiden sosiaaliturvan, työoikeuden, työelämän sääntelyn ja työllisyyden. Työllisyys kuitenkin siirrettiin Amsterdamin sopimuksessa omaan "Työllisyys" lukuun (nykyinen SEUT IX osasto, EUVL C83, 30.3.2010, s. 112-113). EU:n sosiaalipolitiikka kytkeytyy siis vahvasti työelämään.

kohta).<sup>27</sup> Sosiaalipolitiikka on perinteisesti kuulunut jäsenvaltioiden kanssa jaetun toimivallan alueelle. Ja unioni saa ryhtyä sosiaalipolitiikkaa koskeviin toimenpiteisiin seuraavin rajoituksin:

*”ainoastaan jos ja siltä osin kuin jäsenvaltiot eivät voi keskushallinnon tasolla tai alueellisella taikka paikallisella tasolla riittävällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, vaan ne voidaan suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla.” (nykyinen SEUT 5 artikla, 3 kohta)*

*”Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi.” (SEUT 5 artikla 4 kohta).*

Jaetun toimivallan alueella unioni voi siis ryhtyä toimenpiteisiin vain suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteiden rajoissa. Vanhempainvapaat ovat kuitenkin osoittautuneet kiistanalaiseksi kysymykseksi unionissa, jossa jäsenvaltioiden näkemykset sääntelyn sisällöstä poikkeavat merkittävästi toisistaan. Sopimukseen Euroopan unionista<sup>28</sup> otettu nk. sosiaalipöytäkirja<sup>29</sup> ja sen mukainen menettely työmarkkinaosapuolten välisestä vuoropuhelusta on osoittautunut ratkaisevaksi tekijäksi unionin vanhempainvapaasääntelyn kehittämisessä.<sup>30</sup>

## 2.2 Kohti vanhempainvapaiden sääntelyä

Euroopan talousyhteisön (EY) vuonna 1957 perustaneen Rooman sopimuksen mukaan taloudellisen yhteisön tavoitteena oli luoda toimivat yhteismarkkinat ja edistää taloudellista kasvua (artikla 2). Yhteismarkkinoiden toteuttamiseksi korostettiin tuotannontekijöiden, eli tavaroiden, työvoiman, palveluiden, sekä pääoman vapaata

---

<sup>27</sup> Ks. tarkemmin SEUT X osasto sosiaalipolitiikka (EUVL C83, 30.3.2010, s. 114-119).

<sup>28</sup> Sopimus Euroopan Unionista, EYVL nro C 191, 29.17.1992.

<sup>29</sup> Protocol on social policy. Johon Yhdistynyttä kuningaskuntaa lukuun ottamatta kaikki jäsenvaltion sitoutuivat.

<sup>30</sup> Oikeuden globalisaatio ja fragmentoituminen voidaan nähdä postmoderniksi ilmiöksi, jossa kansallinen lainsäätäjä on menettänyt suvereeniuuttaan ylikansalliselle sääntelylle. Aikamme ilmiöt eivät siis enää rakennu puhtaasti kansallisista arvoista ja lähtökohdista, vaan ilmiöitä rakennetaan laajemmassa kontekstissa, jossa kontekstin laajetessa tulevat esiin omaa kulttuuriamme laajempi moninaisuus ja moniäänisyys. Globaalissa kontekstissa moniäänisyyden kasvaessa kasvaa kuitenkin myös erimielisyys ja joudutaan tekemään laajoja kompromisseja, jotka voivat parhaillaan tukahduttaa moniäänisyyttä ja sulkea sitä tiettyyn muottiin. Kyseinen ilmiö tulee erityisen hyvin esiin juuri Euroopan unionin vanhempainetuussääntelyssä, jonka kehityssuunnista jäsenvaltiot ovat olleet hyvin erimielisiä.

liikkuvuutta (artikla 3). Rooman sopimuksen mukaan sosiaalipolitiikka kuului jäsenvaltioiden kanssa jaetun toimivallan alueelle ja yhteisöllä oli toimivalta ryhtyä sosiaaliturvaa koskeviin toimenpiteisiin vain, kun ne edistivät työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteutumista (artikla 51).

Valtion- ja hallitusten päämiesten huippukokouksissa<sup>31</sup> vuonna 1969 ja 1972 todettiin, ettei Rooman sopimuksen 2 artiklan mukainen taloudellinen kasvu ole itsetarkoitus, vaan taloudellisen kasvun tulee johtaa elämän laadun ja elintason parantumiseen.<sup>32</sup> Yhteisön kehittämisen ja taloudellisen integraation syventämisen nähtiin 60-luvun laman seurauksena tarvitsevan rinnalleen yhteistä sosiaalipolitiikkaa.<sup>33</sup> Vuoden 1972 Pariisin konferenssissa päätettiin laatia ensimmäinen sosiaalipoliittinen toimintaohjelma<sup>34</sup>. Vuoden 1974<sup>35</sup> toimintaohjelman yhtenä tavoitteena oli yhteisön täysi työllisyys, sekä miesten ja naisten välisen tasa-arvon saavuttaminen työelämässä.<sup>36</sup>

Vuoden 1974 toimintaohjelman seurauksena laadittiin vuosille 1982-1985 toimintaohjelma naisten yhtäläisistä mahdollisuuksista.<sup>37</sup> Naisten yhtäläisiä mahdollisuuksia koskevassa toimintaohjelmassa yhteisön tavoitteeksi asetettiin miesten ja naisten välisen yhdenvertaisuuden saavuttaminen työelämässä. Toimintaohjelmassa nostettiin esiin naisten työelämän tasa-arvoon vaikuttaneita epäkohtia, kuten perhevastuiden epätasainen jakautuminen<sup>38</sup>. Toimintaohjelmassa tavoitteeksi asetettiin naisten asemaa työelämässä heikentäneiden perhevastuiden saattaminen sukupuolten yhdessä jaettaviksi.<sup>39</sup> Toimintaohjelman mukaan perhevastuiden jakaminen sukupuolten välillä, kuten vanhempainvapaiden jakaminen vanhempien kesken, oli ehdoton edellytys työelämän tasa-arvon saavuttamiseksi. Toimintaohjelman mukaan yhteisön tuli ryhtyä

---

<sup>31</sup> Vuodesta 1974 alkaen Eurooppa-neuvosto. (Eurooppa-neuvosto 2011, s. 8).

<sup>32</sup> Final communique of the conference of the Heads of State or Government on 1 and 2 December 1969 at The Hague. kohta 12 ja Final Communique of the conference of Heads of State or Government of Member States and future members of the European Communities on 19, 20 and 21 October 1972 in Paris, kohta 3 ja kohta 6.

<sup>33</sup> ks. lisää esim. Pakaslahti 2011, s. 24-30.

<sup>34</sup> Final Communique of the conference of Heads of State or Government of Member States and future members of the European Communities on 19, 20 and 21 October 1972 in Paris, kohta 6.

<sup>35</sup> Council resolution of 21 January 1974 concerning a social action programme, Official Journal C 13, 12. 2. 1974, s. 1-2.

<sup>36</sup> Council resolution of 21 January 1974 concerning a social action programme, Official Journal C 13, 12. 2. 1974, s. 1-2.

<sup>37</sup> KOM(1981) 758 9.12.1981.

<sup>38</sup> KOM(1981), s. 6, kohta 9.

<sup>39</sup> kuten naisten työttömyyteen ja osa-aikatyöhän. (KOM(81), s. 24 ja s. 6 kohta 9.)

lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin vanhempainvastuiden ja vanhempainvapaiden jakamiseksi tasaisemmin vanhempien kesken.<sup>40</sup> Vuosien 1982-1985 toimintaohjelmaa voidaan katsoakseni pitää varsinaisena yhteisön vanhempainvapaapolitiikan alkuna.

### **2.3 Vuoden 1983 vanhempainvapaadirektiivin luonnos**

Naisten yhtäläisiä mahdollisuuksia koskevan toimintaohjelman mukaisesti komissio laati vanhempainvapaita koskevan direktiiviluonnoksen<sup>41</sup>, joka ilmestyi EY:n virallisessa lehdessä vuonna 1983<sup>42</sup>. Vaikka direktiiviluonnosta ei koskaan hyväksytty<sup>43</sup>, tarjoaa se mielenkiintoisen vertailukohtaan myöhemmin voimaan saatettuihin vanhempainvapaa direktiiveihin.

Vuoden 1983 direktiiviluonnoksen (myöh. direktiiviluonnos) oikeudellisena perustana mainittiin Rooman sopimuksen 117 artikla, jossa säädettiin työntekijöiden työ- ja elinolojen parantamisesta. Lisäksi vanhempainvapaisiin liittyvää toimivaltaa perusteltiin Rooman sopimuksen 51 artiklalla ja jäsenvaltioiden toisistaan poikkeavien vanhempainvapaajärjestelmien katsottiin kaipaavan yhteisön puuttumista vapaan liikkuvuuden, sekä yhteismarkkinoiden toteutumisen turvaamiseksi (luonnoksen johdanto-osa). Direktiiviehdotuksen johdanto-osassa viitattiin myös tavoitteeseen edistää miesten ja naisten yhdenvertaisuutta työelämässä. Vanhempainvapaasäätely nähtiin siis keinoksi edistää yhteismarkkinoiden toteutumista, työntekijöiden turvallisuutta, vapaata liikkuvuutta, sekä sukupuolten välistä tasa-arvoa. Direktiivin tarkoituksena olisi kuitenkin 1 artiklan mukaan ollut taata vanhemmille oikeus hoitaa lastaan syntymän tai adoption yhteydessä.

Direktiiviluonnoksen mukaan vanhempainvapaajärjestelmät eivät olisi saaneet asettaa erilaiseen asemaan sukupuolen, siviilisäädyn tai perheeseän perusteella (luonnoksen artikla 2). Näin ollen sanamuoto olisi kieltänyt esim. yksihuoltajien, avoparien ja adoptiovanhempien syrjinnän. Direktiiviluonnoksessa pyrittiin siis huomioimaan perheiden moninaisuus. Direktiiviluonnoksessa käytetään käsitettä vanhempi. Kuitenkin

---

<sup>40</sup>KOM(1981), s. 19-20. Yhteisö perusti toimivaltansa työelämän yhdenvertaisuuden edistämiseen ja katsoi, että tavoitteen tehokas saavuttaminen edellytti yhteisön toimenpiteitä. (KOM(81) .s. 8, kohta 14.).

<sup>41</sup>KOM(1981), s. 20.

<sup>42</sup>KOM(1983).

<sup>43</sup> Direktiiviluonnosta ei koskaan hyväksytty, sillä konservatiivinen Yhdistynyt kuningaskunta ei halunnut hyväksyä direktiiviluonnosta. (esim. Fusulier 2009, s. 249 ja Treib – Falker 2004, s. 5).



direktiiviluonnoksen artiklassa 1 tulee esiin oletus vanhemmista isänä ja äitinä ”palkansaajat, isät, äidit”, jonka lisäksi 2 artiklan 3 kohdassa ehdotetaan isyyslomaa isille.

Direktiiviluonnoksessa ehdotettiin molemmille vanhemmille omaa siirtokelvotonta vähintään kolmen kuukauden mittaista vapaata (luonnoksen artikla 4, kohdat 1-3 ja 5-6)<sup>44</sup>. Kansalliset toimijat saattoivat kuitenkin poiketa kiintiöistä harkintansa mukaan yksinhuoltajien kohdalla. Luonnoksen mukaan kansallisilla toimijoilla olisi nimittäin ollut mahdollisuus säätää yksinhuoltajien ja vammaisten lasten perheille myös pidemmät vapaat (luonnoksen artikla 4, kohta 4).

Direktiiviluonnoksen vanhempikäsitys vaikuttaisi olleen laaja ja erilaiset perheet ja palkkatyössä olevien vanhempien erilaiset elämäntilanteet pyrittiin huomioimaan monipuolisesti. Direktiiviluonnoksen lähtökohtana on kuitenkin ollut käsitys ydinperheestä, vaikkakin kansallisille toimijoille annettiin mahdollisuus ottaa sääntelyssä huomioon myös yksinhuoltajaperheiden asema vapaiden pituudessa. Direktiiviluonnoksen lähtökohdat ovat huomionarvoisia siinä suhteessa, että eroa avo- ja avioperheiden tai biologisten vanhempien ja adoptiovanhempien välillä ei tehty. Kyseisiä perhemuotoja kohdeltiin luonnoksessa tasa-arvoisina.

Toisessa toimintaohjelmassa naisten yhtäläisistä mahdollisuuksista vuonna 1985 kehoitettiin jäsenvaltioita pikaisesti hyväksymään komission vanhempainvapaadirektiiviluonnos. Direktiiviluonnoksesta ei kuitenkaan päästy yhteisymmärrykseen, eikä sitä koskaan saatettu voimaan.

## **2.4 Vanhempainvapaadirektiivit**

### **2.4.1 Vuoden 1996 vanhempainvapaadirektiivi**

Sopimukseen Euroopan unionista<sup>45</sup> sisällytettiin nk. sosiaalipöytäkirja, johon kaikki jäsenvaltiot Yhdistynyttä kuningaskuntaa lukuun ottamatta liittyivät. Sosiaalipöytäkirjalla otettiin käyttöön uusi menettely työmarkkinaosapuolten välisestä vuoropuhelusta

---

<sup>44</sup>Myös Esim. Treib ja Falker 2004, s. 5, sekä Drew 2005, s. 13 ovat tulkinneet, että molemmilla vanhemmilla olisi luonnoksen mukaan itsenäinen oikeus vapaaseen. Katsoakseni tulkinta ei kuitenkaan ole itsestään selvä, vaikkakin perusteltavissa. Käsittääkseni molempien vanhempien itsenäinen oikeus 3 kuukauden vapaaseen voidaan perustellusti johtaa direktiivi luonnoksen tarkoituksesta vaikuttaa perhevastuiden tasaisempaan jakautumiseen, sekä direktiivin yhdenvertaisuutta koskevasta artiklan 2 kohdasta 2.

<sup>45</sup> Sopimus Euroopan Unionista, EYVL nro C 191, 29.17.1992.

(sosiaalipöytäkirjan 1 ja 3-4 artiklat). Vuonna 1995 työmarkkinajärjestöt ilmoittivat komissiolle aloittavansa sosiaalisen vuoropuhelun, jonka tuloksena he solmivat joulukuussa 1995 vanhempainlomaan koskevan puitesopimuksen. Puitesopimus sisällytettiin sellaisenaan neuvoston vuonna 1996 hyväksymään direktiivin vanhempainvapaista.<sup>46</sup> Direktiivin tarkoitusta luonnehditaan direktiivin 1 lausekkeessa seuraavasti:

*”Tässä sopimuksessa esitetään vähimmäismääräykset, joiden tarkoituksena on helpottaa työssä käyvien vanhempien työhön ja perheeseen liittyvien velvollisuuksien yhteen sovittamista.”*

Vanhempainvapaadirektiivissä korostuu vahvasti näkemys miehen ja naisen muodostamasta ydinperheestä:

*”niin naisilla kuin miehilläkin, on tämän sopimuksen nojalla yksilöllinen oikeus (2 lauseke 1 kohta)”*

Käsitteitä mies ja nainen käytetään tehokkeinonomaisesti korostamaan direktiivin tarkoitusta lisätä miesten ja naisten välistä tasa-arvoa. Direktiiviluonnoksen tapaan eroa avio- tai avoperheiden tai biologisten vanhempien tai adoptiovanhempien välillä ei tehdä. Ydinperheen muodostamat perheet asetetaan siis yhdenvertaiseen asemaan. Sen sijaan yksinhuoltajien ja samaa sukupuolta olevien parien asemaa ei huomioida lainkaan<sup>47</sup>.

Direktiivissä etuudet nähdään aikuisen oikeutena. Direktiivin mukaan naisille ja miehille tuli myöntää yksilöllinen oikeus vanhempainlomaan lapsen syntymän tai adoption vuoksi, jotta he voisivat huolehtia lapsesta vähintään kolmen kuukauden ajan (1 lauseke, 1 kohta). Direktiivin 2 lausekkeen 2 kohdan mukaan oikeus vanhempainlomaan tuli säätää periaatteessa, siten ettei se olisi siirrettävissä.<sup>48</sup> Direktiivissä suositeltiin vapaiden siirtokelvottomuutta, mutta jäsenvaltioilla ei kuitenkaan ollut velvollisuutta säätää

---

<sup>46</sup> Direktiivi ei kuitenkaan sitonut Yhdistynyttä kuningaskuntaa, joka oli jättäytynyt Euroopan unionista tehdyn sopimuksen sosiaalipöytäkirja ulkopuolelle. (EYVL No L 145, 19.06.1996, s. 4-5.).

<sup>47</sup> Adoptioperheitä koskevien säännösten kautta sääntely on kuitenkin voinut vaikuttaa myös samaa sukupuolta olevien perheisiin, mikäli heillä on ollut kansallisen lainsäädännön mukaan oikeus adoptoida lapsi.

<sup>48</sup> Näin ollen direktiivin yleishuomioissa esitetty ”miehiä olisi kannustettava kantamaan yhtäläinen osuus perhevelvollisuuksista ja heitä olisi esimerkiksi valistusohjelmien avulla kannustettava vanhempainloman pitämiseen,” jäi enemmänkin korulauseeksi kuin varsinaiseksi tavoitteeksi. (vanhempainvapaadirektiivi, yleishuomiot, kohta 8.)

vapaata siirtokelvottomaksi. Direktiivi jätti paljon harkintavaltaa kansalliselle täytäntöönpanolle ja direktiivin lähtökohtana painottuu työntäjä näkökulma ja yrityksen toiminnan huomioiminen vapaajärjestelmässä.<sup>49</sup>

Direktiivin lähtökohtina painottui pyrkimys edistää miesten ja naisten välistä tasa-arvoa. Lisäksi direktiivin syntykonteksti työmarkkina osapuolten välisenä vuoropuheluna näkyy direktiivin lähtökohdissa, joissa painottuu työnantajan näkökulma ja tavoite minimoida vapaan negatiiviset vaikutukset yritystoimintaan.

#### **2.4.2 Vuoden 2010 vanhempainvapaadirektiivi**

Vuoden 2010 vanhempainvapaadirektiivi syntyi 1996 direktiivin tapaan työmarkkinaosapuolten välisessä vuoropuhelussa. Direktiivi lähtee direktiiviluonnoksen ja vuoden 1996 direktiivin tapaan tavoitteista lisätä työllisyyttä (Yleisiä huomioita, kohta 5), edistää miesten ja naisten välistä tasa-arvoa (Yleisiä näkökulmia, kohta 3), sekä tukea työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista (lauseke 1, kohta 1).

*”Tällä Euroopan tason työmarkkinaosapuolen ... tekemällä sopimuksella tarkistetaan ... vanhempainvapaata koskevaa puitesopimusta ... joka **toimii tärkeänä keinona sovittaa yhteen työhön ja perheeseen liittyvät velvollisuudet ja edistää naisten ja miesten tasa-arvoa ...**”(Johdanto)*

Direktiiviluonnoksen tapaan vuoden 2010 direktiivissä huomioidaan perheiden moninaisuus (lauseke 1, kohta 1). Direktiivin johdanto-osan viittaukset miesten ja naisten väliseen tasa-arvoon (johdanto-osa, kohta 3), sekä sukupuolten tasa-arvoa edistävään perhepolitiikkaan (johdanto-osa, kohta 8) luovat heteronormatiivisen kuvan perheestä. Direktiivissä käytetään vuoden 1996 direktiiviä enemmän käsitettä vanhempi ja direktiivin kokonaisuudessa vanhemmuus ei näytä niin sukupuoleen sidotulta kuin vuoden 1996 direktiivissä. Direktiivin keskeisenä erotteluna kuitenkin toimii jako miehiin ja naisiin:

*”Tätä sopimusta sovelletaan kaikkiin työntekijöihin, sekä miehiin että naisiin” (1 lauseke 1 kohta)*

---

<sup>49</sup> Esimerkiksi kansallisten toimijoiden harkintaan jäi myönnettäänkö vapaa kokoaikaisena vai osa-aikaisena (lauseke 2, kohta 3 a), pidetäänkö vapaan myöntämisperusteena enintään vuoden työssäolo/palvelusaika (lauseke 2, kohta 3 b) ja voiko työnantaja siirtää työntekijän vanhempainvapaata yrityksen toiminnan kannalta perustelluista syistä (lauseke 2, kohta 3 e-f).

Direktiivin mukaan perheiden moninaisuus tulee ottaa huomioon kansalliset säädökset, työehtosopimukset ja käytännöt huomioiden (johdanto-osa, kohta 11). Direktiivin taustalla olevan puitesopimuksen neuvotteluosapuolena olleen EAY:n tulkintaoppaan mukaan direktiivin 1 lausekkeen 1 kohdan perheiden moninaisuudella tarkoitetaan esim. yksinhuoltajia ja samaa sukupuolta olevia pareja.<sup>50</sup>

Direktiivissä perheet oletetaan heteroperheen ydinperheeksi. Sen sijaan sillä, onko kyseessä avio- tai avoperhe tai onko lapsi tullut perheeseen syntymän tai adoption kautta ei ole merkitystä. Samaa sukupuolta olevien perheet voidaan ottaa huomioon kansallisen lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Sen sijaan yksinhuoltajaperheiden asemaan ei oteta lainkaan kantaa. Vuoden 1983 direktiiviluonnoksessa yksinhuoltajille olisi voitu säätää pidempi oikeus vapaaseen. Vuoden 2010 direktiivissä kyseisestä mahdollisuutta ei kuitenkaan nosteta esiin.

Vuoden 1996 direktiivin tapaan direktiivissä ei aseteta ehdotonta minimitasoa jäsenvaltioiden sääntelylle. Esimerkiksi vapaan siirtokelpoisuuteen liittyen on todettu siirtokelvottomuuden kannustavan isejä pitämään vapaita, joten molemmilla vanhemmilla tulisi olla yksilöllinen oikeus vapaaseen.<sup>51</sup> Direktiivin 2 lausekkeen 2 kohdassa suositellaan, että molemmille vanhemmille säädettäisiin kansallisella tasolla yksilöllinen oikeus neljän kuukauden vanhempainvapaaseen, joka ei olisi siirrettävissä. Jäsenvaltioilla on kuitenkin velvollisuus säätää vain yksi kuukausi vapaasta siirtokelvottomaksi (2 lauseke 2 kohta).

## **2.5 Raskaussuojeludirektiivi**

### **2.5.1 Vuoden 1992 raskaussuojeludirektiivi**

Vuonna 1992 tuli voimaan neuvoston direktiivi toimenpiteistä raskaana olevien ja äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen kannustamiseksi työssä<sup>52</sup> (nk. raskaussuojeludirektiivi). Direktiivissä raskaussuojelun oikeudellisena perustana pidettiin perustamissopimuksen 118 a artiklaa (nykyinen SEUT 153 artikla), jossa säädettiin työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelusta.

---

<sup>50</sup> EAY:n tulkintaopas, s. 6 ja s. 18.

<sup>51</sup> EUVL, vanhempainvapaadirektiivi, s. 17, kohta 16 ja s. 18 lauseke 2, kohta 2.

<sup>52</sup> EYVL L348, 28.11.1992.

Direktiivin mukaan raskaana olevat, äskettäin synnyttäneet ja imettävät naiset kuuluvat riskiryhmään, joka kaipaa erityistä terveyden ja turvallisuuden suojelua (johdanto-osa, sekä artikla 1).<sup>53</sup> Direktiivi velvoittaa kansallisella tasolla säätämään työntekijälle oikeuden lomaan siksi ajaksi kun raskaana olevan, äskettäin synnyttäneen tai imettävän terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi on tarpeen (artikla 5, kohta 3). Työntekijälle tulee taata kansallisissa säännöksissä mahdollisuus vähintään 14 viikon mittaiseen äitiyslomaan, josta pakolliseksi tuli säätää vähintään 2 viikkoa (artikla 8). Direktiivin puhtaana tarkoituksena on erityistilassa olevan naisen työoikeudellinen suojeleminen, eikä lapsen asema nouse lainkaan esiin.

### **2.5.2 Ehdotus uudeksi raskaussuojeludirektiiviksi**

Työmarkkinaosapuolten ilmoittama vanhempainvapaadirektiivin muutos neuvotteluiden aloittamisesta vuonna 2008, komissio näki tarpeelliseksi ehdottaa myös raskaussuojeludirektiivin uudistamista<sup>54</sup>. Vuonna 2008 ilmestyi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviehdotus vuoden 1992 raskaussuojeludirektiivin muuttamisesta. Ehdotuksen oikeudellisena perustana viitattiin perustamissopimuksen 137 ja 141 artiklaan (nykyinen SEUT 153 ja 157 artiklat), joissa säädetään työntekijöiden suojelusta ja sukupuolten välisestä tasa-arvosta.

Ehdotuksen tärkeimmät muutokset olivat äitiysvapaan pidentäminen vuoden 1992 direktiivin mukaisesta 14 viikosta 18 viikkoon (ehdotuksen artikla 8). Ehdotuksen mukaan vapaan pidentämisellä on myönteisiä vaikutuksia äidin terveyteen, synnytyksestä toipumiseen sekä äidin ja lapsen välisen suhteen kehitykseen.<sup>55</sup> Ehdotuksessa oli arvioitu myös äitiysvapaan pidentämisen vähentävän naisten vanhempainvapaiden pitämistä, jolloin ehdotuksen mukaan työnantaja voi olla nykyistä varmempi äidin työstä poissaolon pituudesta.<sup>56</sup> Ehdotuksen taustalla nousivat esiin myös tavoitteet nostaa syntyvyyttä ja

---

<sup>53</sup> Direktiivin suojelutaso on kaksiportainen. Ensinnäkin työnantajan tulee pyrkiä muuttamaan raskaana olevan, äskettäin synnyttäneen tai imettävän työntekijän työoloja sellaisiksi, että ne eivät vaaranna työntekijän terveyttä tai turvallisuutta (artikla 4 ja artikla 5, kohta 1). Mikäli työoloja ei voida muuttaa turvallisiksi, tulee työnantajan siirtää työntekijä toisiin tehtäviin (artikla 5, kohta 2). Mikäli työntekijän terveyttä ja turvallisuutta ei voida turvata, tulee direktiivin mukaan viimeisenä keinona taata työntekijän turvallisuus loman avulla.

<sup>54</sup> KOM (2008) 637 lopullinen, s. 4.

<sup>55</sup> KOM (2008) 637 lopullinen s. 6.

