

Äidin hoiva, jaettu vanhemmuus – ja vapaus valita
Argumentointi perhevapaiden uudistamisessa 1970-luvulta 2000-luvulle

Sampo Mikael Varjonen

Helsingin yliopisto
Valtiotieteellinen tiedekunta
Poliittinen historia
Pro gradu -tutkielma
Huhtikuu 2011



HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI

Tiedekunta/Osasto – Fakultet/Sektion – Faculty Valtiotieteellinen tiedekunta		Laitos – Institution – Department Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos	
Tekijä – Författare – Author Sampo Mikael Varjonen			
Työn nimi – Arbetets titel – Title Äidin hoiva, jaettu vanhemmuus – ja vapaus valita Argumentointi perhevapaiden uudistamisessa 1970-luvulta 2000-luvulle			
Oppiaine – Läroämne – Subject Poliittinen historia			
Työn laji – Arbetets art – Level Pro gradu	Aika – Datum – Month and year Huhtikuu 2011	Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages 119	
Tiivistelmä – Referat – Abstract <p>Äitiyslomaa pidennettiin 1970-luvulla useasti, mikä herätti huolta lomien vaikutuksista naisten työmarkkina-asemaan. Edistääkseen lasten hoidon tasapuolisempaa jakautumista vanhempien kesken Suomi otti käyttöön isyysloman sekä vanhempien yhteisesti jaettavan vanhempainloman. Lomien kehittäminen kuitenkin pysähtyi 1980-luvun alkupuolella, kun taas muissa Pohjoismaissa isien kannustamiseksi kehitettiin 1990-luvulla kokonaan isille korvamerkittyjä lomakiintiöitä. Suomi otti vasta vuonna 2003 käyttöön ns. isäkuukauden, jonka käyttö kuitenkin edellyttää, että isä käyttää kaksi viikkoa yhteisestä vanhempainvapaasta. Isät käyttävät Suomessa vanhempainvapaita edelleen hyvin vähän. Sen sijaan vuodesta 1985 saakka käytössä ollut kotihoidon tukijärjestelmä, jolla tuetaan lasten kotihoitoa, on äitien keskuudessa hyvin suosittu.</p> <p>Tässä tutkielmassa tarkastellaan perhevapaista Suomessa käytyä poliittista keskustelua ja sen pitkän aikavälin muutosta. Tutkielmassa syvennytään tarkemmin kahteen ajanjaksoon: 1970-luvun uudistusalaan, jossa isät otettiin mukaan järjestelmään, ja 2000-lukuun, jolloin isien kannustaminen vapaiden käyttöön on jälleen ollut vahvasti poliittisella agendalla. Kiinnostuksen kohteena on ennen kaikkea pyrkimys vanhempien roolin muuttamiseen. Tässä yhteydessä selvitetään itse uudistusprosesseja, mutta keskeisenä tutkimuskohteena on se, millä tavoin päätöksentekoon osallistuneet toimijat ovat argumentoineet kantojaan perhevapaiden tiimoilta.</p> <p>Tutkielman aineisto koostuu mm. valtiopäiväasiakirjoista ja eduskunnan pöytäkirjoista, hallitusten ja puolueiden ohjelmista, työmarkkinajärjestöjen kannanotoista sekä komiteoiden ja työryhmien muistioista. Aineistoa lähestytään kehysanalyysin sekä argumentaatioteorian menetelmillä. Molemmat menetelmät kiinnittävät huomionsa siihen, millä tekniikoilla poliittisessa argumentoinnissa pyritään aikaansaamaan esitetyille toimenpiteille mahdollisimman laaja kannatus.</p> <p>Tutkielmasta ilmenee, että 1970-luvun keskustelu vanhempainlomista oli hyvin polarisoitunutta. Isien hoivaajaroolin kasvattaminen oli osa vasemmiston tasa-arvotietoa, jonka tavoitteena oli tehdä isistä äitien kanssa tasa-arvoisia vanhempia ja äideistä vastaavasti tasa-arvoisia ansaitsijoita työelämässä. Tätä näkökulmaa vastusti konservatiivien äidinhoivan diskurssi, joka näki äidin luonnostaan parempana hoitajana lapselle. Konservatiivien vaatimus pitkästä äitiyslomasta yhdistyi vaatimukseen kotihoidon tuesta, jonka turvin äiti voisi hoitaa lastaan kotona pidempään. Vasemmisto vastusti tätä kiivaasti.</p> <p>2000-luvulla keskustelu on keskittynyt vanhemmuuden kustannusten tasaisempaan jakamiseen sekä isien kannustamiseen vapaiden käyttöön. Näistä tavoitteista sinänsä on vallinnut lähes yksimielisyys, mutta keinoissa on eroja. Isien kannustamiseksi on varsinkin esitetty erilaisia malleja isäkiintiöistä. Perusteina on ollut isyyden vahvistaminen, isä-lapsi-suhde, tasa-arvon edistäminen sekä Pohjoismaiden positiiviset kokemukset kiintiöistä. Kiintiöitä vastustaneet työnantajat ja konservatiivit ovat kuitenkin pitäneet niitä vanhempien valinnanvapauden rajoittamisena, vaikka ne muuten ovatkin argumentoineet tasa-arvon ja isien kannustamisen puolesta. Kotihoitoa puolustava diskurssi ei puolestaan 2000-luvulla enää ole kiteytynyt pelkästään äidin hoivaan, vaan kotipiiriin yleensä. Isäkiintiöiden kannattajat taas eivät enää 2000-luvulla ole kyseenalaistaneet kotihoidon tukea, joka on pidentänyt naisten katkoja työelämästä ja jolla on suuri merkitys lasten hoidon epätasaiselle jakautumiselle.</p>			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords Perhevapaat, vanhempainvapaat, argumentointi, diskurssi			

Sisällysluettelo

1. Johdanto	1
1.1 Tutkimuskysymys ja sen rajaus	2
1.2 Tutkimuksen aineisto ja käsitteet	4
1.3 Lakien valmistelu ja työmarkkinajärjestöt	6
1.4 Poliittiset prosessit ja argumentaatio.....	10
2. Perhevapaat Suomessa ja Pohjoismaissa	20
3. Vanhempainlomakysymys 1970-luvulla	36
3.1 Äitiyslomasta isyys- ja vanhempainlomiin.....	36
3.1.1 Äitiysloma pitenee	37
3.1.2 Isyysloma vai vanhempainloma?	40
3.1.3 Asteittaisia pidennyksiä	43
3.2 Argumentointi uudistusprosesseissa	47
3.2.1 ”Lapsen etu” ja pitkä lomajakso yhteisinä tavoitteina	47
3.2.2 Muuttuvat sukupuoliroolit.....	53
3.2.3 Talous, työllisyys ja tasa-arvo.....	59
3.2.4 Yhteenvetoa 1970-luvun diskursseista.....	62
4. Perhevapaat 2000-luvulla	66
4.1 Perhevapaiden uusi uudistusaalto	67
4.1.1 Mitä tehdä isän vapaille?.....	67
4.1.2 Kustannusten tasaaminen ja taloudelliset kannustimet.....	72
4.1.3 Uudet kiintiömallit	76
4.2 Argumentaatio 2000-luvun uudistuksissa	79
4.2.1 Vanhemmuuden kustannusten tasaaminen	80
4.2.2 Isien kannustaminen vapaiden käyttöön	88
4.2.3 Kotihoito ja äidin rooli	98
4.2.4 Yhteenvetoa 2000-luvun diskursseista.....	102
5. Johtopäätökset	105
Lähteet	111

Lyhenteet

EK	Elinkeinoelämän keskusliitto
HE	Hallituksen esitys
HS	Helsingin Sanomat
KA	Keskustelualoite
KD	Kristillisdemokraatit
Kesk.	Suomen Keskusta
KK	Kirjallinen kysymys
KM	Komiteanmietintö
Kok.	Kansallinen Kokoomus
LA	Lakialoite
LKP	Liberaalinen Kansanpuolue
LTK	Liiketyöntäjien Keskusliitto
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
PT	Palvelutyöntäjät
PTK	Pöytäkirja
RKP	Ruotsalainen kansanpuolue
SAK	Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö
SDP	Suomen Sosialidemokraattinen Puolue
SKDL	Suomen Kansan Demokraattinen Liitto
SKL	Suomen Kristillinen Liitto
SoVM	Sosiaalivaliokunnan mietintö
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
STTK	Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitto (vuodesta 1993 Toimihenkilökeskusjärjestö STTK)
StVM	Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö
TA	Toivomusaloite
TAA	Talousarvioaloite
TANE	Tasa-arvoasiain neuvottelukunta
TT	Teollisuuden ja Työntäjien Keskusliitto
TVK	Toimihenkilö- ja virkamiesjärjestöjen Keskusliitto
TyVL	Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto
Vas.	Vasemmistoliitto
Vihr.	Vihreä liitto
VM	Valtiovarainministeriö
VNS	Valtioneuvoston selonteko
Vp	Valtiopäivät

1. Johdanto

Suomessa on viime vuosina käyty aktiivista keskustelua erilaisista perhevapaista ja pienten lasten hoitojärjestelyistä. Keskustelun taustalla on se tosiasia, että lasten hoito on yhä enimmäkseen äitien vastuulla. Kuten julkisuudessa on usein toistettu, lasten hoidon epätasainen jakautuminen heikentää naisten työmarkkina-asemaa ja palkkatasoa miehiin nähden ja aiheuttaa vanhemmuuden kustannusten painottumista naisvaltaisten alojen työnantajille. Niin julkisessa keskustelussa kuin poliittisessa päätöksenteossakin on vuosien ajan yritetty keksiä keinoja, joilla myös isät saataisiin osallistumaan aktiivisemmin lastensa hoitoon, mutta poliittisissa uudistuksissa on kestänyt kauan ja niiden tulokset ovat Suomessa olleet muihin Pohjoismaihin verrattuna melko laihoja. Ihmettely tämän muutoksen hitaudesta on toiminut tämän pro gradu -tutkielman alullepanijana. Tutkielman tarkoituksena onkin auttaa ymmärtämään nykypäivän perhevapaista käytyä keskustelua perhevapaiden historian kautta. Paneudun tässä pro gradu -tutkielmassa siihen, millä tavoin perhevapaat ja pyrkimys isän roolin muutokseen ovat esiintyneet suomalaisen politiikan asialistoilla pitkällä aikavälillä.

Pienten lasten hoidon järjestämisellä erilaisilla töistä pidettävillä vapailla on ollut pitkä historia. Nykyisten perhevapaiden juuret ulottuvat 1800- ja 1900-luvun vaihteeseen, jolloin länsimaissa alettiin suojella syntyviä lapsia äidin työssäkäynnin, varsinkin tehdastyön, aiheuttamilta vaaroilta. Ensimmäinen äitiyslomalaki säädettiin Sveitsissä vuonna 1877, ja ensimmäisen maailmansodan loppuun mennessä lähes kaikissa länsimaissa oli säädetty vastaavat lait. Monissa tapauksissa lait kuitenkin koskivat vain tiettyjä ammattiryhmiä ja synnytysvapaat olivat palkattomia ja pakollisia. Suomessa ensimmäinen laki tuli voimaan suhteellisen myöhään, vuonna 1917. Myös vapaiden rahallisen korvaamisen kehitys tapahtui hitaasti: Ruotsi alkoi maksaa vähävaraisille äideille rahallista korvausta vuonna 1931, ja Suomessa äitiysavustusta alettiin myöntää pienituloisille joko rahana tai äitiyspakkauksen muodossa vuonna 1937. Sekä Suomi että Ruotsi olivat tässä vaiheessa muita länsimaita selvästi jäljessä äitiyslomien kehittämisessä.¹

Perhevapaita alettiin sodan jälkeen kehittää Pohjoismaissa tiiviimmin, Ruotsin näyttäessä esimerkkiä muille. 1950- ja 1960-lukujen aikana äitiyslomia pidennettiin ja kertakor-

¹ Hiilamo, Heikki: Akantappolaista isäkiintiöön. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus 2006, 113–116.

vauksista siirryttiin ansiosidonnaisiin päivärahoihin.² 1960-luvun aikana alettiin myös keskustella lasten isien osallistumisesta lasten hoitoon. Järjestelmän kehittämistä vaativat etenkin nais- ja tasa-arvoliikkeet, joiden tavoitteena oli löytää ratkaisu naisten kaksoisroolin ongelmaan työntekijänä ja lastenhoitajana: naisten työssäkäynnin yleistyessä ja syntyvyyden laskiessa oli siis löydettävä keinoja, jotka mahdollistaisivat perheen perustamisen äidin työuraa pysyvästi pysäyttämättä. Yhtenä ratkaisuna lasten isät otettiin 1970- ja 1980-lukujen aikana tavalla tai toisella mukaan perhevapaajärjestelmiin kaikissa Pohjoismaissa Islantia lukuun ottamatta.³ Kun isät eivät käyttäneet mahdollisuuksiin perhevapaisiin toivotulla tavalla, Norja ja Ruotsi kehittivät 1990-luvulla lisäkannustimiksi isien omat lomakiintiöt, ja Tanska ja Islanti seurasivat perässä. Suomen vapaajärjestelmän kehitys sen sijaan pysähtyi 1970-luvun nopean laajentumisvaiheen jälkeen lähes täysin, minkä sijaan Suomi alkoi panostaa lasten kotihoitoon. Isien rooli nousi uudelleen keskusteluun 1990-luvun lopulla muiden Pohjoismaiden siirtyessä kiintiömalliin, ja vuodesta 2003 alkaen isät, jotka pitivät vanhempainvapaasta viimeiset 12 arkipäivää, saivatkin oikeuden 12 ylimääräiseen vapaapäivään.⁴ Isien vanhempainvapaiden käyttö on ollut Suomessa kuitenkin edelleen vähäistä, ja suomalaiset äidit hoitavatkin lapsiaan kotona kokopäiväisesti enemmän ja pidempään kuin muissa Pohjoismaissa⁵. Isäkiintiöiden sijaan Suomessa on 2000-luvun aikana yhä kiivaammin etsitty keinoja, joilla vanhemmat saataisiin jakamaan perhevastuuta omasta tahdostaan.

1.1 Tutkimuskysymys ja sen rajaus

Tarkastelen tässä pro gradu -tutkielmassa Suomen perhevapaalainsäädännöstä 1970- ja 2000-luvuilla käytyä keskustelua. Kiinnostukseni kohteena ovat ennen kaikkea vanhempien roolit ja pyrkimys niiden muuttamiseen lainsäädännön kautta. Selvitän tässä yhteydessä itse uudistusprosesseja ja niiden etenemistä, mutta keskeisenä tutkimuskohdeena on se, millä tavoin päätöksentekoon osallistuneet toimijat ovat perustelleet – tai vastustaneet – ehdotettuja toimenpiteitä. Tarkoitan näillä toimijoilla sekä puolueita että työmarkkinajärjestöjä, joilla on ollut mahdollisuus käyttää suoraa valtaa päätöksenteossa, sekä vuonna 1972 valtioneuvoston kanslian yhteyteen perustettua tasa-arvoasiain

² Hiilamo, 117.

³ Haataja, Anita: Pohjoismaiset vanhempainvapaat kahden lasta hoitavan vanhemman tukena. *Janus* vol. 12 (1), 2004, 25–48 (Haataja 2004a), 25–28.

⁴ Haataja 2004a, 34–36.

⁵ Haataja, Anita: Yhden tai kahden ansaitsijan malli: vaikutukset ansiotyön, hoivan ja tulojen jakoon. Teoksessa Hjerpe, Reino – Räisänen, Heikki (toim.): *Hyvinvointi ja työmarkkinoiden eriytyminen*. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, VATT-julkaisuja 40, Helsinki 2004, 162–186 (Haataja 2004b), 180.

neuvottelukuntaa (TANE). TANE ei käytä valtaa puolueiden tai etujärjestöjen tavoin, mutta se on perustamisestaan asti ollut tasa-arvo- ja perhepolitiikassa keskeinen keskustelija ja aloitteentekijä.

Pyrkimyksenäni ei ole niinkään päästä itse päätöksenteon alkulähteille eikä selvittää, minkä tahon ansioksi tai syyksi toteutuneet tai toteutumatta jääneet tapahtumat voidaan lukea. Myös eduskunnassa käyty keskustelu on ensisijaisesti pragmaattista ja strategista toimintaa⁶, ja siellä pidetyt puheenvuorot ovat vain yksi, joskin näkyvä, osa päätöksentekoprosesseja. Päätöksenteko ja sen valmistelu on 2000-luvullakin kuitenkin vain osittain julkista, eikä saatavilla olevan tiedon perusteella voi esittää kuin arveluja toimijoiden argumenttien takana vaikuttavista todellisista motiiveista. Tarkoitukseni onkin tämän sijaan tutkia sitä, miten puolueiden ja työmarkkinajärjestöjen edustajat, joilla on omat intressinsä perhepolitiikassa sekä mahdollisuudet käyttää valtaa poliittisessa päätöksenteossa, ovat puhuneet näistä asioista ulospäin. Pyrin siis selvittämään, minkälaisia kantoja näillä eri toimijoilla on ollut, millaisia argumentteja ne ovat kantojensa tueksi kehittäneet, ja ennen kaikkea, miten tämä argumentointi on muuttunut pitkällä aikavälillä.