<sup>56</sup> KOM (2008) 637 lopullinen s. 6.

torjua raskaana olevien syrjintää työelämässä.<sup>57</sup> Lisäksi työ- ja perhe-elämän yhdistämisen, sekä tasa-arvon näkökulmat nousivat esiin.<sup>58</sup> Ehdotuksessa suositeltiin äitiysvapaalla olevan korvauksen nostamista täyttä palkkaa vastaavaksi määräksi (ehdotuksen artikla 11, kohta 3). Ehdotuksen mukaan:

*”pitempi äitiysvapaa ja vanhemmat oikeudet vapaalta palatessa tukevat miesten ja naisten tasa-arvoa asioissa, jotka koskevat heidän mahdollisuuksiaan työmarkkinoilla sekä heidän kohteluaan työssä. Korottamalla äitiysvapaan aikana maksettavaa korvausta varmistettaisiin, etteivät naiset joudu kärsimään taloudellisesti”*<sup>59</sup>

Direktiiviehdotus muuttui merkittävästi Euroopan parlamentin täysistunnossa 20.10.2010<sup>60</sup>. Parlamentin täysistunnossa direktiivin soveltamisalaa laajennettiin koskemaan myös adoptiovanhempia (ehdotuksen artikla 2, kohta b)<sup>61</sup> Lisäksi direktiiviehdotukseen lisättiin imettävän äidin oikeus erillisiin imetystaukoihin:

*”lastaan imettävällä äidillä on oikeus työhön liittyviä etujaan menettämättä olla poissa työstä tätä tarkoitusta varten kaksi erillistä ajanjaksoa, jotka kestävät kumpikin yhden tunnin...”* (ehdotuksen artikla 11 a, kohta 1)

Parlamentti lisäsi direktiiviehdotukseen myös määräyksen vähintään kahden viikon mittaisesta isyysvapaasta (ehdotuksen artikla 8a). Kahden viikon palkallinen isyysvapaa koettiin tärkeäksi työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi, sekä todellisen sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi (ehdotuksen johdanto-osa, kohta 26). Parlamentti lisäsi muutoksissaan äitiysloman kestoa alkuperäisen direktiiviehdotuksen 18 viikosta 20 viikkoon, joista vain 4 viimeistä viikkoa voitiin katsoa kansalliseen vanhempainvapaaseen kuuluviksi (ehdotuksen artikla 8, kohdat 1-2). Parlamentin ehdotuksen mukaan:

*”Tämä jakso voidaan vanhempien suostumuksella ja pyynnöstä jakaa isän kanssa asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti (ehdotuksen artikla 8 kohta 4)”*

<sup>57</sup> KOM (2008) 637 lopullinen, s. 2-3.

<sup>58</sup> KOM (2008) 637 lopullinen, s. 2.

<sup>59</sup> KOM (2008) 637 lopullinen s. 6.

<sup>60</sup> EUVL C 70 E, 8.3.2012.

<sup>61</sup> ”Työntekijällä, joka on adoptoinut lapsen, olisi oltava samat oikeudet kuin biologisella vanhemmalla, ja hänen olisi voitava pitää äitiyslomaa samoin edellytyksin.”(ehdotuksen johdanto-osa, kohta 15).

Parlamentti muutti komission ehdotusta myöskin äitiyslomalta maksettavan korvauksen osalta ja parlamentin mukaan äitiyslomalta tuli maksaa täyttä palkkaa vastaava korvaus (ehdotuksen artikla 8, kohta 3).

Raskausdirektiivi muutosehdotuksen asiakirjat noudattavat vanhempainvapaadirektiivien vanhempikäsitystä. Vanhempikäsitys lähtee heteroydinperheen oletuksesta: "työssä käyville miehille henkilökohtainen isyysloma"<sup>62</sup>. Jakoa biologiseen ja adoptiovanhemmuuteen ei kuitenkaan tehdä, vaan vanhempia käsitellään yhdenvertaisesti. Parlamentti ehdottikin, että alle 12 kuukauden ikäisen lapsen adoptiovanhemmilla olisi ollut biologisia vanhempia vastaava oikeus äitiys- ja isyysvapaisiin (artikla 8 b). Sen sijaan yksinhuoltajaperheet ja sateenkaariperheet jätetään ehdotuksissa kokonaan huomiotta. Yksinhuoltajia ei huomioida isyysvapaaehdotuksen yhteydessä ja käsitteet äitiys- ja isyys jättävät sateenkaariperheet huomiotta. Vaikka sateenkaariperheet jätetään huomiotta, on heillä kuitenkin useiden jäsenmaiden lainsäädännössä oikeus adoptoida kumppaninsa lapsi ja näin ollen adoptioperheiden aseman parannus vaikuttaa myös sateenkaariperheisiin. Huomionarvoista kuitenkin on, ettei heidän asemaansa nimenomaisesti oteta huomioon, vaan perheet oletetaan automaattisesti heteropariskunnan perheiksi.

Neuvoston kokouksessa 6.12.2010 jäsenmaat asettuivat vastustamaan parlamentin direktiiviin tekemistä muutoksia, erityisesti vapaan keston pidentämistä ja vapaasta maksettavaa täyttä palkkaa<sup>63</sup>. Neuvosto on käsitellyt parlamentin ehdottamia muutoksia yhteensä kolme kertaa. Oletettavaa on, ettei neuvosto tule hyväksymään direktiivin muutosta. Viimeisimmässä käsittelyssään 1.12.2011 neuvosto totesi:

*"Moreover, it concludes that, in the light of recent discussions, it has become crystal clear that the period of 20 weeks of maternity leave with full pay is unacceptable to the Council. Taking into account the broad diversity of maternity protection and social security systems among the different member states, as well as the financial implications, especially during the crisis, the introduction of such a solution could have counterproductive effects."*<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> EUVL C 70 E, 8.3.2012, s. 165, kohta 24.

<sup>63</sup> 2008/0193(COD) - 06/12/2010 Debate in Council.

<sup>64</sup> 2008/0193(COD) - 01/12/2011 Debate in Council.

## 2.6 Yhteenveto

Luvun tarkoituksena on ollut hahmottaa millaisia konstruktioita Euroopan unionin vanhempainetuusäätelystä on löydettävissä. Euroopan unionissa vanhempainvapaista säädetään sekä raskaussuojeludirektiivissä että vanhempainvapaadirektiivissä. Raskaussuojeludirektiivissä asetetaan vähimmäismääräykset raskaana olevan, imettävän ja äskettäin synnyttäneen naisen suojelulle. Vanhempainvapaadirektiivin tarkoituksena on puolestaan edistää miesten ja naisten välistä tasa-arvoa työelämässä. Vanhempainvapaat nähdään siis keinoksi edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa takaamalla molemmille vanhemmille oikeus hoitaa lasta kotona tietyn aikaa synnytyksen tai lapseksi ottamisen jälkeen.

Vanhempainvapaadirektiivien taustalla ovat vaikuttaneet unionin tavoitteet lisätä työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ja työllisyyttä sekä parantaa miesten ja naisten välistä tasa-arvoa työelämässä. Raskaussuojeludirektiivin taustalla on puolestaan ollut tavoite suojella raskaana olevan, äskettäin synnyttäneen ja imettävän työssä olevan äidin terveyttä sekä turvallisuutta. Raskaussuojeludirektiivin muutosehdotuksessa vuonna 2008 kuitenkin painottuivat vanhempainvapaadirektiivin tapaan myös työllisyyden lisäämisen, sekä miesten ja naisten välisen tasa-arvon edistämisen näkökulmat. Lapsen asemaa ei nosteta lainkaan esiin ja etuudet nähdään vain vanhemman näkökulmasta, vanhemman oikeuksina.

Unionin vanhempainetuuksia koskevassa sääntelykokonaisuudessa vanhemmuuksia on määritelty heteroydinperhe-oletuksesta käsin. Vanhempainvapaadirektiiveissä eroa biologisen ja adoptioperheiden välillä ei ole tehty, vaan adoptioperheille on myönnetty samat oikeudet etuuksiin kuin biologisille vanhemmille. Myöskään vanhempien parisuhdemuodolle ei ole annettu merkitystä ja ydinperhemallin sisällä avio- tai avoliitossa olevat vanhemmat ovat olleet yhdenvertaisessa asemassa. Heteroydinperheoletuksesta poikkeavat samaa sukupuolta olevien perheet ja yksinhuoltajaperheet on puolestaan asetettu eriasemaan. Vuoden 1983 direktiiviehdotuksessa kansallisille toimijoille olisi annettu mahdollisuus pidentää yksinhuoltajien vapaata. Varsinaisissa direktiiveissä tätä mahdollisuutta ei huomioitu lainkaan. Myöskään samaa sukupuolta olevien perheet jäivät huomiotta vuoden 1996



sääntelyssä.<sup>65</sup> Sen sijaan vuoden 2010 vanhempainvapaadirektiivin mukaan perheiden moninaisuus, jolla viitataan esim. samaa sukupuolta oleviin perheisiin, tulee ottaa huomioon kansallisten lainsäädäntöjen mukaisesti.

Unionin voimassa oleva raskaussuojeludirektiivi on vuodelta 1992. Direktiivin mukainen vanhemmuus kattaa heteroydinperheen vanhemmat, eikä vanhempien parisuhdemuodolla ole merkitystä. Vuonna 2008 ilmestyi komission ehdotus uudeksi raskaussuojeludirektiiviksi, johon tehtiin muutoksia parlamentin käsittelyssä. Parlamentin tekemien muutosten mukainen vanhemmuuskäsitys vastasi vanhempainvapaadirektiivin mukaista vanhempikäsitystä. Parlamentin ehdotuksen mukaan raskaussuojeludirektiiviä olisi sovellettu myös adoptiovanhempiin, mikäli adoptoitava lapsi oli alle 12 kuukauden ikäinen. Sen sijaan yksinhuoltajien ja samaa sukupuolta olevien perheitä ei huomioida lainkaan ehdotuksissa. Raskaussuojeludirektiivi lähtökohtana ilmaistiin etuuden saajien sukupuolet mies ja nainen, isä ja äiti.

Unionin sosiaalipolitiikan rajattu toimivalta on vaikuttanut vanhempainetuussääntelyn painottumiseen tasa-arvo ja työelämän näkökulmiin. Tasa-arvo näkökulmien painottuminen muodostaa unionin vanhempainetuussääntelyn ja raskaussuojelun perheeksi kahden ansaitsijan heteroydinperheen. Seuraavassa kappaleessa laajennan vanhempainetuuksien tarkastelu näkökulmaa Pohjoismaisiin vanhempainetuusjärjestelmiin. Tarkoitukseni on tuoda pintapuolisesti esiin, millaisia konstruktioita Ruotsin ja Islannin vanhempainetuussääntelyistä on löydettävissä sekä kuinka vapaita jaetaan vanhempien kesken.

### **3 Lapsilähtöiset vanhempainetuudet Ruotsissa ja Islannissa**

#### **3.1 Ruotsin sukupuolineutraali vanhempainetuusjärjestelmä**

Suomen vanhempainetuussääntelyn mahdollisuuksien kannalta Ruotsin ja Islannin vanhempainetuusjärjestelmät ovat erityisen mielenkiintoisia. Ruotsin vanhempainetuusjärjestelmä on mielenkiintoinen paitsi yhdenvertaisuuden näkökulmasta, myös lapsinäkökulman vuoksi. Ruotsissa vanhempainetuuksien käsitetään

---

<sup>65</sup> Adoptioperheitä koskevat säännösten kautta sääntely on kuitenkin voinut vaikuttaa myös samaa sukupuolta olevien perheisiin, mikäli heillä on ollut kansallisen lainsäädännön mukaan oikeus adoptoida lapsi.

kuuluvan yhteisesti vanhemmille ja lapsille (socialförsäkringsbalk 8:1 §<sup>66</sup> myöh. SFB). Vaikka lain mukaan vanhemmat ovat oikeutettuja etuuksiin, niiden mielletään lain sanamuodon mukaan tulevan myös lapsen eduksi "1 § I avdelning B finns bestämmelser om socialförsäkringsförmåner till föräldrar och barn (familjeförmåner).".

SFB:n 10 luvussa säädetään raskausrahasta (graviditetspenning). Raskausraha vastaa Suomen vanhempainetuusjärjestelmän mukaista erityisäitiysrahaa. Ruotsissa raskausrahaa voi saada työntekijä, jota ei voida siirtää toisiin tehtäviin ja joka ei raskautensa vuoksi pysty tekemään normaalia työtään (SFB 10:2-3 §).

SFB:n 11 ja 12 luvuissa säädetään varsinaisista vanhempainetuuksista (föräldrapenningsförmåner). Vanhempainrahaa (Föräldrapenning) voidaan maksaa lapsen vanhemmille, sekä vanhemman puolisolle, joka pysyvästi asuu samassa taloudessa lapsen vanhemman kanssa. Vanhempainrahaa voidaan maksaa myös lapsen lailliselle huoltajalle, sekä adoptiovanhemmille (SFB 11:4 § kohdat 1, 3-4). Lisäksi vanhempainrahaa voi saada vanhemman avopuoliso, jonka kanssa lapsen vanhempi asuu yhdessä ja nämä ovat tai ovat olleet naimisissa/rekisteröidyssä parisuhteessa tai näillä on/on ollut yhteisiä lapsia (SFB 11:4 § 2 kohta). Vanhempainetuuksia sovelletaan myös niihin, jotka ovat sosiaalilautakunnan suostumuksella ottaneet lapsen pysyvästi hoitoonsa ja kasvatukseensa (kuten sijaisvanhemmat) (SFB 11:7 §). Ruotsin järjestelmä suhtautuu aidon neutraalisti vanhempien valitsemaan perhemuotoon tai sukupuoleen. Molemmilla vanhemmilla on siis aidosti yhdenvertainen oikeus etuuksiin. Sukupuolineutraali käsitteistö ei sulje pois myöskään samaa sukupuolta olevia pariskuntia.<sup>67</sup>

Vanhempainpäivärahaa maksetaan 480 kalenteripäivältä, eli 16 kuukaudelta (SFB 12:12 §). Mikäli perheeseen tulee useampi lapsi samalla kertaa, oikeus vapaaseen pitenee 180 päivää jokaisesta lapsesta (SFB 12:12 §). Kun lapsella on kaksi vanhempainrahaan oikeutettua vanhempaa, kummallakin on itsenäinen oikeus käyttää puolet vapaasta (SFB

---

<sup>66</sup> Socialförsäkringsbalk (2010:110).

<sup>67</sup> Suomen järjestelmässä oikeus isyysetuuksiin on myös äidin avopuolisolla, joka pysyvästi asuu äidin kanssa. Kyseinen määritelmän vuoksi lapsen etäisillä ei kuitenkaan ole oikeutta etuuteen. Vastaavaa ongelmaa ei Ruotsin järjestelmässä synny, sillä lapsen vanhemmalla on aina tasa-arvoinen oikeus etuuksiin, eikä etuutta ole Suomen järjestelmän tapaan sidottu lapsen äidin kanssa asumiseen. Ruotsin järjestelmässä vanhempia ei oleteta isäksi ja äidiksi, mutta vanhempia ei myöskään aseteta Suomen järjestelmän tapaan erilaiseen asemaan sukupuolen perusteella.

12:17 §). Vanhempainrahaa voidaan maksaa vanhemmille samanaikaisesti 30 päivän ajalta, kun molemmat ovat lapsen kanssa kotona (SFB 12:4a §).

Vapaaseen oikeutettu vanhempi voi kirjallisesti luovuttaa osan vapaasta toiselle vanhemmalle, kuitenkin siten, että 60 päivää vapaasta on aina siirtokelvoton (SFB 12:17 §). Yksinhuoltajalla on oikeus käyttää koko vapaa yksin (SFB 12:14 §). Vanhemmat voivat käytännössä päättää keskenään kuinka 360 päivää vapaasta jakavat. Äidillä on oikeus aloittaa vanhempainloma 60 päivää ennen laskettua aikaa ja hänellä on oikeus saada vanhempainrahaa 29 päivää synnytyksen jälkeen, vaikkei hän hoitaisikaan lasta (SFB 12:5 §). Vanhemmilla on oikeus käyttää vapaata, kunnes lapsi täyttää 8 vuotta tai on suorittanut ensimmäisen luokan koulussa (SFB 12:13 §). Vanhempainvapaa voidaan pitää joko koko- tai osa-aikaisena ja näin ollen vanhempainvapaarahakin voidaan maksaa joko osa-, tai kokoaikaisena (SFB 12:9 §). Ruotsin järjestelmä on hyvin joustava ja kaikilla vanhemmilla on yhdenvertainen oikeus etuuksiin.<sup>68</sup>

Vuonna 2008 tuli voimaan lag om jämställdhetsbonus-laki (2008:313, lyh. JB), jonka tarkoituksena on edistää vanhempainvapaiden tasaisempaa jakautumista vanhempien kesken (JB 1 §). Tasa-arvobonusta (jämställdhetsbonus) voivat saada lapsen vanhemmat, joilla on yhteinen huolto lapseen, tai lapsen lailliset huoltajat, sekä adoptiovanhemmat (JB 3 §).<sup>69</sup>

### **3.2 Tasa-arvoinen Islannin vanhempainetuusjärjestelmä**

Islannissa vanhempainvapaista säädetään omassa lög um fæðingar- og foreldraorloflaissa<sup>70</sup> (2000 nr. 95 22. maí, lyh. LFF). Lain tavoitteena on taata lapselle oikeus kumpaankin vanhempaan, minkä lisäksi lain tarkoituksena on edistää miesten ja naisten perheen ja työelämän yhteensovittamista (LFF 1:1 §). Ruotsin tapaan myös Islannin laissa tulee esiin lapsen näkökulma ja lapsella katsotaan olevan oikeus vanhempien hoivaan.

Äitiys- ja vanhempainlomia (fæðingar- og foreldraorlofsmála) voi saada lapsen syntymän tai alle kahdeksan vuotiaan lapseksi adoptiion tai pysyvän sijoittamisen yhteydessä (LFF 3:7 §). Oikeus etuuksiin on siis lain mukaan lapsen synnyttäneellä äidillä, isyyden

---

<sup>68</sup> Suomen järjestelmässä oikeus osittaiseen hoitorahaan on vain kahden ansaitsijan perheissä. Ruotsin mallissa puolestaan myös yksinhuoltajilla on oikeus osittaiseen hoitorahaan.

<sup>69</sup> Etuuksien sitominen lapsen huoltoon takaa myös etävanhempien oikeudet tasa-arvobonukseen.

<sup>70</sup> Lög um fæðingar- og foreldraorlof (2000 nr. 95 22. maí).

tunnustaneella isällä, sekä lapsen adoptiovanhemmilla ja pysyvään sijoitukseen ottaneilla (4:8). Islannin järjestelmässä vanhemmuus on sidottu Ruotsin järjestelmää tiukemmin lapsen juridiseen vanhemmuuteen.

Äiti voi jäädä vanhempainvapaalle kuukausi ennen laskettua synnytysaikaa ja synnytyksen jälkeen äidin tulee olla vapaalla kaksi viikkoa (LFF 4:8 §). Molemmilla vanhemmilla on itsenäinen siirtokelvoton oikeus kolmen kuukauden vanhempainvapaaseen ja tämän lisäksi vanhemmilla on yhteinen kolmen kuukauden vapaa, jonka he voivat jakaa haluamallaan tavalla (LFF 4:8 §). Vanhemmat voivat olla vapaalla myös yhtä aikaa (LFF 8:32 §) ja he voivat pitää vapaata myös osa-aikaisena (LFF 4:10 §). Vanhempainvapaata voi pitää siihen saakka, kun lapsi täyttää 36 kuukautta eli kolme vuotta (LFF 4:8 §). Tietyillä edellytyksillä oikeus kolmen kuukauden kiintiöön voidaan siirtää myös toiselle vanhemmalle (LFF 4:9 §). Näin ollen laissa huomioidaan myös yksinhuoltajien asema. Islannin laissa käytetään termejä äitiys- ja vanhempainloma. Myös termit äiti ja isä tulevat esiin lakitekstissä. Sukupuolinäkökulma tulee esiin jo lain 1 §:ssä, jonka mukaan lain tarkoituksena on taata miesten ja naisten mahdollisuus yhdistää työ- ja perhe-elämä.

### **3.3 Yhteenveto**

Tämän luvun tarkoituksena on ollut luoda yleiskuva Ruotsin ja Islannin vanhempainetuusjärjestelmistä. Islannin ja Ruotsin järjestelmille merkittävä yhteinen piirre on lainsäädännöstä esiin tuleva lapsinäkökulma. Ruotsissa perhe-etuuksien käsitetään olevan vanhemmille ja lapsille suunnattuja etuuksia. Islannissa lain tarkoituksena on puolestaan taata lapsen oikeus molempiin vanhempiin.

Ruotsin vanhempainetuusjärjestelmässä etuuksia ei kytkeä lainkaan vanhemman sukupuoleen. Ruotsissa vanhempainetuus on nimetty vanhempainrahaksi, jolloin etuuksia ei käsitteellisesti kytkeä vanhemman sukupuoleen. Lapsen biologisilla ja sosiaalisilla vanhemmilla on yhdenvertainen oikeus vanhempainetuuksiin ja lain vanhempimääritelmän mukaan etuuksia voivat saada niin lapsen adoptiovanhemmat, sijaisvanhemmat, muut huoltajat kuin lapsen vanhemman kanssa asuva henkilökin. Myös yksinhuoltajan erityisasema on huomioitu ja yksinhuoltajalla on oikeus käyttää yksin koko vanhempainrahakausi. Ruotsissa vanhempainrahakausi on 480 arkipäivää. Äiti voi käyttää vapaista 60 päivää ennen synnytystä ja 29 päivää synnytyksen jälkeen. Molemmilla

vanhemmilla on oma 60 päivän kiintiö, jota ei voi siirtää toiselle vanhemmilla (yksinhuoltajalla oikeus 480 päivään).

Islannissa maksetaan äitiys- ja vanhempainetuuksia. Islannin lain taustalla vaikuttaa ajatus kahden heterovanhemman ydinperheestä, mikä tulee suoraan ilmi lain tavoitteesta taata lapselle oikeus molempiin vanhempiin. Islannissa oikeus vanhempainetuuksiin on biologisten vanhempien lisäksi myös adoptiovanhemmilla ja sijaisvanhemmilla. Ruotsin tapaan vapaista on kiintiöity molemmilla vanhemmilla yhtä suuret osat. Näin ollen molemmilla vanhemmilla on itsenäinen oikeus 3 kuukauden vapaaseen, joka menetetään, mikäli vanhempi ei käytä osuuttaan. Tietyissä tilanteissa kiintiö voidaan kuitenkin siirtää saman vanhemman käytettäväksi, jolloin yksinhuoltajien asema on mahdollista huomioida. Tämän lisäksi vanhemmat voivat sopia yhteisesti kuinka jakavat yhden 3 kuukauden periodin vapaasta. Äiti voi aloittaa oman vapaansa kuukausi ennen laskettua aikaa ja äidin tulee olla kotona kaksi viikkoa synnytyksen jälkeen. Muutoin vanhemmat voivat jakaa vapaat kiintiöiden mukaan haluamallaan tavalla. Seuraavaksi siirryn tarkastelemaan vanhempainetuslainsäädäntöehdotuksissa ilmenneitä konstruktioita Suomessa ennen sairausvakuutuslain säätämistä.

## 4 Äitiyskuva 1900-luvun sairausvakuutuslakiehdotuksissa

### 4.1 Sairauskassojen äitiysetuudet 1800-luvulla

Vuosina 1865<sup>71</sup> ja 1879<sup>72</sup> säädettiin työnantajille velvollisuus huolehtia sairaana olevan työntekijän ja palkollisen toimeentulosta.<sup>73</sup> Vapaaehtoisein sairausvakuutuskassoihin kuulumisen alkoi yleistyä<sup>74</sup>. Vaikka kassoihin kuulumisen oli vapaaehtoista, käytännössä monet työnantajat velvoittivat työntekijöitä liittymään kassaan. Vuonna 1889 kaksi viidestä ammattityöntekijästä kuului jonkinlaiseen vakuutuskassaan<sup>75</sup>. Sadasta sairaspua antaneesta kassasta yhteensä vain viisi kassaa myönsi tukea "lapsivuoteessa oleville

---

<sup>71</sup> Keisarillisen majesteetin armollinen balkkaussääntö isännille ja palkollisille 1865:2 (30.1.1865), 5 §.

<sup>72</sup> Keisarillisen majesteetin armollinen asetus 1879:10 (17.3.1879), 5 §.

<sup>73</sup> ks. esim. 30.1.1865 annetun palkkaussäännön 5 §, sekä 17.3.1879 vaivahoidosta annetun asetuksen 5 § ja KM 1892:5, s. 14.

<sup>74</sup> Ensimmäisiä työläisten sairausvakuutuskassoja oli perustettu jo 1600-luvulla (KM 1891:10 a, s. 12 ja KM 1959:6, s. 7).

<sup>75</sup> esim. KM 1892:5, s. 14.

vaimoille” synnytyksen jälkeen<sup>76</sup>. Vaikka työnantajilla oli velvollisuus huolehtia sairaana olevasta työntekijästä, käytännössä oikeutta äitiyslomaan ei ollut ja työssäkäyvät naiset joutuivat palamaan pian synnytyksen jälkeen työhön elättääkseen perheensä.

Kassojen toiminnan sääntelemättömyyden vuoksi kassojen säännöt olivat kirjavia ja kassat tarjosivat hyvin eritasoista suojaa eri kriteerein. Vakuutuskassojen toiminnan yhtenäistämiseksi ja organisoimnin parantamiseksi annettiin vuonna 1897 asetus työväen apukassoista<sup>77</sup>. Komitean mietinnössä pohdittiin perusteellisesti, tulisiko Suomeen säätää pakollinen sairausvakuutus<sup>78</sup> vai säilyttää järjestelmä vapaaehtoisena ja yhtenäistää vain vapaaehtoisten kassojen toimintaa. Komitean mietinnössä enemmistö, jonka ehdotus hyväksyttiin asetukseksi, päätyi kannattamaan vapaaehtoisten kassojen säilyttämistä<sup>79</sup>.

Äitiysetuuksien kehityksen kannalta vähemmistöön jääneiden komitean jäsenten laatima esitys on kuitenkin mielenkiintoinen. Pakollisen sairausvakuutuksen osana vähemmistön ehdotuksessa ehdotettiin nimittäin myös sairasavun myöntämistä lapsen synnyttäjälle. Ehdotuksen 5 §:n mukaan ”Lapsensynnyttäjä saakoon sairasapua vähintään kahdeksalta kolmelta päivältä.”<sup>80</sup>

## 4.2 Äitiysvapaa: äidin ja lapsen etuna

Äitiysetuuksia käsiteltiin 1900-luvun alussa useissa lainsäädäntöehdotuksissa ja komiteamietinnöissä<sup>81</sup>. Vuonna 1907 työväenlainsäädäntöä tarkastamaan asetettu

---

<sup>76</sup> KM 1891:10 a, s. 92-93 ja KM 1892:5, s. 12-13.

<sup>77</sup> Keisarillisen majesteetin armollinen asetus työntekijäin apukassoista, Suomen suuriruhtinmaan asetus-kokoelma 1897:35 (2.9.1897).

<sup>78</sup> Vaikka ehdotuksessa esitettiin pakollista sairausvakuutusta, ei kyse kuitenkaan ollut nykyisen kaltaisesta yleisestä sairausvakuutuksesta, vaan sairausvakuutettujen piiri oli rajoitettu tietyillä aloilla työskenteleviin henkilöihin (ks. esim. KM 1982:5, s. 101).

<sup>79</sup> ks. ehdotus KM 1892:5, s. 5-76.

<sup>80</sup> KM 1892:5, s. 102 ja KM 1892:5, s. 5-34 ja s. 77.