Tutkimus jakautuu kahteen osaan: ensimmäisessä tarkastelen 1970-luvun uudistusaaltoa, jossa isät otettiin mukaan järjestelmään, ja jälkimmäisessä tutkin 1970-luvun tulosten valossa 2000-lukua, jonka aikana isien roolia on jälleen pyritty erilaisin keinoin lisäämään. Rajaan siis näiden jaksojen väliin jäävän ajan tarkemman analyysin ulkopuolelle. Perhevapaajärjestelmään toki tehtiin 1980- ja 1990-lukujenkin aikana pienehköjä muutoksia, mutta isille kohdennettujen vapaiden kehityksessä alku- ja loppupäät erottuvat selvästi kiihkeämpinä muutosten ajanjaksoina. Analyysin rajaaminen vuosille 1970–1981 ja 1998–2009 myös mahdollistaa aiheesta käydyn keskustelun pitkän aikavälin muutosten ja pysyvyyden arvioinnin. Kiinnostavan kysymyksenasettelusta tekee se, että perhevapaiden uudistamistarpeet ovat nähdäkseni olleet molempina tutkittavina ajanjaksoina pitkälti samanlaiset. Kyseessä on pohjimmiltaan ollut tarve parantaa kansalaisten mahdollisuuksia yhdistää työ- ja perhe-elämä, mikä on väistämättä johtanut kysymyksen siitä, kenelle lasten hoitaminen kuuluu. Keskityn tässä työssä siis niihin perhevapaalainsäädännöllisiin toimenpiteisiin, joilla on pyritty vaikuttamaan tähän roolijaon

⁶ Ks. Wiberg, Matti – Koura, Antti: Kansanedustajat ovat kyselevinä ja ministerit ovat vastaavinaan. Parlamenttikysymysten logiikka. Teoksessa Palonen, Kari – Summa, Hilikka (toim.): Pelkkää retoriikkaa. Tutkimuksen ja politiikan retoriikat. Vastapaino, Tampere 1996, 197–220.

kysymykseen kodeissa ja työmarkkinoilla. Tarkastelun ulkopuolelle jäävät tällöin sellaiset aika ajoin esillä olleet teemat kuten minimipäivärahan taso sekä monikko-, adoptio- ja sateenkaariperheiden asema, joiden kohdalla kyse on ollut ennemminkin kansalaisten oikeuksista yleensä kuin sukupuolten oikeuksista ja velvollisuuksista erityisesti. Aikarajaus päättyy vuoden 2009 loppuun, jolloin perhevapaaajärjestelmään tehtiin viimeisimmät muutokset.

1.2 Tutkimuksen aineisto ja käsitteet

Aineisto

Tutkimuksen aineisto on varsin monenkirjavia. Puolueiden argumentointiin olen perehtynyt ensinnäkin tutkimalla perhevapaita koskevia valtiopäiväasiakirjoja vuosilta 1970–1982 ja 1998–2009: näihin sisältyvät mm. hallitusten esitykset, valtioneuvoston selonteot, valiokuntien mietinnöt ja lausunnot, eduskuntapöytäkirjat ja erilaiset aloitteet. Lisäksi olen saanut lisävalaistusta puolueiden kantoihin Internetin Pohtiva-tietovarannosta löytyvistä eduskuntapuolueiden poliittisista ohjelmista. Erityisesti 1970- ja 2000-luvun poliittisten uudistusprosessien selvityksessä olen käyttänyt tutkimuskirjallisuuden lisäksi lähdeaineistona komiteoiden ja työryhmien mietintöjä ja muutamassa tapauksessa myös arkistoitua materiaalia niiden työskentelystä, jos sellaista on ollut saatavilla. Lisäksi olen käyttänyt aineistossa tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausuntoja ja kannanottoja, jotka olen saanut 1970-luvun osalta TANEn omasta arkistosta ja 2000-luvun osalta sen Internet-sivuilta.

Työmarkkinakeskusjärjestöjen kohdalla aineiston kerääminen osoittautui haasteelliseksi varsinkin 1970-luvun osalta. Perhepolitiikka on ollut vain pieni osa niiden valtavaa toimintakenttää, minkä seurauksena tätä teemaa koskevien asiakirjojen etsiminen niiden arkistoista ei ollut tutkimusekonomisesti kovinkaan tarkoituksenmukaista. Lisäksi varsin merkittävä osa Suomen Työnantajain Keskusliiton (STK) arkistomateriaalista Suomen Elinkeinoelämän Keskusarkistossa Mikkelissä on toistaiseksi luetteloimatta, varsinkin oman tutkimukseni kannalta kriittisiltä vuosilta. Näistä syistä olen 1970-luvun osalta perehtynyt työmarkkinajärjestöjen argumentointiin pelkästään komitea-asiakirjojen sekä järjestöjen omien, viikoittain ilmestyneiden lehtien perusteella, mistä kuitenkin saa jo melko hyvän kuvan niiden julkisuuteen tuomista perhepoliittisista kannoista. 2000-luvun osalta olen käyttänyt aineistona työmarkkinakeskusjärjestöjen säh-

köisistä arkistoista löytyvää materiaalia, joka koostuu pääasiassa lehdistötiedotteista. Myös 2000-luvun osalta olen tutustunut järjestöjen lehtiin, mutta harventuneen ilmestymistiheytensä vuoksi ne eivät ole tuoneet lehdistötiedotteiden rinnalle paljoakaan uutta. Saadakseni paremman kuvan perhevapaista käydyn keskustelun kokonaisuudesta olen myös tutustunut molemmilta ajanjaksoilta Helsingin Sanomissa esiintyneisiin perhevapaita koskeviin artikkeleihin. 1970-luvun osalta tämäkään katsaus ei tosin tuottanut kovin hedelmällisiä tuloksia, sillä perhevapaita koskeva uutisointi oli ylipäätään aika vähäistä. 2000-luvulla asia on ollut toisin, ja varsinkin kolmikantatyöryhmien työn etenemisestä on kirjoiteltu ahkerasti.

Perhepolitiikan käsitteistä

Suomen perhevapaalainsäädännöstä on tullut vuosikymmenten kehittämisen tuloksena melko monimutkainen kokonaisuus, mikä ilmenee myös sen käsitteiden ja etuuksien moninaisuutena.

Vanhempien pienten lasten hoitoon tarkoitetut vapaat on säädetty työsopimuslaissa. *Äitiysvapaa* tarkoittaa lapsen syntymän yhteydessä äidille korvamerkittyä vapaajaksoa, kun taas *vanhempainvapaan* aikana kumpi tahansa (mutta vain toinen) vanhemmista voi hoitaa lasta. *Isyysvapaa* on vapaajakso, jonka isä voi pitää äitiys- tai vanhempainvapaan aikana niin, että vanhemmat ovat yhtä aikaa vapaalla. *Isäkuukausi* on Suomessa vuoden 2003 alusta käyttöön otettu vapaa, jossa vanhempainvapaasta viimeiset kaksi viikkoa käyttänyt isä saa kahden viikon (vuodesta 2010 alkaen neljän viikon) bonusvapaan. Isäkuukausi-nimitys eroaa Ruotsin, Norjan ja Islannin *isäkiintiöstä*, joka tarkoittaa isälle kokonaan korvamerkittyä itsenäistä vapaajaksoa. Näiltä vapailta maksetaan ansiosidonnaista päivärahaa, jonka korvaustaso on määritelty sairausvakuutuslaissa.

Näiden vapaiden yhteydessä käytetyt nimitykset ”loma” ja ”vapaa” merkitsevät käytännössä samaa asiaa: 1970-luvulla puhuttiin äitiys- isyys- ja vanhempainlomista ja 2000-luvulla puolestaan vapaista. Koska nämä termit toistuvat käyttämissäni esimerkeissä ja sitaateissa, selkeyden vuoksi käytän niitä myös itse, eli 1970-lukua käsitellessäni puhun lomista mutta muulloin vapaista.

Näiden pienten lasten hoitoon tarkoitettujen vapaiden ohella käsittelen tässä tutkimuksessa myös *äidinpalkkaa* ja sen seuraajaa *kotihoidon tukea*: tätä tukea on vuodesta 1985 alkaen maksettu vanhemmalle, joka jää vanhempainvapaan jälkeen *hoitovapaalle* hoi-

tamaan lastaan kotona kunnallisen päivähoidon sijaan. Hoitovapaa voi pisimmillään kestää siihen saakka, kunnes perheen nuorin lapsi täyttää kolme vuotta. *Osittainen hoitovapaa* tarkoittaa työajan lyhentämistä lapsen hoitamista varten, mitä varten Kelasta voi nostaa osittaista hoitorahaa lapsen toisen lukuvuoden loppuun saakka. Alle 10-vuotiaan lapsen sairastuessa jommallakummalla vanhemmalla on myös oikeus jäädä töistä *tilapäiselle hoitovapaalle*, joka on työehtosopimuksista riippuen joillakin aloilla palkallista vapaata.

Työsopimuslaissa *perhevapaiden* käsitteen alle luetaan äitiys- isyys- ja vanhempainvapaan lisäksi hoitovapaa, osittainen hoitovapaa ja tilapäinen hoitovapaa. Käytän kuitenkin tässä tutkimuksessa termejä *perhevapaat* ja *perhevapaajärjestelmä* kuvaamaan kokonaisuutta, joka käsittää pelkästään äitiys- isyys- ja vanhempainvapaat sekä isäkuukauden ja isäkiintiöt. Syy on ennen kaikkea se, että näille pienten lasten hoitoon tarkoitetuille vapaille, jotka ovat tutkimukseni keskiössä, ei ole selkeää kattokäsitettä. Useissa yhteyksissä niistä on puhuttu yksinkertaisesti vanhempainvapaina, mutta tällöin vaarana on termin sekoittaminen äitiysvapaan jälkeen pidettävään vanhempainvapaajaksoon. Julkisessa keskustelussa onkin jossain määrin vakiintunut tapa puhua erikseen perhevapaista ja kotihoidon tuesta. Myös poliittisessa keskustelussa sekä lakien valmistelussa on 2000-luvulla puhuttu usein perhevapaiden uudistamisesta, kun kohteena ovat olleet nimenomaan isän vapaat ja vanhempainvapaat.

1.3 Lakien valmistelu ja työmarkkinajärjestöt

Lakien valmisteluprosessit ovat muuttuneet voimakkaasti 1970-luvulta 2000-luvulle tultaessa. 1970-luvun alun tyypillisimpiä valmisteluelimiä olivat tilapäiset komiteat, joiden tehtäviin kuului tavallisesti jonkin asiakokonaisuuden tutkiminen tai toimenpideehdotusten tekeminen. Tilapäisiin komiteoihin luetaan sekä komiteat että toimikunnat; komiteat ovat valtioneuvoston ja toimikunnat puolestaan ministeriöiden asettamia. Tilapäisten komiteoiden määrä alkoi 1970-luvun alun jälkeen kuitenkin vähentyä, ja 2000-luvulle tultaessa niitä asetettiin vuosittain enää kymmenkunta. Samalla työryhmien käyttö on puolestaan yleistynyt. Työryhmien asettaminen kuuluu yksittäisen ministerin toimivaltaan ja niiden työskentely on muutenkin komiteoita vähemmän säädeltyä. Työryhmien vuosittaisen määrän kasvu alkoi jo 1970-luvulla ja vakiintui 1980-luvun jälkipuoliskolla kolmensadan ja neljänsadan välille. Vuodesta 1989 alkaen valmistelun apuna on alettu käyttää myös selvityshenkilöitä, joita voivat asettaa sekä valtioneuvosto että

ministeriöt – selvityshenkilöiden käytön etuna on ollut heidän työskentelynsä nopeus sekä ehdotusten selväpiirteisyys komiteoiden ja työryhmien kompromisseihin verrattuna. Komiteoiden vaihtumiseen työryhmiksi ja selvityshenkilöiksi on useita syitä, mutta todennäköisesti tärkeimpänä on ollut työryhmien nopeus ja joustavuus verrattuna komiteoihin, joiden asettaminen ja työskentely on ollut hallinnollisesti hitaampaa ja hankalampaa sekä usein myös kalliimpaa. Tarve nopeampaan lakien valmisteluun kasvoi erityisesti EU-jäsenyyden myötä, ja työryhmien ja selvityshenkilöiden on katsottu olevan tähän paremmin soveltuvia. Toinen merkittävä tekijä on ollut ministeriöiden aseman vahvistuminen, sillä työryhmien organisointi ja ohjaus tapahtuu yksittäisen ministeriön alaisuudessa, toisten ministerien vaikutusvallan ulottumattomissa.⁷

Perhevapaiden uudistamisessa hallinnollisen valmistelun muutos näkyi selvästi. 1970-luvulla vanhempainlomajärjestelmän uudistamiseen otettiin kantaa kahdessa eri komiteassa, mutta 2000-luvulla valmistelu on tehty vuoden 1998 isätoimikuntaa lukuun ottamatta poikkeuksetta työryhmissä. Molempia ajanjaksoja kuitenkin yhdistää työmarkkinajärjestöjen suuri rooli uudistusten valmistelussa.

Korporatismista Suomessa

Suomessa harjoitettiin vuodesta 1968 vuoteen 2008 kolmikantaan perustuvaa tulopoliitikkaa, jossa neuvotteluosapuolina olivat työnantajien ja työntekijöiden keskusjärjestöt sekä hallitus. Työmarkkinaosapuolet olivat sopineet keskenään työehtosopimusten raameista jo vuodesta 1945 alkaen, ensin valtion johdolle alisteisesti ja sitten valtiosta erillään. 1960-luvulla länsimaissa oli jo yleinen käytäntö, että hallitukset tekivät eturyhmiensä kanssa yhteistyötä talouden tasapainottamiseksi.⁸ Ensimmäisen tulopoliittisen kokonaisratkaisun solmimista 1968 edelsikin useiden vuosien valmistelu ja työehtosopimuksista oli neuvoteltu osapuolten kesken jo pitkään. Timo Kyntäjä onkin kuvannut tulopoliitiikan syntyä Suomessa solmukohdaksi, jonka taustalla vaikuttaneet yhteiskunnalliset kehityskulut ulottuivat vuosikymmenten taa.⁹

⁷ Puoskari, Minna: Komiteoista työryhmiin ja projekteihin. Monijäsenisen valmistelun muuttuminen ministeriöissä 1970-luvulta 1990-luvulle. Yleisen valtio-opin hallinto-opin suuntautumisvaihtoehdon pro gradu -tutkielma, Helsingin yliopisto 2001, 24–40.

⁸ Paavonen, Tapani – Kangas, Olli: Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana. Suomen eduskunta 100 vuotta 8, Edita, Helsinki 2006, 111–117.

⁹ Kyntäjä, Timo: Tulopoliitiikka Suomessa. Tulopoliittinen diskurssi ja instituutiot 1960-luvulta 1990-luvun kynnykselle. Gaudeamus, Helsinki 1993, 65.

Tapani Paavonen on määritellyt tulopolitiikan politiikaksi, jossa ”tulonjakoon vaikuttavat kysymykset kootaan yhdellä kertaa ratkaistavaksi, kaikkia tulonsaajaryhmiä koskevaksi kompromissiksi”.¹⁰ Juho Saaren mukaan mallin kestävyydelle on kaksi tärkeää syytä. Ensinnäkin työnantajat alkoivat vuoden 1968 sopimuksen mukaan periä ammattiliittojen jäsenmaksut suoraan työntekijöiden palkasta ja työntekijät saattoivat vähentää ne verotuksessa, mikä johti ammattiliittojen jäsenmäärien voimakkaaseen kasvuun. Toiseksi keskitetyt päätökset osoittautuivat työnantajille tehokkaaksi keinoksi kompensoida niitä menetyksiä, jotka aiheutuivat Suomen inflatio-devalvaatio-sykleihin perustuvasta talousmallista.¹¹ Vuodesta 1968 alkaen tulopoliittiset sopimukset solmittiin aluksi yleensä vuodeksi ja sitten kahdeksi vuodeksi kerrallaan, ja valtiovalta oli neuvotteluissa vahvasti mukana.¹²

Työntekijäpuolella vahvin keskusjärjestö on koko tulopolitiikan aikana ollut Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö (SAK), jonka jäsenmäärä nousi vuonna 1979 yli miljoonan. 1970-luvulla toiseksi suurin palkansaajien keskusjärjestö oli Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitto (TVK), joka meni konkurssiin vuonna 1993. Konkurssin jälkeen toiseksi suurimmaksi keskusjärjestöksi nousi Toimihenkilökeskusjärjestö STTK. Korkeasti koulutettujen ammattiliitot ovat puolestaan järjestäytyneet keskusjärjestö Akavaan. Suomen palkansaajien järjestäytymisaste lähti voimakkaaseen nousuun tulopolitiikkaan siirtymisen myötä 1960-luvun lopulla ja jatkui aina 1990-luvun alkuun saakka, jolloin työssä olevien järjestäytymisaste oli 72 %. Timo Kauppinen mukaan korkean järjestäytymisasteen syinä olivat ennen kaikkea Suomen neuvottelujärjestelmän korporatistisuuden kattavuus ja sopimusten laaja-alaisuus sekä hallituksen ja työnantajien myönteinen asenne työntekijöiden järjestöjä kohtaan järjestelmän alkuvaiheessa.¹³ Laman jälkeisenä aikana enää Akava on pystynyt kasvattamaan jäsenmääriään, SAK:n jäsenmäärän jopa hieman laskiessa, mutta vuonna 2004 järjestäytyneitä oli yhä n. 70 % palkansaajista.¹⁴

¹⁰ Paavonen – Kangas, 117.

¹¹ Saari, Juho: Reforming social policy. A study on institutional change in Finland during the 1990s. Publications of Social Policy Association 56, Turku 2001, 98.

¹² Paavonen – Kangas, 119–120.

¹³ Kauppinen, Timo: Suomen työmarkkinamallin muutos. Työministeriö, Työpoliittinen tutkimus 30, Helsinki 1992, 96–112.

¹⁴ Mansner, Markku: Suurlakosta Euroopan unioniin. Vuosisata työnantajatoimintaa. Elinkeinoelämän Keskusliitto, Helsinki 2007, 177.