<sup>81</sup> Monissa Euroopan maissa alettiin säätää jo 1900-1910-luvuilla pakollisista sairausvakuutuksista ja sairausvakuutuslaeissa oli yleensä myös määräyksiä korvauksista työssäkäyville äideille raskauden, synnytyksen ja imetyksen vuoksi. Ks. esim. KM 1919:16, s. 8 ja KM 1920:26 a, s. 3-65, sekä KM 1921:22, s. 7-10 ja 78. Esimerkiksi Saksassa tuli palkkatyöläisten pakollinen sairausvakuutuslaki voimaan vuonna 1914, ja laissa määrättiin 10 viikon mittaisesta äitiysrahasta sekä 12 viikon mittaisesta imettämisrahasta. Saksan järjestelmä oli aikakautenaan poikkeuksellinen, sillä siinä vakuutettujen piiri ulottui työssäkäyviä naisia pidemmälle ja työssäkäyvän äidin lisäksi korvaukseen olivat oikeutettuja myös vakuutusvelvollisen miehen kanssa samassa taloudessa elävät vaimot, tyttäret, otto- ja kasvattityttäret sekä vakuutusvelvollisuuden ulkopuolella olevat naiset, joiden tulot olivat alle tietyn rajan. (KM 1921:22, s. 7 ja 78, ks. lisää muiden maiden osalta s. 6-10.)

komitea<sup>82</sup> ehdotti säädettäväksi palkallisen 4 viikon synnytysloman<sup>83</sup>. Komitean ehdotuksen mukaan:

*”Kaikki terveydenhoidontutkijat ovat yhtä mieltä siitä, että on sekä lapselle että äidille mitä tärkeintä, että viimeksi mainittu jonkun aikaa synnytyksen jälkeen on vapautettu työstä ja voi antautua yksinomaan lapsen hoitoon. Harkittaessa kuinka kauan lapsensynnyttäjän pitää olla työstä vapautettuna on siis huomioon otettava sekä äidin että lapsen terveys.”<sup>84</sup>*

Asiantuntijatietoon vedoten perusteltiin äitiysloman tarpeellisuutta lapsen ja äidin edun näkökulmasta. Komitean mukaan myös synnytystä edeltävä loma olisi ollut terveydenhuollollisista syistä perusteltua.<sup>85</sup> Huomionarvoista on, että komiteanmietinnössä ehdotettu laki työntekijöiden suojelemisesta olisi koskenut lähes kaikkia työsuhteessa olevia henkilöitä. Näin ollen ehdotuksen mukaan niin maataloudessa kuin kaupassakin toisen työssä olevat synnyttäneet naiset olisivat saaneet 4 viikon palkallisen synnytysloman.<sup>86</sup>

Ensimmäinen pakollista sairausvakuutusta koskeva mietintö ilmestyi sekin vuonna 1907. Mietinnössä ehdotettiin pakollista sairausvakuutusta,<sup>87</sup> jonka mukaan vakuutetuilla olisi ollut oikeus myös synnytysavustukseen ja elatusapuun heti synnytyksen jälkeen. Etuus olisi myönnetty enintään kuudeksi viikoksi ja synnytysavun olisi voinut jakaa käytettäväksi ennen ja jälkeen synnytystä.

*”... avustusta synnytytapauksissa on myönnettävä kaikille synnyttäjille, katsomatta siihen, ovatko he naimisissa vaiko eivät.”<sup>88</sup>*

Äitiysetuudet nähtiin tarpeellisiksi äidin ja lapsen suojelun näkökulmista, mutta lisäksi työssä olevan äidin ansiomenetysten korvaamista pidettiin tärkeänä.

---

<sup>82</sup> Ensimmäinen työntekijöiden suojelua koskeva laki tuli voimaan 1889 (18/1889 asetus teollisuusammateissa olevain työntekijäin suojelemisesta) ja sen soveltamisala oli rajattu teollisuusammateihin. Komiteanmietinnössä ehdotettiin mm. myös työaikalain säätämistä ja naisten yötyön kieltoa. Asiantuntijoiden mukaan naisten elimistö ei sopinut yötyöhön (KM 1907:17 a, s.73) ja naisten yötyö tuli kieltää terveydellisistä syistä (KM 1907:17 a, s. 65-89).

<sup>83</sup> Työnantaja olisi esityksen mukaan saanut hakea maksamaansa palkkaa korvattavaksi valtionvaroista.

<sup>84</sup> KM 1907:17 a, s. 116-117. Lihavoinnit kirjoittajan lisäämiä.

<sup>85</sup> KM 1907:17 a, s. 116-117.

<sup>86</sup> KM 1907:17 a, s. 139.

<sup>87</sup> Ehdotuksen mukaan pakollisen sairausvakuutus olisi koskenut muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta kaikkia työsuhteessa olevia (toisen työssä olevia). KM 1907:17 c, s. 27-33 ja s. 75, 1 §.

<sup>88</sup> KM 1907:17 c, s. 82, 16 § ja KM 1907:17 c, s. 44-45, s. 77-78, 6 § ja s. 82, 16 §.

### 4.3 Määräaikainen työkielto synnytyksen jälkeen

Vuonna 1917 saatettiin voimaan asetus työstä teollisuus- ynnä eräissä muissa ammateissa<sup>89</sup>. Asetuksen 17 §:n mukaan:

*"Naista, joka on synnyttänyt lapsen, älköön pidettävä työssä neljänä ensimmäisenä viikkona synnytyksen jälkeen. Älköön myös kehittyneessä raskauden tilassa olevaa naista pidettävä työssä, joka siinä tilassa voi olla vahingollista."*

Naisilta kiellettiin työskentely neljäksi viikoksi synnytyksen jälkeen. Vuonna 1919 annettu laki kaupp-, konttori- ja varastoliikkeiden työoloista<sup>90</sup> kielsi vastaavasti toimialoiltaan työskenteleviltä naisilta työntöön kuudeksi viikoksi synnytyksen jälkeen (asetuksiin viitataan jatkossa yhteisesti termillä työväensuojelulainsäädäntö).

Asetusten tavoitteena lienee ollut kyseisillä aloilla työskentelevien synnyttäneiden naisten aseman parantaminen. Työn kieltäminen ja maksettavista korvauksista vaikeneminen asettivat kuitenkin naiset vaikeaan tilanteeseen. Käytännössä vain osa naisista kuului vapaaehtoiseen sairauskassoihin, ja edelleen vain muutamat sairauskassat myönsivät avustusta synnytyksen yhteydessä. Suuri osa naisista jäi kokonaan ilman tuloja työväensuojelulainsäädännön asettamien työkieltojen ajaksi. Osa naisista joutui välttämättömän toimeentulon hankkiakseen etsimään toista työtä kiellon aikana. Yleensä sijaistyö oli naisen tavanomaista työtä raskaampaa ja näin ollen asetukset itse asiassa huononsivat niiden soveltamisalalla työskentelevien naisten asemaa.<sup>91</sup>

Tilastojen mukaan 70 % väestöstä sai vuonna 1920 toimeentulonsa maataloudesta, 10 % teollisuudesta ja vain pieni osa muista lähteistä kuten palveluista ja kaupasta.<sup>92</sup> Kieltojen kohdistuessa teollisuuteen ja palvelualoihin, kiellot koskivat tosiasiaissa vain pientä osaa työssä käyvistä naisista.

---

<sup>89</sup> Suomen suuriruhtinmaan asetuskokoelma. Asetus työstä teollisuus- ynnä eräissä muissa ammateissa 1917:64 (18.8.1917).

<sup>90</sup> Suomen suuriruhtinmaan asetuskokoelma. Asetus työstä kaupp-, konttori- ja varastoliikkeiden työoloista. 1919:132 (24.10.1919).

<sup>91</sup> ks. esim. KM 1945:4, s. 13.

<sup>92</sup> ks. esim. <http://www.stat.fi/tup/suomi90/helmikuu.html> (25.9.2012).



#### 4.4 Vähävaraiset ja ansiotyössä olevat äidit: 1920-luku

Äitiysetuuksien tarpeellisuus nousi 1920-luvulla esiin niin lastensuojelulain esitöissä kuin sairausvakuutuslakiehdotusten esitöissä.<sup>93</sup> Vuonna 1921 ilmestyneessä lasten- ja nuortensuojelua koskeneessa komiteanmietinnössä otettiin kantaa sairausvakuutuksen ja sen yhteyteen liitettävän äitiysavustuksen tarpeellisuuteen. Komitean mukaan:

*”Tämän kysymyksen suotuista ratkaisua olisi lastensuojelulle tärkeä, koska varattomille synnyttäjille annettu kannatus tekisi mahdolliseksi pikkulapsille pitemmän ajan kuluessa huolellisen hoidon oman äidin puolelta.”<sup>94</sup>*

Juuri varattomat äidit joutuivat yleensä palaamaan heti synnytyksen jälkeen takaisin työhön tienatakseen elantoa perheelleen. Näin ollen heille suunnattu taloudellinen tuki nähtiin tärkeäksi myös lastensuojelullisista syistä. Suomessa naiset tekivät paljon työtä kotitalouksissa ja maatiloilla. Kaupungeissa asuvat vähävaraiset naiset menivät kuitenkin kodin ulkopuolisiin töihin. Juuri kaupungeissa asuvien ansiotyöäitien ja heidän lastensa asema oli heikoin, sillä usein sosiaaliset turvaverkot puuttuivat, eikä sukulaisia ollut maaseudun tapaan käytettävissä lastenhoitoon.<sup>95</sup>

Vuonna 1921 sosiaalivakuutuskomiteanmietinnössä ehdotettiin Suomeen pakollista sairaus- ja eläkevakuutusta. Komiteanmietinnössä oli tuotu laajasti esiin ulkomaista sairausvakuutussääntelyä. Koska muissa maissa sairausvakuutuksen yhteydessä oli yleensä säädetty myös synnytykseen liittyvistä korvauksista, katsottiin perustelluksi menetellä samoin myös meillä.<sup>96</sup> Oikeus äitiysrahaan olisi ollut komiteanmietinnön mukaan sairausvakuutetulla naisella<sup>97</sup>. Äitiysavustuksen maksuajaksi ehdotettiin 6 viikkoa synnytyksestä, jonka jälkeen imettävälle äidillä olisi ehdotuksen mukaan ollut oikeus

<sup>93</sup> Vuonna 1919 Pääministeri Kaarlo Castrénin hallituksen ohjelmassa todettiin, että ”Hallitus pitää velvollisuutenaan sosialilainsäädäntöä kehittämällä ja muilla keinoin parantaa työväenluokan ja muitten vähävaraisten elinehtoja, jotta yhteiskunnan eri kerrokset liittyisivät lähemmäksi toisiansa.”.

<sup>94</sup> KM 1921:15, s.209.

<sup>95</sup> Ks. myös esim. Valjakka 2004, s. 669.

<sup>96</sup> KM 1921:22, s. 78.

<sup>97</sup> Komiteanmietinnön mukaan vakuutettuja olisivat olleet kaikki 16 vuotta täyttäneet Suomen kansalaiset (KM 1921:22, s. 19 ja s. 133). Etuuksien saannille oli kuitenkin asetettu tiettyjä rajoituksia ja näin ollen sairausetuuksia eivät olisi komitean mietinnön mukaan voineet saada: ”a. verrattain suurituloiset; b. työkyvyttömyys eläkkeen saajat; c. 65 vuotta täyttäneen d. ulkomailla oleskelevat; ja e. erinäisissä tapauksissa ne, joilla ei ole mitään tai vallan vähän työtuloja.” (KM 1921:22, s. 69 ja s. 138-139). Komiteanmietinnön mukaan äitiysrahaa olisi kuitenkin aina tullut myöntää äidille, jonka työnteko synnytyksen jälkeen oli asetuksella kielletty. Näin ollen perheen tuloilla ei olisi ollut vaikutusta äitiysrahan saantiin. Lisäksi äitiysrahaa olisi komitean mukaan voinut saada myös harkinnan mukaan työkyvyttömyyseläkkeellä oleva äiti. (KM 1921:22, s. 79).

imettämisrahaan. Komiteamietinnön pohjalta laadittiin hallituksen esitys sairausvakuutuslaiksi vuonna 1926.<sup>98</sup>

Hallituksen esityksen mukaan pakollinen sairausvakuutus olisi koskenut vain toisen palkkatyössä olevia henkilöitä<sup>99</sup>. Äitiysrahakauden ehdotettiin kestävän enintään 12 viikkoa ja äiti olisi saattanut aloittaa loman enintään kuusi viikkoa ennen arvioitua synnytystä. Synnytyksen jälkeisen vapaan tarpeen olisi esityksen mukaan arvioinut lääkäri tai kätilö, ja näin ollen vapaa olisi voinut olla myös 12 viikkoa lyhempi. Lääkäri olisi hallituksen esityksen mukaan kuitenkin voinut pidentää vapaata 12 viikon jälkeen vielä 6 viikolla, mikäli pidennys olisi ollut tarpeen lapsen tai äidin terveyden vuoksi.<sup>100</sup> Komiteamietinnön ehdotus imettämisrahasta oli jätetty pois lopullisesta hallituksen esityksestä. Äitiysrahan ottamista sairausvakuutuslakiin ei enää perusteltu, vaan ilmeisesti se nähtiin niin olennaiseksi osaksi sairausvakuutusjärjestelmää, ettei sen tarpeellisuutta enää tarvinnut perustella. Hallituksen esitys raukesi, sillä eduskunta ei ehtinyt käsitellä esitystä samojen valtiopäivien aikana.<sup>101</sup> Uusi edelliseen esitykseen perustuva hallituksen esitys annettiin vuonna 1927. Esitys äänestettiin lepäämään vaalien yli ja uusi eduskunta hylkäsi esityksen äänestyksessään.<sup>102</sup>

#### **4.5 Vähävaraisten synnyttäjien tukeminen 1930-luvulla**

Työväensuojelulainsäädännön työkieltoja kritisoitiin, sillä niissä ei määrätty korvauksia työkieltojen ajaksi. Työkiellot huononsivat entisestään jo monesti muutoinkin heikossa taloudellisessa asemassa olevien äitien asemaa. Vapaaehtoiset sairauskassat eivät poistaneet ongelmaa, sillä selvityksen mukaan vain viidesosa vapaaehtoisista sairauskassoista myönsi äitiysavustusta synnytyksen yhteydessä vuonna 1937.<sup>103</sup>

Ruotsissa vähävaraisten äitien taloudelliseksi tukemiseksi oli vuonna 1931 säädetty äitiysavustus, jota maksettiin vähävaraisille synnyttäjille ja niille naisille, joilta työnteko synnytyksen yhteydessä oli lailla kielletty.<sup>104</sup> Suomi seurasi Ruotsin esimerkkiä ja vuonna

---

<sup>98</sup> Pääministeri Väinö Tannerin hallitusohjelmassa vuonna 1926 todettiin: "Samoin olisi tärkeätä aikaansaada tehokas sairausvakuutus, jonka hyväksi meillä jo on melkoisesti esitöitä tehtynä."

<sup>99</sup> HE 1926:27, s. 8-9.

<sup>100</sup> HE 1926:27, s. 8 ja 18, 52 §.

<sup>101</sup> HE 1927:2 vp, s. 1.

<sup>102</sup> KM 1929:6, s. 9.

<sup>103</sup> He 1937:12, s. 2-3.

<sup>104</sup> He 1937:12, s. 1-2.

1937 tuli voimaan äitiysavustuslaki, jonka 2 §:n mukaan äitiysavustukseen olivat oikeutettuja kaikki vähävaraiset äidit.<sup>105</sup> Kaikki vähävaraiset naiset saivat tietyn korvauksen, jonka lisäksi työväensuojelulainsäädännön mukaisen työkiellon piiriin kuuluvat naiset saivat lisäkorvauksen (Äitiysavustuslaki 4 §). Lain esitöiden mukaan äitiysavustuksen tarkoitus oli tarjota taloudellista tukea vähävaraisille synnyttäjille. Etuuksien ulottaminen kaikkiin vähävaraisiin äiteihin nähtiin lain esitöissä perustelluksi:

*"... meillä on lukuista joukko pienyrittäjiä, varsinkin pienviljelijöitä, jotka taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti ovat ... verrattavissa palkkatyöntekijöihin. Toisaalta on paikallaan, että avustus palkkatyöntekijöille on jossain määrin tehokkaampaa kuin itsenäisille henkilöille, koska ensimmäiset työansion keskeytyessä synnytystapauksissa yleensä joutuvat vielä vaikeampaan asemaan..."<sup>106</sup>*

Perustelut vaikuttaisivat viittaavan eroihin maaseudun ja kaupunkien elinoloissa. Maaseudulla asui tyypillisesti monta sukupolvea saman katon alla, tai puoliset pystyivät muutoin jakamaan pienmaatilan töitä keskenään ja huolehtimaan lapsesta. Kaupungissa asuvien ansiotyössä olevien äitien asema puolestaan oli monesti puuttuvien tukiverkoston vuoksi hankalampi.<sup>107</sup> Äitiysavustus nähtiin siis tarpeelliseksi vähävaraisten äitien suojelemiseksi, eikä lapsinäkökulma tullut lainkaan esiin lain esitöissä.

---

<sup>105</sup> Lain 2 §:n mukaan "Naista on pidettävä vähävaraisena, jos hänellä yksin, tai jos aviopuolisoilla on yhteinen talous, heille yhteensä ennen avustuksen myöntämistä viimeksi toimitetussa kunnallistaksoituksessa on pantu maksettavaksi veroa enintään kuuden tuhannen markan tuloista..." (HE 1937:12, s. 1-2). Vuonna 1937 Pääministeri Aimo Kajanderin hallitusohjelmassa kehoitettiin ryhtymään toimiin äitiyshuollon aikaansaamiseksi.

<sup>106</sup> HE 1937:12, s. 4.

<sup>107</sup> Äitiysavustuslakia uudistettiin vuonna 1941 poistamalla termi vähävarainen ja nostamalla avustuksen sekä avustukseen oikeutettujen tulorajaa. (HE 1941: 21 vp, s. 1-2 ja Työväenasiainvaliokunnan mietintö no: 2, s. 1).<sup>107</sup> Seuraavan kerran äitiysavustuslakia muutettiin merkittävästi vuonna 1945 voimaan tulleella uudistuksella, jolloin äitiysavustukseen oikeutettujen määrittelyä muutettiin. Jo aiemmin äitiysavustusta oli voitu myöntää hakemuksesta myös äideille, joiden tulot ylittivät valtioneuvoston asetuksessa asetetun tulorajan, ja vuonna 1943 peräti 70 % synnyttäneistä äideistä oli saanut äitiysavustusta. Vuoden 1944 muutoksen tarkoituksena oli vähentää sitä työmäärää, joka viranomaisille aiheutui tulorajat ylittävien äitien avustushakemusten käsittelemisestä. Lain muutoksessa äitiysavustus laajennettiin periaatteessa koskemaan lähes kaikkia synnyttäjiä lain 1 §:n mukaan: "Avustusta ei kuitenkaan myönnetä naiselle, jonka hänen varallisuutensa ja muut toimeentulomahdollisuutensa huomioon ottaen ei katsota olevan sen tarpeessa." (HE 1937:12, s. 1). Ajan mittaan ja sairausvakuutuslain voimaantulon jälkeen äitiysavustuslaki menetti merkityksensä äitien vähimmäistulojen takaajana synnytyksen yhteydessä. Äitiysavustuslain tarkoitus on vuosien saatossa siis muuttunut siitä, kuinka se alun perin kehitettiin vähävaraisten äitien tukimuodoksi.

## 4.6 Sodan jälkeinen äitiyskuva: lisää lapsia ja työvoimaa

Pakollisen sairausvakuutusjärjestelmän luominen ja kehittäminen tuli jälleen ajankohtaiseksi sodan jälkeen. Ennen itsenäistymistä ja itsenäistymisen alkuvuosina äitiysetuudet synnytyksen yhteydessä nähtiin tarpeelliseksi äidin ja lapsen terveyden suojelemiseksi. Sotien jälkeen painopiste muuttui, ja vuonna 1945 ilmestyi komiteanmietintö<sup>108</sup>, jossa ehdotettiin äitiyssuojelulain säätämistä<sup>109</sup>. Komiteanmietinnössä äitiysvapaasääntelyn tarpeellisuutta perusteltiin valtion tarpeella saada uusia kansalaisia ja työvoimaa.<sup>110</sup>

*”valtiovallan sosiaalsiin velvollisuuksiin kuuluu tukea niitä naisia, jotka synnyttävät kansalle uutta sukupolvea. ... suhteellisen suuri osa etenkin monien lasten äideistä on liian nuorena iässä tullut vanhuudenheikoiksi. Jos kyseessä olevien toimenpiteiden avulla saataisiin naisten työkuuntoisuus aikaan nousemaan esim. viidellä vuodella, merkitsisi se kansallisen työvoiman lisänä hyvin paljon. Valtakunta tarvitsee myös naisten työtä ja naisten työkykyä on siinä syystä myös puhtaasti taloudellisista syistä vaalittava. ... On saatava leviämään uusi ajattelutapa, jonka mukaan äidiksi tulevalle naiselle ja hänen edustamalleen työvoimalle annetaan sille kuuluva arvo.”<sup>111</sup>*

Heti sodan jälkeen naisten rooli muodostui kahtalaiseksi ja naiset nähtiin sekä työvoimana että uusien kansalaisten tuottajina: ”Lakiehdotuksen mukaan synnyttävä olisi synnytyksen yhteydessä kokonaan vapautettava työstä yhteensä kahdeksan viikon ajaksi.”<sup>112</sup> ja ”... komitean mielestä ei riitä työn kieltäminen, vaan työntekijän olisi saatava mikäli mahdollista täysi korvaus menetetyistä työansioista, ...”<sup>113</sup>. Sodan jälkeisenä pula-aikana imettämistä pidettiin lapsen kasvun kannalta hyvin tärkeänä.<sup>114</sup> Tästä huolimatta ei kuitenkaan ehdotettu erillistä imetyksärahaa, vaikka sellaisia joissain muissa maissa oli alettu maksaa jo 1900-luvun alkuvuosina.

---

<sup>108</sup> KM 1945:4.

<sup>109</sup> Ehdotuksen mukainen äitiyssuojelulaki olisi sisältänyt korvaussäännösten lisäksi säännökset esim. kiellosta pitää raskaana olevaa raskaudelle vaarallisessa työssä (2 §) sekä irtisanomiskiellon raskauden ja synnytyksen vuoksi (3 §). Raskauteen ja synnytykseen liittyvä lainsäädäntö ehdotettiin siis koottavaksi yhteen ja samaan lakiin.

<sup>110</sup> Pääministeri Juho Kusti Paasikiven III hallitusohjelmassa vuonna 1945 tavoitteena oli täysi työllisyys.

<sup>111</sup> KM 1945:4, s. 10.

<sup>112</sup> KM 1945:4, s. 11, ks. myös s. 5, 2 §.

<sup>113</sup> KM 1945:4, s. 12, ks. myös s. 5, 4 §.

<sup>114</sup> KM 1945:4, s. 12.

*”Suurena heikkoutena ... on ollut se, että määrättyihin työntekijäryhmiin kuuluvilta naisilta tosin on kielletty työ vissinä synnytykseen liittyvänä aikana, mutta ei ... ole huolehdittu siitä, että saisivat ... korvausta ... Niinpä ei ole harvinaista, että ... hän on hakeutunut terveydelle paljon vaarallisempiin tilapäisiin tehtäviin. ... **Jos korvauksen ehtona on se, ettei hän lepoaikana vakinaisesta työstä ota muutaakaan ansiotyötä, ei hänellä ole kiusaustakaan terveytensä uhalla näin menetellä.**”<sup>115</sup>*

Palkkatyössä olevilla naisilla olisi ehdotuksen mukaan ollut oikeus korvaukseen (4 §). Sen lisäksi itsenäisille yrittäjille, työntajan perheen jäsenelle sekä naiselle, joka ei ollut ansiotyössä, olisi ehdotuksen mukaan voitu antaa korvaukseksi menetetyistä työkyvystä käytettäväksi maksutta kodinhoitaja (10 §)<sup>116</sup>. Naisten jakaminen etuuksien saannissa työntekijöihin ja muihin perusteltiin sillä, että yrittäjien ja muiden naisten taloudellista tappiota oli vaikeampi arvioida.<sup>117</sup> Kyse ei siis ollut yleistä etuusjärjestelmää koskevasta ehdotuksesta, vaan naiset olisi edelleen jaettu etuuksiin oikeutettuihin naisiin, jotka olivat ansiotyössä, sekä niihin, joilla saattoi olla oikeus etuuksiin. Vähävaraisuusdiskurssi ei kuitenkaan noussut ehdotuksessa esiin. Komiteanmietintö ei johtanut lainsäädäntötoimiin.

#### **4.7 Hiljainen 50-luku**

Sairausvakuutuslain säätämistä ehdotettiin 1950-luvulla yhdessä hallituksen esityksessä ja yhdessä komiteanmietinnössä. Hallituksen esitys vuonna 1954 oli hyvin niukka. Siinä ehdotettiin sairaus- ja äitiysvakuutuslakia, joka olisi koskenut vain yli 50 henkilön yrityksessä työskenteleviä työntekijöitä<sup>118</sup>. Äitiysavustuksena ehdotettiin maksettavaksi 8 viikolta päivärahaa.<sup>119</sup> Hallituksen esityksessä äitiysetuudet nähtiin itsestään selvänä osana sairausvakuutuslakia.<sup>120</sup> Hallituksen esitystä ei kuitenkaan ehditty käsitellä samojen valtiopäivien aikana ja ehdotus raukesi.<sup>121</sup>

---

<sup>115</sup> KM 1945:4, s. 13. Vrt. lihavoitua tekstiä niihin argumentteihin joita kappaleessa 5.2.2 on käytetty perusteltaessa isän etuuksien saannille asetettuja tiukempia rajoituksia.

<sup>116</sup> KM 1945:4, s. 15 ja s. 6, kohta 10, sekä liite II.

<sup>117</sup> KM 1945:15, s. 15.

<sup>118</sup> HE 1954:15, s. 1 ja s. 3.

<sup>119</sup> HE 1954:15, s. 2.

<sup>120</sup> HE 1954:15, s. 1.

<sup>121</sup> KM 1959:6, s. 11.

Vuonna 1959 sairausvakuutuskomitean mietinnössä ehdotettiin äitiysrahaa, jota olisi suoritettu ”jokaista synnytystä kohden”<sup>122</sup>. Ensimmäistä kertaa ehdotettiin siis täysin yleistä äitiysetuusjärjestelmää.

#### 4.8 Yhteenveto

Ennen sairausvakuutuslain mukaisen vanhempainetuusjärjestelmän säätämistä ehdotettiin äitiysetuuksien säätämistä useissa komiteamietinnöissä ja hallituksen esityksissä. Ehdotuksissa vanhempainetuuksia käsiteltiin vain biologisille äideille kuuluvina. Ehdotukset äitiysetuuden kestosta vaihtelivat 4-12 viikon välillä. Äitiysetuudet nähtiin tarpeelliseksi työssä olevien äitien ansionmenetyksen korvaamiseksi, minkä lisäksi etuuksien käyttöönottoa perusteltiin lapsen edulla. Lapsen asemaan liittyvät argumentit nousivat esiin 1900-luvun alun työsuojelulain valmisteluasiakirjoissa<sup>123</sup>. Myös 1920-luvun lastensuojelulain valmisteluasiakirjoissa vedottiin tarpeeseen tukea vähävaraisia äitejä, jotta nämä voisivat pidempään hoitaa lapsiaan kotona. Varsinaisissa sairausvakuutuslain esitöissä lapsinäkökulma ei nouse lainkaan esiin ja etuudet nähdään raskaana olevan ja synnyttäneen naisen oikeudeksi. Sairausvakuutuslakihankkeissa 1920-luvulla äitiysetuudet nähtiin tarpeelliseksi, koska kaikissa muissa maissakin ne oli sijoitettu juuri sairausvakuutuslain yhteyteen.

Yhteistä ehdotuksille on se, että kaikissa niissä äitiysetuuksia ehdotettiin tietylle rajatulle henkilökoululle säädettäviksi. Lastensuojeluun liittyvässä komiteamietinnössä etuudet nähtiin tarpeelliseksi vähävaraisten äitien tukemiseksi, sairausvakuutuslakiehdotuksissa puolestaan äitiysetuuksien saajat rajattiin yleensä tietyn alan työntekijöille tai tiettyihin kassoihin kuuluville työntekijöille. Vuonna 1937 säädetyssä äitiysavustuslaissa etuudet kohdistettiin vain vähävaraisille äideille kuuluviksi.