Työnantajapuolella keskusjärjestökenttä on ollut monimutkaisempi. Tämän tutkimuksen kannalta merkittävimmät työnantajajärjestöt olivat 1970-luvulla Suomen Työnantajain Keskusliitto (STK) ja Liiketyönantajain Keskusliitto (LTK). STK yhdistyi vuonna 1993 Teollisuuden Keskusliiton kanssa Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitoksi (TT), ja LTK muutti vuonna 1995 nimekseen Palvelutyönantajat (PT). Nämä kaksi keskusjärjestöä muodostivat puolestaan vuonna 2005 Elinkeinoelämän keskusliiton (EK).¹⁵ Työntekijä- ja työnantajajärjestöjen lisäksi järjestökentällä merkittävä tekijä on ollut Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto (MTK). Myös työnantajien vaikutusvalta kasvoi tulopoliittikan myötä, ja vuonna 1975 STK:n ja LTK:n jäsenyritykset työllistivät lähes puolet koko maan työntekijöistä.¹⁶

Tulopoliittinen järjestelmä toimi aina 1990-luvulle asti pääasiassa niin, että palkansaaja-järjestöt laativat esityslistan vaatimuksistaan ja työnantajien roolina oli löytää kompromissi, jonka tueksi hallitus puolestaan tarjosi jonkinlaista kompensatiota. 1990-luvun alusta alkaen järjestys muuttui niin, että työnantajat esittivät listan työehtojen heikennyksistä kilpailukyvyn parantamiseksi, ja kompromissin löytäminen jäi palkansaajien tehtäväksi.¹⁷ Rakenteeltaan useimmat sopimukset olivat kaksiosaisia: niihin kuului varsinainen sopimusosa, joka koski palkkojen nousun ja inflaation hillitsemistoimia, sekä erillinen sosiaalipaketti, jossa sovittiin erilaisista sosiaalipoliittisista toimenpiteistä.¹⁸ Sosiaalipaketeilla oli tärkeä merkitys erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa esitetyllä sopimuksella ei ollut riittävää parlamentaarista kannatusta. Juho Saari onkin kuvannut sosiaalipaketteja ”varoventtiiliksi”, jolla tulopoliittiset sopimukset saatiin hyväksytyä silloin, kun kompromissia ei muuten välttämättä olisi saatu aikaiseksi. Sosiaalipaketit toimivat myös tietynlaisena porkkanana neuvotteluosapuolille: työntekijöille saatettiin esimerkiksi tarjota sosiaalipoliittisia uudistuksia vastineeksi siitä, että näiden palkkavaatimukset pysyisivät maltillisina.¹⁹ Työnantajien näkökulmasta sosiaalipaketeilla saatettiin ikään kuin ostaa yhteiskuntarauhaa ja säädellä ristiriitoja ja ehkäistä samalla kommunistien vaikutusvallan kasvua.²⁰ 1970- ja 1980-lukujen aikana sosiaalipakettien

¹⁵ Mansner 2007, 72.

¹⁶ Lammi-Taskula, Johanna – Takala, Pentti: Finland: negotiating tripartite compromises. Teoksessa Kamerman, Sheila B. – Moss, Peter (toim.): The politics of parental leave policies. Children, parenting, gender and the labour market. The Policy Press, Bristol 2009, 87–102, 90.

¹⁷ Kauppinen, 61; Saari, 104.

¹⁸ Kytäjä, 133–134.

¹⁹ Saari, 101–104.

²⁰ Pietiäinen, Jukka-Pekka: Herraklubista edunvalvojaksi. Liiketyönantajain keskusliitto 1945–1995. Otava, Helsinki 1995, 311.

uudistukset ulottuivat laajalle sosiaalipolitiikan alalle, koskien mm. palkka-, eläke-, työttömyys- ja sairausturvaa, asumistukea, lapsilisiä, äitiysrahaa ja vanhempainlomaa.²¹

Tulopolitiikalla on siis ollut ratkaiseva merkitys myös sosiaalipolitiikan saralla. Vaikka jotkut työmarkkinajärjestöt ovatkin toisinaan jättäytyneet tupo-sopimusten ulkopuolelle, on sopimuksissa päätetty sosiaalilainsäädäntö kuitenkin ulottunut kaikkiin työnantajiin ja työntekijöihin.²² Työmarkkinajärjestöt ovat olleet aktiivisia myös perhevapaista päätettäessä. 1970-luvulla tehdyt uudistukset, joissa äitiyslomaa asteittain pidennettiin ja isät saivat oman lomansa lapsen syntymään yhteyteen, olivat järjestään tupo-sopimusten tuloksia. Myös 2000-luvun uudistuksia valmistelleiden työryhmien perustamisesta on usein alun perin sovittu tupo-sopimuksissa.²³

Työmarkkinajärjestöjen valta ei kuitenkaan rajoitu pelkästään tupo-sopimusten piiriin, vaan järjestöt ovat perinteisesti olleet mukana myös itse hallintokoneistossa ja erityisesti lakeja valmistelleissa komiteoissa ja työryhmissä.²⁴ Tällainen etujärjestöjen valmisteluvalta on toteutunut myös perhepoliittisessa päätöksenteossa. 1970-luvulla etujärjestöillä oli edustajansa vanhempainlomaa suunnitelleessa äitiysloma- ja äitiysrahajärjestelmän kehittämistoimikunnassa, ja 2000-luvulla valmistelun painopisteen siirryttyä komiteoista työryhmiin keskusjärjestöjen osallistuminen on ollut yhä voimakasta. Lähes kaikki 2000-luvun uudistukset perhevapaalainsäädäntöön ovatkin syntyneet tällaisten kolmikantaisten työryhmien kompromissien tuloksina. Työmarkkinakeskusjärjestöjen vaikutusvalta lakien valmistelussa siis jatkuu toki edelleen, vaikka tulopolitiikan aikakausi toistaiseksi päättyikin vuonna 2008.

1.4 Poliittiset prosessit ja argumentaatio

Ideat, agendat ja kehystäminen

Hyvinvointivaltion tutkimuksessa on sosiaalipoliittisia muutoksia tarkasteltaessa perinteisesti korostettu rakenteiden, luokkaintressien ja instituutioiden merkitystä. 2000-luvun puolella näiden rinnalle on kuitenkin nostettu neljänneksi tekijäksi mentaaliset mallit eli maailmankuvat ja ideat. Ideoiden analyysi korostaa sitä, ettei sosiaalipoliittinen päätöksenteko ole pelkästään eri toimijoiden omaan etuun perustuvaa rationaalista

²¹ Kauppinen, 141–142.

²² Kyntäjä, 134–135.

²³ Lammi-Taskula – Takala, 93–97.

²⁴ Puoskari, 16.

suunnittelua, vaan toimien takana vaikuttavat toimijoiden perustavanlaatuiset käsitykset todellisuudesta, arvoista ja oikeudenmukaisuudesta. Ideoiden merkitys korostuu silloin, kun tehtäville päätöksille ei ole olemassa luotettavia tieteellisiä perusteita ja vaihtoehtoja joudutaan punnitsemaan muilla, esimerkiksi arvopohjaisilla, perusteilla.²⁵

Saari ja Kananen erittelevät kolme näkökulmaa, joiden kannalta sosiaalipoliittisia ideoita voidaan tarkastella: paradigmat, agendat ja kehykset. *Paradigmat* ovat laaja-alaisia ideoita siitä, millä tavoin koko yhteiskunta ja sen sosiaalipoliittista järjestelmää tulisi kehittää. Peter Hall on nähnyt politiikkaparadigman käsitteessä kolme ulottuvuutta: kognitiivinen ulottuvuus määrittelee poliittiset ongelmat, normatiivinen ulottuvuus heijastaa niiden taustalla olevaa käsitystä arvoista ja sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta, ja nämä kaksi yhdistyvät toiminnallisessa ulottuvuudessa, jossa määritellään toimenpiteet ongelmien ratkaisemiseksi.²⁶ Kognitiivinen paradigma on siis ikään kuin toimijan tai päätöksentekijän ideoiden viitekehys tai teoreettinen näkemys yhteiskunnassa vallitsevista poliittisista, taloudellisista ja sosiaalisista syy-seuraussuhteista, joka otetaan itsestään annettuna ja joka siten vaikuttaa huomaamattakin päätösten taustalla. Esimerkiksi Gösta Esping-Andersenin hyvinvointivaltioiden jaottelussa pohjoismaisen perhe-mallin paradigma korostaa äidin työllistymistä ja lasten päivähoitoa, kun taas eteläeurooppalainen perhepolitiikan paradigma olettaa, että äiti hoitaa lasta perhepiirissä. Tämä paradigma myös määrää käytännössä toteutettavan perhepolitiikan suuntaa. Paradigman normatiivinen ulottuvuus puolestaan perustuu paradigmassa itsestään selvinä pidetyille arvoille ja asenteille, kuten esimerkiksi näkemykselle siitä, että perhepiiri on myös lapselle paras mahdollinen ympäristö. Yhdessä kognitiivinen ja normatiivinen ulottuvuus rajoittavat päätöksentekijöiden käytännön mahdollisuuksia tai ylipäättään halukkuutta muuttaa vallitsevaa politiikkaa.²⁷

Agendojen asettamisessa on kyse siitä, miten erilaiset ongelmat tai aiheet nousevat poliittiselle asialistalle. Perinteisesti agendojen asettamisen on nähty olevan seurausta eri intressiryhmien rationaalisesta omien etujensa ajamisesta, mutta Saaren ja Kanasen mukaan kyse on myös ideoista, joista jotkut vetoavat neuvottelijoihin enemmän kuin toiset. Eri asioiden agendalla oleminen saattaa vaihdella pitkällä aikavälillä voimakkaasti –

²⁵ Saari, Juho – Kananen, Johannes: Sosiaalipoliitiikan ideat. Teoksessa Kananen, Johannes – Saari, Juho: Ajatuksen voima. Ideat hyvinvointivaltion uudistamisessa. Minerva, Jyväskylä 2009, 13–30, 13–16.

²⁶ Saari – Kananen, 20–22.

²⁷ Campbell, John L: Ideas, Politics and Public Policy. *Annual Review of Sociology* 28, 2002, 21–38, 22–23.

esimerkiksi sukupuolten tasa-arvo voi yhteen aikaan olla asialistalla vahvasti esillä ja sitten vastaavasti jäädä siltä pois pitkäksi ajaksi.²⁸

John W. Kingdon on hahmottanut agendojen asettamisen kolmen rinnakkaisen prosessin vuorovaikutuksena. Nämä prosessit ovat ongelmien tunnistaminen, toimenpideehtotusten eli ratkaisujen kehittäminen sekä varsinainen käytännön politiikka. Ongelmien tunnistamisen prosessissa määritellään ensinnäkin se, mitä asioita ylipäättään halutaan muuttaa. Ongelmilla voi olla useita eri tasoja: Kingdon nostaa esimerkiksi ylemmän tason ongelmasta terveydenhuollon kalleuden, jonka alemman tason ongelmiksi voidaan hahmottaa esimerkiksi sen hinta valtiolle tai kansalaisille tai yhtä hyvin palvelujen saatavuus tai väestön elintavat. Ratkaisujen kehittämisen prosessissa poliittinen yhteisö, johon voi kuulua niin virkamiehiä, poliitikkoja, tutkijoita kuin intressiryhmiäkin, kehittää puolestaan ratkaisuja mahdollisiin ongelmiin. Poliittiset toimenpideehdotukset syntyvät yhteisössä esiin tulevien ideoiden yhteentörmäyksistä, ja prosessin myötä osa niistä säilyy ja osa suljetaan pois. Itse politiikan prosessiin, jossa lopulta määritetään toteutettavat poliittiset uudistukset, voi niin ikään olla vaikuttamassa monenlaisia tekijöitä kuten yleinen mielipide, vaalitulokset, ideologiset tekijät ja intressiryhmien kampanjat. Usein uudistukset toteutuvat eri toimijoiden kompromisseina.²⁹

Kingdonin teorian mukaan nämä kolme prosessia toimivat suurimmaksi osaksi toisistaan erillisinä ja niihin on alati vaikuttamassa erilaisia toimijoita. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että toimenpiteitä kehittävän yhteisön piirissä syntyy myös sellaisia toimenpide-ehdotuksia, jotka eivät kehittämishetkellään vastaa mihinkään tunnettuun ongelmaan. Yhtä lailla myös politiikkaprosessin muutokset tapahtuvat irrallaan ongelmien tai toimenpiteiden prosesseista. Kukin näistä prosesseista voi myös toimia jonkin asian agendalle nousemista edistävänä tai vastaavasti hidastavana tekijänä. Poliittiset uudistukset edellyttävätkin Kingdonin mukaan sitä, että nämä kolme edellä kuvattua prosessia kohtaavat toisensa samaan aikaan: ongelma tunnistetaan, sille on olemassa ratkaisu ja poliittinen ilmasto sallii sen toimeenpanon.³⁰ Daniel Béland on kuitenkin huomauttanut, ettei poliittinen päätöksenteko ole aivan niin satunnaista kuin Kingdon antaa ymmärtää, koska useimmat toimenpiteiden syntyprosessissa syntyneet politiikkavaihtoeh-

²⁸ Saari – Kananen, 22–23.

²⁹ Kingdon, John W: *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Addison-Wesley Educational Publishers Inc. 2003, 87-88.

³⁰ Sama.

dot ovat kytköksissä johonkin paradigmaan. Paradigmat toimivatkin vaihtoehtojen kehittäjille eräänlaisina ”tiekarttoina”, jotka ohjaavat toimijoiden toimintaa.³¹

Tämän tutkimuksen kannalta erityisen olennainen näkökulma ideoiden tarkasteluun on *kehystäminen*. Varsinkin monimutkaisten asiakokonaisuuksien ollessa kyseessä yleisön suhtautumiseen vaikuttaa merkittävästi se, millaisessa ulkoasussa eli kehyksessä asiat esitetään. Kehystämisen vaikutuksia on tutkittu erityisesti kyselytutkimuksissa, joissa ihmisten mielipiteiden on havaittu vaihtelevan huomattavan paljon riippuen siitä, mistä näkökulmasta asiaa on katsottu.³² Klassisessa esimerkissä kuvitteellisen maan hallitus valmistautuu vakavaan epidemiaan, jonka odotetaan tappavan 600 ihmistä. Vaihtoehtoisia ohjelmia on kaksi: toinen takaa varmasti, että 200 ihmistä jää henkiin ja 400 kuolee – toinen puolestaan antaa 33 prosentin mahdollisuuden, että kaikki jäävät henkiin, mutta 66 prosentin todennäköisyydellä kaikki kuolevat. Yleisön valinnat näiden kahden vaihtoehdon välillä ovat osoittautuneet täysin päinvastaisiksi riippuen siitä, ilmaistaanko vaihtoehdot henkiin jäävien vai kuolevien lukumäärillä.³³ Suomessa Olli Kangas on tutkinut kyselyllä erilaisten kehysten vaikutusta kansalaismielipiteisiin toimeentulotuen maksatuksen siirtämisestä Kelaan: mielipiteissä on kymmenien prosenttiyksiköiden eroja riippuen esimerkiksi siitä, korostetaanko esitetyssä kysymyksessä tuen saamisen helpottamisesta aiheutuvaa kulujen kasvua vai nykyjärjestelmän hakuprosessin hankaluudesta johtuvaa tuen alikäyttöä.³⁴

Kehystämisen merkitys lieneekin kiistaton mielipidekyselyissä, joissa asia esitetään yleisölle vain yksittäisessä, yksipuolisessa kehyksessä. Jos yleisö kuitenkin altistetaan samanaikaisesti useammille toisilleen vastakkaisille kehyksille tai jos yleisö pääsee keskustelemaan asiasta keskenään, kehysten vaikutusten on osoitettu heikkenevän merkittävästi ja olevan muutenkin lyhytkestoinen.³⁵ Näinhän yleensä käy tavallisessa julkisessa keskustelussa poliittisista kysymyksistä, jossa keskenään kilpailevat kehykset ovat kaikkien ulottuvilla. Paul Sniderman ja Sean Theriault ovat tulleet siihen tulokseen, että kehysten kilpailutilanteessa henkilö valitsee yleensä sen vaihtoehdon, joka on lähimpä-

³¹ Béland, Daniel: Ideas and Social Policy: An Institutional Perspective. *Social Policy & Administration* Vol. 39, 2005, 1–18, 8.

³² Saari – Kananen, 24.

³³ Tversky, Amos – Kahneman, Daniel: The Framing of Decisions and the Psychology of Choice. *Science* vol. 211, 1981, 453–458, 453.

³⁴ Kangas, Olli: Kansalaismielipide kannattaa toimeentulotuen siirtoa Kelaan. *Sosiaalivakuutus* 5/2008, 10–11.

³⁵ Druckman, James N. – Nelson, Kjersten R: Framing and Deliberation: How Citizens’ Conversations Limit Elite Influence. *American Journal of Political Science*, Vol. 47, No. 4, 2003, 729–745, 729–732.

nä hänen omia arvojaan tai periaatteitaan³⁶, mutta Dennis Chongin ja James N. Druckmanin oletaman mukaan tämä pätee ainoastaan, jos kyse on todella keskeisistä perusarvoista – muussa tapauksessa riittävän vahvalla kilpailevalla kehyksellä on yleensä mahdollisuus myös etäännyttää ihmisiä heidän omien arvojensa mukaiseksi rakennetusta argumenttikehyksestä.³⁷ Chong ja Druckman mainitsevat myös vaihtoehdoisen hypoteesin, jonka mukaan merkitystä on ennen kaikkea sillä, kuinka ”äänekäs” kehys on, eli kuinka laajasti tietyllä tavalla kehystettyä viestiä levitetään ja kuinka paljon sitä toistetaan: ajan myötä ihmiset tottuvat uskomaan eniten ja suurimmalla intensiteetillä toistettuun kehykseen.³⁸

Kehystämisen vaikutuksia yleisön mielipiteiden muokkaajana on erittäin vaikea arvioida, mistä kertoo sekin, että aiheesta tehdyt tutkimukset ovat päätyneet hyvin erilaisiin tuloksiin. Tämän tutkimuksen kannalta olennaisempaa on kuitenkin se, miten kehystämistä ylipäänsä käytetään poliittisessa argumentoinnissa. Bélandin mukaan politiikassa kehystäminen tapahtuu olennaisena osana Kingdonin hahmottamaa politiikkaprosessia eli siinä vaiheessa, kun tiedossa on ratkaistava ongelma ja sille on ehdolla useita ratkaisuvaihtoehtoja. Poliittiset toimijat pyrkivät tällöin kehystämistekniikoita käyttämällä tuomaan legitimitettä ja suuren yleisön kannatusta ajamalleen vaihtoehdolle. Kehystämistä käytetään siis välineenä sellaisen poliittisen diskurssin luomiseen, jolla poliittisia toimenpiteitä voidaan helpommin myydä yleisölle.³⁹

Asian esittäminen myönteisessä kehyksessä näin ollen edistää ja kielteisessä kehyksessä vastaavasti vähentää sen toteutumisen mahdollisuuksia. Päätöksentekijät pyrkivätkin tästä syystä kehystämään argumenttinsa niin, että viestin vastaanottaja ajattelisi asiaa valitun kehyksen rajoissa.⁴⁰ Kehystämällä pyritään siis ikään kuin paketoimaan argumentti sellaiseen muotoon, että se vetoaisi mahdollisimman moniin – Chong ja Druckman pitävätkin poliitikoille tyypillisimpänä strategiana sellaista kehystä, jossa poliittinen toimenpide-ehdotus on kytketty positiiviseksi koettuun, mahdollisimman yleisesti hyväksytyyn ideaan tai arvoon, mikä lienee tavallista myös perhevapaista käydyssä

³⁶ Sniderman, Paul – Theriault, Sean: *The Structure of Political Argument and the Logic of Issue Framing*. Teoksessa Saris, Willem – Sniderman, Paul (toim.): *Studies in Public Opinion. Attitudes, Nonattitudes, Measurement Error, and Change*. Princeton University Press, Princeton 2004, 133–165.