Sodanjälkeinen äitiyskuva korosti naisten asemaa yhteiskunnassa niin kansalaisten synnyttäjänä kuin työvoimanakin, ja äitiyden tukeminen äitiysetuuksin nähtiin tarpeelliseksi. 1950-luvulla äitiysetuudet nähtiin jo itsestään selvänä osana sairausvakuutusjärjestelmää. Ennen sairausvakuutuslakia ilmestyneissä ehdotuksissa

---

<sup>122</sup> KM 1959:6, s. 26.

<sup>123</sup> Äitiysetuuksien tarpeellisuutta perusteltiin asiantuntijatiedolla. Asiantuntijatiedon esiintuominen selittynee kansainvälisellä suuntauksella, jossa naisten ja lasten oikeuksiin ole alettu juuri työsuojelussa kiinnittää huomiota.

keskityttiin perustelemaan äitiysetuuden merkitystä ja tarpeellisuutta. Näin ollen vasta sairausvakuutuslain ja äitiysetuusjärjestelmän luomisen jälkeen myös muiden vanhempien oikeus etuuksiin on tullut ajankohtaiseksi.

Ennen sairausvakuutuslain säätämistä käyty keskustelu kuitenkin osoittaa äitiysetuusjärjestelmän historiallisen syntykontekstin. Äitiysetuudet nähtiin tarpeelliseksi vähävaraisten äitien ja heidän lastensa suojelemiseksi, mutta myös työssäkäyvien äitien toimeen tulon turvaamiseksi. Kuten sairausvakuutuslakia edeltänyt keskustelu osoittaa, ei ole ollut itsestään selvää, että Suomeen on kehittynyt nykyisen kaltainen yleinen sairausvakuutusjärjestelmä, jossa myös oikeus vanhempainetuuksiin on yleinen.

## 5 Sairausvakuutuslaki

### 5.1 Sairausvakuutuslain säätäminen

1.4.1964 voimaan tulleen sairausvakuutuslain mukainen äitiysraha koski jokaista naispuolista vakuutettua, jonka raskaus oli kestänyt vähintään 180 päivää (21 §)<sup>124</sup>. Oikeus etuuteen oli yleinen ja näin ollen se koski kaikkia naisia, joiden raskaus oli kestänyt vähintään laissa säädetyn ajan. Myöskään vaatimuksia lapsen tosiasiallisesta hoitamisesta tai lapsen kanssa asumisesta ei asetettu.<sup>125</sup>

Äitiysrahakaudeksi säädettiin 54 arkipäivää. Äidillä oli oikeus saada 18 arkipäivää äitiysrahasta ennen synnytystä ja loput synnytyksen jälkeen (23 §).<sup>126</sup> Äitiysrahan säätämistä perusteltiin sairausvakuutuslain esitöissä seuraavasti:

*”Vaikkakaan raskaus ja synnytys eivät ole varsinaisesti sairaudeksi katsottavia tapahtumia, on pidetty tärkeänä, että niistä aiheutuvat kustannukset korvattaisiin samalla tavalla kuin sairaudesta johtuvat... Myös on tärkeää, että äidille järjestetään taloudelliset mahdollisuudet vetäytyä työstä tietyksi ajaksi*

---

<sup>124</sup> Pääministeri Ahti Karjalaisen vuoden 1962 hallitusohjelman mukaan: ”Hallitus ryhtyy toimenpiteisiin sellaisen sairausvakuutuslain aikaansaamiseksi, jonka vaikutuspiiri ulotetaan koskemaan kaikkia väestöpiirejä.”

<sup>125</sup> Näin ollen esimerkiksi lastensuojelulain nojalla huostaanotetun lapsen äidillä oli täysi oikeus äitiysrahaan koko kaudelta.

<sup>126</sup> Seuraavana vuonna äitiysrahan terminologiaa muutettiin ja etuuskaudet määriteltiin lasketun synnytysajan perusteella (23 §) (HE 1965:150, s. 1-3).

*ennen synnytystä ja synnytyksen jälkeen. Tämän mahdollistamiseksi esitetään äitiysrahaa maksettavaksi synnytyksen johdosta 54 arkipäivältä eli 9 viikolta.*<sup>127</sup>

## 5.2 Tasa-arvonäkökulmat 1970-luvulla

### 5.2.1 Äitiysvapaista vanhempainvapaiksi?

Käytännössä 6 viikon mittainen äitiysetuuskausi oli hyvin lyhyt ja työssä olevat äidit joutuivat usein jättämään työnsä hoitaakseen lastaan pidempään kotona. Kaupungistuminen, elinkeinorakenteen muutos, maataloudesta ansiotyöhön siirtyminen ja perherakenteiden muutos suvuista ydinperheeseen johtivat siihen, ettei lastenhoidossa enää voitu entiseen tapaan käyttää sukulaisten apuna. Ansiotyössä olevien äitien oli vaikea löytää hoitopaikkaa pienille vauvoille, sillä päivähoitolaitoksiin otettiin hoitoon vasta yli kuuden kuukauden ikäisiä lapsia. Käytännössä naiset, joille se oli taloudellisesti mahdollista, luopuivat työpaikastaan voidakseen hoitaa lastaan pidempään. Kaikilla naisilla ei kuitenkaan ollut mahdollisuutta jäädä kotiin ja näin ollen vähävaraiset äidit ja heidän lapsensa joutuivat muita heikompaan asemaan.<sup>128</sup>

Vuonna 1970 ilmestyneessä komiteanmietinnössä nostettiin monipuolisesti esiin argumentteja, joilla perusteltiin isän tärkeää asemaa lapsen kasvatuksessa:

*”Tällä hetkellä **lapset ja isät** ovat toisilleen paljon **vieraampia kuin lapset ja äidit**. Asianmukaisen kasvatuksen ja omakohtaisten kokemusten puuttuessa miehet eivät yleensä ole riittävän kiinnostuneita lapsista ja halukkaita hoitamaan heitä. Miehen ja lapsen suhteen vahvistaminen on mielenterveydellisistäkin syistä tärkeää.”*<sup>129</sup>

Isän osallistumisen lisäämiseksi komiteanmietinnössä ehdotettiin, että työssä käyvät vanhemmat olisivat voineet siirtää vuosilomansa pidettäväksi heti äitiysloman jälkeen, kuten Neuvostoliitossa oli mahdollisuus toimia.<sup>130</sup> Komitean mietinnössä ehdotettiin myös:

---

<sup>127</sup> HE 1962:129, s. 2-3 ja s. 14, 21-23 §, joka ilmestyi ensin komiteanmietintönä KM mon. 1961:39.

<sup>128</sup> KM 1970: A 8, s. 7-8, KM 1970:A 8, s. 87 ja KM 1973:10, s. 1-4.

<sup>129</sup> KM 1970 A 8, s. 88.

<sup>130</sup> Komiteanmietinnössä tutkittiin ja analysoitiin myös monipuolisesti miesten ja naisten rooleihin ja tasa-arvoon liittyviä yhteiskunnallisia oloja: ”Komitea käsittää naisten aseman edistämällä naisen ja miehen



*”Sen lisäksi... tulee nais- ja miespuolisilla työntekijöillä olla oikeus korkeintaan kuuden kuukauden pituiseen palkattomaan lomaan lapsen hoitamista varten siihen asti, kunnes lapsi täyttää 12 kuukautta ilman, että kummankaan työsuhte tämän johdosta keskeytyy.”<sup>131</sup>*

Komiteamietinnön pohjalta annetussa hallituksen esityksessä todettiin lyhyesti, että sukupuolijakauma tulee säilyttää ennallaan ja äitiysrahakautta pidennettiin 72 arkipäivään (23 §).<sup>132</sup>

Vuonna 1974 äitiysrahakautta pidennettiin 174 päivään<sup>133</sup>(23 §). Eduskunta kehotti sosiaalivaliokunnan mietinnön mukaisesti selvittämään mahdollisuutta ottaa käyttöön vanhempainloma. Lisäksi tuli selvittää mahdollisuutta ulottaa etuudet myös otto- ja kasvattivanhemmille kuuluviksi.<sup>134</sup>

Ruotsi otti maailman ensimmäisenä maana vuonna 1974 käyttöön vanhempainetuusjärjestelmän. Vanhempainetuusjärjestelmässä vanhemmat pystyivät jakamaan vanhempainrahan (föraldrapenning) keskenään ja pitämään vanhempainlomaa myös osa-aikaisena.<sup>135</sup> Ruotsin mallissa ei tehty eroa biologisen ja sosiaalisen vanhemmuuden välillä, vaan etuuksiin olivat oikeutettuja myös otto- ja kasvatustavan vanhemmat sekä lapsen vanhemman kanssa asuva henkilö, jonka kanssa vanhempi on tai on ollut naimisissa, tai heillä on tai on ollut yhteisiä lapsia. Ruotsissa vanhempainrahan käyttöönottoa perusteltiin lapsen edulla ja tasa-arvonäkökulmilla.<sup>136</sup> Vaikkei Ruotsin esimerkkiä mainita varsinaisissa lain esitöissä, lienee Ruotsin esimerkki

---

tasa-arvoisuuden edistämistä eli sitä, että pyritään luomaan sellaiset yhteiskunnalliset olosuhteet, joiden vallitessa yhteiskunnalliset tehtävät, oikeudet ja velvollisuudet koskevat samalla tavalla miestä ja naista, jolloin jokaisella yksilöllä on yhtäläiset mahdollisuudet toteuttaa itseään haluamallaan tavalla ilman, että hänelle asetetaan esteitä hänen sukupuolensa perusteella.” (KM 1970:A 8, s. 8.)

<sup>131</sup> KM 1970: A 8, s. 88-89.

<sup>132</sup> HE 1970:82, s. 1.

<sup>133</sup> 174 äitiysrahapäivästä 24 arkipäivää kohdistui laskettua synnytyisaikaa edeltävään aikaan ja loput 150 arkipäivää synnytyksen jälkeiseen aikaan.

<sup>134</sup> HE 1974:55, Sosiaalivaliokunnan mietintö 1974:14, S. 1 ja eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen 1974:55, s. 1.

<sup>135</sup> KM 1975:92, s. 12 ja TANE 1974:2, s. 21-23. Ruotsissa on siis ollut vuodesta 1974 saakka voimassa sukupuolineutraali vanhempainetuusjärjestelmä, jossa synnyttäneelle naiselle on kiintiöity tietty osa vapaasta ennen ja jälkeen synnytyksen, mutta muutoin vanhemmat ovat voineet jakaa vapaan haluamallaan tavalla.

<sup>136</sup> HE 1975:92, s. 9-11.

kuitenkin ollut yksi syy siihen, miksi mahdollisuutta siirtyä vanhempainvapaisiin ja etuuksiin oikeutettujen piirin laajentamista alettiin pohtia myös meillä.

## 5.2.2 Taitekohta: äitiys vai vanhemmuus?

Vuonna 1975 ilmestyneessä äitiysloma- ja äitiysrahajärjestelmän kehittämistoimikunnan mietinnössä ehdotettiin Ruotsin mallin seuraamista ja siirtymistä äitiysetuuksista vanhempainetuusjärjestelmään myös meillä. Komiteamietinnössä ehdotettiin, että äidillä olisi ollut vapaata 24 arkipäivää ennen laskettua aikaa ja 75 arkipäivää synnytyksen jälkeen. Tämän jälkeen isällä olisi ollut oikeus äidin suostumuksella vanhempainrahaan suorituskauden 75 viimeiseltä arkipäivältä.<sup>137</sup> Komiteamietinnön mukaan vanhempainetuudet olisi tullut laajentaa koskemaan myös otto- ja kasvattivanhempia<sup>138</sup>. Komiteamietinnössä pohdittiin monipuolisesti etuuskauden merkitystä lapsen ja sukupuolten välisen tasa-arvon näkökulmista. Komiteamietinnössä perusteltiin äitiysetuutta seuraavasti vetoamalla asiantuntijatietoon:

*”Ennen synnytystä pidettävän äitiysloman tarkoituksena on edistää äidin ja lapsen terveyttä. Synnytyksen jälkeinen äitiysloma on tarpeellinen sekä äidin terveyden että lapsen hoidon ja rintaruokinnan vuoksi. Asiantuntijoiden<sup>139</sup> käsityksen mukaan vähintään kolme kuukautta kestäväällä rintaruokinnalla on selviä myönteisiä vaikutuksia lapsen terveyteen sekä äidin ja lapsen väliselle suhteelle ja siten lapsen myöhemmälle kehitykselle.”<sup>140</sup>*

Äitiysetuuden jälkeistä vanhempainetuuskautta perusteltiin puolestaan lapsen edun ja sukupuolten välisen tasa-arvon näkökulmista seuraavasti:

*”Ensimmäisen ikävuoden merkitys on asiantuntijoiden mukaan lapselle tärkeä. Sen aikana luodaan perusluottamus ihmisiin sekä alkeet sosiaalisiin suhteisiin ja **roolien omaksumiseen. Lapsi-vanhempi-suhdetta** olisi tällöin kaikin keinoin tuettava ja pyrittävä siihen, että äidin lisäksi myös isällä on mahdollisuus osallistua lapsen hoitamiseen ja kasvattamiseen. Näin lapselle tarjoutuisi mahdollisuus toiseen pysyvään ihmissuhteeseen **äidin lisäksi**, mikä lapsen myöhemmän kehi-*

<sup>137</sup> KM 1975:92, s. 22 ja s. 19-20.

<sup>138</sup> KM 1975:92, s. 18-19.

<sup>139</sup> Asiantuntijoina oli kuultu lääketieteen ja lapsipsykologian asiantuntijoita (KM 1975:92, s. 30).

<sup>140</sup> KM 1975:92, s. 15.

tyksen kannalta on tärkeää. Kiinteä **isä-lapsi-suhde** rikastuttaisi sekä isän että lapsen elämää ja lisäisi lapsen turvallisuuden tuntua.<sup>141</sup>

”Toimikunnan mielestä **tasa-arvo miesten ja naisten** välillä tulisi **ulottaa** koskemaan ... myös mahdollisuuksia **lasten hoitoon ja kasvatukseen**. Tässä yhteydessä voitaisiin siten noudattaa kehityssuuntaa, joka pyrkii karsimaan sukupuolten välisiä eriarvoisuuksia.”<sup>142</sup>

”**Tasapuolinen suhtautuminen** naisiin ja miehiin työmarkkinoilla edellyttää, että **perhepoliittiset toimenpiteet** tulisi kohdistaa **sekä nais- että miespuolisiin** työn tekijöihin. Mikäli etuuksia myönnetään yksinomaan naiselle, se saattaa vaikuttaa haitallisesti hänen asemaansa työmarkkinoilla.”<sup>143 144</sup>

Maaliskuussa vuonna 1978 voimaan tulleessa lain muutoksessa päädyttiin kuitenkin vain pidentämään äitiysrahaa kahdella viikolla 186 arkipäivään (23 §). Komiteamietinnön ehdotukset jätettiin huomiotta. Termi äitiysraha säilytettiin, ja komiteamietinnön tasa-arvo- sekä lapsen etua korostavat näkökulmat vaihtuivat työttömyyttä koskevien kysymysten painottamiseen. Äitiysvapaan pidentämisen kahdella viikolla nähtiin vaikuttavan työllisyyteen. Lisäksi äitiysvapaan pidentämisen todettiin parantavan naisten taloudellista asemaa ja mahdollisuuksia hoitaa lasta pidemmän aikaa kotona.

Uutena lakiin kuitenkin otettiin isän mahdollisuus käyttää äidin suostumuksella kaksi viikkoa vapaasta. Äidin suostumuksella pidennyksen sai siis käyttää myös lapsen isä, ja näin vanhemmat saattoivat olla heti lapsen synnyttyä kaksi viikkoa yhtä aikaa kotona. Hallituksen esityksessä isän mahdollisuutta vapaisiin perusteltiin lapsen edulla ja isä-lapsi-suhteen tärkeydellä seuraavasti:

---

<sup>141</sup> KM 1975:92, s. 15.

<sup>142</sup> KM 1975:92, s. 17.

<sup>143</sup> KM 1975:92, s. 18.

<sup>144</sup> Komiteamietinnössä nousivat esiin siis samat lapsen edun ja tasa-arvon näkökulmat, jotka olivat nousseet esiin Ruotsin lain esitöissä.

*“... loman myöntäminen isälle lapsen syntymän johdosta tukisi ... isän ja lapsen suhteen myönteistä kehitystä ja korostaisi isän merkitystä yleensäkin lasten hoidossa ja kasvatuksessa.”<sup>145</sup>.*

*“Lapsen äidin **suostumuksella** voidaan äitiysrahaa suorittaa myös lapsen isälle 12 arkipäivältä siitä lukien, kun isä, joka on **avioliitossa lapsen äidin** kanssa ja joka ei asu hänestä erillään välien rikkoutumisen vuoksi, on välittömästi lapsen syntymän jälkeen tämän **hoidon takia** ollut **poissa ansiotyöstä tai muusta kodinulkopuolella suoritettavasta työstä.**” (23 § 2 momentti)*

Lain mukaan isällä ei siis ollut itsenäistä oikeutta äitiysrahaan, vaan vain mahdollisuus saada vapaata äidin suostumuksella. Lisäksi isän mahdollisuus vapaaseen oli lain sanamuodon mukaan sidottu avioliittoon, eikä avoliitossa olevalla isällä ollut oikeutta vapaaseen, vaikka hän olisi tunnustanut isyytensä. Mielenkiintoinen huomio on myös se, että isän oikeus vapaaseen oli sidottu siihen, että isä on työsuhteessa ja työstä poissa lapsen hoidon takia. Näin ollen esimerkiksi työttömällä isällä ei lain sanamuodon mukaan ollut oikeutta vapaaseen. Huomionarvoista on myös se, että isän etuuskien saannille asetettuja edellytyksiä ei lainkaan perustella lain esitöissä, vaan ne tulevat esiin vasta varsinaisessa lakiehdotuksessa.<sup>146</sup>

Isän kohdalla vapaan saannin edellytykset olivat siis huomattavasti tiukemmat kuin äidin kohdalla. Äidillä oli nimittäin oikeus vapaaseen kun raskaus oli kestänyt laissa määrätyn ajan ja äiti oli sairausvakuutuslain mukaan vakuutettu (21 §). Äidin ei edellytetty asuvan lapsen kanssa, hoitavan lasta, olevan työsuhteessa tai poissa työstä lapsen hoidon takia. Epäkohtana voidaan pitää myös sitä, ettei laissa ollut säännöksiä oikeudesta siirtää vapaata. Isällä ei ollut lainkaan oikeutta etuuksiin, vaikka lapsen äiti olisi kuollut tai muuttanut pois ja vastasyntynyt lapsi olisi jäänyt kokonaan isän hoidettavaksi. Sen sijaan pois muuttaneella äidillä oli oikeus käyttää kaikki vapaat, vaikka hän asui lapsesta erillään,

---

<sup>145</sup> HE 1977:207, s. 2.

<sup>146</sup> Oletettavaa on, että rajaukset ovat vastanneet aikakautensa yleisiä arvoja ja asenteita ja rajauksia on pidetty niin luonnollisina, ettei niiden ole katsottu tarvinneen perusteluja. Harva äiti hylkäsi lastaan ja yksinhuoltajaisät olivat hyvin harvinaisia. Avoliitot alkoivat varsinaisesti vasta 70-luvulla ja näin ollen avopareja ei vielä tuolloin lainsäädännössä juurikaan huomioitu. Sama pätee myös oletukseen ansiotyössä olevasta isästä. Vaikka Suomessa ei koskaan syntyntykään samanlaista keskiluokkaista kotiäiti-ihannetta kuin monissa muissa Euroopan maissa, miestä on kuitenkin perinteisesti pidetty perheen elättäjänä. Näin ollen oletettiin, että miehet käyvät työssä, ja etuuskien saanti oli luonnollista kytkeä siihen, että mies on poissa työstä nimenomaan hoitaakseen syntyntä lasta. Lainsäädännön taustalta voidaan siis löytää monia luonnollisina pidettyjä sukupuolirooleihin ja parisuhteeseen kytkettäviä taustaoletuksia.

eikä hoitanut lasta. Äidin ja isän oikeudet etuuksiin olivat siis huomattavan erilaiset niin etuuksien saantiedellytysten kuin etuuskausien pituudenkin suhteen.

Lainmuutoksella äitiysrahaetuudet laajennettiin koskemaan myös ottoäitejä. Lain esitöiden mukaan äitiysrahaoikeus oli kuitenkin vain ottolapsen kanssa kotiin jääneellä ja ottolastaan hoitavalla naispuolisella vakuutetulla, kun lapsi oli alle 2-vuotias. Ottolapsen äidin tuli olla poissa työstä ja hoitaa ottolastaan. Ottoäidin edellytettiin siis biologisen isän tapaan olevan työstä poissa ja hoitavan ottolastaan etuuskauden aikana. Etuuden myöntämistä vain ottoäidille perusteltiin yhdellä virkkeellä:

*”Kun käytännössä ottolapsijärjestelyn yhteydessä etupäässä naiset kotiin lapsen tullessa ovat etupäässä jääneet kotiin lapsen tullessa perheeseen, ehdotetaan, että tässä vaiheessa äitiysraha myönnettäisiin vain naispuolisille vakuutetuille.”<sup>147</sup>*

Ottoäidillä oli oikeus etuuteen kunnes lapsen syntymästä oli kulunut 162 arkipäivää, kuitenkin siten, että alle 2-vuotiaan adoptoineet saivat äitiysrahaa aina vähintään 72 arkipäivältä.<sup>148</sup> Oikeutta äitiysrahaan ei kuitenkaan myönnetty avio- tai avopuolisonsa lapsen adoptoineelle naiselle (21 §).

Lopullinen lainmuutos jäi siis suhteellisen vaatimattomaksi ja mitäänsanomattomaksi, vaikka asiaa oli valmisteltu perusteellisesti äitiysloma- ja äitiysrahajärjestelmän kehittämistoimikunnan antamassa mietinnössä<sup>149</sup>. Lain muutoksen esitöissä ei myöskään huomioitu lainkaan Ruotsin mallia, vaikka komiteamietintö pohjautui täysin Ruotsin mallille. Myöskään komiteamietinnön lapsinäkökulma ei välittynyt varsinaiseen lainmuutokseen.

Vuoden 1977 hallituksen esitys osoittautuu siis merkittäväksi käännekohtaksi suomalaisen vanhempainetuussäätelyn historiassa. Tuolloin olisi ollut mahdollista valita myös hallituksen esitystä edeltäneen komiteamietinnön mukainen tie ja seurata Ruotsin mallia siirtymällä äitiysetuusjärjestelmästä sukupuolineutraaliin vanhempainetuusjärjestelmään, jossa korostui lapsinäkökulma. Hallituksen esityksessä ja

---

<sup>147</sup> HE 1977:207, s. 2.

<sup>148</sup> HE 1977:207, s. 1-3.

<sup>149</sup> Mietinnössä ottovanhempien oikeuksia oli käsitelty suppeammin kuin varsinaisessa hallituksen esityksessä, eikä ottovanhempien tasa-arvoon otettu mitään kantaa.

hyväksytyssä laissa kuitenkin päädyttiin jatkamaan aiemmin valittua linjaa ja äitiysvapaa jäi naisen oikeudeksi ja velvollisuudeksi.

Vuonna 1978 äitiysvapaata pidennettiin kahdella viikolla, jolloin vapaan pituudeksi tuli 198 arkipäivää (23 §). Lain esitöissä vapaan pidennystä perusteltiin lyhyesti perhepoliittisilla syillä sekä pidennyksen vaikutuksilla työllisyyteen ja kotitalouksien ostovoimaan.<sup>150</sup> Jälleen vuonna 1979 voimaan tulleessa lainmuutoksessa vapaata pidennettiin kahdella viikolla 210 päivään, täsmälleen samoilla lyhyillä perusteluilla kuin edellisessä lainmuutoksessa. "Äitiysrahakauden pidentäminen koskisi tässä vaiheessa edelleenkin vain synnyttäviä äitejä."<sup>151</sup>

### 5.2.3 Äitiysrahakauden pidentäminen ja ottoisän mahdollisuus vapaaseen

Lokakuussa 1979 äitiysrahakautta pidennettiin 234 arkipäivään.<sup>152</sup> Äitiysrahaa suoritettiin 210 ensimmäiseltä arkipäivältä äidille ja tästä seuraavat 24 arkipäivää voitiin äidin suostumuksella siirtää myös isälle.<sup>153</sup> Muutoksen jälkeen isällä oli mahdollisuus äidin luvalla pitää "isyyslomana"<sup>154</sup> 6-12 arkipäivää synnytyksen yhteydessä ja tämän lisäksi äitiysrahakauden 24 viimeistä arkipäivää voitiin äidin suostumuksella siirtää myös isän pidettäväksi. Lain terminologiassa käytettiin edelleen termiä äitiysraha ja lain pääsääntönä oli vapaan kuuluminen äidille. Pääsäännöstä voitiin kuitenkin äidin suostumuksella poiketa. Isällä ei siis ollut itsenäistä oikeutta vaatia vapaata itselleen, ja vapaata voitiin siirtää vain aviomiesisälle, joka asui yhdessä äidin kanssa. Sukupuolijaon ylläpitoa ja äidin etuoikeutta vapaisiin perusteltiin seuraavasti:

*"Lapsen isälle välittömästi lapsen syntymän jälkeen maksettava hoitoloma ja sen yhteydessä maksettava äitiysraha on osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi. Lain voimaantulon jälkeen noin 13 prosenttia isistä on käyttänyt hyväkseen tätä etuutta. ... Lapsen hoidon kannalta ja työmarkkinapoliittisista syistä äitiysrahajärjestelmää olisi ... kehitettävä siten, että perheellä olisi mahdollisuus päättää nykyistä*

<sup>150</sup> HE 1978:64, s. 1 ja HE 1978:296, s. 1.

<sup>151</sup> HE 1978:296, s. 1.

<sup>152</sup> Perustelut olivat jälleen lyhykäisyydessään samat kuin kahden edellisen pidennyksen kohdalla: "Perhepoliittiset syyt puoltavat äitiysrahakauden pidentämistä vielä nykyisestään. Toimenpiteellä on omalta osaltaan myös heijastusvaikutuksia työllisyyteen ja kotitalouksien ostovoiman tukemiseen." (HE 1979:131, s. 1). Pääministeri Mauno Koiviston samana vuonna antamassa hallitusohjelmassa oli kehoitettu pidentämään äitiys- ja vanhempainlomia.

<sup>153</sup> HE 1979:131, s. 2.

<sup>154</sup> Termi isyysloma tulee ensimmäisen kerran esiin vuoden 1978 lain esitöissä: "Maaliskuun alusta 1978 voimaan tulleista **isyyslomasta** ja **ottoäidin äitiyslomasta** ..." (HE 1978:296, s. 1).