³⁷ Chong, Dennis – Druckman, James N: *Framing Theory*. *Annual Review of Political Science* 10, 2007, 103–126 (Chong – Druckman 2007a), 116–117, 113.

³⁸ Chong, Dennis – Druckman, James N: *A Theory of Framing and Opinion Formation in Competitive Elite Environments*. *Journal of Communication* Vol. 57, 2007, 99–118 (Chong – Druckman 2007b), 104.

³⁹ Béland, 11.

⁴⁰ Campbell, 26–27; Saari – Kananen, 24.

keskustelussa. Toisaalta myös yleisön reaktioilla ja esimerkiksi mielipidetiedusteluiden kautta saadulla palautteella on merkitystä, ja poliitikko tai intressiryhmä voi sen mukaisesti muokata kehystä yleisölle mieluisammaksi.⁴¹ Bélandin mukaan kehukset ovat myös luonteeltaan dialogisia, sillä ne pyrkivät ottamaan jo valmiiksi huomioon niitä vastaan tehtävät vasta-argumentit ja siten suojaamaan itseään kritiikiltä. Poliittiset muutokset, ja etenkin politiikkaparadigman muutos, edellyttää siten asioiden uudelleenkehystämistä sellaiseen muotoon, joka korostaa vallitsevan järjestelmän mahdottomuutta ja muutoksen välttämättömyyttä: esimerkiksi Isossa-Britanniassa sosiaaliturvan leikkauksia ajanut Margaret Thatcher puhui tarpeesta päästä eroon ”riippuvuuskulttuurista”. Bélandin mukaan politiikan kehystäminen vaikuttaakin olennaisesti siihen, miten yksittäinen poliittinen ratkaisu nousee toisten, muuten tasavertaisten vaihtoehtojen edelle.⁴²

Kehystämisen onnistumisen arviointi esimerkiksi sillä perusteella, mikä kulloinkin esitetyistä politiikkavaihtoehdoista on lopulta noussut yli muiden, olisi hyvin hankalaa. Tietyn vaihtoehdon toteutumiseen on vaikuttamassa lukuisia muitakin tekijöitä ja päätöksentekijöiden voi varsinkin korporatistisessa maassa olla yksinkertaisinta päätyä kehyksistä riippumatta sellaiseen ratkaisuun, jonka taakse voidaan rakentaa mahdollisimman suuri koalitio. Ideat eivät ylipäänsä vaikuta politiikkaan suoraan, vaan ikään kuin suodattuvat olemassa olevien poliittisten ja sosiaalisten instituutioiden läpi ja saavat siksikin erilaisia käytännön muotoja eri ympäristöissä.⁴³ Tarkoitukseni ei olekaan tutkia kehystämisen vaikutusta mielipiteisiin tai politiikkaan sinänsä, vaan ensisijaisesti sitä, millä tavoin eri tahot ovat kehystäneet argumenttejaan tuodessaan omia kantojaan perhevapaista esille, erityisesti suuren yleisön ulottuville, ja miten ne ovat kehystämisen myötä pyrkineet rajaamaan aiheesta käytävää keskustelua. Tällöin kehystäminen näytetään poliittisena kamppailuna niin ongelmien, vaihtoehtojen kuin keinojenkin hallinnasta ja niiden tulkinnoista.

Retoriikka ja argumentaatioteoria

Riikka Kuusisto on määritellyt retoriikan maailman inhimillisen toiminnan alueeksi, jossa ”kielellisten strategioiden avulla luoduilla tarinoilla ja tarjotuilla perusteluilla on todistusarvoa ja merkitystä yleisöä vakuutettaessa”. Poliitikassa retoriikalla luodaan ”poliittisen maailman rajat” tuomalla tietyt valitut asiat esille, antamalla käsitteet niiden

⁴¹ Chong – Druckman 2007a, 116–117.

⁴² Béland, 11.

⁴³ Campbell, 30–31.

hahmottamiseen ja luomalla erillisistä palasista aihekokonaisuuksia käsiteltäviksi. Samalla tulee määritellyksi ja rajatuksi se kenttä, jolla poliittista diskurssia ylipäänsä käydään. Kuusisto viittaa Perelmaniin ja Olbrechts-Tytecaan⁴⁴, joiden mukaan retoriikan maailma kattaa kaikki käytetyt todistamisen menetelmät: retoriikalla vahvistetaan uskoa eri ilmiöiden välisiin kausaalisuhteisiin ja luodaan siten maailmaan järjestystä ja samalla määritellään eri toimijoiden asemaa ja roolia.⁴⁵

Chaïm Perelman lähestyy uuden retoriikan luonnehdinnassaan retoriikkaa Aristoteleen tutkiman loogisen päättelyn muotojen kautta. Aristotelesta seurailleen Perelman vetää rajan syllogistisen ja dialektisen päättelyn välille: siinä missä syllogistinen päättely koostuu pätevistä ja kiistattomista päätelmistä, joilla pyritään totuuteen, dialektisessa päättelyssä pyritään saamaan hyväksyntää yleensä kiistanalaisille väitteille. Dialektinen päättely koostuu puolestaan argumenteista, jotka eivät ole koskaan puhtaan muodollisia vaan joiden tarkoituksena on ennen kaikkea vakuuttaa kuulijansa. Argumentaatio tapahtuu luonnollisella kielellä, joka on aina tulkinnallista ja monimerkityksistä – Perelmanin uudessa retoriikassa onkin kyse siitä, millaisia tekniikoita argumentin esittäjä voi käyttää, jotta argumentista tulisi mahdollisimman vakuuttava.⁴⁶

Perelmanin argumentaatioteorialle on keskeistä, ettei argumentaatio tapahdu ”tyhjiössä” vaan sille on aina oletettu jokin tietty yleisö, jolle argumentti on osoitettu. Yleisön määrittely erilaisissa tilanteissa ei ole aina yksinkertaista: onko esimerkiksi eduskunnassa pidetyn puheenvuoron yleisönä muut kansanedustajat vai se suuri yleisö, jonka tietoon puhe median välityksellä voi tulla? Perelman itse määrittelee argumentin yleisöksi kaikki ne, joihin puhuja haluaa ylipäänsä argumentillaan vaikuttaa⁴⁷, joskin viestin vastaanottajina voi toki olla muitakin yleisöjä. Retoriikan ja argumentaation yleisölähtöisyys aiheuttaa kuitenkin sen, että puhujan täytyy sovittaa argumenttinsa yleisönsä mukaan, eli argumentoida erilaisille yleisöille erilaisilla tavoilla. Perelmanin ja Olbrechts-Tytecan mukaan yleisöä on sitä helpompi lähestyä, mitä yhtenäisempi se on, sillä silloin on myös helpompi löytää kaikkien varmasti hyväksymiä premissejä. Laajemmalle yleisölle argumentoidessa on vaikeampaa pitää huolta siitä, etteivät argumentit sodi toisiaan

⁴⁴ Ks. Perelman, Chaïm – Olbrechts-Tyteca, Lucie: *The New Rhetoric. A Treatise on Argumentation*. University of Notre Dame Press, University of Notre Dame, Indiana 1969.

⁴⁵ Kuusisto, Riikka: Persianlahden ja Bosnian konfliktit läntisten suurvaltajohtajien lausunnoissa. Teoksessa Palonen, Kari – Summa, Hilka (toim.): *Pelkkää retoriikkaa. Tutkimuksen ja politiikan retoriikat*. Vastapaino, Tampere 1996, 267–292, 270–271.

⁴⁶ Perelman, Chaïm: *Retoriikan valtakunta*. Vastapaino, Tampere 1996, 7–11.

⁴⁷ Perelman, 20–21.

vastaan. Jokainen yleisö kuitenkin hyväksyy ennakoita tietyt asiat, jotka se ottaa annettuina ja jotka voidaan siirtää kiistojen ulkopuolelle – Perelman ja Olbrechts-Tyteca kutsuvat näitä argumentin julkilausumattomia lähtökohtia *esisopimuksiksi*. Esisopimukset voivat koskea joko todellisuutta tai toivottavaa asioiden tilaa: todellisuutta koskevat esisopimukset ovat itsestään selviä, yleisön faktoina pitämiä asioita, kun taas toivottavaa asioiden tilaa koskevat esisopimukset perustuvat yleisön tavoittelemisen arvoisina pitämiin arvoihin ja arvohierarkioihin. Kuusiston analysoimissa läntisten suurvaltajohtajien puheissa esisopimukset näyttävät usein itsestään selvinä toteamuksina, joita ei ole juurikaan perusteltu ja joihin ei ole tarkoitukseen kiinnittänyt paljoa huomiota.⁴⁸

Jotta argumentilla olisi positiivista vaikutusta yleisöön, puhujan täytyy siis ottaa pääteltyä lähtökohdiksi tällaisia väitteitä ja arvoja, jotka yleisö ilman muuta hyväksyy. Argumentaatioissa onkin Perelmanin mukaan kyse ennen kaikkea siitä, että tämä yleisön premissille osoittama hyväksyntä pyritään siirtämään koskemaan myös päätelyn johtopäätöksiä.⁴⁹ Tämä tuokin argumentaatioteorian lähelle kehystämisen tekniikoita, joissa argumentti pyritään liittämään helpommin hyväksyttävään, positiiviseen kehukseen, jotta koko paketti tulisi hyväksytyksi. Kuusisto kuitenkin huomauttaa, ettei esisopimusten tarvitse aina olla välttämättä tosia tai kaikkien hyväksymiä. Hänen aineistossaan poliitikot saattoivat nostaa mahdollisesti kiistanalaisiakin väitteitä esisopimusten asemaan, itsestäänselvyyksiksi, joita ei tarvinnut perustella. Kuusiston mukaan tässä on kyse sekä yleisön valmistamisesta tulevienkin väitteiden hyväksymiseen että kohdeyleisön rajaamisesta.⁵⁰ Toisaalta tarkoituksena voinee olla yksinkertaisesti oman kannan pönkittäminen kieltämällä, että väite olisi ylipäätään kiistanalainen.

Perelman jakaa keskeiset argumentaatiotekniikat kahteen pääryhmään: assosiatiivisiin eli erilaisia asioita yhdisteleviin, ja dissosiatiivisiin eli tavallisesti yhdessä esitettyjä asioita erottaviin argumentteihin. Assosiatiiviset argumentit Perelman jakaa vielä kolmeen alaryhmään: kvasiloogisiin, todellisuuden rakenteeseen perustuviin ja todellisuuden rakennetta muokkaaviin argumentteihin. *Kvasiloogiset argumentit* voidaan rinnastaa loogiseen tai matemaattiseen ajatteluun, sillä niissä pyritään antamaan kuva ikään kuin ”laboratorio-olosuhteista” sulkemalla pois inhimillisen toiminnan vaikutus ja muuttuvat ympäristötekijät. Tällaista argumentointia on esimerkiksi kahden erillisen

⁴⁸ Kuusisto, 277–278.

⁴⁹ Perelman, 28.

⁵⁰ Kuusisto, 278.

tapahtuman tai tilanteen vertailu niin, että niissä vallinneet olosuhde-erot unohdetaan ja niille vaaditaan yhdenmukaista kohtelua.⁵¹

Todellisuuden rakenteeseen perustuvissa argumenteissa pyritään luomaan luonnollisen kaltaisia siteitä kahden asian välille ja perustamaan johonkin yksittäistapaukseen liittyvä argumentti näihin siteisiin. Yleensä tällaisissa argumenteissa on kyse kahden ilmiön välisen syy-seuraussuhteen osoittamisesta.⁵² Tyypillinen todellisuuden rakenteeseen perustuva argumentti on ns. pragmaattinen argumentti, jossa jotakin asiaa arvioidaan sen oletettujen seurausten perusteella: esitettyjen toimenpiteiden täytyy olla hyviä, jos niiden oletetut seurauksetkin ovat toivottuja.⁵³

Todellisuuden rakennetta muokkaava argumentointi puolestaan käyttää jotakin tiettyä yksittäistapausta esimerkkinä, havainnollistajana tai mallina. Esimerkeillä pyritään yleistyksiin, ja valmiiksi hyväksytyjä yleistyksiä voidaan puolestaan havainnollistaa yksittäistapausta käyttämällä. Mallin antamisella pyritään aikaansaamaan mallin mukaista toimintaa.⁵⁴ Kansanedustaja voi esimerkiksi esitellä jotakin todellista tai kuviteltua yksittäistapausta esimerkkinä koko maassa vallitsevasta sosiaalisesta epäoikeudenmukaisuudesta. Toisen maan tekemät uudistukset voivat taas poliittisessa keskustelussa toimia sopivana mallina, johon puhuja voi vedota vastaavaa uudistusta ajaessaan.

Dissosiativisessa argumentoinnissa pyritään erottamaan tavallisesti yhteen kuuluvia asioita tai termejä eli ns. filosofisia pareja toisistaan niin, että parin ensimmäinen termi selitetään virheelliseksi toisen termin edustaessa oikeaa totuutta. Tyypillistä termien erottamista on esimerkiksi väite, ettei asian ulkomuoto vastaa sen syvempää olemusta tai näennäinen todellisuutta.⁵⁵ Argumentatiivisena tekniikkana dissosiaatiossa on siis kyse siitä, että tavallisesti yhdessä esitettyjen asioiden keskinäinen yhteys kyseenalaistetaan ja väitetään, että niitä tulisi käsitellä erillisinä.⁵⁶ Tällä tavoin ei-toivottuja asioita voidaan kehystämistekniikoiden tavoin pyrkiä rajaamaan keskustelun ulkopuolelle.

Pyrin tutkimusaineistoni analyysissä soveltamaan elementtejä sekä kehysanalyysistä että Perelmanin argumentaatioteoriasta. Molemmat menetelmät pyrkivät kiinnittämään

⁵¹ Kuusisto, 280.

⁵² Kuusisto, 282.

⁵³ Perelman, 94–95.

⁵⁴ Kuusisto, 284.

⁵⁵ Kuusisto, 286.

⁵⁶ Perelman – Olbrechts-Tyteca, 411–412.

huomionsa siihen, millaisiin arvoihin tai normeihin poliittisten toimijoiden ajamat toimenpiteet näiden argumentoinnissa yhdistetään. Molemmat tarkastelevat niin ikään sitä, millä keinoilla puhuja pyrkii toisaalta rajaamaan keskustelua ja toisaalta tuomaan siihen ulkopuolisia elementtejä ja näkökulmia lopulta ”paketoidakseen” sen mahdollisimman vakuuttavaan muotoon.

Tutkimuksen rakenne

Käsittelen seuraavassa luvussa tutkimuskirjallisuuden pohjalta suomalaista perhepolitiikkaa suhteessa muihin Pohjoismaihin. Luvun tarkoituksena on paitsi valottaa tutkimuksen taustaa, myös syventää itse tutkimuskysymystä ja toimia eräänlaisena siltana varsinaiseen analyysiosuuteen. Tämän jälkeen tarkastelen käsittelyluvuissa 3 ja 4 perhevapaita ensin 1970- ja sitten 2000-luvuilla. Molemmat luvut jakautuvat kahteen osaan, joista ensimmäisessä käyn läpi itse poliittisten uudistusten prosessia ja jälkimmäisessä niistä käytyä keskustelua. Luvussa 3 analysoin argumentointia lähtökohtaisesti keskusteluteemoittain, ja luvussa 4 puolestaan ensisijaisesti 1970-luvulta saatujen tulosten perusteella.

2. Perhevapaat Suomessa ja Pohjoismaissa

Suomen perhevapaiden ja yleensäkin perhepolitiikan kehityksen ymmärtäminen edellyttää sen asettamista pohjoismaiseen kontekstiinsa. Pohjoismaat kehittivät perhevapaitaan etenkin 1970- ja 1980-luvuilla melko lailla samaan tahtiin, ja ne olivat edelläkävijöitä lasten isien huomioimisessa perhevapaajärjestelmissään. 1980-luvun lopulta alkaen Pohjoismaat ovat kuitenkin kehittyneet hieman eri suuntiin, ja erityisesti Suomen sinänsä monipuolinen järjestelmä on saanut muista Pohjoismaista eriäviä, ristiriitaisia piirteitä. Keskeisenä syynä tähän on Suomen kotihoidon tukijärjestelmä, jonka turvin enemmistö äideistä jää pitemmäksi aikaa kotiin hoitamaan lapsiaan. Toisaalta Suomessa ei ole otettu käyttöön isäkiintiöitä, joilla muut Pohjoismaat ovat pystyneet jakamaan lapsenhoitovastuuta tasaisemmin vanhempien kesken. Juuri tämä Suomen järjestelmän ristiriitaisuus ja sen ilmeneminen perhevapaista käydyssä keskustelussa on tämän tutkimuksen keskiössä.

Pohjoismaiset hyvinvointivaltioiden laajenivat nopeasti 1960-luvulta 1980-luvulle ulottuneen ajanjakson aikana. Samaan aikaan Pohjoismaat kaupungistuivat nopeasti ja erityisesti julkisten palveluiden painoarvo kasvoi maatalouden merkityksen vuorostaan pienentyessä. Palvelu- ja julkisen sektorin nopea kehittäminen loi naisille työtilaisuuksia, ja 1960-luvulta alkaen naisten työllisyys kasvoikin nopeasti kaikissa Pohjoismaissa.⁵⁷ Myös perheelliset työllistyivät: suomalaisten lapsiperheiden äideistä 45 prosenttia toimi ammatissa vuonna 1960, mutta heidän osuutensa nousi vuoteen 1975 mennessä jo 67 prosenttiin.⁵⁸ Naisten nopeasta työllistymisestä seurasi kuitenkin työmarkkinoiden voimakas jakautuminen sukupuolten välillä. Arnlaug Leiran mukaan pohjoismaiset naiset työllistyivätkin suurimmaksi osaksi sellaisille julkisen sektorin aloille, joita voitiin pitää eräänlaisena kotipiirin jatkeena ja perinteisinä ”naisten töinä”, eli sosiaalialoille, terveyspalveluihin ja opetukseen. Naisten korkean työllisyyden ja taloudellisen itsenäisyyden käänköpuolena Pohjoismaiden työmarkkinat ovat yhä edelleen kansainvälisessä vertailussa sukupuolisesti poikkeuksellisen segregoituneet.⁵⁹

⁵⁷ Åmark, Klas: Women's Labour Force Participation in the Nordic Countries During the Twentieth Century. Teoksessa Christiansen, Niels Finn – Petersen, Klaus – Edling, Nils – Haave, Per (toim.): The Nordic Model of Welfare – a Historical Reappraisal. Museum Tusulanum Press, University of Copenhagen, Kööpenhamina 2006, 299–333, 315–316.

⁵⁸ Hiilamo, 78.

⁵⁹ Leira, Arnlaug: Working parents and the welfare state. Family change and policy reform in Scandinavia. Cambridge university press, Cambridge 2002, 65–69.

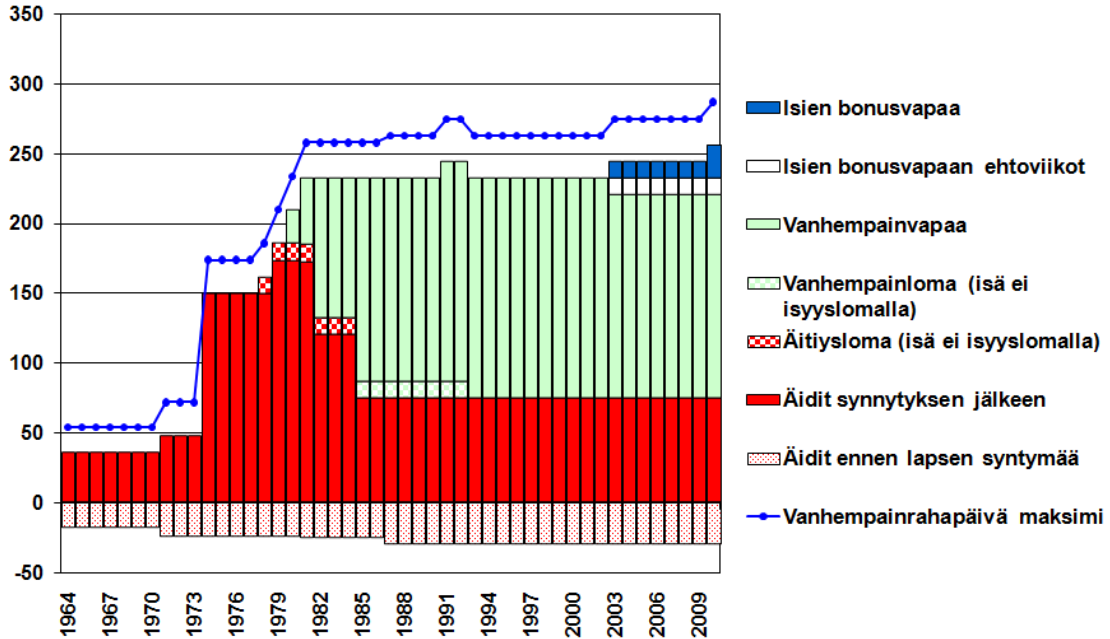
Naisten korkea työllisyysaste oli vaikeasti yhdistettävissä pienten lasten hoitoon, koska äitiyslomat olivat vielä lyhyitä ja kehittymättömiä. Äitiyslomia pidennettiin kaikissa Pohjoismaissa merkittävästi 1970- ja 1980-lukujen aikana, mikä puolestaan synnytti tarpeen tarjota osia pidennetyistä vapaista myös lasten isille. Pohjoismaat ovatkin olleet edelläkävijöitä sekä isyyslomien että vanhempien kesken yhteisesti jaettavien vanhempainlomien kehittämisessä. Isät saivat oman, lapsen syntymän yhteydessä pidettävän isyysloman Suomessa ja Norjassa vuonna 1977, Ruotsissa 1980 ja Tanskassa 1984, joskin Islannissa vasta 1990-luvun lopulla. Vanhempainloma puolestaan otettiin käyttöön Ruotsissa 1974, Suomessa 1980, Islannissa 1981, Tanskassa 1984 ja Norjassa 1987.⁶⁰

1990-luvulle tultaessa Pohjoismaissa saatettiin kuitenkin todeta, ettei isille tarjottu mahdollisuus osallistua pienten lasten hoitoon olennaisesti muuttanut vallinneita käytäntöjä, vaan pidennettyjä vapaita käyttivät edelleen pääsääntöisesti äidit, joille lasten saaminen merkitsi nyt vain pidempiä taukoja työelämästä. Tämän johdosta Pohjoismaissa alettiin etsiä uusia keinoja isien kannustamiseksi vapaiden jakamiseen. Merkittävin uudistus oli vanhempainvapaan jatkaminen ns. isäkiintiöllä eli vapaalla, jonka saattoi käyttää vain lapsen isä, muuten perhe menettäisi sen. Isäkiintiö siis mahdollisti entistä pidemmän lapsen kotihoidon sillä edellytyksellä, että myös lapsen isä osallistuisi lapsen hoitoon. Ensimmäisenä kuukauden isäkiintiö otettiin käyttöön vuonna 1993 Norjassa, jossa se esiteltiin eräänlaisena lempeänä pakkokeinona isille ottaa vastuuta lapsen hoidosta. Ruotsissa silloisesta 15 kuukauden vanhempainvapaasta rajattiin isille oma kuukauden kiintiö vuonna 1995. Tanskassa kahden viikon isäkiintiö otettiin käyttöön vuonna 1999, mutta siitä luovuttiin jo kolme vuotta myöhemmin. Islanti puolestaan siirtyi 2000-luvun alussa asteittain ns. 3+3+3-malliin, jossa molemmilla vanhemmilla on kolmen kuukauden kiintiöt ja kolmas kolmen kuukauden jakso on yhteisesti jaettavissa. Suomessa varsinainen isäkiintiö ei ole toteutunut – sen sijaan vuonna 2003 toteutui uudistus, jossa vanhempainvapaasta viimeiset kaksi viikkoa käyttävä isä sai kaksi bonusviikkoa, jotka näin muodostivat ns. isäkuukauden. Samalla suomalainen vanhempainvapaa, joka oli vielä 1990-luvun alussa Pohjoismaiden toiseksi pisin, oli 2000-luvun alussa jäänyt toiseksi lyhimmäksi.⁶¹

⁶⁰ Haataja 2004a, 31–34.

⁶¹ Haataja 2004a, 29–37.

Kuvio 1. Suomen perhevapaajärjestelmän kehitys, vapaan kesto päivissä.



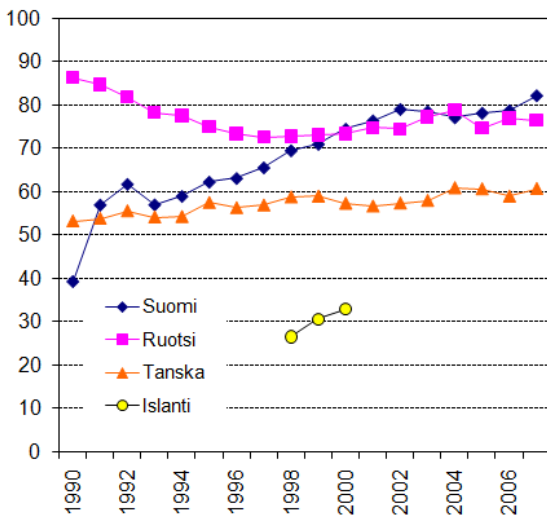
Lähde: Haataja, Anita: Suomalainen äitiys-, isyys ja vanhempainrahajärjestelmä: ylistämisestä alistamiseen? Teoksessa Castrén, Anna-Maija (toim.): Työn ja perheen tasapaino: sääntelyä, tutkimusta ja kehittämistä. Helsingin yliopisto, Palmenia 2007, 14–37, 22. Päivitetty versio saatu tekijältä.

Isäkiintiöillä on ollut huomattava vaikutus perhevapaiden käyttöön: sekä Norjassa, Ruotsissa että Islannissa isien vapaiden käyttö nousi huomattavasti niiden käyttöönoton jälkeen. Samalla on tosin havaittu, että isät käyttävät vain oman kiintiönsä eivätkä siis juurikaan jaa vanhempainvapaata äidin kanssa. Suomessa ehdollisen isäkuukauden käyttöönotto kasvatti vanhempainvapaata jakavien isien määrää suhteellisen paljon, noin 50 prosentilla, mutta muiden Pohjoismaiden kiintiömalleihin verrattuna sen käyttö on ollut erittäin vähäistä.⁶² Yhtä aikaa äidin kanssa pidettävän isyysvapaan käytössä Suomi on kuitenkin noussut kärkeen pohjoismaisessa vertailussa: Anita Haatajan mukaan tämä on seurausta 1990-luvun lakiuudistuksista, joissa isyysvapaata pidennettiin, se erotettiin kokonaisuudessaan vanhempainvapaasta ja sen käyttöä joustavoitettiin.⁶³ Isyysvapaan korkea käyttöaste kertoo kuitenkin siitä, että valtaosa suomalaisista isistä haluaa osallistua pienen lapsen hoitoon ainakin silloin, kun vapaata voi pitää yhtä aikaa äidin kanssa.

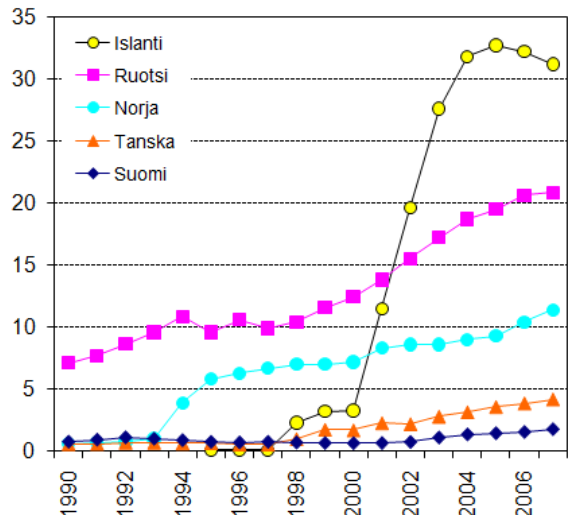
⁶² Haataja 2004a, 37.

⁶³ Haataja, Anita: Pohjoismainen ansaitsija-hoivaajamalli. Ruotsin ja Suomen perhevapaajärjestelmän vertailu. Sosiaali- ja terveysministeriö, Selvityksiä 2006:43, 37.

Kuvio 2. Isyysvapaata käyttävät isät



Kuvio 3. Isien osuus % vanhempainrahapäivistä



Lähde: Haataja, Anita: Fathers' use of paternity and parental leave in the Nordic countries. Kela, Online working papers 2, Helsinki 2009.

Haataja kuitenkin muistuttaa, ettei isäkiintiökään välttämättä tarkoita isän itsenäistä hoitojaksoa: isän vapaiden joustomahdollisuuksien ansiosta pohjoismaiset isät saattavat usein käyttää vapaataan äidin ollessa samaan aikaan vuosilomalla. Vanhemmat eivät siis välttämättä edelleenkaan juuri vuorottele lapsen hoitajina, vaan isäkiintiöt antavat vanhemmille mahdollisuuden viettää enemmän yhteistä aikaa lapsen kanssa.⁶⁴ Salmi, Lammi-Taskula ja Närvi ovat todenneet, että Suomessa noin joka toisessa perheessä äiti oli kotona myös isän bonusvapaan aikana.⁶⁵ Toki tällöinkin tavoite isän läsnäolosta lapsen kanssa ainakin jossain muodossa toteutuu.

Suomessa on 2000-luvulla tutkittu eri tekijöiden vaikutusta isien perhevapaiden käyttöön. Merkittävimmäksi tekijäksi on todettu isän työmarkkina-asema, sillä työttömillä isillä ei ole mitään kannustimia jäädä perhevapaalle. Ansiotyössä olevista vapaille jäävät etenkin korkeasti koulutetut miehet, varsinkin jos myös heidän puolisonsa on korkeasti koulutettu.⁶⁶ Yleisin syy isäkuukauden käyttämättä jättämiselle on ollut se, että äiti on ollut jäämässä hoitovapaalle eikä bonusvapaata ole siksi voitu käyttää. Toiseksi yleisimmäksi mainittu syy on ollut oletus siitä, ettei vapaalle jääminen ole ollut taloudellisesti mahdollista, ja kolmanneksi yleisin syy on ollut tietämättömyys koko bonusva-

⁶⁴ Haataja 2004a, 38.

⁶⁵ Salmi, Minna – Lammi-Taskula, Johanna – Närvi, Johanna: Perhevapaat ja työelämän tasa-arvo. Työ- ja elinkeinoministeriö, Julkaisuja 24/2009, Helsinki 2009, 53.

⁶⁶ Hämäläinen, Ulla – Takala, Pentti: Isien perhevapaat ja tasa-arvo. Teoksessa Lilja, Reija – Asplund, Rita – Kauppinen, Kaisa (toim.): Perhevapaavalinnat ja perhevapaiden kustannukset sukupuolten välisen tasa-arvon jarruina työelämässä? Selvityksiä 2007:69, Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 2007, 22–45, 43.

paasta. Monissa perheissä isä tai äiti ei ole myöskään pitänyt bonusvapaata tarpeellisena tai isä on arvellut vapaan haittaavan työtehtävien hoitamista.⁶⁷

Lisäkeinona vanhempainvapaiden jakamiseksi vuoden 2003 alusta kehitettiin isäkuukauden lisäksi osa-aikainen vanhempainvapaa, jossa molemmat vanhemmat ovat osaaikatyössä ja vuorottelevat lapsen hoidossa. Tällöin päivärahaa maksetaan puolet koko-aikaisesta vanhempainpäivärahasta. Tämä järjestely edellyttää kuitenkin molempien vanhempien kohdalla työnantajan suostumusta. Osa-aikaisen vapaan käyttö on ollut erittäin vähäistä, ja vuonna 2006 sitä käytti vain 106 vanhempaa. Yleisin äitien mainitsema syy on ollut yksinkertaisesti halu pitää vanhempainvapaata kokoaikaisena, kun taas isien mukaan sen käyttö ei ole ollut taloudellisista syistä tai työn luonteen vuoksi mahdollista.⁶⁸

Perhevapaiden epätasaisella jakautumisella sukupuolten välillä on merkittäviä seurauksia. Ensinnäkin perhevapaat vaikuttavat naisten palkkoihin. Näitä vaikutuksia tutkinut Jenni Kellokumpu on laskenut, että perhevapaista johtuvat katkot työelämässä laskevat äitien palkkoja lähes seitsemällä prosentilla muihin naisiin verrattuna. Syynä on erityisesti se, että pienten lasten äidit vähentävät työtuntejaan, mutta Kellokummun mukaan palkkoihin vaikuttavat myös tauon aikana heikentyneet työtaidot ja laskenut tuottavuus. Lasten isillä palkkataso sitä vastoin keskimäärin nousee jonkin verran, mutta pidempään vapailla olleilla miehillä tulot laskevat aivan kuten äideilläkin. Perhevapaiden jälkeen ansiotaso nousee hiljalleen takaisin entiselleen, mutta tässä voi kestää kauan, varsinkin jos lapsia, ja siten katkoja työelämään, on useampia. Vaikutus luonnollisesti lieventyisi, jos isät käyttäisivät osan niistä vapaista, joilla äidit nyt ovat.⁶⁹

Toinen perhevapaiden epätasaisesta jakautumisesta aiheutuva seuraus on työnantajille koituva epätasainen kustannusrasitus. Vanhemmuudesta aiheutuu työnantajille sekä suoria että epäsuoria kustannuksia. Monissa työehtosopimuksissa ainakin osa äitiysvapaasta (joskus myös isyysvapaasta) on määritelty palkalliseksi, ja lain mukaan perhevapaalta kertyy myös vuosilomaa. Suoria kustannuksia ovat siis itse perhevapaiden ajalta sekä kertyneeltä vuosilomalta maksetut palkat. Epäsuoria kustannuksia aiheutuu mm. raskauden aikaisista sairauksista, tilapäisestä hoitovapaasta eli sairaan lapsen hoitoa

⁶⁷ Salmi – Lammi-Taskula – Närvi, 51–52.

⁶⁸ Salmi – Lammi-Taskula – Närvi, 163–166.