*pidemmältä ajalta kummalle vanhemmista äitiysraha suoritetaan. Toisaalta äidin terveyttä ja lapsen kehitykselle tarpeellisena pidettävää rintaruokintaa silmällä pitäen äitiysrahan suorittaminen yksinomaan lapsen äidille ... on perusteltua.”<sup>155</sup>*

Lainmuutoksella pidennettiin myös ottoäidin äitiysrahakautta 210 päivään lapsen syntymästä. Ottoäidillä oli kuitenkin aina oikeus vähintään 72 arkipäivän etuuskauteen (23 §). Lisäksi ottoäidin ”Puolisolle suoritetaan äitiysrahaa maksukaudelta ... (23 §)”. Myös lain esitöissä käytetään termiä ottoäidin puoliso. Myöhempien lain esitöiden valossa puolison käsitteellä tarkoitetaan ottoäidin aviopuolisoa, joka on myös adoptoinut lapsen.<sup>156</sup> Lainmuutoksella ottoisälle annettiin mahdollisuus käyttää ottoäidin suostumuksella biologisen aviomiesisän tapaan äitiysrahakauden 24 viimeistä arkipäivää (23 §).<sup>157</sup> Muutokset tulivat voimaan vuonna 1980.

Vuosi 1979 oli YK:n kansainvälinen lapsen vuosi, jonka toteutuksesta Suomessa vastasi kansainvälisen lapsen vuoden 1979 Suomen komitea. Komitea laati vuoden aikana mietinnön, jossa se esitti näkemyksensä niistä toimenpiteistä, joihin lapsen aseman parantamiseksi tuli ryhtyä. Komitean mukaan vanhempainetuksien sääntelyn taustalla vallitsi poliittinen erimielisyys esimerkiksi siitä, keitä pitäisi tukea ja mitä perhemallia suosia.<sup>158</sup> Esille tuotu jakauma tulee selkeästi ilmi 1970-luvun lainvalmisteluasiakirjoissa. Komiteanmietinnöissä esitettiin siirtymistä vanhempainvapaajärjestelmään, jossa vanhemmat olisivat voineet käyttää vapaata tasa-arvoisesti. Komiteanmietinnöissä muutoksia perusteltiin lapsen edulla ja asiantuntijatiedolla. Varsinaisissa hallituksen esityksissä ja lainmuutoksissa pidettiin kiinni äitiysrahajärjestelmästä, jossa isällä oli mahdollisuus vain lyhyeen vapaaseen äidin suostumuksella. Lapsen vuoden komiteanmietinnössä nostettiin esiin miesten ja naisten välinen tasa-arvo niin työelämässä kuin perheen sisällä:

*”Edelleen komitea haluaa tähdentää, että naisilla ja miehillä on yhtäläinen oikeus työhön kuin myös oikeus huolehtia pienten lasten hoidosta.”<sup>159</sup>*

---

<sup>155</sup> HE 1979:131, s. 2.

<sup>156</sup> esim. ”Ottoäidin suostumuksella vanhempainrahaa voidaan suorittaa ottoisälle ...” (HE 1990:208, s. 5).

<sup>157</sup> HE 1979:131, s. 2-3.

<sup>158</sup> KM 1980:23, s. 96.

<sup>159</sup> KM 1980:23, s. 97.

Komitea ehdotti mietinnössään vanhempainloman pidentämistä 13 kuukauteen, joista äidille olisi kiintiöity 7 ensimmäistä kuukautta. Sen sijaan viimeiset 6 kuukautta vanhempainlomasta olisivat olleet vanhempien kesken vapaasti jaettavissa.<sup>160</sup> Vaikka kyseessä oli lapsen vuoden komitean mietintö, vanhempainetuuksia ei nähty lapsinäkökulmasta lapsen oikeutena, vaan lapsi nähtiin isän ja äidin saamien etuuksien objektiksi.

### 5.3 Isän oikeus vapaisiin 1980-luvulla

#### 5.3.1 Isälle mahdollisuus pidempään etuuskauteen

Vuonna 1981 äitiysrahakausi pidennettiin 258 arkipäivään.<sup>161</sup> Äidillä oli muutoksen jälkeen yksinoikeus äitiysrahakauden ensimmäiseen 96 arkipäivään, jonka jälkeen äidin suostumuksella jäljellä oleva osa vapaasta voitiin siirtää myös lapsen isälle (23 §). Lisäksi isälle voitiin edelleen suorittaa synnytyksen yhteydessä äitiysrahaa 6-12 arkipäivältä. Isän mahdollisuus käyttää vapaita pidentyi huomattavasti.<sup>162</sup> Oikeus äitiysrahaan säilyi kuitenkin edelleen vain aviomiehellä, joka asui yhdessä lapsen äidin kanssa.<sup>163</sup>

Lain muutoksella pidennettiin ottoäidin äitiysrahakautta 234 arkipäivään lapsen syntymästä (aina kuitenkin vähintään 96 arkipäivää). Ottoisällä oli mahdollisuus vapaaseen vain ottoäidin suostumuksella 48 arkipäivältä.<sup>164</sup> Valittu sääntelytekniikka on ottovanhempien kohdalla erityisen mielenkiintoinen, sillä ottovanhempien kohdalla äidin pidempää vapaata ei voida perustella äidin ja lapsen terveydellä.<sup>165</sup> Ottoisällä oli siis mahdollisuus huomattavasti biologista isää lyhyempään etuuskauteen. Vaikka useissa komiteamietinnöissä sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen nostettiin esiin, varsinaisissa lainesitöissä nousi esiin vahva käsitys äitiydestä ja naiseudesta ensisijaisena vanhemmuuden muotona.

---

<sup>160</sup> "Ehdotukset: **Vanhempainloma 13 kuukauteen ...** Komitea pitää tärkeänä, että isä rohkaistaan käyttämään oikeuttaan **vanhempainlomaan.**" (KM 1980:23, s. 98).

<sup>161</sup> Edelleen 24 arkipäivää kohdistui laskettua aikaa edeltävään aikaan ja 234 arkipäivää sen jälkeiseen aikaan.

<sup>162</sup> Aiemmin isä oli lain mukaan voinut käyttää kaikkiaan vain 36 arkipäivää äitiysrahakaudesta.

<sup>163</sup> HE 1980:183, s. 1-3.

<sup>164</sup> HE 1980:183, s. 1-3.

<sup>165</sup> Vuonna 1978, kun äitiysetuudet laajennettiin koskemaan myös ottoäitejä, ottoäidin etuoikeutta perusteltiin lain esitöissä sillä, että yleensä juuri naiset ovat jääneet kotiin hoitamaan ottolapsia.



Vuonna 1981 tuli voimaan myös toinen lainmuutos, jolla sairausvakuutuslakiin otettiin uusi 23 a §, jonka mukaan lapsen äidin kuollessa äitiysrahakauden loppuosa voitiin suorittaa myös lapsen aviomiesisälle.<sup>166</sup> Ennen muutosta oikeutta äitiysrahaan ei ollut mahdollista siirtää isälle edes äidin kuoleman johdosta.<sup>167</sup>

### 5.3.2 Siirtyminen äitiys-, isyys- ja vanhempainrahaan

Vuonna 1985 sairausvakuutuslain äitiysrahajärjestelmää täydennettiin isyys- ja vanhempainrahoilla.<sup>168</sup> Muutoksen jälkeen äitiysrahakausi oli 100 arkipäivää, joista 25 päivää sijoittui laskettua aikaa edeltävään aikaan ja 75 lasketun ajan jälkeiseen aikaan (23 §). Oikeus äitiysrahaan oli pelkästään biologisella äidillä, jonka raskaus oli kestänyt vähintään 180 päivää (4 §). Isällä puolestaan oli mahdollisuus äidin suostumuksella pitää 6-12 arkipäivän isyysrahakausi, jonka käyttäminen vähensi vastaavasti vanhempainrahapäivien määrää (23 §). Terminologian muutos ei kuitenkaan merkinnyt isän itsenäistä oikeutta vapaaseen, vaan vanhempainrahaa suoritettiin isälle edelleen vain äidin suostumuksella (23 §). Muutoksen tarkoituksena oli parantaa mahdollisuuksia työn ja perhe-elämän yhteensovittamisessa sekä edistää miesten ja naisten välistä tasa-arvoa työelämässä.

*”Kun eräänä syynä naisten eriarvoiseen asemaan työelämässä on se, että naisten katsotaan pääasiassa vastaavan lasten hoidosta, on vanhempainlomajärjestelyjä kehitettäessä pyrittävä siihen, että molemmille luodaan tasavertaiset mahdollisuudet osallistua lastenhoitoon.”<sup>169</sup>*

Lainmuutoksella luovuttiin viimein jaosta avio- ja avoperheisiin. Vuodesta 1985 lapsen biologiset vanhemmat ovat siis olleet yhdenvertaisessa asemassa parisuhdemuodosta riippumatta (18 §).<sup>170</sup> Aviomiesisä-edellytyksen poistaminen ei kuitenkaan ollut täysin ongelmatonta. Aiemmin vanhempainetuussäätelyn isyys oli perustunut isyylain

<sup>166</sup> 80-luvulla kuoli vuosittain alle 10 äitiä (HE 1981:242, s. 1).

<sup>167</sup> HE 1981:242, s. 1-3. Isällä ei kuitenkaan ollut oikeutta vapaaseen mikäli lapsi kuoli tai luovutettiin ottolapseksi.

<sup>168</sup> Pääministeri Kalevi Sorsan vuoden 1983 hallitusohjelmassa todettiin: ”Pienten lasten hoidon järjestämisen helpottamiseksi ja perheiden valinnanvapauden turvaamiseksi hallitus pidentää asteittain vanhempainrahan maksukautta ...”. Lain esitöissä vertailtiin vanhempien tapaa jakaa vapaita Suomessa ja Ruotsissa.<sup>168</sup> Ruotsin malli toimi kuitenkin lähinnä esimerkkinä saaduista tuloksista, eikä lain esitöissä ehdotettujen muutosten avoimena esikuvana pidetty Ruotsia.

<sup>169</sup> HE 1984:203, s. 3. Vastaavia huomioita oli esitetty jo vuoden 1975 komiteamietinnössä KM 1975:92, jota käsiteltiin edellä luvussa 4.2.2.

<sup>170</sup> HE 1984:203, s. 1.1-5 ja 9-10.

mukaiselle aviomiesisäolettamalle<sup>171</sup>. Näin ollen isyyslain mukaisen aviomiesisäolettaman vuoksi oikeus etuuteen oli ollut vain lapsen juridisella isällä. Lain muutoksen jälkeen isän oikeus etuuksiin määriteltiin seuraavasti:

*”Tätä lakia sovelletaan lapsen isään, joka on avioliitossa lapsen äidin kanssa eikä asu välien rikkoutumisen vuoksi hänestä erillään, sekä **miespuoliseen vakuutettuun**, joka avioliittoa solmimatta jatkuvasti elää lapsen äidin kanssa yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa. (23 §)”*

Oikeus etuuteen oli siis miehellä, joka oli lapsen äidin kanssa avio- tai avoliitossa. Isyysetuuksia ei sidottu lapsen juridiseen isyyteen, minkä vuoksi oikeus isyysetuuksiin oli lain muutoksen jälkeen lapsen äidin kanssa asuvalla miehellä. Lainmuutoksella isyyttä ei enää kytketty biologiaan, vaan riitti, että mies asuu äidin kanssa ja hoitaa lasta isänä. Lainsäätäjän tarkoituksena lienee kuitenkin ollut isyyden kytkeminen myös jatkossa biologiaan. Kyseinen linjaus on kuitenkin sanamuotonsa mukaisesti edelleen voimassa, ja vaikka aikalaiskontekstissa etuus kytkettiin biologiseen isyyteen, nykyinen tulkinta ei enää ole aivan yhtä itsestään selvä.<sup>172</sup>

Ottovanhempien saama korvaus muutettiin lainmuutoksella 210 arkipäivän äitiysrahakaudesta 234 arkipäivän vanhempainrahakaudeksi (4 §). Ottoisän mahdollisuutta vanhempainrahakauteen pidennettiin ja ottoisällä oli muutoksen jälkeen ottoäidin suostumuksella mahdollisuus pitää 100 arkipäivää vanhempainvapaasta (23 §). Ottoisän ja biologisen isän erilainen asema etuuksien saajana säilytettiin.

### 5.3.3 Muita muutoksia 80-luvulla

Vuonna 1986 sairausvakuutuslakiin otettiin uusi 23 b §, jossa säädettiin vanhempien oikeudesta etuuksiin lapsen kuollessa kesken etuuskauden. Vanhan lain mukaan lapsen

---

<sup>171</sup> Aviomiesisäolettama perustuu isyyslain 2 §:ään, jonka mukaan äidin aviomiehestä tulee automaattisesti lapsen syntyessä lapsen juridinen isä. Aviomiesisä oletetaan lapsen isäksi ja isyyden purkamisen voi saattaa vireille vain lapsen juridinen isä, äiti tai lapsi itse (isyyslaki 35 §). Näin ollen äiti-isä-lapsi-kuvion ulkopuolisella lapsen isäksi itseään olettavalla ei ole oikeutta vaatia isyyden purkamista, vaikka olisi täysin varmaa, että hän on lapsen isä. Aviomiesisäolettama säädettiin aikanaan, koska tekniikan keinoin lapsen isyyttä ei voitu selvittää. Nykyisessä yhteiskunnassamme säännöstä ei enää voida pitää perusteltuna, sillä isyys voidaan selvittää luotettavasti tekniikan keinoin. Aviomiesisäolettamaa voidaan siis perustellusti arvostella vanhentuneena instituutiona.

<sup>172</sup> Perusteluiden puute lain esitöissä on aiheuttanut tilanteen, jossa biologinen etäisä ei voi saada etuutta, mikäli hän asuu äidistä erillään. Biologisen isän sijaan etuuteen voi kuitenkin olla oikeutettu äidin uusi kumppani, joka asuu yhdessä äidin kanssa.

kuollessa vain oikeus äitiyspäivärahaan säilyi muuttumattomana, sen sijaan oikeus vanhempainrahaan ja isyysrahaan lakkasivat. Lain muutoksen jälkeen lapsen kuollessa äitiys- ja isyysrahaa alettiin suorittaa suorituskauden loppuun ja mikäli lapsi kuoli kesken vanhempainrahakauden, vanhemmilla oli oikeus 12 vanhempainrahapäivään lapsen kuolinpäivästä eteenpäin, enintään kuitenkin vanhempainrahakauden loppuun.<sup>173</sup>

Kehittyneen tekniikan vuoksi yhä pienemmät keskoset pystyttiin pelastamaan ja vuonna 1986 oikeus äitiysrahaan muutettiin alkamaan kun raskaus on kestänyt vähintään 154 arkipäivää.<sup>174</sup> Monikkoperheiden oikeudet otettiin huomioon 1988 voimaan tulleella muutoksella, jossa vanhempainrahakautta pidennettiin 60 arkipäivällä kun lapsia syntyi samalla kertaa useampi samaan perheeseen (23 §).<sup>175</sup>

## 5.4 Vanhempainvapaat 1990-luvulla

### 5.4.1 Äidin suostumuksen poistaminen: isän itsenäinen oikeus etuuksiin

Vuonna 1991 isälle annettiin itsenäinen oikeus isyysrahakautteen, sekä tasa-arvoinen oikeus vanhempainvapaisiin. Muutoksen jälkeen isällä oli itsenäinen oikeus 6 arkipäivän isyysrahakautteen, joka ei lyhentänyt vanhempainrahakautta. Lisäksi vanhemmat saivat sopia isän pidettäväksi synnytyksen yhteydessä 6-12 arkipäivää, jotka lyhensivät vastaavasti vanhempainrahakautta. Periaatteellisesti tärkein muutos oli kuitenkin se, ettei isä enää tarvinnut äidin suostumusta etuuskäyttöön.<sup>176</sup> Isälle kiintiöidyn oman vapaan käyttöönottoa perusteltiin seuraavasti:

*”Isyyslomaa on perusteltu sillä, että se tarjoaa alusta alkaen isälle mahdollisuuden vastasyntyneen lapsen hoitoon osallistumiseen. ... Myös isän apu edistäisi äidin toipumista synnytyksestä.”<sup>177</sup>*

Isälle kiintiöityä etuuskautta perusteltiin perheen muiden jäsenten intresseillä sekä käytännön näkökulmilla.<sup>178</sup> Kyse ei siis sinällään ollut isän oikeuksien parantamisesta.

---

<sup>173</sup> HE 1986:45, s. 1-3.

<sup>174</sup> HE 1986:211.

<sup>175</sup> HE 1987:129, s. 7 ja 11.

<sup>176</sup> ”Edellä 21§:n 3 momentissa tarkoitettulla vakuutetulla on **oikeus** 6 arkipäivältä suoritettavaan isyysrahaan joko äitiys- tai vanhempainrahakaudella. Sen **lisäksi** isyysrahaa suoritetaan **vähintään 6 ja enintään 12 arkipäivältä lapsen syntymän yhteydessä**, jos vanhemmat siitä sopivat, jolloin **vanhempainrahakausi lyhenee vastaavasti**. (23 § 3 momentti)”.<sup>177</sup>

<sup>177</sup> HE 1990:208, s. 3-4.

Muutoksen yhteydessä ei huomioitu yksinhuoltajien asemaa, minkä vuoksi yksinhuoltajien etuuskausi jäi 6 arkipäivää kahden vanhemmanperheitä lyhyemmäksi.

Vanhempainetuuksia koskevassa muutoksessa argumentointia rakennettiin isän oikeuksien ja tasa-arvoisen vanhemmuuden näkökulmasta:

*”Lapsen vanhemmat ovat nykyisessä vanhempainrahajärjestelmässä eräiltä osin toisiinsa nähden eriarvoisessa asemassa etuuden saajina. ... Lähtökohtana on pidettävä, että **mies ja nainen** ovat oikeuksiltaan ja velvollisuuksiltaan lastensa **tasa-arvoisia huoltajia**. Sen vuoksi ehdotetaan sairausvakuutuslakia muutettavaksi siten, ettei äidin suostumusta enää edellytettäisi.”<sup>179</sup>*

Lainmuutoksella muutettiin myös isän etuuksien saantiedellytyksiä. Aiemmin isällä oli ollut oikeus etuuksiin vain kun hän oli lapsen hoidon vuoksi poissa ansiotyöstä tai muusta kodin ulkopuolisesta työstä. Rajauksen vuoksi oikeus isyysetuuksiin oli ollut vain ansiotyössä olevalla isällä. Näin ollen esim. työttömillä isillä ei ollut oikeutta etuuksiin. Lain muutoksen jälkeen oikeus isyys- ja vanhempainrahaan oli isällä, jos hän osallistui lapsen hoitoon, eikä samalla käynyt työssä. Isyysetuuksien edellytyksenä ei siis enää ollut isän työsuhde, ja myös työtön isä saattoi saada etuuksia.

Lääketieteelliseen tietoon nojautuen lain esitöissä pidettiin perusteltuna varhentaa mahdollisuutta aloittaa äitiysloma<sup>180</sup>. Äitiysloma voitiin lainmuutoksen jälkeen aloittaa 50 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa, jolloin äitiysrahakausi piteni 105 arkipäivään (23 §).<sup>181</sup>

---

<sup>178</sup> Aiemmin isyyslomaa oli perusteltu isän mahdollisuudella osallistua perheen muiden lasten sekä vastasyntyneen hoitoon syntymän yhteydessä<sup>178</sup>. Lisäksi aiemmissa lain esitöissä ja lainvalmisteluasiakirjoissa oli nostettu esiin myös tasa-arvo- ja isä-lapsi-suhde-argumentteja. (ks. esim. HE 1977:207, s. 2 ja komiteamietinnöt KM 1980:23, s. 97 ja KM 1975:92, s. 15 ja s. 30-33.)

<sup>179</sup> HE 1990:208, s. 4.

<sup>180</sup> ”Äitiysrahakauden alkamisajankohdan lääketieteellisiä perusteita on selvitetty ... Työryhmä on todennut, että äitiysloman pidentäminen terveydellisin perustein painottuu voimakkaasti synnytyksestä edeltävään aikaan. Tämän vuoksi ... ennen aikaisen synnytyksen vaara (supistukset), toksemiavaraa (raskausmyrkytys) sekä istukan verenkierrölliset syyt puoltavat sitä, että äitiysloma alkaisi kaksi kuukautta ennen laskettua synnytysaikaa.” (HE 1990:208, s. 3).

<sup>181</sup> ”Äitiysrahakausi voidaan jakaa kahteen vaiheeseen. Synnytyksestä edeltävän vaiheen tarkoituksena on edistää odottavan äidin ja syntyvän lapsen terveyttä antamalla tulevalle äidille mahdollisuus jäädä pois työstä ja tilaisuus saada asianmukaista hoitoa. Synnytyksen jälkeinen äitiysrahavaihe antaa äidille mahdollisuuden toipua synnytyksestä sekä hoitaa vastasyntyntä lastaan.” (HE 1990:208, s. 3).

Lainmuutoksella ottovanhempien oikeutta vanhempainetuuksiin laajennettiin ja heillä oli muutoksen jälkeen oikeus vanhempainrahaan kunnes lapsen syntymästä oli kulunut 246 arkipäivää. Lain muutoksella ikäraja muutettiin kahdesta vuodesta kuuteen vuoteen ja etuuskautta pidennettiin 100 arkipäivään. Lainmuutosta perusteltiin adoptoitavan lapsen edun näkökulmasta:

*”Ottolapset eivät usein ole vastasyntyneitä. Erityisesti ulkomailta adoptoitavien ottolasten osalta, ... on huomattava, että heillä sopeutuminen täysin uudenlaisiin olosuhteisiin on pitkälinen ja vaikea prosessi. Heillä muuttuu kaikki ... **Lapsen sopeutumista edistäisi**, mikäli vanhemmilla tai ainakin toisella heistä olisi tilaisuus olla **lapsen tukena** kokopäiväisesti alkuaikoina.”<sup>182</sup>*

Avio- tai avopuolisonsa lapsen adoptoineen oikeutta ei kuitenkaan muutettu ja näin ollen kumppaninsa lapsen adoptoineelle ei edelleenkään myönnetty oikeutta vanhempainetuuksiin. Lain muutoksella annettiin ottoisalle biologista isää vastaava oikeus vanhempainetuuksiin. Sen sijaan isyyserä jäi edelleen vain biologisen isän etuoikeudeksi.<sup>183</sup>

#### 5.4.2 Syntyvän lapsen terveys ja erityisäitiysraha

Vuonna 1991 sairausvakuutuslakiin otettiin uusi erityisäitiysrahaa koskeva 23 g § säännös. Erityisäitiysrahan tarkoituksena oli suojella raskaana olevia naisia ja sikiöitä työperäisiltä altistuksilta, jotka saattoivat aiheuttaa kehityshäiriöitä syntyvälle lapselle<sup>184</sup>.

Lain esitöissä perusteina erityisäitiysrahan käyttöönottoon mainittiin vanhempien oikeus saada toivomansa määrä terveitä lapsia, sekä valtion intressi ehkäistä ”tulevien sukupolvien perimän vaurioituminen”<sup>185</sup>. Erityisäitiysrahan saannin edellytyksiksi säädettiin äidin altistuminen työssä kemiallisille aineille, säteilylle tai tarttuville taudeille, joiden arvioidaan olevan vaaraksi sikiön kehitykselle ja terveydelle. Lisäksi edellytyksenä

<sup>182</sup> HE 1990:208, s. 5.

<sup>183</sup> ”Samalla tavalla kuin biologisten vanhempien myös ottovanhempien mahdollisuutta hoitaa tasavertaisesti pientä ottolastaan kotona tulisi edistää.” (HE 1990:208, s. 5).

<sup>184</sup> Lain esitöiden mukaan 60-70 % synnynnäisistä kehityshäiriöistä syntyi tuntemattomien syiden vuoksi ja osan kehityshäiriöistä arveltiin mahdollisesti aiheutuvan äidin työoloista: ”Kehittyvä sikiö on muita herkempi useiden kemiallisten aineiden, säteilyn ja taudinaiheuttajien vaikutukselle. Näistä syistä sikiö ja raskaana oleva nainen tarvitsevat erityissuojelua. Työaltistumisesta ei saa seurata äidinmaidon saastumista. Nämä periaatteet sisältyvät myös Yhdistyneiden Kansakuntien Lapsen oikeuksien julistukseen, jonka mukaan lapsen tulee saada kasvaa ja kehittyä terveenä. Tähän liittyen lapsen ja hänen äitinsä on saatava erityistä hoitoa ja huolenpitoa ennen ja jälkeen synnytyksen.” (HE 1990:207, s. 3-4).

<sup>185</sup> HE 1990:207, s. 3.

oli, ettei äitiä ollut voitu työsopimuslaissa säädetyllä tavalla siirtää toisiin tehtäviin ja hän joutuu olemaan poissa työstä (23 g §).

#### **5.4.3 Pakollinen isyysrahakausi**

Vuonna 1992 isyysrahakautta muutettiin siten, että aiemmin valinnainen 6-12 arkipäivän isyysrahakausi lapsen syntymän yhteydessä lyhensi jatkossa aina vanhempainrahakautta. Muutoksen jälkeen vanhempainrahakausi lyheni aina 12 arkipäivällä vaikka isä ei olisi käyttänyt vapaata. Lainmuutoksen tarkoituksena ei kuitenkaan ollut säätää varsinaista isäkiintiöitä tasa-arvon edistämisen näkökulmasta. Sen sijaan muutosta perusteltiin lain esitöissä seuraavasti:

*”Vanhempainrahakautteen tehtävä isyyslomaa vastaava lyhennys säästäisi sairausvakuutuksen menoja arviolta 80 miljoonalla markalla.”<sup>186</sup>*

Oletuksena vaikuttaisi siis olleen, etteivät isät käytä vapaata, jolloin valtio säästää sairausvakuutusmenoissa. Sen sijaan muutoksen vaikutuksia esim. sukupuolten tasa-arvoon ei lainkaan nostettu esiin. Lainmuutoksessa ei nostettu lainkaan esiin muutoksen vaikutuksia yksinhuoltajaperheiden asemaan. Koska yksinhuoltajaperheissä ei ole isää, yksinhuoltajilla oli käytännössä isän saamien etuuksien menetyksen vuoksi 12 arkipäivää lyhyempi etuuskausi kuin kahden huoltajan perheissä. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan kyse oli vanhempainrahakauden kokonaispituuteen nähden niin pienestä muutoksesta, ettei se vaarantanut yksinhuoltajien oikeutta perusturvaan.<sup>187</sup> Voidaan kuitenkin havaita, että lainsäätäjän oletuksena etuuksien saajasta oli jälleen kahden vanhemman ydinperhe.

#### **5.4.4 Yksinhuoltaja- ja etäisille oikeus vanhempainrahaan**

Joulukuussa 1994 voimaan tulleella lainmuutoksella äidin oikeutta etuuksiin tiukennettiin. Aiemmin äidillä oli ollut oikeus äitiys- ja vanhempainetuuksiin, vaikkei lapsi tosiasiallisesti olisi ollut äidin hoidossa. Muutoksen jälkeen äidillä oli oikeus äitiysrahaan, mikäli raskaus oli kestänyt määrätyn ajan, äiti oli sairausvakuutettu, eikä lasta ollut otettu huostaan.

---

<sup>186</sup> HE 1990:207, s. 19.

<sup>187</sup> PeVL 1992:33, s. 3.

Lisäksi myös etä- ja yksinhuoltajaisille annettiin oikeus vanhempainrahaan silloin kun he tosiasiallisesti vastasivat lapsen hoidosta äidin sijaan.<sup>188</sup> Muutosta perusteltiin lyhyesti:

*”isä ei voi saada vanhempainrahaa sellaisessakaan tapauksessa, jolloin hän elää lapsen kanssa yhdessä ja huolehtii hänestä. Jotta vanhempainraha kohdistuisi lasta **tosiasiassa hoitavalle vanhemmalle**, ehdotetaan ... lisättäväksi, että myös isä voisi poikkeuksellisesti saada vanhempainrahan lasta hoitaessaan, vaikka hän ei enää eläisi yhteisessä taloudessa lapsen **äidin kanssa**.”<sup>189</sup>*

Vanhempainrahan saantiedellytyksiä muutettiin siis joustavammiksi ja yksinhuoltaja- ja etäisilläkin oli oikeus saada vanhempainrahaa, mikäli he huolehtivat tosiasiallisesti lapsen hoidosta äidin sijaan. Sen sijaan isyyksirahan saantiedellytyksiä ei muutettu, ja isällä oli edelleen oikeus isyyksirahaan vain, mikäli hän asui pysyvästi yhdessä lapsen äidin kanssa. Kyseinen linjaus on edelleen osa voimassa olevaa lainsäädännössä.