⁶⁹ Kellokumpu, Jenni: *Baby and Pay: The Family Gap in Finland*. Palkansaajien tutkimuslaitos, Työpapereita 236, Helsinki 2007, 23–24.

varten otetusta vapaasta sekä sijaisen rekrytoinnista ja perehdytyksestä. Suoria kustannuksia korvataan työnantajille melko kattavasti: palkallisen vapaan ajalta ansiosidonnainen päiväraha maksetaan vanhemman työnantajalle, ja vuodesta 1994 alkaen myös vuosilomakustannuksia on korvattu. Työnantajakustannusten vaikutuksia vuonna 2007 tutkineet Mika Maliranta ja Sami Napari ovatkin todenneet, ettei suorista kustannuksista koidu yrityksille merkittävää kustannusrasitetta.⁷⁰ Epäsuorien kustannusten vaikutusten mittaaminen on hyvin hankalaa, mutta tutkimusten valossa vaikuttaa siltä, että niillä on naisvaltaisilla aloilla negatiivisia vaikutuksia yritysten kannattavuuteen.⁷¹

Kotihoidon tuki

Äitiyslomien lisäksi 1960-luvulla julkiseen keskusteluun nousi kysymys siitä, miten lasten hoito tuli järjestää lomien jälkeen. Vasemmistopuolueet pitivät työssäkäyntiä kaikkien naisten oikeutena ja kampanjoivat sellaisen päivähoitojärjestelmän puolesta, joka mahdollistaisi ansiotyön myös perheellisille naisille. Laki lasten päivähoidosta säädettiin vuonna 1973, mutta päivähoitopaikkoja riitti tässä vaiheessa vain pienelle vähemmistölle lapsista. Päiväkotilinjaa vastustamaan nousivat etenkin maalaisliiton naiset. He vaativat lasta kotona hoitavien äitien tueksi ns. äidinpalkkaa, jotta äitien ei tarvitsisi jättää lastaan ja siirtyä ansiotyöhön vain taloudellisen pakon vuoksi. Vaatimusten taustalla vaikutti Anneli Anttosen mukaan jo 1950-luvulta alkaen lastenhoidon politiikkaa määrittänyt ns. psykososiaalinen diskurssi, joka korosti äidin ja lapsen kiintymyssuhteen merkitystä.⁷² Tämä kehityspsykologisesta tutkimuksesta alkunsa saanut näkemys määritteli mielikuvan luonnollisesta ydinperheestä, jossa äiti huolehti kodista ja lapsista ja isä kantoi vastuun toimeentulosta. Äidin keskeisenä tehtävänä oli luoda läheinen suhde lapseen, mikä turvaisi lapsen terveen kehityksen tasapainoiseksi kansalaiseksi. Ydinperheestä poikkeavat kotitaloudet leimattiin vastaavasti mahdollisesti ongelmallisiksi lapsen normaalille kehitykselle. Isän merkitys lapsen kehitykselle jäi puolestaan vähäisemmälle huomiolle ja isät saatettiin jopa sulkea kokonaan keskustelun

⁷⁰ Maliranta, Mika – Napari, Sami: Perhevapaiden käytön määrät ja kustannukset yrityksissä. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, Sarja B 229, Helsinki 2007, 41–43.

⁷¹ Johansson, Edvard – Kellokumpu, Jenni – Maliranta, Mika – Napari, Sami: Lasku lapsensaannista. Teoksessa Lilja, Reija – Asplund, Rita – Kauppinen, Kaisa (toim.): Perhevapaavalinnat ja perhevapaiden kustannukset sukupuolten välisen tasa-arvon jarruina työelämässä? Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus, Helsinki 2007, 46–67, 55–56.

⁷² Anttonen, Anneli: Lastenhoidon kaksi maailmaa. Teoksessa Forsberg, Hannele – Nätkin, Ritva (toim.): Perhe murroksessa. Kriittisen perhetutkimuksen jäljillä. Gaudeamus, Helsinki 2003, 159–185, 165–169.

ulkopuolelle. Jaana Vuoren mukaan tällainen äidinhoivan diskurssi levisi yhteiskunnassa laajalle ja hallitsee edelleen sitä, mitä vanhemmuudesta ja lapsista ajatellaan.⁷³

1960-luvun lopulla äidinpalkka tuli mukaan myös keskustapuolueen vaaliohjelmaan ja se muodostui pian keskustalle tärkeäksi tavoitteeksi.⁷⁴ Äidinpalkkaa alettiin 1970-luvun aikana nimittää sukupuolineutraalimmin kotihoidon tueksi, mutta sen merkitys säilyi: tuen tarkoitus oli tarjota äideille mahdollisuus pidempään lapsen kotihoitoon työpaikkaa menettämättä tai vaihtoehtoisesti lisätuloja äidin ollessa työtön. Yhteiskunnalle se tarjosi puolestaan mahdollisuuden säästää päivähoitokuluissa sekä keinon vähentää työttömyyttä. Tuella katsottiin myös olevan syntyvyyttä edistäviä vaikutuksia. Mallia saatettiin ottaa myös ulkomailta, sillä samoihin aikoihin kotihoidon tukijärjestelmiä kehitettiin innokkaasti Itä-Euroopan maissa. Ensimmäisenä alle 3-vuotiaan lapsen kotihoitoa alkoi tukea Unkari vuonna 1967. Tuki olikin siellä erittäin suosittu ja toimi mallina myös muille Itä-Euroopan maille.⁷⁵

Suomessa kotihoidon tuki eteni lainsäädäntötasolla hitaasti, mutta sitä edistettiin erilaisen alueellisten ja kunnallisten kokeilujen kautta. Kunnille se oli edullisuutensa takia houkutteleva vaihtoehto kalliiseen laitospäivähoitoon verrattuna. Tässä mielessä vuoden 1973 päivähoitolaki toimikin eräänlaisena lisäkannustimena kuntien kotihoidon tukikeiluille, ja 1980-luvun alkuun mennessä jopa neljännes kunnista maksoi tällaista tukea. Kiista lasten päivähoiton järjestämisestä kiihtyi 1970-luvun aikana vasemmistopuolueiden vaatiessa panostusta julkiseen päivähoitoon ja keskusta-oikeiston ajaessa lakisääteistä kotihoidon tukea yhtäläiseksi oikeudeksi.⁷⁶

Vuonna 1984 SDP ja keskusta sopivat lastenhoitokompromissista, jossa taattaisiin alle 3-vuotiaille lapsille subjektiivinen oikeus päivähoitoon ja sen vaihtoehdoksi kotihoidon tuki ikään kuin korvaukseksi niille vanhemmille, jotka eivät käyttäneet päivähoito-oikeuttaan. Vanhempainvapaan jälkeen toinen lapsen vanhemmista sai siis jäädä työsuhdettaan menettämättä kotihoidon tuelle pisimmillään siihen saakka, kunnes lapsi täyttäisi kolme vuotta. Sosiaalidemokraatit olivat toivoneet kotihoidon tuesta tulosidon-

⁷³ Vuori, Jaana: *Äidit, isät ja ammattilaiset*. Tampere University Press, Tampere 2001, 33–43.

⁷⁴ Isohookana-Asunmaa, Tytti: *Maalaisliitto-keskustan historia 5. Virolaisen aika – Maalaisliitosta Keskustapuolue 1963–1981*. WSOY, Porvoo 2006, 370–372.

⁷⁵ Leira, 109–110.

⁷⁶ Hiilamo, Heikki – Kangas, Olli: *Lasten kotihoidon tuki – Miksi idea menestyi Suomessa mutta ei Ruotsissa? Teoksessa Kananen, Johannes – Saari, Juho: Ajatuksen voima. Ideat hyvinvointivaltion uudistamisessa*. Minerva, Jyväskylä 2009, 65–95, 73–74.

naista ja tarveharkintaista, mutta se toteutui keskustan ajamassa muodossa tasarahakorvauksena. Tuen käyttö lisääntyi 1990-luvulle tultaessa nopeasti, ja sen suosio oli huipussaan laman aikana, todennäköisimmin siksi, että työttömyyden kasvaessa sitä käytettiin toimeentuloturvan muotona.⁷⁷ Keskustalaisen pääministerin Esko Ahon keskustaoikeistolainen hallitus ei vielä leikannut tukea, mutta sitä seurannut SDP:n Paavo Lipposen sateenkaarihallitus leikkasi sitä noin viidenneksellä, laajentaen samalla subjektiivista päivähoito-oikeutta koskemaan kaikkia alle kouluikäisiä lapsia. Kotihoidon tuen tasoa korotettiin jälleen hieman vuonna 2005, mutta sen reaalitaso jäi selvästi alemmaksi kuin ennen leikkauksia.⁷⁸ Laitospäivähoidon kalleus kotihoitoon nähden luo kunnille kuitenkin kannusteen suosia kotihoitoa, ja monet kunnat maksavatkin kotihoidon tuen lisäksi ns. kuntalisää lasta kotona hoitaville perheille. Kuntalisää maksavien kuntien määrä laski laman aikana, mutta on noussut tasaisesti vuodesta 1996 alkaen.⁷⁹

Kotihoidon tuki on säilynyt hyvin suosittuna tukimuotona: vuonna 2005 tukea käytti vanhempainvapaan jälkeen 87 % perheistä, ja hoitovapaalle jäänyt vanhempi oli lähes aina lapsen äiti. Tukikausien pituus on hieman lyhentynyt 2000-luvulla. Vuonna 2005 reilu neljännes perheistä käytti tukea alle puoli vuotta, neljännes 7–12 kk, reilu neljännes 1–2 vuotta ja viidennes aina lapsen 3-vuotissyntymäpäivään saakka.⁸⁰ Keskimäärin lapsia hoidetaan kotona siihen asti, kunnes lapsi on noin 1,5–2-vuotias.⁸¹ Salmi, Lammi-Taskula ja Närvi ovat havainneet, että äitien kotihoidon tuen käyttö riippuu merkittävästi työmarkkinoiden toimivuudesta – jos äideillä on pysyvä työpaikka johon palata tai työvoimasta on muuten kysyntää, myös tukijaksot ovat lyhyempiä. Myös koulutustasolla on väliä, sillä korkeasti koulutetuilla äideillä tuen käyttö on keskimääräistä vähäisempää. Vastaavasti vähemmän koulutetut naiset, joilla on heikommat uranäkymät tai ei työpaikkaa ollenkaan, jäävät hoitovapaalle keskimääräistä pidemmäksi aikaa.⁸²

⁷⁷ Anttonen, 172–176.

⁷⁸ Niemistö, Charlotta: Onko työn ja perheen yhteensovittamisesta suomalaisiksi menestystarinaksi? Katsaus tasa-arvopolitiikkaan, perhepolitiikkaan ja työelämään. Teoksessa Castrén, Anna-Maija (toim.): Työn ja perheen tasapaino: sääntelyä, tutkimusta ja kehittämistä. Helsingin yliopisto, Palmenia 2007, 81–94, 85–87.

⁷⁹ Miettunen, Laura: Lasten kotihoidon tuen kuntalisät osana suomalaista päivähoitojärjestelmää. Kela, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 101, Helsinki 2008, 43–45.

⁸⁰ Salmi – Lammi-Taskula – Närvi, 32–33.

⁸¹ Lammi-Taskula, Johanna – Salmi, Minna – Parrukoski, Sanna: Työ, perhe ja tasa-arvo. Sosiaali- ja terveysministeriö, Selvityksiä 2009:55, Helsinki 2009, 65.

⁸² Salmi – Lammi-Taskula – Närvi, 42–43.

Pohjoismaista myös Norjassa on kehitetty eräänlainen kotihoidon tukijärjestelmä. Siellä otettiin vuonna 1998 oikeistohallituksen toimesta käyttöön ns. lastenhoitoraha, jota maksetaan Suomen tavoin alle 3-vuotiaiden lasten hoitamisesta kotona kunnallisen päivähoidon sijaan. Vastaavanlainen lasten hoitotuki otettiin käyttöön niin ikään oikeistohallituksen toimesta myös Ruotsissa vuonna 1994, mutta uusi sosiaalidemokraattinen hallitus kumosi lain vain puoli vuotta myöhemmin. Tanskassa lastenhoitovapaa otettiin käyttöön vuonna 1992, mutta sielläkin laki kumottiin vanhempainvapaan pidentymisen yhteydessä vuoden 2002 alusta.⁸³ Ruotsissa vuonna 2006 valtaan noussut oikeistohallitus hyväksyi kuitenkin 2008 uudelleen lain, jonka mukaan kunnat voivat halutessaan maksaa tasasummaista tukea lasta kotona hoitavalle vanhemmalle. Tanskassa ja Islannissa vastaavaa tukea ei tällä hetkellä makseta.⁸⁴

Perhepoliittiset tylogiat

Länsimaisten hyvinvointivaltioiden kansainvälisessä vertailussa on ollut suosittua ryhmitellä järjestelmiltään samankaltaisia maita yhteisten otsikoiden alle. Erityisen kestäväksi on osoittautunut tanskalaisen Gösta Esping-Andersenin 1990-luvulla hahmottelema länsimaiden jako liberaaleihin, konservatiivisiin ja sosiaalidemokraattisiin hyvinvointiregiimeihin sillä perusteella, kenellä on kulloinkin vastuu sosiaalisten riskien hallinnoinnista ja hyvinvoinnin tuottamisesta.⁸⁵ Liberaalin mallin maissa, kuten USA:ssa, Isossa-Britanniassa ja Australiassa, valtion rooli palveluiden tuottajana on minimoitu ja vastuu on siten yksilöllä. Sosiaaliset edut ovat rajoitetun ihmisjoukon saatavilla, ne ovat kohdennettuja ja yleensä tarveharkintaisia. Konservatiivisessa regiimissä yksilön sijaan painottuvat korporatistiset statusryhmät, ja sosiaalisten etuuksien saanti on yleensä sidonnainen statukseen ja saavutuksiin työelämässä. Ensisijaisen elättäjän sosiaaliedut kattavat usein myös muut perheenjäsenet, eli hyvinvointi ja etuudet toteutuvat perheen kautta. Konservatiivisen regiimin maihin lukeutuvat Saksa, Italia, Espanja ja Ranska. Sosiaalidemokraattisessa regiimissä vastuu on puolestaan valtiolla, joka pyrkii tasamaan tuloeroja ja vähentämään sosiaalista eriarvoisuutta, ja tarjoaa siksi kattavia ja yleensä universaaleja sosiaalietuuksia. Sosiaalidemokraattisen regiimin alle kuuluvat

⁸³ Haataja 2004a, 41–42.

⁸⁴ Ks. Moss, Peter (toim.): *International Review of Leave Policies and Related Research 2010*. Employment relations research series 115. Department for Business Innovation & Skills, Institute of education, University of London, Lontoo 2010.

⁸⁵ Esping-Andersen, Gösta: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Polity Press, Cambridge 1990.

Esping-Andersenin mukaan Pohjoismaat.⁸⁶ Esping-Andersenin jaottelu on luonnollisesti yleistävä ja yksinkertaistava ja joiltakin osin aika on ajanut sen ohitse, mutta se antaa pohjaa perhepoliittisten mallien tyypittelylle, joka on tämän tutkimuksen kannalta olennaista.

Esping-Andersenin alkuperäistä tyypittelyä kritisoitiin juuri perhepolitiikan unohtamisesta. Vuoden 1999 päivytyksessään hän otti tämän huomioon ja pyrki määrittelemään, millä tavoin valtioiden harjoittama sosiaalipolitiikka ja erityisesti lapsiin ja vanhuksiin kohdistuva hoivapolitiikka vaikuttaa perheiden elämään. Esping-Andersen käyttää familismin (familialism) ja defamilisaation (defamilialization) käsitteitä kuvaamaan sitä, missä määrin valtio kannustaa perheitä huolehtimaan itse jäsentensä hyvinvoinnista. Perhepoliittinen jaottelu seuraa pitkälti alkuperäistä hyvinvointiregiimien jakoa: konservatiivisen mallin maissa toteutetaan Esping-Andersenin mukaan familistista politiikkaa, jossa valtio ei tarjoa hoivapalveluita vaan järjestelmä kannustaa, mahdollisesti taloudellisten tukien kautta, lasten ja vanhusten hoidon järjestämiseen perhepiirissä. Konservatiivinen regiimi ylläpitää tällöin yhden ansaitsijan mallia, jossa yleensä mies ansaitsee elannon ja nainen hoitaa perhettä. Liberaalin ja erityisesti sosiaalidemokraattisen regiimin maissa defamilisaatio on paljon voimakkaampaa; liberaalissa regiimissä siksi, että yksityisillä markkinoilla hoivapalvelut ovat huomattavasti halvempia kuin konservatiivisessa regiimissä ja näin ollen suuremman joukon saatavilla, ja sosiaalidemokraattisessa siksi, että ne ovat valtion voimakkaasti tukemia.⁸⁷

Norjalaisen Arnlaug Leiran mukaan Esping-Andersenin familismin ja defamilisaation käsitteille perustuva tyypittely käsittelee työn ja perheen jännitettä kuitenkin yhä ensisijaisesti naisia koskevana kysymyksenä, eikä se kyseenalaista oletusta miehen oikeudesta jättää lasten kasvatusta äidin huoleksi.⁸⁸ Lisävaloa kysymykseen tuo Walter Korpi, joka on kehittänyt oman tyypittelynsä sillä perusteella, missä määrin poliittisten instituutioiden kautta kannustetaan naisten jatkuvaa työssäkäyntiä, naisten ja miesten vanhemmuuden ja ansiotyön yhteensovittamista sekä hoivaroolien jakamista vanhempien välillä. Näiden tekijöiden pohjalta Korpi jakaa hyvinvointivaltioiden perhepolitiikoiltaan yleiseen perhepoliittiseen malliin, kahden ansaitsijan malliin ja markkinasuuntautuneeseen mal-

⁸⁶ Esping-Andersen, Gösta: *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford University Press, Oxford 1999, 74–83.

⁸⁷ Esping-Andersen 1999, 55–67.