#### **5.4.5 Adoptio- ja monikkoperheiden vapaat**

Lakimuutoksella vuonna 1996 parannettiin vanhempainetuuksia keskoslasten syntymän ja adoption yhteydessä. Vanhan lain mukaan ottolasten vanhemmilla oli oikeus vanhempainrahaan 246 arkipäivältä lapsen syntymän jälkeen. Mikäli lapsi adoptoitiin myöhemmin kuin vastasyntyneenä oli ottovanhemmilla kuitenkin oikeus aina vähintään 100 arkipäivän vanhempainrahakautteen. Ottolasten sopeutumisen ja turvallisuudentunteen kehittymisen vuoksi nähtiin tarpeelliseksi pidentää ottovanhempien etuuskautta 100 arkipäivästä 180 arkipäivään.<sup>190</sup> Huomionarvoista on, että lain muutoksella samalla lyhennettiin ilmeisesti erehdyksessä vastasyntyneen lapsen ottovanhempien vanhempainrahakautta 246 arkipäivästä 234 arkipäivään.<sup>191</sup> Mikäli lapsia adoptoitiin kerralla useampi kuin yksi, jokaisesta yhtä seuraavasta lapsesta etuuskautta pidennettiin lisäksi 60 arkipäivällä.<sup>192</sup> Ottovanhemmat saivat siis biologisia vanhempia vastaavan oikeuden vanhempainrahakauden pidennykseen kun perheeseen tuli useampi

---

<sup>188</sup> ”Jos äiti ei osallistu lapsen hoitoon, isällä on lapsen hoidosta vastatessaan oikeus vanhempainrahaan, vaikka äiti ja isä eivät enää elä yhteisessä taloudessa.” (21 §).

<sup>189</sup> HE 1994:209, s. 1.

<sup>190</sup> HE 1996:172, s. 1-2. Lain esitöissä vapaan pidennystä argumentoitiin pitkälle samaan tapaan lapsen edulla kuin 1991 voimaan tulleessa muutoksessa.

<sup>191</sup> Kyse lienee lainsäätäjän erehdyksestä, nimittäin ottovanhempien vanhempainrahakausi ilmoitetaan lain esitöiden nykytilaa luonnehtivassakin kappaleessa 234 arkipäivän mittaiseksi, vaikka se tuolloin voimassa olevan lain mukaan olisi ollut 246 arkipäivää. Kyseessä lienee siis lainsäätäjän kirjoitusvirhe, joka vahingossa siirtyi lopulliseen lakiin, seurauksena ottovanhempien vanhempainrahakauden lyhentyminen.

<sup>192</sup> StVM 1996:33, s. 2.

lapsi samalla kertaa. Lisäksi ottoisä sai lain muutoksessa oikeuden 6 arkipäivän isyyssloomaan.<sup>193</sup> Vaikka ottovanhempien oikeuksia etuuksiin lisättiin, on silti huomionarvoista, ettei heille edelleenkään annettu samoja oikeuksia etuuksiin kuin biologisille vanhemmille. Etuuksia ei myöskään ulotettu koskemaan kumppaninsa lapsen adoptoivaa henkilöä.<sup>194</sup>

Lainmuutoksella parannettiin myös monikkoperheiden etuuksia pidentämällä vanhempainrahakautta jokaisesta lapsesta syntyvästä 60 arkipäivällä. Aiemmin pidennys oli ollut kaikkiaan vain 60 arkipäivää, vaikka perheeseen olisi syntynyt neljä lasta yhdellä kertaa.<sup>195</sup>

## **5.5 Työelämän tasa-arvo ja etuudet 2000-luvulla**

### **5.5.1 Joustavampi isyyssrahakausi**

Isyyssrahakausi oli aiemmin jakautunut käytännössä kahteen osaan. Ensimmäinen osa oli 12 arkipäivää ja isä saattoi pitää sen vain lapsen syntymän yhteydessä. Toinen osa isyyssrahakautta oli 6 arkipäivää ja sen isä sai käyttää haluamanaan aikana äitiys- tai vanhempainrahakaudella. Vuonna 2001 voimaan tulleella lainmuutoksella isyyssrahakausi muutettiin joustavammaksi ja muutoksen jälkeen isä sai käyttää 18 arkipäivän isyyssrahakauden yhdestä neljään osassa äitiys- ja vanhempainrahakauden aikana. Muutoksen tarkoituksena oli joustavoittaa ja lisätä isyyssrahan käyttöä.<sup>196</sup> Valiokuntakäsittelyssä kiinnitettiin huomiota tarpeeseen arvioida tulevaisuudessa myös ottoisän ja monikkoisän isyyssrahakausien pidentämistä.<sup>197</sup>

### **5.5.2 Työn ja perheen yhteensovittaminen sekä tasa-arvo**

Vuonna 2002 toteutetuilla sairausvakuutuslain muutoksella isän isyyssvapaata pidennettiin 12 arkipäivällä.<sup>198</sup> Isä sai pidennyksen kuitenkin käyttöönsä vain, mikäli hän piti

---

<sup>193</sup> StVM 1996:33, s. 3.

<sup>194</sup> HE 1996:172, s. 1-2. Keskoslasten vanhempien oikeutta vanhempainvapaaseen pidennettiin niin monella arkipäivällä kun synnytys oli tapahtunut 30 päivää ennen laskettua aikaa (23 §). (StVM 1996:33, s. 2).

<sup>195</sup> StVM 1996:33, s. 2.

<sup>196</sup> HE 2000:131, s. 1-3.

<sup>197</sup> StVM 2000:22, s. 1.

<sup>198</sup> He 2002:147. Lainsäädäntöprosessi sai alkunsa Paavo Lipposen II hallituksen ohjelmasta, jossa asetettiin perhepolitiikan tavoitteeksi selvittää mahdollisuuksia säätää isälle oma kuukauden kestävä vanhempainloma sekä selvittää mahdollisuus pitää äitiys- ja vanhempainlomia myös osa-aikaisena. (Hallitusohjelma 15.4.1999, kohta Perhepolitiikka.) Asian selvittämiseksi asetettiin sosiaali- ja



vanhempainrahakauden 12 viimeistä arkipäivää. Muutoksen jälkeen isyysrahaa oli mahdollista saada kaikkiaan 30 arkipäivältä (23 §). Ensimmäiset 18 arkipäivää voitiin pitää synnytyksen yhteydessä ja loput 12 arkipäivää vanhempainrahakauden loputtua, mikäli isä piti vanhempainrahakauden 12 viimeistä arkipäivää. Tavallaan isä sai ”palkkioksi” 12 arkipäivää, jos hän piti ennen sitä vanhempainvapaata.<sup>199</sup>

Lainmuutoksen tarkoituksena oli isän vapaiden käytön lisääminen, isän vapaiden käyttöön liittyvien asenteiden muuttaminen<sup>200</sup>, sukupuolikustannusten tasaaminen<sup>201</sup> sekä työ- ja perhe-elämän yhdistämisen helpottaminen<sup>202</sup>. Lain esitöissä viitattiin Ruotsin mallin mukaisesti vanhempikohtaisiin kiintiöihin, joiden ansiosta 75 % ruotsalaisista isistä käytti heille kiintiöidyn vapaan.<sup>203</sup> Lisäksi lainmuutoksella säädettiin isälle oikeus saada vanhempainrahaa äitiysrahakaudella, mikäli äiti sairastui, eikä voinut hoitaa lasta (23 a §)<sup>204</sup>. Lainmuutoksella ottoisat saatettiin vanhempainetuuksien saajina yhdenvertaiseen asemaan biologisten isien kanssa (23 §).<sup>205</sup>

---

terveysministeriön työryhmä, joka laati asiasta muistionsa (STM työryhmämuistioita 2001:28). Varsinaisen lain muutoksen esityöt noudattivat pitkälle sosiaali- ja terveysministeriön työryhmän muistiota.

<sup>199</sup> Valiokuntakäsittelyssä ehdotuksen mukaista isyysrahakauden pidennystä kritisoitiin sen joustamattomuudesta, joka seurasi siitä, että se oli sijoitettu välittömästi vanhempainrahakauden jatkoksi. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan antamassa lausunnossa järjestelmän toimivuutta kehoitettiin seuraamaan ja kehittämään jatkossa siten, että isällä olisi tulevaisuudessa oikeus omaan isäkuukauteen tai isäkuukausiin. (StVM 2002:34, s. 3, ks. myös TyVL 2002:17, s. 2.)

<sup>200</sup> ”Valiokunta katsoo, että esityksellä voi olla suuri signaalimerkitys. Se viestittää erityisesti isille ja heidän työnantajilleen, että isä on tärkeä myös kotona eikä vain töissä ja että yhteiskunta pitää tärkeänä työ- ja perhe-elämän parempaa yhteensovittamista ja isien nykyistä suurempaa vastuun ottamista pienten lasten hoidosta. Tärkeintä perhevastuiden nykyistä tasaisemman jakautumisen edistämiseksi on vaikuttaa yleiseen ilmapiiriin ja asenteisiin niin, että isät ryhtyvät käyttämään oikeuttaan vanhempain- ja hoitovapaaseen tasavertaisesti äitien kanssa. Isien, jotka ovat olleet hoitamassa pientä lasta kotona, on todettu lapsen leikki- ja kouluiässä osallistuvan muita isiä useammin myös äkillisesti sairastuneen lapsen hoitoon, mikä tasoittaa nais- ja miesvaltaisten alojen työnantajien vastuita ja parantaa naisten asemaa työmarkkinoilla.” (TyVL 2002:17, s. 2.)

<sup>201</sup> ”Erityisesti nais- ja työvoimavalttaisten alojen intressissä on ollut, että perhevapaita käytettäisiin nykyistä tasaisemmin, jolloin vapaista myös työnantajille aiheutuva kustannusrasitus jakaantuisi laajemmin eri työnantajien kesken. Eräänä ratkaisuna perhevapaiden tasaisemman käytön edistämiseksi on nähty isien vahvempaa osallistumista perheen arkeen lisäämällä isien käytettävissä olevia vapaita.” (HE 2002:147, s. 7, ks. myös STM työryhmämuistio 2000:22, s. 38-39.)

<sup>202</sup> ”Lapsiperheiden arjen keventäminen ja perhevapaiden nykyistä tasa-arvoisempaa käyttöä ohjaavan järjestelmän aikaansaaminen ... edellyttää muutoksia perhevapaiden käyttömahdollisuuksiin ja tasaisempaa käyttöä ohjaavien käytäntöjen voimistamista. Niin lasten kuin heidän vanhempainkin etu vaatii työn ja perhe-elämän nykyistä parempaa yhteensovittamista. Voimassa olevalla vanhempainvapaaajärjestelmällä pyritään tukemaan perheen mahdollisuuksia sovittaa yhteen työ- ja perhe-elämä perheen omien tarpeiden ja mahdollisuuksien mukaisesti.” (HE 2002:147, s. 6.)

<sup>203</sup> HE 2002:147, s. 6-7.

<sup>204</sup> Aiemmin isällä oli ollut oikeus äitiysrahakaudella maksettavaan vanhempainrahaan vain mikäli äiti kuoli.

<sup>205</sup> HE 2002:147, s. 7-8.

Lainmuutoksella otettiin käyttöön uusi osittainen vanhempainraha (21 §). Osittaisen vanhempainrahan saannin edellytykset olivat kuitenkin hyvin rajoitetut, ja sitä myönnettiin vain kahden ansaitsijan perheille<sup>206</sup>. Osittaisen vanhempainrahan edellytyksinä oli, että molemmat vanhemmat olivat sopineet työnantajansa kanssa osa-aikatyöstä ja työajan tuli olla 40-60 prosenttia kyseisellä alalla työskentelevän kokoaikaisen työntekijän työajasta. Oikeus osittaiseen hoitorahaan oli siis ainoastaan kahden ansaitsijan perheissä, joissa molemmat vanhemmista tekivät osa-aikatyötä ja hoitivat lasta vuorotellen kotona (21 §). Osittaisen vanhempainvapaan nähtiin edistävän tasa-arvoa niin vanhemmuuden jakamisessa kuin työelämässäkin. Kahden ansiotyössä olevan vanhemman edellytys kuitenkin sulki yksinhuoltajat kokonaan osittaisen vanhempainrahan ulkopuolelle. Yksinhuoltajan asema ei kuitenkaan noussut lain esitöissä lainkaan esiin.<sup>207</sup>

### 5.5.3 Sairausvakuutuslain kokonaisuudistus

Vuonna 2005 toteutettiin sairausvakuutuslain kokonaisuudistus, jonka tarkoituksena oli lainsäädännön selkiyttäminen. Kyse oli siis pääasiassa lainsäädäntöteknisistä muutoksista, joilla pyrittiin selkeyttämään lain sääntelyä. Vanhempainetuudet sijoitettiin uuteen 9 lukuun, joka sisälsi säännökset vanhempainpäivärahoista. Lain esitöissä määriteltiin kokoavasti silloista lainsäädäntöä ja sen lähtökohtia. Lain esitöissä määriteltiin vanhempainetuuksien tarkoituksia seuraavasti:

*”Äitiysrahan tarkoitus on antaa äidille mahdollisuus jäädä pois työstä ja näin **turvata hänen oma ja lapsensa terveys sekä turvata lapsen hoito kotona.** Vanhempainrahan ja osittaisen vanhempainrahan tarkoituksena on lapsen ja ottolapsen kotona tapahtuvan hoidon turvaaminen. Isälle maksettavalla isyys- ja vanhempainrahalla **kannustetaan isää osallistumaan** lapsensa hoitoon ja **luomaan lapseensa hyvä suhde.**”<sup>208</sup>*

Sairausvakuutuslain kokonaisuudistuksen esityöt tuovat esiin vanhempainvapaiden varsinaisen tarkoituksen: lapsen kotona tapahtuvan hoidon turvaamisen. Etuutta ei kuitenkaan nähdä lapsen oikeudeksi, vaan etuus määritellään vanhemman oikeudeksi hoitaa lasta. Yllä oleva lainaus tuo mielenkiintoisella tavalla esiin lainsäätäjän näkemyksen

<sup>206</sup> ks. lisää kahden ansaitsijan mallista Haataja-Nyberg 2005.

<sup>207</sup> Ruotsissa myös yksinhuoltajalla on oikeus osittaiseen vanhempainrahaan.

<sup>208</sup> HE 2004:50, s. 9.

vanhemmuuteen liittyvistä isän ja äidin rooleista. Määritelmistä tulee selkeästi esiin, kuinka äidin ja lapsen suhdetta pidetään luonnollisena ja sen odotetaan kehittyvän automaattisesti läheiseksi. Lisäksi pidetään itsestään selvänä, että äiti osallistuu lapsen hoitoon. Sen sijaan isän ja lapsen suhde kuvataan suhteeksi, jonka luomiseen isää tulee kannustaa. Isä-lapsi-suhteen muodostamisen katsotaan tarvitsevan erityistä kannustusta ja valtiollista tukea. Lain esitöissä perusteltiin myös sitä, miksi isän saamille etuuksille oli asetettu äidin saamia etuuksia tiukemmat edellytykset:

*”Tilastojen mukaan ... **äidit joustavat** lasten eri ikävaiheiden vaatimuksiin säätelemällä osallistumistaan työmarkkinoilla ja toistaiseksi vain vähäisessä määrin työaikajärjestelyin. **Isät eivät** nykyisin näyttäisi **joustavan ainakaan työpanostaan vähentämällä.**”<sup>209</sup>*

*”Isille maksettavia etuuksia koskevilla **myöntämisrajoituksilla tavoitellaan isän todellista, kokopäiväistä lapsen hoitoon osallistumista** ja tätä kautta tuetaan perheiden sisäisen tasa-arvon kehittymistä.*<sup>210</sup>

Lain esitöissä isyys ja äitiys nähtiin erilaisiksi vanhemmuuksiksi, minkä vuoksi oli perusteltua suhtautua isiin äitejä tiukemmin. Lain esitöissä viitataan isälle asetettavien tiukempien vaatimusten edistävän sukupuolten tosiasiallisen tasa-arvon kehittymistä. Perustelun tarkoituksena lienee viitata perustuslain 6 §:n mukaiseen positiiviseen erityiskohteluun. Positiivisella erityiskohtelulla tarkoitetaan sitä, että asetetaan perustuslain kielletyn syrjintäperusteen nojalla esimerkiksi juuri miehet naisia epäedullisempaan asemaan, jotta voidaan turvata sukupuolten tosiasiallisen tasa-arvon toteutuminen.<sup>211</sup> Perustelulle asetettavien vaatimusten tulee kuitenkin positiivisen erityiskohtelun tilanteissa olla korkeat. Mielestäni lain esitöissä ei ole riittävän perusteellisesti selvitetty ja perusteltu, kuinka ehto todellisuudessa vaikuttaa vanhempien käyttäytymiseen ja sukupuolten väliseen tasa-arvoon.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnanlausunnossa todettiin isän vapaiden käytön lisäämisen olevan yhteydessä myös lapsen edun toteutumiseen.<sup>212</sup> Vaikka lapsen edun tulisi olla tasa-arvon kaltainen läpäisyperiaate, on hälyttävää, ettei lapsen etu kuitenkaan muualla

---

<sup>209</sup> HE 2004:50, s. 21.

<sup>210</sup> HE 2004:50, s. 21.

<sup>211</sup> HE 1993:309, s. 44.

<sup>212</sup> TyVL 2006:22, s. 3.

lain esitöissä noussut esiin. On myös mielenkiintoista, että lapsen etuna pidetään nimenomaan ydinperheen biologisen isän osallistumista, kun taas adoptiolasten ja etälasten etua ei otettu huomioon. Lapsen etu argumenttina vaikuttaa siis hiukan keinotekoiselta ja palvelee lähinnä työelämän näkökulmien argumentointia.

Lain esityöt vahvistavat myös edellä esittämäni tulkinnan isyyden määrittelystä:

*"Isyyden tunnustamista tai biologisen isyyden toteamista ei edellytetä, vaan vanhempainpäivärahaan on oikeus miehellä, jonka katsotaan hoitavan lasta isänä."<sup>213</sup>*

Näyttöä isyydestä ei siis vaadita, vaan riittää, kun lapsen biologisen äidin kanssa asuva mies hoitaa lasta isänä. Aiemman lain mukaan ottovanhemman etuuksiin oli oikeutettu ottolapsen vanhempi ja tämän puoliso. Kokonaisuudistuksessa puolison käsite muutettiin käsitteeksi aviopuoliso (9:12 §). Terminologista muutosta ei perusteltu lain esitöissä, vaan se ponnahtaa esiin vasta ehdotetussa lakitekstissä, joka hyväksyttiin muuttamattomana. Ottovanhemman avopuolisolla ei siis ollut oikeutta vanhempainetuuksiin samoin kuin biologisen äidin puolisollla. Oletettavaa on, että terminologisen muutoksen tarkoituksena oli lähinnä kirjata lain vakiintunut tulkinta puolison käsitteestä.

Kokonaisuudistuksessa täsmennettiin opiskelijaisän asemaa isyysetuuksien saajana. Kuten edellä on tullut ilmi, aiemman lainsäädännön mukaan isällä oli oikeus etuuksiin vain, mikäli hän oli vanhempainetuuskaudella poissa ansiotyöstä tai muusta kodin ulkopuolella suoritettavasta työstä (vanhan lain 21 §). Lainsäädäntöä oli tulkittu siten, että päätoimisesti opiskelevalla isällä ei ollut oikeutta isyysetuuksiin, mikäli hän nosti samalla opintorahaa. Lain muutoksella tulkinnallista tilaa täsmennettiin siten, että opiskeleva vanhempi saattoi saada yhtä aikaa opintorahaa sekä vanhempainetuuksia.<sup>214</sup>

#### **5.5.4 Isäkuukausi**

Vuonna 2006 sairausvakuutuslakiin lisättiin uusi 10 a §, jossa säädettiin isäkuukaudesta. Isäkuukaudesta tarkoitettiin vuonna 2002 voimaan tullutta 12 arkipäivän isyyssrahakauden pidennystä, jonka isä sai, mikäli hän käytti vanhempainrahakauden 12 viimeistä arkipäivää. Vuonna 2006 etuuskausi nimettiin isäkuukaudeksi ja isäkuukauden

---

<sup>213</sup> HE 2004:50, s. 43.

<sup>214</sup> HE 2004:50, s. 17-18, s. 21 ja s. 45.

käyttöajankohtaa muutettiin joustavammaksi. Lainmuutoksen jälkeen isäkuukauden sai käyttää 180 kalenteripäivän kuluessa vanhempainrahakauden päättymisestä, mikäli vanhempainrahakauden 12 viimeistä arkipäivää siirrettiin isälle. Toteutetulla uudistuksella haluttiin lisätä edelleen isien vanhempainvapaiden käyttöä<sup>215</sup>. Vuonna 2005 vain 9,5 % isistä oli käyttänyt vanhempainvapaata.<sup>216</sup> Isän vapaiden käytön joustavoittamista perusteltiin lain esitöissä seuraavasti:

*”Isän oman vapaan käyttäminen tilanteissa, jossa äidillä on tarkoitus jäädä hoitovapaalle, saattaa aiheuttaa perheessä ongelmia. ... Isän oman perhevapaakuukauden ... tulisi olla joustavampi, jolloin se kannustaisi enemmän isiä käyttämään sitä. ... esitti isäkuukauden joustavoittamista niin, että isä voisi pitää sen äidin vuosiloman tai lyhyehkön hoitovapaajakson jälkeen.”<sup>217</sup>*

Lainaus luo vaikutelman lainsäätäjän tavoitteesta lisätä vain isäkuukauden käyttöä. Lainmuutoksella pidennettiin ottovanhempien vanhempainrahakautta 180 arkipäivästä 200 arkipäivään (12 §).<sup>218</sup> Muutosta perusteltiin seuraavasti:

*”Osa 105 arkipäivän pituisesta äitiysvapaasta on kuitenkin vauvan hoitoon liittyvää vapaata, ja tältä osin säännös asettaa ottovanhemmat kausien keston suhteen erilaiseen asemaan biologisten vanhempien kanssa.”<sup>219</sup>*

Perustelua voidaan pitää mielenkiintoisena myös äitiysrahakauden pituuden perustelemisen kannalta. Perusteluiden mukaan vain osa äitiysrahakaudesta voidaan perustella äidin terveyteen liittyvillä syillä. Vaikuttaakin siltä, että lainsäädännössä biologiselle äidille on automaattisesti annettu ensisijainen hoivaoikeus lapseen, vaikka vain osa äitiysrahakaudesta on äidin terveydellä perusteltavissa. Koska ottovanhemmat

---

<sup>215</sup> Lainsäädännön esitöissä viitataan Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelmaan vuosille 2003-2007, jossa asetettiin tavoitteeksi kannustaa miehiä käyttämään enemmän perhevapaita. (Hallitusohjelma 2003-2007, kohta 3.6 Sukupuolten tasa-arvo.) Lisäksi työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen sekä tasa-arvon parantaminen nousivat esiin useassa kohdassa hallitusohjelmaa. (Hallitusohjelma 2003-2007, ks. esim. kohdat 4.6 Lasten turvallinen kasvuympäristö, 5. Työelämä).

<sup>216</sup> Lain esitöissä nostettiin myös esiin tutkimukset, joiden mukaan isät jättivät vapaat käyttämättä taloudellisista syistä, työesteiden ja uralla etenemisen vuoksi sekä työnantajien ja työtovereiden asenteiden vuoksi. (HE 2006:112, s. 11-12 ja s. 20-21).

<sup>217</sup> HE 2006:112, s. 10-11.

<sup>218</sup> Muutos kuitenkin vaikutti epäedullisesti vastasyntyneen adoptoineisiin vanhempiin ja lyhensi heidän vanhempainrahakauttaan huonoimmillaan alle 200 arkipäivään. Koska muutosta ei voitu pitää lain tarkoituksen mukaisena, muutettiin lain sanamuotoa 26.10.2007 voimaan tulleella lainmuutoksella siten, että vanhempainetuksia maksettiin ottovanhemmille aina vähintään 200 arkipäivältä. (HE 2007:41, s. 5).

<sup>219</sup> HE 2006:112, s. 13.

voivat saada vain vanhempainrahaa, on heillä mahdollisuus jakaa etuuksia keskenään haluamallaan tavalla koko etuuskaudelta.

#### **5.2.3.4 Pidempi isyysrahakausi**

Isien vapaiden käyttöä pyrittiin jälleen lisäämään 27.11.2009 voimaan tulleella lain muutoksella, jolla isäkuukautta pidennettiin 12 arkipäivällä<sup>220</sup>. Isällä oli siis oikeus 18 arkipäivän mittaiseen isyysrahakauteen lapsen syntyessä, minkä lisäksi hänelle oli oikeus 24 arkipäivään, mikäli hän käytti vanhempainvapaan 12 viimeistä arkipäivää (kaikkiaan 18 arkipäivää äitiysrahakaudella, jonka lisäksi isäkuukausi 36 arkipäivää).

*”Esityksen tavoitteena on edelleen kannustaa isiä käyttämään vanhempainvapaata.”<sup>221</sup>*

Valiokuntakäsittelyssä painotettiin isien vapaiden käytön merkitystä isä-lapsi-suhteen kehityksen kannalta, ja työ- ja tasa-arvovaliokunnan mietinnössä viitattiin isien vapaiden käytön olevan lapsen edun mukaista. Lisäksi viitattiin Pohjoismaista kerättyyn tietoon, jonka mukaan isät pitävät parhaiten vapaita kun ne on kiintiöity isälle, jolloin ne menetetään, mikäli isä ei käytä etuuksiaan.<sup>222</sup>

Valiokuntakäsittelyssä kiinnitettiin huomiota myös yksinhuoltajien asemaan isyysvapaiden pidennyksissä. Koska vapaajärjestelmän taustalla oli ajatus perheestä kahden vanhemman yksikkönä, lapsen toisen huoltajan kokonaan puuttuessa oikeus isyysetuuksiin jäi käyttämättä ja menetettiin. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnön mukaan yksinhuoltajien asema tuli huomioida seuraavissa uudistuksissa<sup>223</sup>.

## **5.6 Samaa sukupuolta olevat parit ja vanhempainvapaat**

Laki rekisteröidystä parisuhteesta tuli Suomessa voimaan 9.11.2001. Lain voimaantulolla ei kuitenkaan ollut vaikutusta vanhempainetuussäätelyyn, sillä hyväksytyyn lain 9 §:n mukaan rekisteröidyn parisuhteen osapuolet eivät saaneet adoptio-oikeutta, eivätkä isyyslain mukaista oikeutta juridiseen vanhemmuuteen:

---

<sup>220</sup> Lainsäädäntömuutos sai alkunsa hallitusohjelmasta, jonka mukaan ”Pidennetään isyysvapaata kahdella viikolla.” (Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma, s. 55).

<sup>221</sup> HE 2009:131, s. 3.

<sup>222</sup> StVM 2009:37 ja TyVL 2009:15.