⁸⁸ Leira, 28.

liin. Yleistä perhepoliittista mallia, joka toteuttaa perinteistä sukupuolittunutta työnjakoja, ylläpitävät pienten lasten kotihoidosta maksettavat etuudet ja verovähennykset sekä päivähoitopalvelujen tarjoaminen vain yli 3-vuotiaille lapsille. Kahden ansaitsijan mallissa puolestaan tarjotaan päivähoitomahdollisuuksia myös alle 2-vuotiaille, korvattuja perhevapaita sekä äideille että isille sekä julkista lähihoitajapalvelua vanhuksille, tavoitteena molempien vanhempien ansiotyön helpottaminen. Markkinasuuntautuneessa mallissa kaikki edellä mainitut tukimuodot ovat vähäisiä ja vanhempien tulee löytää ratkaisut lasten hoidon järjestämiseen yksityisiltä markkinoilta.⁸⁹ Korven typologian lähtökohdakseen ottanut Tommy Ferrarini puolestaan lisää näiden perään vielä neljännen mallin, jota hän kutsuu ristiriitaiseksi malliksi. Tässä mallissa monipuolisilla perhepoliittisilla etuuksilla tuetaan sekä perinteistä että kahden ansaitsijan mallia: siinä siis tavallaan yhdistyy sekä Korven yleisen perhemallin kotihoitoon kannustavia että kahden ansaitsijan mallin molempien vanhempien työssäkäyntiä tukevia ominaisuuksia.⁹⁰

Yhdysvaltalainen politiikan tutkija Nancy Fraser on puolestaan hahmotellut eräänlaisia ideaalimalleja siitä, miten elättäjä- ja hoivavastuut voitaisiin jakaa jälkiteollisissa yhteiskunnissa. Näistä ensimmäisessä, universaalissa ansaitsijamallissa (universal-breadwinner model), naiset ikään kuin nostetaan miehen asemaan kannustamalla naisia aktivoitumaan työmarkkinoilla. Malli vaatii suuria poliittisia panostuksia: naisten työllistyminen edellyttää laajoja lasten ja vanhusten hoitopalveluita sekä uudistuksia työpaikoilla, jotta esteet miesten ja naisten yhtäläisille työllistymismahdollisuuksille saadaan poistettua. Hoivavastuu jää tässä mallissa siis joko markkinoille tai valtiolle, joiden piirissä hoivatyötä tekevien kuuluu niin ikään saada työstään riittävän korkeaa palkkaa – malliin kuuluu erityisesti naisvaltaisten alojen palkkatason ja arvostuksen nostaminen tavallisen ansiotyön tasolle. Parhaina puolina universaalissa ansaitsijamallissa Fraser pitää naisten taloudellista itsenäisyyttä ja tasa-arvon toteutumista työmarkkinoilla, mutta toisaalta se aliarvostaa edelleenkin kotona tapahtuvaa palkatonta hoivatyötä. Ongelmana on myös, ettei malli vaikuta millään tavalla sukupuolten väliseen ta-

⁸⁹ Korpi, Walter: Faces of Inequality: Gender, Class, and Patterns of Inequalities in Different Types of Welfare States. *Social Politics* 7 (2), 2000, 127–191, 144–146.

⁹⁰ Ferrarini, Tommy: Parental leave institutions in eighteen post-war welfare states. *Swedish institute for social research* 58, Stockholm University, Tukholma 2003, 14–15.

sa-arvoon kotipiirissä, jolloin monissa tapauksissa äitien kaksoisrooli ansaitsijana ja hoivaajana ei muutu miksikään.⁹¹

Fraserin toinen malli on tasa-arvoinen hoivaajamalli (caregiver parity model), jossa naisia ei kannusteta osallistumaan työmarkkinoille, vaan kotona tapahtuva hoiva- ym. työ nostetaan samaan arvoon tavallisen ansiotyön kanssa: kotona tehdystä työstä maksetaan palkan kaltaista tukea ja se oikeuttaa hoivajakson päätyttyä ansiosidonnaisiin sosiaalietuuksiin. Hyvänä puolena Fraser pitää tässä mallissa sitä, että kotityön arvo nousee eivätkä kotiäidit ole enää riippuvaisia miehen tuloista. Toisaalta tässäkin mallissa koti-työt jäävät yhä naisten vastuulle, minkä lisäksi perheellisten naisten toistuva siirtyminen työmarkkinoiden ja kodin välillä hidastaa heidän henkilökohtaista urakehitystään, ylläpitäen näin työmarkkinoiden segregatiota ja sukupuolten välisiä palkkaeroja.⁹²

Kumpikaan edellä kuvatuista malleista ei Fraserin mukaan edistä miesten ja naisten yhtäläistä osallistumista politiikassa ja kansalaisyhteiskunnassa, ja kumpikin niistä perustuu naisen aseman muutokselle sen sijaan, että miehiä vaadittaisiin muuttumaan. Fraserin kolmas malli, universaali hoivaajamalli (universal caregiver model) pyrkiikin yhdistämään kahden ensimmäisen mallin hyvät puolet ja korjaamaan niiden heikkoudet. Kun nykytilanteessa naiset joutuvat käytännössä yhdistämään ansiotyön ja perhe-elämän, universaalissa hoivaajamallissa tämä laajennetaan koskemaan myös miehiä – politiikkaa siis kehitetään tukemaan sitä, miten useimmat naiset jo nyt toimivat. Käytännössä kaikki työpaikat on suunniteltu työntekijöille, jotka ovat myös hoivaajia: työajat ovat nykyistä lyhyempiä ja kotityöt ovat puolestaan osittain julkisin varoin tuettuja. Mallin tarkoituksena on poistaa kokonaan vastakkainasettelu ansiotyön ja hoivatyön välillä, jolloin molempia sukupuolia kannustetaan osallistumaan yhtäläisesti molempiin.⁹³

Fraserin mallit ovat luonnollisesti ideaalityyppejä, joita ei ole sellaisenaan olemassa. Rianne Mahon on kuitenkin ottanut Fraserin mallit lähtökohdaksi ja ikään kuin vienyt ne käytäntöön analysoidessaan länsimaiden viime aikojen hoivapolitiittisia ratkaisuja. Mahonin mukaan Fraserin universaalisen ansaitsijamallin vastine on Isossa-Britanniassa toteutettu *kolmannen tien malli*, joka pyrkii edistämään molempien sukupuolten osallis-

⁹¹ Fraser, Nancy: Justice Interruptus. Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition. Routledge, Lontoo 1997, 51–55.

⁹² Fraser, 55–59.

⁹³ Fraser, 55–62.

tumista työmarkkinoille esimerkiksi tarjoamalla mahdollisuuksia julkiseen päivähoidon. Kolmannen tien politiikka aktivoi naisia työmarkkinoilla, mutta ei toisaalta pyri muuttamaan vanhempien työnjakoa kotipiirissä eikä se siten edistä sukupuolten välistä tasa-arvoa. Tähän ansiotyöhön kannustavaan malliin kuuluvat myös korkean työllisyysasteen kääntöpuolina sääntelemättömät työmarkkinat, epätyypilliset työsuhteet sekä matalapalkkaisten alojen suuresta osuudesta seuraava tuloerojen kasvu. Fraserin tasa-arvoista hoivaajamallia vastaa Mahonilla puolestaan *uusfamilistinen malli*, joka pitkäaikaisilla lasten kotihoiton tukimuodoillaan ylläpitää perinteisiä sukupuolieroja. Uusfamilismi korostaa uusliberalismin tavoin valinnanvapauden merkitystä, mutta naisten kohdalla tämä merkitsee käytännössä valintaa työuran ja väliaikaisen kotiäitiyden välillä. Fraserin kolmatta mallia, universaalista hoivaajamallia, vastaa puolestaan Mahonin *egalitaarinen malli*, joka kannustaa vanhempia jakamaan perhevapaita keskenään ja tukee toisaalta heidän työssäkäyntiään laadukkaalla julkisella päivähoidolla.⁹⁴

Suomalaisen perhepolitiikan ristiriidat

Esping-Andersen nosti 1990-luvun jaottelussaan sosiaalidemokraattisen regiimin piiriin kuuluvat Pohjoismaat esimerkiksi siitä, miten korkea naisten työllisyys on onnistuttu yhdistämään eurooppalaisittain korkeaan syntyvyyteen. Hänen mukaansa valtion aktiivinen osallistuminen perhepolitiikkaan mahdollistaa täten Pohjoismaissa naisten taloudellisen itsenäisyyden kaikkein parhaiten.⁹⁵ Walter Korven typologiassa Ruotsi, Tanska, Suomi ja Norja ovat niin ikään kärkisijoilla, kun mitataan kahden ansaitsijan mallia tukevia institutionaalisia tekijöitä. Korven analyysi on tosin rajattu vuosille 1985–1990⁹⁶, mutta myös Ferrarinin vuotta 2000 koskevassa analyysissä nämä neljä maata, Suomi mukaan lukien, edustavat kahden ansaitsijan mallia.⁹⁷ Ferrarini kuitenkin katsoo kotihoiton tuen ylläpitävän varsinkin alhaisen tasonsa tähden perinteistä yhden ansaitsijan mallia, jossa mies on ansiotyössä ja nainen kotona.⁹⁸ Koska Suomi ja Norja (sekä Ferrarinin työn kirjoitushetkellä myös Tanska) tukevat myös lasten kotihoitoa, katsookin hän

⁹⁴ Mahon, Rianne: Child Care: Toward What Kind of "Social Europe"? *Social Politics* 9 (3), 2002, 343–379, 345–349.

⁹⁵ Esping-Andersen 1999, 67–72.

⁹⁶ Korpi, 147–148.

⁹⁷ Ferrarini, 41.

⁹⁸ Sama, 97.

niiden siirtyneen ylöspäin myös yleisen perhemallin asteikossa: näiltä osin ne voisivat siis olla myös luokiteltavissa Ferrarinin ”ristiriitaisen” mallin alle.⁹⁹

Astetta pidemmälle menee Rianne Mahon, joka esittää kotihoitoa tukevan Suomen yhdessä Ranskan kanssa esimerkkeinä poliittisesta siirtymästä egalitaarisista ideoista kohti uusfamilismia. Mahon viittaa tutkimuksiin, joiden mukaan pienten lasten äitien työhönosallistumisaste putosi kotihoidon tuen käyttöönoton jälkeen kuudessa vuodessa 76 prosentista 53 prosenttiin, ja vaikka kuntien täytyy lain mukaan tarjota lapsille päivähoitopaikkoja, suurta osaa lapsista hoidetaan kotihoidon tuella kotona ainakin 2-vuotiaiksi. Mahonin mukaan kotihoidon tuen taustalla on ajattelutapa, jonka mukaan hoivatyö kuuluu joka tapauksessa äidille, ja koska kyse on tärkeästä tehtävästä, tulee sen ajaksi tarjota jonkintasoista sosiaaliturvaa. Kotihoidon tuki vahvistaa entisestään työnantajien oletusta, jonka mukaan naispuoliset työntekijät jäävät lapsia saadessaan pitkäksi aikaa pois töistä, jolloin heidän työsuhteitaan ei kannata vakinaistaa. Koska seurauksena on sekä työmarkkinoiden että hoivatyön epätasa-arvoistumista, Mahon katsoo Suomen kotihoidon tuen olevan vahvassa ristiriidassa 1970-luvun tasa-arvoon tähdänneiden toimenpiteiden kanssa.¹⁰⁰ Sen sijaan Ruotsin ja Tanskan Mahon katsoo yhä jatkaneen egalitaarisen mallin linjalla, koska ne tarjoavat mm. laadukasta päivähoitoa pienille lapsille sekä kannustavat vanhempia hoivavastuun jakamiseen.¹⁰¹ Tanskassahan on tosin sittemmin luovuttu isäkiintiöstä. Lammi-Taskula, Salmi ja Parrukoski ovat todenneet Mahonin liioitelleen Suomen konsensusta kotihoidon tuesta ja sivuuttaneen analyysissään Suomen panostukset päivähoitojärjestelmään 1990-luvun leikkaustenkin keskellä, mutta toisaalta on totta, että tuella on kansan vahva tuki ja suuri enemmistö valitsee sen niin kauan, kuin perhevapaiden pituus säilyy nykyisellään.¹⁰²

Suomen järjestelmää on kritisoinut myös taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD. Järjestö kiitteli raportissaan vuonna 2005 Suomen järjestelmän tarjoamia valinnanmahdollisuuksia, mutta katsoi kotihoidon tuen olevan ristiriidassa Suomen työllisyystavoitteiden kanssa, koska se muodostaa kuntalisten kanssa pienten lasten äideille merkittävän kannusteen jättäytyä pois työmarkkinoilta. Äitien alhainen työllisyysaste oli OECD:n mukaan uhka tasa-arvon toteutumiselle samalla, kun naisia tarvittaisiin työ-

⁹⁹ Sama, 136.

¹⁰⁰ Mahon, 351–352.

¹⁰¹ Sama, 356–357.

¹⁰² Lammi-Taskula – Salmi – Parrukoski, 65–66.

markkinoilla.¹⁰³ OECD ohjeistikin Suomea leikkaamaan tukea tai sen kestoja, panostamaan perhepäivähoitoon ja muuttamaan järjestelmää äitien osa-aikaista työllistymistä kannustavaan suuntaan.¹⁰⁴ Minna Salmi on tosin huomauttanut, että OECD:n arvio kotihoidon tuen kilpailukykyisyydestä palkkoihin nähden perustui osittain virhearvioille tuen tason korkeudesta.¹⁰⁵ Salmen mukaan Suomessa on kuitenkin havaittavissa kaksi ristiriitaista poliittista linjaa, joista toinen korostaa korkeaa syntyvyyttä ja lasten kotihoitoa ja toinen korkeaa työllisyyttä, jonka käänköpuolena korkeasti koulutetut naiset synnyttävät vähemmän lapsia. Salmi kuitenkin kyseenalaistaa sen, että tässä olisi kyse familismin tai defamilisaation ideoista sinänsä, ja kysyy, olisivatko perhepoliittiset ratkaisut pikemminkin seurausta työmarkkinoiden toiminnasta ja perhepolitiikan heikosta asemasta politiikan agendoilla ylipäänsä.¹⁰⁶

Myös Lammi-Taskula ym. ovat todenneet, että Suomen työn ja perhe-elämän yhteensovittamisen tavoitteenasettelussa on tiettyjä ristiriitoja. 1990-luvun lopulta alkaen kaikki hallitukset ovat tavoitelleet korkeaa työllisyysastetta, mutta samalla on haluttu nostaa syntyvyyttä ja pitää kiinni vanhempien valinnanvapaudesta lapsen hoitomuodon suhteen, eli toisin sanoen tukea sekä päivä- että kotihoitoa. Siinä missä perhevapaalla oleva vanhempi lasketaan tilastoihin työllisenä, kotihoidon tuella eli hoitovapaalla olevan vanhemman katsotaan olevan työvoiman ulkopuolella. Lammi-Taskula ym. kritisoivat OECD:n ehdotusta kotihoidon tuen leikkaamisesta siitä, että tällä voisi olla syntyvyyttä laskevia vaikutuksia, varsinkin kun nykyään lähes kaikki äidit jäävät joksikin aikaa hoitovapaalle vanhempainvapaan jälkeen. Sen sijaan he katsovat, että työllisyyden ja syntyvyyden välinen ristiriita voitaisiin ratkaista vakinaistamalla naisten määräaikaista työsuhteita, jolloin lapsen saaminen ei katkaisisi työuraa ja äidit luultavasti palaisivat nykyistä aikaisemmin töihin. Ristiriita syntyy kuitenkin silloin, jos poliittiseksi tavoitteeksi otetaan myös julkisen sektorin menojen supistaminen, koska tämä johtaa kotihoidon suosimiseen päivähoiton kustannuksella. Sen sijaan Lammi-Taskulan ym. mukaan van-

¹⁰³ *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life. Volume 4, Canada, Finland, Sweden and the United Kingdom.* OECD Publishing, Pariisi 2005, 22.

¹⁰⁴ Sama, 14.

¹⁰⁵ Salmi, Minna: Syntyvyys vai työllisyysaste? *Yhteiskuntapolitiikka* 71, 2006:4, 416–423, 417.

¹⁰⁶ Salmi, Minna: Parental choice and the passion for equality in Finland. Teoksessa Ellingsaeter, Anne Lise – Leira, Arnlaug (toim.): *Politicising parenthood in Scandinavia. Gender relations in welfare states.* Policy Press, Bristol 2006, 145–170, 163–164.

hempainvapaata tulisi pidentää, mikä luultavasti myös vähentäisi kotihoidon tuen käyttöä.¹⁰⁷

Suomalaiseen perhepolitiikkaan ja erityisesti perhevapaisiin sisältyy mielenkiintoisia jännitteitä. Perhevapaajärjestelmää kehitettiin kaikissa Pohjoismaissa nopeasti 1970- ja 1980-lukujen aikana, jolloin myös isät otettiin mukaan järjestelmään. Suomi kuitenkin jäi 1990-luvun aikana jälkeen naapureistaan, jotka ottivat käyttöön isien omat vapaakiintiöt. Vaikka tutkimukset sekä Suomessa että muissa Pohjoismaissa antavat melko selvää näyttöä siitä, että isät käyttävät todennäköisimmin heille korvamerkittyjä vapaita¹⁰⁸, Suomessa isäkiintiö ei ole toteutunut isien ehdottomana oikeutena. Samalla miesten vanhempainvapaan käyttö on noussut hyvin hitaasti varsinkin muihin Pohjoismaihin verrattuna.

Toinen kiinnostava tekijä perhevapaapolitiikassa on kotihoidon tuen rooli, jota niin OECD kuin useat tutkijatkin ovat kritisoineet naisten asemaa heikentäväksi. Ylipäättään sellaisen pitkäkestoisen tukimuodon olemassaolo, jota käyttävät lähes pelkästään naiset, tuntuu olevan ristiriidassa sen kanssa, että poliittisella tasolla pyritään jatkuvasti löytämään keinoja isien kannustamiseksi perhevapaiden käyttöön. Oletettavasti nämä tekijät ovat olleet myös perhevapaista käydyn keskustelun keskiössä.