<sup>223</sup> StVM 2009:37.

*"Lapsi, joka syntyy ns. luonnollisen lisääntymisen kautta, saa äidin ja isän, jotka ovat biologisesti hänen vanhempiaan. Useimmissa tapauksissa lapsi myös elää kummankin vanhempansa kanssa tai ainakin tietää, kuka hänen vanhempansa on. Tämä tosiasiallisesti vallitseva tilanne antaa luontevan lähtökohdan lapsen sukuaseman sääntelylle."<sup>224</sup>*

Lain valmistelussa linjausta pidettiin luonnollisena, ja jako biologiseen ja sosiaaliseen vanhempaan haluttiin tiukasti säilyttää.<sup>225</sup> Sairausvakuutuslain mukaisissa vanhempainetuksissa oikeus etuuteen oli vain äidillä, isällä ja ottovanhemmalla. Adoptio-oikeuden puuttuessa rekisteröidyn parisuhteen kumppanin puolisoilla ei ollut oikeutta myöskään vanhempainetuuksiin.

Vuonna 2007 rekisteröidyn parisuhteen osapuolet saivat oikeuden vanhempainetuuksiin, kun sairausvakuutuslakiin otettiin uusi 9:16 § vanhempainrahasta rekisteröidyssä parisuhteessa. Rekisteröidyn parisuhteen osapuolet saattoivat kuitenkin saada etuutta vain kun lapsi syntyi suhteen toiselle osapuolelle, eikä heille myönnetty oikeutta isyysetuuksiin.<sup>226</sup> Linjausta ei kuitenkaan perusteltu lain esitöissä, ja näin ollen rekisteröidyn parisuhteen kumppanit jäivät muita adoptiovanhempia heikompaan asemaan.

Käytännössä sairausvakuutuslaissa oli muutoksen jälkeen kolme perhemuotoa, joista rekisteröidyn parisuhteen muodostamalla perheellä oli kaikkein huonoimmat oikeudet etuuksiin. Lisäksi rekisteröidyn parisuhteen sisällä samaa sukupuolta olevat parit asetettiin erilaiseen asemaan sen mukaan oliko kyseessä mies- vai naispari. Naisparilla oli nimittäin oikeus äitiys- ja vanhempainetuuksiin ja miesparilla vain vanhempainetuuksiin. Ilmeisesti valittua linjaa pidettiin niin luonnollisena, ettei sitä ollut lain esitöissä tarve edes perustella.

" 16 §

*Vanhempainraha rekisteröidyssä parisuhteessa*

---

<sup>224</sup> Oikeusministeriö 1997, s. 29.

<sup>225</sup> Ks. myös LaVM 15/2001, s. 6-8.

<sup>226</sup> HE2006:112, s. 18 ja s. 26-27.

*Mitä 1 §:n 3 momentissa, 8–10 ja 13 §:ssä säädetään vanhempainrahasta, sovelletaan myös vakuutettuihin, joiden parisuhde on rekisteröity siten kuin rekisteröidystä parisuhteesta annetussa laissa (950/2001) säädetään. Vakuutetulla, joka ei ole lapsen vanhempi, on oikeus vanhempainrahaan, jos:*

*1) parisuhteen rekisteröinnin jälkeen parisuhteen osapuolelle syntyy lapsi tai parisuhteen osapuoli ottaa alle 7-vuotiaan lapsen hoitoonsa; ja*

*2) vakuutettu asuu samassa taloudessa lapsen ja tämän vanhemman kanssa.”*

Toinen sääntelystä seurannut ongelma oli lain esitöiden ja varsinaisen lakitekstin vaikeneminen biologisen vanhemman oikeudesta etuuksiin. Näin ollen sääntely vaikuttaisi sallivan etuudet yhtä aikaa sekä rekisteröidyn parisuhteen osapuolille että biologiselle äidille tai isälle.

Vuonna 1.9.2009 tuli voimaan rekisteröityä parisuhdetta koskevan lain muutos, jolla rekisteröidyssä parisuhteessa olevien perheen sisäinen adoptio sallittiin.<sup>227</sup> Lainmuutoksen seurauksena nähtiin tarpeelliseksi arvioida uudelleen myös samaa sukupuolta olevien pariin oikeutta vanhempainetuksiin. Sairausvakuutuslakia muutettiin 21.5.2010 voimaan tulleella muutoksella, ja rekisteröidyssä parisuhteessa oleville puolisoille sallittiin samat oikeudet vanhempainetuksiin perheen sisäisen adoption tapauksissa kuin adoptiovanhemmille (9:17 §). Oikeus isyysetuuksiin rajattiin kuitenkin koskemaan vain naispareja.<sup>228</sup> Mikäli rekisteröidyn parisuhteen toinen kumppani ei adoptoinut kumppaninsa lasta, oli hänellä kuitenkin oikeus vain vanhempainrahaan (9:16 §).

## **5.7 Vanhempainetuusjärjestelmän muutosehdotukset**

### **5.7.1 Vanhempainvapaatyöryhmän muistio: Äitiys, isyys ja muut vanhemmat**

Vuonna 2009 asetettiin sosiaali- ja terveysministeriössä vanhempainvapaatyöryhmä (myöh. työryhmä), jonka tarkoituksena oli selvittää mahdollisuuksia vanhempainetuusjärjestelmän uudistamiseksi. Työryhmän selvitystyön raamit

---

<sup>227</sup> Ks. tarkemmin HE 2008:198. Matti Vanhasen II hallitusohjelmassa todettiin, että samaa sukupuolta olevien pariin oikeus perheen sisäiseen adoptioon tuli sallia lainsäädännössä. (Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma, s. 20).

<sup>228</sup> HE 2010:15, s. 4-5.



muodostuivat erilaisten poliittisten toimintaohjelmien kokonaisuudesta, joissa painottuivat tavoitteet lisätä miesten vanhempainvapaiden käyttöä, vähentää vanhempainvapaista aiheutuvia työnantajakustannuksia, lisätä tasa-arvoa mies- ja naisvaltaisten alojen välillä sekä lisätä työllisyyttä.<sup>229</sup> Työryhmän selvitystyön vanhempikuvana oli kahden ansaitsijan, biologisten äidin ja isän vanhemmuus. Ero kahden ansaitsijan heteroydinperheen ja muiden perhemuotojen välillä korostui läpi muistion.

*”Työryhmä on kartoittanut myös perhevapaiden uudistustarpeita adoptioperheiden, sateenkaariperheiden, yksinhuoltaja- ja etävanhemman perheiden, monikkoperheiden, sijaisperheiden, opiskelijaperheiden sekä varusmiesten ja siviilipalvelusmiesten perheiden kannalta”<sup>230</sup>*

Koko muistio on rakennettu heteronormatiivisen vanhempikäsityksen varaan ja vanhempi-termin sijaan käytetään usein termejä äiti ja isä<sup>231</sup>. Esimerkiksi muistion nykytilaa luonnehtivassa luvussa isyysrahakautta kuvataan vain biologisen ja adoptioisän oikeudeksi, eikä naisparin oikeutta etuuteen mainita lainkaan<sup>232</sup>.

*”Työryhmä toteaa, että kaikissa malleissa on ratkaistava ... miten erilaiset perheet (esim. adoptio-, monikko-, sateenkaari-, opiskelija-, yksinhuoltaja- tai eroperheet) otetaan huomioon?”<sup>233</sup>*

Työryhmän ehdottamat kolme mallia on siis laadittu kahden ansaitsijan heteroydinperheen lähtökohdista, ja muiden perhemuotojen kohdalta asiaa tulee selvittää erikseen.<sup>234</sup> Muistiossa esitetään kolme vaihtoehtoista mallia siitä, kuinka vanhempainvapaita voitaisiin kehittää. Työryhmän ehdotukset tiivistyvät kokonaisuudessaan muistiossa esitettyyn taulukkoon, jossa korostuu vanhemmuuden jako sukupuolten mukaan:

---

<sup>229</sup> STM 2011:12, s. 3, 7 ja 13.

<sup>230</sup> STM 2011:12, s. 3.

<sup>231</sup> ”isyys- ja vanhempainvapaa, joiden tavoitteena on **isän** ja lapsen välisen suh teen kehittäminen ...” (STM 2011:12, s. 15) sekä ”Yrittäjäasemassa olevalla äidillä ja isällä ...” (STM 2011:12, s. 23).

<sup>232</sup> STM 2011:12, s. 25.

<sup>233</sup> STM 2011:12, s. 72.

<sup>234</sup> Ks. lisää STM 2011:12, s. 77-79.

*”Seuraavassa taulukossa on esitetty nykymallin sekä A-, B- ja C-mallin mukaiset äidin, isän ja yhteisesti jaettavan vanhempainvapaan kestot kuukausina (arkipäivinä):*

	<i>Nykyinen malli</i>	<i>A-malli</i>	<i>B-malli</i>	<i>C-malli</i>
<i>Äiti</i>	4,2 (105)	4,2 (105)	4,2 (105)	6,0 (150)
<i>Äiti tai isä</i>	6,3 (158)	6,3 (158)	9,0 (224)	6,0 (150)
<i>Isä</i>	1,7 (42)	2,6 (66)	3,0 (75)	6,0 (150)
<i>Yhteensä</i>	12,2 (305)	13,1 (329)	16,2 (404)	18,0 (450) <sup>235</sup>

Työryhmän muistio täytti sille asetetut tavoitteet selvittää, kuinka poliittisten ohjelmien tavoitteita työelämän tasa-arvosta ja isien vapaiden käytön lisäämisestä voitaisiin edistää. Muistiota ei kuitenkaan voida pitää tyydyttävänä perheiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

### **5.7.2 Hallituksen esitys isyysrahakauden pidentämiseksi**

2000-luvun vanhempainetuussäätelyn tavoitteena on ollut isien vanhempainetuuksien käytön lisääminen. Käytännössä vaikuttaa siltä, että isyysrahakausi oli muodostunut instrumentiksi pyrkimyksissä lisätä isien vapaiden käyttöä.<sup>236</sup> Syyskuussa 2012 annettiin hallituksen esitys, jossa ehdotettiin isäkuukauden kumoamista ja isyysrahakauden pidentämistä 54 arkipäivään. Tästä 18 arkipäivää saisi käyttää edelleen yhtä aikaa äidin kanssa. Hallituksen esityksessä mainitaan sen muistuttavan vanhempainvapaatyöryhmän muistiossa esitettyä A-mallia. Hallituksen esityksessä kuvataan nykytilaa ja isän saamia etuuksia seuraavasti:

*”Lapsen isällä... on oikeus isyysrahaan, yhteensä 18 arkipäivältä äitiys- ja vanhempainrahakaudella. ... Isällä on lisäksi oikeus äidin ja isän sopimuksen mukaisesti vanhempainrahakauden päättyessä tai sen jälkeen pidettävään isäkuukauteen.”<sup>237</sup>*

<sup>235</sup> STM 2011:12, s. 73.

<sup>236</sup> ks. HE 111/2012, s. 5, jossa todetaan, että isän vapaiden käytön lisäämisestä: ”Tavoitteeseen on pyritty muun muassa pidentämällä isyysvapaata ja joustavoimalla sen ajoitusta, kehittämällä isälle ns. isäkuukausi, tekemällä isäkuukauden käyttöajankohta joustavammaksi ...” (HE 111/2012, s.5).

<sup>237</sup> HE 111/1012, s. 2.

Isän oikeutta vanhempainrahaan ei erikseen mainita, vaan isän oikeudeksi kuvataan vain isälle kiintiöidyt etuudet<sup>238</sup>. Vaikuttaisikin siltä, että isäkuukauden käyttöönoton jälkeen myös lainsäätäjän käsitys etuuksista on tullut entistä vahvemmin sukupuolittuneeksi. Tämä tulee erityisen hyvin esiin yllä esitetystä sitaatista, jossa lainsäätäjä on luonnehtinut isän käytössä olevien vanhempainetuuksien nykytilaa kuvaamalla pelkästään isäkuukauden etuuksia.

Hallituksen esityksessä tulee selkeästi ilmi, kuinka vanhemmuus on nykyisessä järjestelmässämme jaettu erilaisiin kategorioihin: biologiset vanhemmat, ottovanhemmat, rekisteröidyn parisuhteen vanhemmat perheen sisäisessä adoptiossa, rekisteröidyn parisuhteen vanhemmat kun toinen osapuoli ei adoptoi kumppaninsa lasta, monikkoperheet ja yksinhuoltajaperheet. Hallituksen esityksen vaikutusarvioinnissa nostettiin esiin esityksen vaikutukset isä-lapsi-suhteeseen, sukupuolten väliseen tasa-arvoon ja valtionalouteen. Esityksen vaikutuksia yksinhuoltajaperheisiin ei kuitenkaan lainkaan huomioida. Tätä voidaan pitää merkittävänä puutteena, sillä ehdotuksen mukaan isyysrahakauden 54 arkipäivää ei voida lainkaan siirtää muiden käytettäväksi.

## 5.8 Yhteenveto

Luvun tarkoitus on ollut selvittää kuinka erilaisia vanhemmuuksia ja lapsen asemaa on lain esitöissä rakennettu. Sairausvakuutuslain etuuskausien jaossa tulee hyvin selkeästi esille, kuinka vanhemmuuksia on luokiteltu, sekä miten vanhemmuuden muotoja on lainsäädännössä arvioitu. Sairausvakuutuslain tullessa voimaan vuonna 1964 oikeus etuuteen oli vain lapsen biologisella äidillä. Oikeus 54 arkipäivän äitiysrahakautteen oli jokaisella naispuolisella vakuutetulla, jonka raskaus oli kestänyt vähintään 180 päivää.

Lapsinäkökulmat nousivat vahvasti esiin 1970-luvun lainvalmistelussa. Argumentoinnissa nostettiin esiin sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen, sekä isä-lapsisuhteen kehityksen tukeminen. Kuitenkin korostettiin myös äidin ja lapsen välisen kiintymyssuhteen merkitystä. Kaiken kaikkiaan komiteamietinnöissä korostettiin

---

<sup>238</sup> Mahdollisuus jakaa vanhempainrahakausi vapaasti vanhempien kesken tulee esiin vasta hallituksen esityksen sivulla 6 seuraavasti: "Jatkossa vanhempainpäivärahakaudet muodostuisivat "normaalitilanteessa" 105 arkipäivän pituisesta äitiysrahakaudesta, välittömästi äitiysrahakauden jälkeen keskeytymättömästi pidettävästä 158 arkipäivän pituisesta **vanhempien keskenään valinnaisesta vanhempainrahakaudesta** ja isän omasta enintään 54 arkipäivän pituisesta isyysrahakaudesta." (HE 111/2012, s. 5-6).

vanhempi-lapsi suhteen tärkeyttä ja etuuksia hahmotettiin ja argumentoitiin tasa-arvon ohella lapsen näkökulmasta. Komiteanmietinnöissä oltiin valmiita siirtymään uuteen sukupuolineutraaliin Ruotsinmallin mukaiseen vanhempainetuusjärjestelmään. Lopullisissa hallituksen esityksissä ja lain muutoksissa pitäydyttiin kuitenkin vanhassa äitiysrahajärjestelmässä, jossa ensisijaisena vanhemmuuden muotona oli biologisen äidin vanhemmuus. Ottoäidit saivat oman biologisen äidin äitiysrahakautta lyhyemmän etuuskauden vuonna 1978. Äitiysrahakauden sallimista vain ottoäidille perusteltiin lainesitöissä toteamalla vain, että koska adoption yhteydessä yleensä juuri ottoäidit ovat jääneet ottolapsen kanssa kotiin, säädetään oikeus etuuteen vain ottoäidille. Lain esitöiden kanta kuvanee sitä, kuinka vahvasti äiti edelleen koettiin ensisijaiseksi vanhemmaksi. Vuoden 1979 jälkeen 24 arkipäivää ottoäidin äitiysrahakaudesta voitiin siirtää ottoäidin suostumuksella myös ottoisälle. Suomen vanhempainetuussäätelyn historiassa 70-luku osoittautuu tietynlaiseksi käännekohtaksi, jolloin meillä olisi voitu valita myös siirtyminen Ruotsin mallin mukaisiin sukupuolineutraaleihin ja vanhemmuuksia tasa-arvoisesti kohteleviin vanhempainetuksiin, joissa etuudet nähdään myös lapsen oikeutena. Äitiysvapaajärjestelmän taustalla vaikuttaneet poliittiset erimielisyydet estivät kuitenkin lopullinen läpimurron tapahtumisen ja äitiysrahajärjestelmä päädyttiin säilyttämään. Kuten havaitaan, lainsäädännössä vanhemmuuksia ja oikeuksia etuuksiin jaettiin seuraavien vastinparien kautta: biologinen-adoptio (vanhemmuus), äitiys-isyys (vanhemman sukupuoli), avio-avoliitto (vanhempien parisuhdemuoto), äidin kanssa yhdessä asuva vanhempi-äidistä erillään asuva vanhempi.

Äitiysrahakautta pidennettiin useaan otteeseen 70-luvulla. Tultaessa 80-luvulle vapaan pituus oli jo 234 arkipäivää, joista 24 arkipäivää voitiin äidin suostumuksella siirtää äidin kanssa asuvan lapsen aviomiesisän käytettäväksi. Sukupuolten välinen tasa-arvo tuli 80-luvulla keskeiseksi argumentiksi tehdyissä lain muutoksissa. Sen sijaan lapsen etu argumentti nousi enää esiin vain yhdessä hallituksen esityksessä, jossa adoptiovanhempien etuuskauden pidennystä perusteltiin lapsen edulla.

Vanhemmuuksien luokittelujen kannalta 80-luvun uudistukset olivat ristiriitaisia ja erisuuntiin meneviä. Osittain dikotomioita häivennettiin, mikä taas korosti vastakkainasettelun olemassaoloa toisessa yhteydessä. Esimerkiksi biologisen äidin avopuolisolle sallittiin oikeus etuuksiin, mutta adoptioäidin avopuolisolle vastaavaa

oikeutta ei myönnetty. Kaiken kaikkiaan jako biologisiin ja adoptiovanhempiin, sekä jako äitiyteen ja isyyteen vanhempien sukupuolen perusteella säilyivät vahvana. Vuonna 1981 lisättiin isän mahdollisuutta käyttää äitiysrahaa, ja 258 äitiysrahapäivästä 96 määrättiin äidille, jonka jälkeen vapaita voitiin siirtää äidin suostumuksella myös isälle. Adoptiovanhemmilla oli edelleen oikeus lyhyempään etuuskauteen ja vain 48 arkipäivää voitiin siirtää adoptioisälle. Vuonna 1985 siirryttiin kolmikantaiseen vanhempainetuusjärjestelmään, jossa etuudet nimettiin äitiys-, isyys- ja vanhempainrahoiksi. Äitiysrahakauden pituudeksi säädettiin 100 arkipäivää, isyysrahakausi oli 6-12 arkipäivää ja vanhempainrahakausi 158 arkipäivää. Ottovanhempien etuuskausi nimettiin kokonaisuudessaan vanhempainrahaksi. Vaikka etuuskausien nimet muutettiin, ei isällä ollut itsenäistä oikeutta etuuksiin vaan isä saattoi käyttää etuuksia edelleen vain äidin suostumuksella. Lain muutoksella luovuttiin biologisen äidin kumppanin kohdalla jaosta avio- ja avoliitossa oleviin vanhempiin ja muutoksen jälkeen myös lapsen biologisen äidin avopuolisolla oli oikeus vanhempainetuuksiin. Laissa säilytettiin vaatimus äidin kanssa yhdessä asumisesta, jonka vuoksi yksinhuoltajaisillä ja etäisillä ei ollut oikeutta etuuksiin.

Vanhempikäsitäytksessä 90-luvulla pidettiin yllä selkeää eroa äitiyden ja isyyden välillä. Sukupuoliero tuotiin selkeästi esiin, mutta samalla korostettiin, että molemmilla sukupuolilla tuli olla tasa-arvoinen oikeus vanhempainrahaan. Vuonna 1991 toteutetun lain muutoksen jälkeen biologinen isä ja äiti saivat jakaa vanhempainrahakauden haluamallaan tavalla. Sukupuolierosta ei kuitenkaan täysin luovuttu myöskään vanhempainpäivärahan kohdalla, vaan isälle asetettiin etuuden saajana edelleen äitiä tiukemmat ehdot.<sup>239</sup> Vuoden 1992 lain muutoksella säädettiin isyysrahakauden jatkossa lyhentävän vanhempainrahakautta aina 12 arkipäivällä. Muutosta ei kuitenkaan perusteltu isän oikeudella, vaan lainsäätäjän mukaan isän vapaiden käyttö säästäisi sairausvakuutusmenoja. Isän ei siis edes oletettu käyttävän etuuksia. Isyyskauden pidennys toi esiin myös vanhempainetuussäätelyn taustalla olevan oletuksen kahden ansaitsijan ydinperheestä ja näin luotiin taas yksi vastakkainasettelu ydinperheiden ja

---

<sup>239</sup> Isällä oli oikeus etuuteen vain, mikäli hän oli poissa työstä hoitaakseen lasta. Vastaavia rajoituksia ei asetettu äidin oikeudelle etuuksiin.

yksinhuoltajaperheiden välille. Lain esitöiden mukaan muutos oli niin vähäinen, ettei se vaikuttanut merkittävästi yksinhuoltajan asemaan.

Vuonna 1994 parannettiin isän oikeutta vanhempainrahaan ja muutoksen jälkeen isällä oli oikeus vanhempainrahaan, myös niissä tapauksissa kun hän ei asunut yhdessä äidin kanssa, mutta huolehti tosiasiallisesti lapsesta. Lainsäädäntöteknisesti muutos toteutettiin siten, että lain pääsääntönä oli isän oikeus etuuksiin vain, mikäli hän asui yhdessä lapsen biologisen äidin kanssa. Poikkeuksena pääsääntöön mainittiin kuitenkin ne tapaukset, joissa isä tosiasiallisesti huolehti lapsista. Valittu sääntelytekniikka kuvaa jälleen, kuinka lainsäätäjät arvotti äitiyden isyyttä tärkeämmäksi. Jako biologinen-adotio säilytettiin lainsäädännössä myös 1990-luvulla. Vuonna 1996 ottoisat saivat oikeuden omaan 6 arkipäivän isyysrahakauden, joka vastaavasti biologisella isällä oli kaikkiaan 18 arkipäivää. Jaosta biologisen isän ja ottoisän välillä pidettiin kiinni lainmuutoksissa.

Vanhempainetuuslainsäädännön vanhempikuvan dikotomisuus on painottunut 2000-luvulla entisestään, samalla kun lapsi näkökulma on säilynyt häivyttetyinä ja lapsen etu mainitaan vain yhdessä valiokunnanmietinnössä. Kuva vanhemmista etuuksien subjektina ja lapsesta etuuksien objektina on korostunut entisestään. Vanhempikuvassa ensisijaisena vanhemmuuden muotona painottuu kahden ansaitsijan biologiaan perustuvan heteroydinperheen vanhemmuus. Muutoshankkeiden tavoitteena on ollut edistää työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista, sekä sukupuolten välistä tasa-arvoa. 2000-luvun muutokset ovatkin kohdistuneet lähinnä isyysrahajärjestelmän kehittämiseen, millä lainsäätäjät on pyrkinyt lisäämään biologisten isien vapaiden käyttöä. Vuonna 2002 isä sai 12 arkipäivää lisää isyysrahakautteen, mikäli hän käytti 12 arkipäivää vanhempainrahakaudella.<sup>240</sup> Lisäksi muutoksella otettiin käyttöön uusi osittainen vanhempainraha, jota kahden ansaitsijan ydinperheen vanhemmat saattoivat saada kun tekivät osa-aika työtä ja hoitivat lasta vuorotellen. Sairausvakuutuslain kokonaisuudistuksen esitöissä määriteltiin äitiyden- ja isyydenrooleja. Äitien ja isien nähtiin olevan vanhempina erilaisia. Äidit kuvattiin perheelleen omistautuvina ja tunnollisina vanhempina. Sen sijaan isille asetetut tiukemmat edellytykset etuuksien saannissa, kuten työstä poissaolon vaatimus lapsen hoitamisen vuoksi nähtiin

---

<sup>240</sup> Vuodesta 2006 alkaen isäkuukausi.

perustelluksi, jotta varmistettaisiin isän todellinen lasten hoitoon osallistuminen etuuskaudella. Isä ja äiti, sekä isän ja äidin vanhempiroolit nähtiin siis hyvin erilaisiksi.

Ero biologisten ja ottovanhempien välillä säilytettiin, vaikka lainsäätäjän tarkoituksena vaikuttaisi olleen pyrkimys saattaa vanhemmat yhdenvertaiseen asemaan. Vuoden 2002 lain muutoksella pidennettiin ottovanhemman vanhempainrahakautta 200 arkipäivään.<sup>241</sup> Ottovanhempien vanhempainrahakauden pidennystä perusteltiin sillä, että osa biologisenkin äidin 105 arkipäivän mittaisesta äitiysrahakaudesta oli lapsen hoitoon liittyvää etuutta. Vuonna 2009 isyysrahakautta jälleen pidennettiin isien vapaiden käytön lisäämiseksi ja muutoksen jälkeen isyysrahakausi saattoi olla 36 arkipäivää. Yksinhuoltajien asema nostettiin esiin, mutta jäi kuitenkin jälleen huomioimatta varsinaisessa lain muutoksessa.

Vuonna 2007 sairausvakuutuslakiin otettiin uusi 9:16 § vanhempainrahasta rekisteröidyssä parisuhteessa. Muutoksella rekisteröidyn parisuhteen osapuolille annettiin oikeus vanhempainrahaan. Vuoden 2010 lain muutoksen jälkeen rekisteröidyn parisuhteen osapuolilla on ollut perheen sisäisen adoption tapauksissa samat oikeudet vanhempainetuksiin, kuin adoptiovanhemmilla.

Vuoden 2009 vanhempainvapaatyöryhmän muistiossa, sekä syyskuussa 2012 annetussa hallituksen esityksessä painotetaan vanhempien jakoa miehiin ja naisiin, sekä vanhemmuuksien jakoa biologisten vanhempien heteroydinperheisiin ja muihin perhemuotoihin, kuten adoptioperheisiin, yksinhuoltajaperheisiin ja samaa sukupuolta olevien perheisiin. Lain esitöissä painottuu vahvasti pyrkimys edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa ydinperheen sisällä ja työmarkkinoilla, mikä puolestaan korostaa jakoa sukupuolten ja erilaisten perhemallien välillä.

Kuten voidaan havaita, nykyinen vanhempainetuusjärjestelmä on pää- ja poikkeussäännöillään luonut hyvin dikotomisen, sekä määrittelyillään kahlitsevan ja poissulkevan vanhemmuuskuvan. Lainsäädännössä luokitellaan vanhempia sukupuolen sekä perhemallin mukaan erilaisiin kategorioihin, joiden perusteella vanhemmat asetetaan etuuksien saajina erilaiseen asemaan. Vanhemmuuksien luokittelua ei

---

<sup>241</sup> Vastasyntyneen adoptoineella oli edelleen oikeus 234 arkipäivään, mutta mikäli lapsi otettiin hoitoon myöhemmin kuin 54 arkipäivän kuluttua lapsen syntymästä, vanhempainrahaa maksettiin aina vähintään 200 arkipäivältä.

lainsäädännössä lainkaan perustella, vaan luokittelut näyttäytyvät lainsäätäjälle luonnolliseksi tavaksi lähestyä vanhemmuutta. Lapsen etu puolestaan ei ole tullut esitöissä esiin 70-luvun jälkeen kuin satunnaisesti. Seuraavassa luvussa tuon esiin oman näkemykseni nykyisen lainsäädännön ongelmakohdista ja siitä, kuinka vanhempainetuuksia voitaisiin lähestyä myös toisin.

## **6 KOHTI POSTMODERNIA SÄÄNTELYÄ**

### **6.1 Ongelmana vanhempilähtöinen etuusjärjestelmä**

Nykyinen vanhempainetuusjärjestelmä on kehittynyt vuosien saatossa 54 arkipäivän äitiysrahasta kokonaiseksi vanhempainetuusjärjestelmäksi. Perheiden moninaisuus ja monimuotoisuus on kasvanut, minkä vuoksi myös sääntelyssä on jouduttu huomioimaan yhteiskunnassa tapahtuneet muutokset. Uudistukset on toteutettu lisäämällä uusia etuusmuotoja ja säilyttämällä vanha sääntely pääsääntöisesti sellaisenaan muutosten osana. Vuoden 2004 sairausvakuutuslain kokonaisuudistuksen tavoitteena oli selkeyttää sairausvakuutuslainsäätelyä. Uudistus oli kuitenkin vain lainsäädäntötekniinen, eikä vanhempainetuussäätelyä asiallisesti muutettu.

Voimassa oleva vanhempainetuuslainsäädäntömme sisältää useita "muinaismuistoja", jotka on saatettu ottaa lakiin vain lyhyillä perusteluilla ilman perusteellista pohdintaa. Muutokset ovat saattaneet olla omana aikanaan niin luonnollisiksi ja itsestään selviksi koettuja, ettei tarvetta perusteluille ole nähty. Tuloksena on ollut epäyhtenäinen kokonaisuus, jota useat muutokset ovat vain korostaneet. Vanhempia asetetaan eriarvoiseen asemaan esimerkiksi perhesuhteiden, sukupuolen, sukupuolisen suuntautumisen ja lapsen saamistavan suhteen. Voimassa olevaa sairausvakuutuslakia voidaan pitää hyvin ongelmallisena vanhempien ja perhemuotojen yhdenvertaisuuden näkökulmasta, mutta myös lapsen oikeuksien kannalta. Pyrin esittämään tiivistetysti etuusjärjestelmän keskeisimpiä ongelmia. Ongelmien esiintuominen havainnollistaa eroja voimassa olevan lainsäädännön ja lopussa esittämäni lapsilähtöisen vanhempainetuussäätelyn välillä.

Voimassa olevan lainsäädännön suurin ongelma liittyy sen tapaan jakaa modernisti vanhempia ja vanhemmuuksia erilaisiin kategorioihin, jolloin etuussäätelyn varsinainen



tavoite, lapsen kotona tapahtuvan hoidon turvaaminen, hämärtyy. Voimassa olevaa vanhempainetuusjärjestelmää voidaan nimittää vanhempilähtöiseksi vanhempainetuussäntelyksi. Vanhempilähtöisessä vanhempainetuusjärjestelmässä on käytännössä kolme erilaista perhemuotoa. Normaaliperhe koostuu miehestä ja synnyttäneestä naisesta. Poikkeuksia pääsäännöstä ovat kaksi muuta perhemuotoa, joista toinen koostuu miehestä ja naisesta, jotka adoptoivat lapsen. Heillä on käytännössä toiseksi parhaat oikeudet etuuksiin. Kolmantena perhemuotona on rekisteröidyn parisuhteen perhe, joiden oikeus etuuksiin on rajoitetuin. Etuuksia on kategorisoitu lainsäädännössä vanhemmuuksien mukaan seuraavasti: äitiysraha (9:2-3 §), erityisäitiysraha (9:4-5 §), isyysraha (9:6-7 §), vanhempainraha (9:8 §), osittainen vanhempainraha (9:9 §), isäkuukauden isyysraha (9:10 §), ottovanhemman vanhempain- ja isyysraha (9:11-12 §), vanhempainraha rekisteröidyssä parisuhteessa (9:16-17 §), lisäksi monikko perheillä on niin adoption kuin synnytyksenkin yhteydessä oikeus 60 arkipäivää pidempään vanhempainrahakauteen jokaisesta yhtä seuraavasta lapsesta (9:10 a §).

Vaikka 2000-luvulla sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen vanhempainetuusien avulla on ollut lain säätäjän tavoitteena, asettaa nykyinen vanhempainetuussäntely miehet ja naiset sukupuolen perusteella eriarvoiseen asemaan niin etuuksien saantiedellytysten kuin etuuskausien pituuden suhteen. Voimassa olevan lain mukaan isyysrahakausi voi siis olla pisimmillään yhteensä 42 arkipäivää, kun äitiysrahakausi on aina vähintään 105 arkipäivää. Lain esitöissä on todettu, että vain osa äitiysrahakaudesta voidaan perustella äidin terveydellä.<sup>242</sup> Lainsäätäjä ei kuitenkaan perustele lainkaan, miksi isä ja äiti asetetaan erilaiseen asemaan etuuksien keston suhteen.

Järjestelmä asettaa lapsen isän ja äidin etuuksien saajana erilaiseen asemaan. Isällä on oikeus isyys- ja vanhempainrahaan vain mikäli hän on poissa kodin ulkopuolisesta ansiotyöstä ja osallistuu lapsen hoitoon. Biologisella äidillä sen sijaan on oikeus etuuksiin, mikäli raskaus on kestänyt tietyn ajan. Lain esitöissä isälle asetettavia tiukempia edellytyksiä etuuksien saannissa on perusteltu isyyden ja äitiyden eroilla.<sup>243</sup> Vanhempainrahan kohdalla työstä poissaolon vaatimus asettaa vanhemmat sukupuolen perusteella erilaiseen asemaan ilman hyväksyttävää perustetta. Lain esitöissä isän työstä

---

<sup>242</sup> HE 2006:112, s. 13.

<sup>243</sup> ks. kpl 5.5.3 ja HE 2004/50, s. 9 ja 21.

poissaolon vaatimusta on perusteltu tavoitteella taata isän todellinen osallistuminen lasten hoitoon.<sup>244</sup> Lain esitöissä ei kuitenkaan ole millään tavoin perusteltu ehdon tehokkuutta tai otettu huomioon, että ehto voi toimia jopa tavoitteidensa vastaisesti. Kokoaikaista vanhempainrahaa voi saada vain toinen vanhemmista, joten ei ole syytä asettaa isän vanhempainrahan saannille tiukempia edellytyksiä kuin äidin.<sup>245</sup>

Toinen isänetuuksiin liittyvä ongelma liittyy isyysrahan saantiedellytyksissä olevaan vaatimukseen äidin kanssa asumisesta, jonka vuoksi etäisällä tai yksinhuoltajaisällä ei ole lainkaan oikeutta isyysrahaan. Lain esitöissä äidin kanssa asumisvaatimusta ei lainkaan perustella, vaan vaikuttaisi siltä, että se on siirtynyt lain muutoksesta toiseen automaattisesti osana säännöstä ilman perusteellisempaa pohdintaa edellytyksen tarpeesta. Säättämisaikanaan ehto lienee kuvannut aikalaistensa arvostuksia, mutta 2010-luvulla voidaan perustellusti kysyä voidaanko isät asettaa etuuksien saajana erilaiseen asemaan vain sen perusteella asuuko hän lapsen äidin kanssa vai ei. Yhdessä asumisen vaatimukseen liittyy myös toinen ongelma, se nimittäin asettaa eroperheissä äitiyden ensisijaiseksi vanhemmuudeksi. Koska isyysetuuksien saannin edellytyksenä on äidin kanssa yhdessä asuminen, etuuksia voi saada biologisen isän sijaan lapsen äidin kanssa asuva sosiaalinen isä. Lakimuutosten vaikutuksia on pohdittu lain esitöissä hyvin puutteellisesti ja näin ollen muutosten vuoksi järjestelmässä vanhemmuus kytketään lapsen äidin kohdalla biologiaan, isän kohdalla etuuksia voi puolestaan saada myös sosiaalinen isä, jopa biologisen isän kustannuksella.

Lapsen biologisen äidin kohdalla isyysrahaa voi saada, sekä äidin avio-, että avopuoliso. Sen sijaan ottovanhempien avopuolisot eivät voi saada isyysetuutta, elleivät he adoptoi kumppaninsa lasta. Ottovanhempien puolisoitten kohdalla tehdään edelleen jako avio- ja avoliittojen välillä ja vanhemmat asetetaan erilaiseen asemaan sen perusteella onko lapsi tullut perheeseen adoption vai syntymän kautta.

---

<sup>244</sup> HE 2004:50, s. 21.

<sup>245</sup> Esimerkiksi tilanteissa joissa äidin kokoaikatyön ohella isä pystyy tekemään osa-aikatyötä ja hoitamaan lasta yhtä aikaa, isän työstä poissaolon ehto estää isän työssä käynnin. Saattaakin olla, että äiti jatkaa vanhempainrahakaudella, vaikka molempien vanhempien olisi mahdollista työskennellä. Osittaisen hoitorahan vaatimukset ovat puolestaan liian tiukat niissä tilanteissa, kun toinen vanhemmista käy kokoaikatyössä. Lienee siis mahdollista, että isän työssäkäynnin kieltäminen, vaikuttaakin sukupuolten tasa-arvoon jopa kielteisellä tavalla ja vähentää miesten vanhempainrahan käyttöä. Selvää kuitenkin on, että lain esitöissä kiellolle asetetut perustelut, eivät ole Perustuslain 6 §:n mukaan tyydyttävät ainakaan vanhempainrahakauden osalta.

Ottovanhempien kohdalla huomio kiinnittyy myös etuuskausien erilaisiin pituuksiin sen perusteella, onko kyseessä aivan pienen lapsen vai vanhemman lapsen adoptio. Vastasyntyneen adoptoineille voidaan maksaa vanhempainrahaa kunnes lapsen syntymästä on kulunut 234 arkipäivää. Sen sijaan vanhemman lapsen adoptoineilla ottovanhemmilla on oikeus 200 arkipäivän vanhempainrahakauteen. Esimerkiksi Ruotsissa ottovanhemmilla on aina oikeus yhtä pitkään vanhempainrahakauteen kuin biologisilla vanhemmilla.

Rekisteröidyn parisuhteen osapuolilla on oikeus isyysetuuksiin vain mikäli parisuhteen toinen osapuoli adoptoi kumppaninsa biologisen lapsen. Sen sijaan ottovanhemman aviopuolisolla on oikeus isyysetuuksiin, vaikkei hän adoptoisikaan kumppaninsa lasta. Rekisteröity parisuhde on periaatteessa avioliittoon rinnastettava oikeudellinen instituutio. Näin ollen ei ole perusteita asettaa rekisteröidyn parisuhteen kumppaneita adoptioäidin aviomiestä huonompaan asemaan etuuksien saajana. Isyysrahan ulottamista rekisteröidyn parisuhteen osapuolille voidaan perustella myös isyysrahan tarkoituksella. Isyysrahan tarkoituksena oli alun alkaen isä-lapsi suhteen kehityksen turvaaminen, sekä käytännön järjestelyiden kuten perheen muiden lasten hoidon turvaaminen synnytyksen yhteydessä. Samoilla argumenteilla voidaan kuitenkin perustella myös rekisteröidyn parisuhteen osapuolten oikeutta isyysetuuteen, vaikkei kyseessä olisikaan perheensisäinen adoptio.

Rekisteröidyn parisuhteen osapuolilla on aina oikeus vanhempainrahaan. Laissa tai lain esitöissä ei kuitenkaan huomioida lainkaan sitä, kuka etuuksia on oikeutettu saamaan niissä tilanteissa kun lapsen elämässä on sekä biologinen etävanhempi, että rekisteröidyn parisuhteen vanhemmat. Vaikuttaisi kuitenkin siltä, että lainsäätäjän logiikkana on tämänkin kysymyksen kohdalla ollut vanhemmuuden ratkaiseminen lapsen asuinpaikan perusteella.

Isyysetuuksien pidennyksissä ei ole lainkaan huomioitu pidennysten vaikutuksia yksinhuoltajien vanhempainetuuksiin. Yksinhuoltajaperheissä menetetään isyysrahakauden 18 arkipäivän lisäksi myös isäkuukauteen liittyvät etuudet. Käytännössä yksinhuoltajaperheissä etuudet jäivät huomattavasti muita perheitä huonommiksi.

Kuten voidaan havaita, etuusjärjestelmästä puuttuu täysin sisäinen logiikka. Erilaiset vanhemmuudet asetetaan mielivaltaisesti erilaiseen asemaan. Etuusjärjestelmän sekavuus kuitenkin vaikuttaisi häivyttävän ja luonnollistavan eriarvoisenkohtelun tehokkaasti. Vaikka lainsäätäjä on tiedostanut eriarvoistavan kohtelun, yhdenvertaisuuden edistäminen vaikuttaa jääneen sukupuolten välisen tasa-arvon jalkoihin. Lapsen asemaa puolestaan lain esitöissä ei ole edes nähty ongelmalliseksi.

## **6.2 Vanhempainetuuksien uusi mahdollisuus: Lapsilähtöinen vanhempainetuusjärjestelmä?**

### **6.2.1 Etuusjärjestelmän tarkoitus**

Postmoderniin ajatteluun perehtyminen on toiminut omana innoittajana vanhemmuuden ja vanhempainetuusjärjestelmän uudelleen muotoilussa. Postmodernissa ajattelussa tiukat rajat ilmiöiden välillä hälvenevät ja ilmiöt sekoittuvat keskenään. Ei ole jakoa äiti – isä, homo - hetero, vaan asiat ja ilmiöt voivat sekoittua, sekä olla limittäin tai päällekkäin. Postmodernissa ajattelussa tunnustetaan ilmiöiden muuttuva moninaisuus ja kotingenttius, jonka vuoksi ilmiöiden nähdään olevan uudelleen määriteltävissä. Siinä, missä moderni ajattelu etsii rakenteita, luokittelee, arvottaa ja pyrkii edistykseen, postmoderni purkaa rakenteita ja luokitteluja, hylkää arvojärjestyksiä ja näkee historiallisen kehityksen sijaan historiallisia kausia.<sup>246</sup>

Lainsäädäntömuutoksissa etuuskauden uudistamista on perusteltu esimerkiksi tavoitteella lisätä miesten ja naisten välistä yhdenvertaisuutta työelämässä. Uudistusten tavoitteet ovat liittyneet pyrkimykseen ohjalla vanhempien etuuksien käyttöä. Etuuksia onkin hahmotettu vanhempien oikeuksina, jolloin vanhemmat ja vanhemmuus ovat tulleet etuuksien sääntelykeskiöön. Lienee kuitenkin aika kysyä miksi etuudet on alun alkaen säädetty? 1960-luvulla äitiysetuutta ja äitiysetuuskauden pidennyksiä perusteltiin lapsen ja äidin terveydellä. Etuusjärjestelmä on kuitenkin ajansaatossa kehittynyt kokonaiseksi lähes vuoden mittaiseksi vanhempainetuusjärjestelmäksi, josta vain pieni osa on perusteltua raskaana olevan ja synnyttäneen äidin terveydellä. Pääasiassa voimassa olevan järjestelmän tavoitteena on lapsen kotona tapahtuvan hoidon turvaaminen ensimmäisen elinvuoden aikana. Voidaankin kysyä ketä voimassa olevalla

---

<sup>246</sup> ks. esim. Pulkkinen 1998 tai Viikko 2005.

sääntelyllä oikeastaan perimmältään pyritään suojaamaan ja kenen oikeudesta oikeastaan on kysymys? Äitiysrahakauden laajennuttua isyys- ja vanhempainrahakausiksi lähtökohtana on painotettu vanhemman oikeutta hoitaa lasta. Mutta kenen oikeudesta etuusjärjestelmässä oikeastaan onkaan kysymys? Onko kysymys vanhemman oikeudesta hoitaa lasta vai myös lapsen oikeudesta saada hoitoa vanhemmilta<sup>247</sup>? Valittu näkökulma vaikuttaa dramaattisesti etuuksien rakentumiseen ja niistä käydyn keskustelun sisältöön.

Kuten tutkimuksessa on havaittu, vanhemmuuksien painottaminen sulkee lapsinäkökulman ulkopuolelleen, jolloin vanhemmuuksien arvottamiset ja määrittelyt valtaavat keskustelun. Vanhemmuuksien määrittelyt johtavat aina poissulkemisiin, sillä yhteiskunnan muuttuessa tulee aina uusia vanhemmuuden kategorioita, joita sääntely ei ole ottanut huomioon.<sup>248</sup> Nykyinen sääntely rajaa määrittelyillään esimerkiksi etäisät, yksinhuoltajaisät tai rekisteröidyn parisuhteen kumppanit (mikäli ei adoptoi kumppaninsa lasta) isyysetuuden ulkopuolelle. Lainsäädännön rajauksia voidaan pitää ongelmallisina niin vanhempien yhdenvertaisuuden kuin lapsen edunkin näkökulmasta. Voimassa olevan vanhempainetuusjärjestelmän voidaan havaita suosivan tiettyjä perhemuotoja ja vanhemmuuksia, toisten kustannuksella. Voidaan jälleen kysyä mikä vanhempainetuslainsäädännön tavoite on? Pyritäänkö sillä säätelemään perhemuotojen valintoja vai takaamaan lapsen kotona tapahtuva hoito?

Etuusjärjestelmän ongelmat liittyvät sen moderniin lähtökohtaan arvottaa ja kategorisoida vanhemmuuksia, jolloin etuusjärjestelmän varsinainen kohde lapsi jää kokonaan huomiotta. Lapsen asemaa etuusjärjestelmässä ei ole suomalaisessa keskustelussa lainkaan nostettu esiin. Lapsen edun tulisi käytännössä olla sukupuolten välisen tasa-arvon kaltainen koko oikeusjärjestystä läpäisevä periaate. Kuten tutkimuksenikin osoittaa tasa-arvo leikkaa koko vanhempainetuslainsäädäntöä, jopa yhdenvertaisuuden kustannuksella. Lapsen etu puolestaan nousee esiin vain 70-luvun komiteamietinnöissä. Sen sijaan varsinaisissa hallituksen esityksissä ja lain muutoksissa lapsen etu nousee esiin vain muutaman kerran. Lapsen edun näkökulmat nousivat 90-luvulla esiin perusteena pidentää adoptiovanhempien vanhempainetuksia, jonka lisäksi

---

<sup>247</sup> Lastensuojelulain esitöissä 1920-luvulla äitiysetuudet nähtiin tarpeelliseksi juuri lapsen edun näkökulmasta.

<sup>248</sup> Esimerkiksi uusperheet ovat lisääntyneet merkittävästi viime vuosina merkittävästi, jonka seurauksena lapsella saattaa olla biologisten vanhempien ohella useita sosiaalisia vanhempia.

lapsen etuun viitattiin kerran valiokuntakäsittelyssä 2000-luvulla. Lapsen oikeudet eivät ole olleet läheskään niin suuren mielenkiinnon kohteena kuin naisen oikeuksien parantaminen. Vaikka lapsen oikeudet ovat kehittyneet viime vuosikymmeninä vanhempainetuslainsäädäntö osoittaa kuinka luonnollisena ajattelutapaa lapsesta aikuisen toiminnan objektina edelleen pidetään. Seuraavaksi herääkin kysymys siitä miten näkökulman avartaminen myös lapsen oikeudeksi vaikuttaa vanhempainetusjärjestelmän hahmottumiseen?

### **6.2.2 Tarkastelussa lapsilähtöinen vanhempainetusjärjestelmä**

Islannin ja Ruotsin järjestelmiä koskevassa luvussa havaittiin, että vanhempainetusjärjestelmät voivat lähteä myös lapsinäkökulmasta. Islannin ja Ruotsin lapsilähtöisissä vanhempainetusjärjestelmissä painottuikin lapsen oikeus vanhempien hoivaan, jolloin vanhemmuuksien määrittely menettää merkitystään. Painopisteen siirtäminen vanhempien oikeudesta lapsen oikeuteen korostaa lapselle tosiasiallisesti tärkeiden ihmissuhteiden merkitystä ja lapselle tärkeiden aikuisten oikeutta etuuksiin. Ruotsin järjestelmässä etuuksia voidaan myöntää joustavasti lapsen vanhemmille, vanhemman kumppaneille, lapsen muille laillisille huoltajille ja adoptiovanhemmille.

Yhteiskuntamme perheiden kasvavassa moninaisuudessa lapsen aseman merkitys etuusjärjestelmien suuntaamisessa vanhemmille korostuu entisestään. Vanhempainetusjärjestelmän tulisi olla riittävän joustava, jotta etuuksia voisivat käyttää lapselle tosiasiallisesti tärkeät aikuiset. LOS 16 artiklan mukaan lapsella on oikeus perheeseen, sekä 18 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulee taata lapsen vanhemmille tai muille lapsen laillisille huoltajille mahdollisuus vastata lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä. Vanhempainetuslainsäädännön mukainen vanhemmuus voisi olla perusteltua kytkeä ensisijaisesti lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain mukaiseen huoltajuuteen, jonka lisäksi oikeus etuuksiin voisi olla mahdollista siirtää myös muulle lasta tosiasiallisesti hoitavalla aikuisella. Kyseinen määritelmä ei rajaisi vanhemmuutta sattumanvaraisesti, vaan kohtelisi vanhempia yhdenvertaisesti. Vanhempainetuksien kytkemistä huoltajuuteen voidaan perustella myös lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain tarkoituksella:

*”Lapsen huollon tarkoituksena on turvata lapsen tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toivomusten mukaisesti. Huollon*

*tulee turvata myönteiset ja läheiset ihmissuhteet erityisesti lapsen ja hänen vanhempiansa välillä.” (laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 1:1 §)*

Jo huoltajan laillisten velvollisuuksien vuoksi tulisi olla itsestään selvää, että huoltajalla olisi aina oikeus myös kaikkiin vanhempainetuuksiin. Kuten voidaan havaita, lapsia koskeva lainsäädäntö on ristiriitaista niin lapsen oikeuksien kuin huoltajan velvollisuuksienkin vuoksi. Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettu laki asettaa huoltajalle velvollisuuksia, mutta huoltajalla ei välttämättä ole oikeutta vanhempainetuuksiin. Vanhempainetuuksien kytkeminen lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettuun lakiin tukisi myös huoltajien tehtävää muodostaa lapseen läheiset ja myönteiset ihmissuhteet. Kuten edellisessä luvussa havaittiin, sairausvakuutuslain vanhempainetuusjärjestelmää on lain elinkaaren aikana 70-luvulla perusteltu juuri argumenteilla tukea lapsen ja lapselle tärkeän aikuisen välisten suhteiden kehitystä. Vanhempainetuuksien kytkeminen huoltajuuteen poistaisi ongelmat etävanhempien ja yksinhuoltajien kohdalla. Lisäksi mahdollisuus myöntää etuus myös muulle lasta vanhempana hoitavalle takaisi sen, ettei mikään perhemuoto jää etuussäätelyn ulkopuolelle. Oma kysymyksensä on sekin, kuinka monella vanhemmalla tulisi olla oikeus etuuteen?

Ruotsin ja Islannin lainsäädäntöjen oletuksena on kahden vanhemman perhe, jossa molemmille vanhemmille on kiintiöity oma etuuskausi. Kaikilla lapsen vanhemmilla on oikeus yhtäpitkään etuuskauteen. Etuudet on kiintiöity raskaussuojeludirektiivin vähimmäismääräykset huomioiden ja synnyttäneen äidin tulee pitää omasta kiintiöstään tietty aika ennen laskettua aikaa ja tietty aika synnytyksen jälkeen<sup>249</sup>. Synnyttäneen äidin rajoituksia lukuun ottamatta vanhemmat voivat pitää vapaita haluamallaan tavalla. Järjestelmissä on kuitenkin otettu huomioon myös lastaan yksin huoltavien vanhempien erikoisasema ja heillä on oikeus käyttää etuudet yksin. Ruotsin järjestelmässä koko etuuskausi on nimetty vanhempainrahaksi, joka jo nimityksellään symboloi etuuden kuulumista kokonaisuudessaan vanhemmille.

---

<sup>249</sup> Imettävän äidin oikeudet tulisi käsitykseni mukaan ottaa huomioon työoikeudellisessa sääntelyssä. Imettävän äidille voitaisiin esimerkiksi säätää Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleiskokouksessa vuonna 2000 hyväksytyn 2000 äitiyssuojelun uudistamista koskevan yleissopimuksen nro 183 artiklan 10 mukainen oikeus imetystaukoihin kesken työpäivä. (ks. esim. HE 88/2001).

### 6.3 Yhteenveto

*"... ajatus sosiaalisesta rakentumisesta on ollut erinomaisen vapauttava. Se muistuttaa meitä siitä, etteivät vaikkapa äitiys ja sen merkitykset ole kiinteitä ja väistämättömiä synnyttämisen ja lasten kasvatuksen seurauksia. Ne ovat historiallisia tapahtumia, yhteiskunnallisten voimien ja ideologioiden tuotteita. Äidit, jotka hyväksyvät nykyiset tunne- ja käytössäännöt, saattavat oppia, etteivät tavat, joilla heidän oletetaan tuntevan ja toimivan ole ihmisluonnon tai lisääntymisbiologian määäämiä. Heidän ei tarvitse tuntea aivan niin suurta syyllisyyttä jos he eivät seuraa joko suvun vanhoja sääntöjä tai kulloinkin vallitsevaa psyko-pediatria sääntöä...Teesit sosiaalisesta konstruktiosta ovat vapauttavia... niille, jotka ovat jo matkalla kohti vapautumista – esimerkiksi äideille, joiden tietoisuus on jo herätetty."<sup>250</sup>*

Tutkimukseni tarkoituksena on ollut vapauttaa vanhempainetuksista käyty keskustelu vanhemmuuksien kategorisoinnista avoimeen lapsen edun mukaiseen vanhemmuuteen. Tutkimuskysymyksenäni on ollut selvittää millaisia konstruktioita vanhempainetuslainsäädännöstä voidaan löytää. Erityisesti olen keskittynyt tutkimaan vanhempainetuslainsäädännön taustalla olevia erilaisia vanhemmuuskäsityksiä ja sitä kuinka erilaisia vanhemmuuksia on rakennettu laissa ja lain esitöissä. Jatkotutkimuksessa olisi mahdollista keskittyä syvällisemmin tutkimuksessa saatujen tulosten kytkemiseen muuhun yhteiskunnassa käytyyn keskusteluun.

Tutkimuksessa on tuotu esiin vanhempainetuslainsäädännön yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallinen tapa kategorisoida ja arvottaa vanhemmuuksia. Vanhemmuuksien kategorisointi ja arvottaminen kytkettiin osaksi modernia ajattelua. Modernin ajattelu lähtökohtien tunnistaminen lainsäädännön taustalta auttoi hahmottamaan vanhemmuuksia ja koko vanhempainetuslainsäädäntöä huomattavasti totutumpaa laajemmasta näkökulmasta.

Tutkimuksen lopussa on hahmoteltu malli lapsilähtöisestä vanhempainetusjärjestelmästä. Kyseisessä mallissa etuuksien nähdään kuuluvan lapselle ja aikuiselle. Tällöin vanhemmuuksien määrittely menettää merkitystään ja etuusjärjestelmän tarkoitus lapsen kotona tapahtuvan hoidon turvaamisesta tulee esiin.

---

<sup>250</sup> Hacking 2009, s. 14-15.



Vanhempainetuuksien tehtäväksi tulee taata lapsen ja hänelle tärkeän aikuisen välisen suhteen kehittyminen ja oikeus etuuksiin on lapsen hoidosta vastaavalla aikuiselle.