¹⁰⁷ Lammi-Taskula – Salmi – Parrukoski, 91–94.

¹⁰⁸ Salmi – Lammi-Taskula – Närvi, 187.

3. Vanhempainlomakysymys 1970-luvulla

Suomalaisten syntyvyys laski 1970-luvun alussa alimmilleen koko Suomen historiassa. Naisten työssäkäynnin yleistyttyä ja lasten päivähoitojärjestelyiden ollessa puutteelliset tai jopa olemattomat lasten hankkimisesta oli tullut vanhemmille taloudellinen riski, mitä pahensi lapsilisien reaaliarvon laskeminen. Ongelmaa lähdettiin ratkaisemaan perhepolitiikkaa kehittämällä, mutta keinoista vallitsi suuria erimielisyyksiä. Ehdotettuja ja tavalla tai toisella toteutettuja ratkaisuja olivat päivähoitopaikkojen lisääminen, kotihoiton tukeminen ja äitiysloman pidentäminen. Äitiysloman pidentyessä lisääntyivät myös vaatimukset ottaa isät mukaan järjestelmään, jottei yksin äidin tarvitsisi jäädä pois töistä koko lomajakson ajaksi. Isän roolin määrittely tässä järjestelmässä jakoi poliittista kenttää laajasti ja kytkeytyi laajempiin kysymyksiin lapsen edusta, isän oikeuksista, tasa-arvosta ja taloudellisista vaikutuksista.

3.1 Äitiyslomista isyys- ja vanhempainlomiin

Kansainvälinen työjärjestö ILO uudisti sekä äitiyssuojelua koskevaa konventiota (C103) että suositusta (R95) vuonna 1952. Uusi konventio nosti äitiysloman pituuden kahteen-toista viikkoon. Suosituksessa työjärjestö esitti kuitenkin neljäntoista viikon äitiyslomaa sekä korvaustason sitomista äidin edeltäviin ansioihin. Ruotsi otti jo vuonna 1955 käyttöön pakollisen kolmen kuukauden äitiysloman, johon kuului kertakorvaus, ja vuonna 1963 se siirtyi lähemmäs ILO:n suositusta siirtymällä ansiosidonnaiseen korvaukseen, joka vastasi 60 prosenttia äidin ansioista. Suomessakin ansiosidonnaisesta äitiysrahasta keskusteltiin, mutta se toteutui osana sairausvakuutusjärjestelmää vasta vuonna 1964, yhdeksän viikon mittaisena ja korvauksella, joka kattoi vain noin 40 prosenttia äidin edeltävistä tuloista.¹⁰⁹ Lisäksi laki koski vain äitiyspäivärahaa – varsinainen lakisääteinen synnytysloma määräytyi vuosilta 1917 ja 1919 peräisin olleiden työsopimuslakien perusteella ja oli äitiysrahakautta lyhyempi. Osa äideistä sai kuitenkin työehtosopimusten kautta pidemmät ja paremmin korvatut synnytyslomat. Lakisääteinen synnytysloma pidennettiin koko äitiysrahan maksukauden pituiseksi ja samalla siltä osin ILO:n konventiota vastaavaksi vuonna 1971, joskin Suomi jätti itse konvention yhä ratifioimatta. Kolmen kuukauden lomasta ensimmäinen kuukausi oli tarkoitettu pidettäväksi ennen lapsen syntymää. Kuitenkin vain kuusi viikkoa lomasta oli pakollista, ja työnantajan

¹⁰⁹ Hiilamo, 116–117; ILOLEX Database of International Labour Standards.

suostumuksella äiti sai palata työhön jo tätä aikaisemminkin.¹¹⁰ Kun äitiyslomaa lähdettiin tästä pidentämään, kysymys isien roolista oli alusta asti mukana.

3.1.1 Äitiysloma pitenee

Isien ottamisesta mukaan äitiyslomajärjestelmään oli puhuttu jo 1960-luvun puolella ja erityisesti tasa-arvonäkökulmasta. Ensimmäisenä isyyslomaa ehdotti feministiliike Yhdistys 9 vuonna 1967¹¹¹, ja eduskunnassa asiasta teki ensimmäisen aloitteen liberaalien sittemmin sosiaalidemokraatteihin siirtynyt kansanedustaja Pirkko Aro.¹¹² Valtioneuvosto asetti vuonna 1966 naisten asemaa tutkivan komitean, joka käsitteli naisen yhteiskunnallista asemaa varsin perinpohjaisesti, ulottaen toimintansa sekä sukupuoliroolien opettamiseen ja oppimiseen lasten kasvatuksessa että naisten asemaan työelämässä ja yhteiskunnassa yleensä. Merkittävä rooli oli annettu myös perhepolitiikalle, jota sitäkin lähestyttiin tasa-arvonäkökulmasta. Komitea kiinnitti huomionsa erityisesti siihen, että äitiyden perusteella myönnettävät etuudet voisivat heikentää naisten asemaa työelämässä ja johtaa nuorten naisten syrjintään työhönotossa. Ongelma korostuisi silloin, jos äitiyslomaa pidennettäisiin niin, että vain äidillä olisi siihen oikeus. Komitea katsoikin, että ”äitiyssuojelusta” aiheutuvat kustannukset tuli korvata kollektiivisesti, mutta tämä ei vielä riittäisi:

Se eriarvoinen asema, johon naiset äitiyden ja lastenhoitovelvoitteiden vuoksi työelämässä joutuvat, voidaan poistaa vain sillä, että miehet omaksuvat toisen puolen kasvavan sukupolven hoito- ja kasvatustehtävistä ja osallistuvat lapsen hoitoon sen syntymästä lähtien.¹¹³

Komitea kiinnitti huomiota kuitenkin myös isän ja lapsen väliseen suhteeseen, jonka vahvistamisen se katsoi olevan mm. mielenterveydellisistä syistä tärkeää. Lasten aseman parantamisessa tarvittaisiin yleisemminkin miehiä, joilla olisi omakohtaista kokemusta lastenhoidosta. Komitea esitti äitiysloman jakamista puoliksi äidille kiintiöityyn sekä vanhempien kesken jaettavaan osaan ja ehdotti, että näiden tavoitteiden saavuttamiseksi perustettaisiin uusi toimikunta.¹¹⁴ Lopettaessaan toimintansa komitea myös esitti, että valtioneuvoston kanslian alaisuuteen perustettaisiin elin, joka edistäisi naisten ja miesten tasa-arvoa ja toteuttaisi käytännössä tähän tähtääviä uudistuksia. Tämä ehdotus

¹¹⁰ Haataja 2007, 14–15.

¹¹¹ Lammi-Taskula – Takala, 93.

¹¹² Haataja 2007, 17.

¹¹³ Naisten asemaa tutkivan komitean mietintö. KM 1970:A8. Helsinki 1970, 88.

¹¹⁴ KM 1970:A8, 88–89.

toteutui 1972, kun valtioneuvosto asetti ensimmäisen tasa-arvoasiain neuvottelukunnan (TANE). Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan tehtäväksi asetettiin muun muassa seurata ja edistää tasa-arvon toteuttamista yhteiskunnan suunnittelussa, tehdä aloitteita tasa-arvoon vaikuttavan lainsäädännön kehittämiseksi, suorittaa valtioneuvoston kanslian määräämiä tutkimus- ja suunnittelutehtäviä ja osallistua tasa-arvoon liittyvien uudistusten valmistelutyöhön. Sillä oli ja on edelleen siis neuvoa-antava rooli valtionhallinnossa. Kansanedustajista koostuva neuvottelukunta asetetaan eduskunnan toimikaudeksi ja sen kokoonpanossa otetaan eduskunnan voimasuhteet huomioon. Ensimmäiseksi puheenjohtajaksi tuli SDP:n pitkäaikainen kansanedustaja Meeri Kalavainen.¹¹⁵

Suomen hedelmällisyysluvun laskettua vuonna 1973 vain 1,5 lapsen naista kohti perhepolitiikka nousi keskeiseen asemaan poliittisessa keskustelussa.¹¹⁶ Myös naisten työllisyyden voimakas kasvu 1960-luvulla oli lisännyt tarvetta lasten päivähoitojärjestelyille. 1960- ja 1970-lukujen perhepoliittista keskustelua värittikin vasemmiston ja keskustaoikeiston kiista päivähoiton ja äidinpalkan, sittemmin kotihoidon tuen, välillä. Myös naisten asemaa tutkiva komitea otti kantaa lasten laajemman kotihoidon järjestämiseen. Komiteassa pidettiin tärkeänä, että vanhemmilla olisi vapaus itse valita lapselle parhaaksi katsomansa hoitomuoto. Ehdotukset äidinpalkasta se kuitenkin tyrmäsi sillä perusteella, että äidinpalkka olisi kuitenkin niin pieni, että se hyödyttäisi vain hyvätuloisimpien miesten vaimoja, joiden ei muutenkaan tarvitsisi olla töissä. Äidinpalkka hidastaisi myös tasa-arvokehitystä, sillä se ei millään tavalla nostaisi naisten arvoa yhteiskunnassa vaan päinvastoin vahvistaisi käsitystä lastenhoidosta riittävänä ammattina naisille:

Äidinpalkan maksaminen naisille, jotka hoitavat itse lapsiaan olisi myös tasa-arvoisuusperiaatteen vastainen, sillä se osoittaisi miehille ja naisille erilaiset tehtävät. Äidinpalkkajärjestelmä saattaisi myös vahvistaa käsitystä, jonka mukaan lastenhoito yksinään riittää naisen ammatiksi ja voisi näin ollen vähentää naisten halukkuutta ammattikoulutuksen hankkimiseen.¹¹⁷

Äidinpalkan sijaan komitea esitti vanhempien valinnanmahdollisuuksien parantamista lapsikohtaisella hoitolisällä, jota maksettaisiin lapsen hoitomuodosta ja vanhempien työssäkäynnistä riippumatta mahdollisesti tarveharkintaisena lapsen hoitokustannusten

¹¹⁵ Räsänen, Leila: Tasa-arvon tiennäyttäjät. Tavoitteita, tuloksia, tuokiokuvia 1972–1997. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta, Helsinki 1997, 4–9.

¹¹⁶ Hiilamo, 82–83.

¹¹⁷ KM 1970:A8, 122.

kattamista varten. Samalla tuli kehittää päivähoitojärjestelmää vanhempien työssäkäynnin mahdollistamiseksi. Komitea katsoi muutenkin kotikasvatuksen ohella lapsiryhmissä tapahtuvan kasvatuksen tarjoavan lapselle itselleen ”rikkaamman ja varmemman” kasvuympäristön, kuin mitä pelkkä kotihoito yksinään saattoi tarjota.¹¹⁸

Vuonna 1973 Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK sekä Toimihenkilö- ja virkamiesjärjestöjen Keskusliitto TVK esittivät äitiysloman pidentämistä seitsemään kuukauteen. SDP:n ja keskustan johtama Kalevi Sorsan I hallitus laati samana vuonna hallitusohjelmaan lisäpöytäkirjan, jossa päätettiin ”lapsiystävällisemmän yhteiskunnan aikaansaamiseksi” lisätä päivähoitopaikkoja ja kehittää äitiysraha järjestelmä kuuden kuukauden vanhempainrahajärjestelmäksi.¹¹⁹ Tasa-arvoasiain neuvottelukunta piti ehdotettuja toimenpiteitä riittämättöminä ja esitti keväällä 1974 oman ehdotuksensa äitiyslomajärjestelmän uudistamiseksi. TANEn mukaan äiti tarvitsi synnytyksen jälkeen toipumisaikaa ja lapsen imettäminenkin oli ”sekä terveydellisistä että äidin ja lapsen suhteisiin liittyvistä syistä suositeltavaa”, mutta tämän jälkeen isä voisi yhtä hyvin jäädä hoitamaan lasta. Siksi neuvottelukunta ehdotti äidille kiintiöidyn osan rajaamista kahteen kuukauteen synnytyksen jälkeen, jonka jälkeen loput neljä kuukautta olisivat vanhempien keskinäisellä sopimuksella jaettavaa vanhempainlomaa. Neuvottelukunnan mukaan lasten hoitaminen oli yhteiskunnallinen tehtävä, joka kuului yhtä lailla miehille kuin naisillekin. Vuoden 1970 komitean tapaan TANE oli myös huolissaan naisten työmarkkina-asemasta, sillä vain äidille osoitettu pidennetty loma voisi johtaa naisten syrjintään työhaussa. Tavoitteena olikin, että isien pitäessä vanhempainlomaa jakautuisivat myös vanhemmuuden kustannukset tasaisemmin eri alojen työnantajille. TANE esitti lisäksi vanhemmille mahdollisuutta palkattomaan lomaan kunnes lapsi täyttäisi vuoden, ja irtisanomissuojaa ulotettavaksi molemmilla vanhemmilla puolentoista vuoden pituiseksi. Vanhempainloman korvaustasoa määriteltessään neuvottelukunta piti Ruotsin nyt jo 90 % ansiotuloista korvaavaa mallia Suomeenkin sopivana, muttei tehnyt järjestelmän rahoituksen suhteen ehdotuksia vaan katsoi sen kuuluvan työmarkkinajärjestöjen ratkaistavaksi.¹²⁰

¹¹⁸ KM 1970:A8, 124.

¹¹⁹ Sorsan hallituksen ohjelman lisäpöytäkirja 1.11.1973.

¹²⁰ Tasa-arvoasiain neuvottelukunta 26.4.1974: P.M. Äitiyslomaetuksien parantaminen ja kehittäminen kohti vanhempainrahajärjestelmää. Äitiysloma- ja äitiysraha järjestelmän kehittämistoimikunta, Sosiaali- ja terveysministeriö (STM), T298, Kansallisarkisto (KA).

Kalevi Sorsan I hallitus teki keväällä 1974 tulopoliittisen sopimuksen mukaisesti esityksen äitiysloman pidentämiseksi seitsemään kuukauteen. Pidennys oli yhä osoitettu vain lapsen äidille, mutta sosiaalivaliokunta jätti mietintöönsä lausuman, joka edellytti hallitusta jatkamaan äitiysrahajärjestelmän kehittämistä vanhempainlomaksi. Sekä valiokunnassa että itse lakimuutoksen eduskuntakäsittelyssä erityisesti kokoomuksen edustajat vastustivat miesten mukaan ottamista järjestelmään. Isien mukaantuloa kritisoi myös Suomen maaseudun puolue, mutta siinä vaiheessa kun äitiyslomasta saataisiin riittävän pitkä, oli se valmis muuttamaan sen kaksi viimeistä kuukautta vanhempainlomaksi. Sekä keskusta, kokoomus että SMP puhuivat myös pitemmän kotihoidon ja sen mahdollistavan äidinpalkkajärjestelmän puolesta. Isän roolin kasvattamista kannattivat puheenvuoroissaan puolestaan kansandemokraatit sekä Suomen kansan yhtenäisyyden puolue. Jokseenkin yhtä mieltä puolueet olivat siitä, että äitiyslomaa oli jatkossa pidennettävä entisestään.¹²¹

3.1.2 Isyysloma vai vanhempainloma?

Eduskunnan päätökseen sisältyneen lausuman mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriö asetti vuoden 1974 lopulla kolmikantaisen toimikunnan tutkimaan mahdollisuuksia vanhempainloman toteuttamiseksi. Esimerkin tarjosi Ruotsi, joka oli ottanut samana vuonna ensimmäisenä maailmassa käyttöön kuuden kuukauden vanhempainloman, joka oli jaettavissa vanhempien keskinäisellä sopimuksella ja jonka korvaustaso oli jopa 90 prosenttia bruttoansioista.¹²² Toimikunta tekikin perusteellisia selvityksiä Ruotsin uudesta järjestelmästä ja sen vastaanotosta ja tulevaisuudennäkymistä. Ruotsalaisten miesten todettiin käyttäneen lomaoikeuksiaan hyvin vähän, minkä syyksi arveltiin järjestelmän nuoruutta. Toimikunta kuuli myös useita asiantuntijoita, jotka ottivat kantaa sekä uudistusten yhteiskunnallisiin vaikutuksiin että lääketieteellisiin ja psykologisiin kysymyksiin. Asiantuntijoiden mukaan kolmen kuukauden imetys- ja toipumisaika oli riittävä, minkä jälkeen molemmat vanhemmat voisivat osallistua lapsen hoitoon tasapuolisesti. Toimikunta esittikin 1975 julkistetussa mietinnössään loman jakamista äidille kiintiöityyn jaksoon, joka käsitti kuukauden ennen syntymää ja kolme kuukautta sen jälkeen, ja tätä seuraavaan kolmen kuukauden vanhempainlomajaksoon. ”Äidin etujen suojaamiseksi” isä voisi kuitenkin käyttää vanhempainlomaa vain äidin suostumuksella.

¹²¹ Sosiaalivaliokunnan mietintö (SoVM) 14/1974 vp; Valtiopäivät 1974, pöytäkirja 74 (PTK 74/1974 vp), 4.6.1974, 2302–2315; PTK 79/1974 vp, 11.6.1974, 2516–2524.

¹²² Hiilamo, 117–118.

Toimikunta piti päivärahaa ensisijaisesti korvauksena menetetyistä tulosta, joten se ehdotti sitä maksettavaksi kotiin jäävän vanhemman henkilökohtaisten tulojen perusteella. Perusteina ehdotuksille oli läheisen isäsuhteen muodostamisen merkitys lapselle, tasa-arvon ulottaminen myös lastenhoitoon sekä naisten työmarkkina-aseman tukeminen ja vanhemmuuden kustannusten tasaisempi jakautuminen eri alojen välillä. Pitemmän aikavälin tavoitteina toimikunta esitti loman pidentämistä vuoden mittaiseksi ja mahdollisen erillisen isyysloman kehittämistä lapsen syntymän yhteyteen, jolloin molemmat vanhemmat voisivat olla kotona yhtä aikaa.¹²³

Toimikunnassa mukana olleiden työmarkkinajärjestöjen edustajien mielipiteet erosivat toisistaan huomattavasti. Työntekijöiden järjestöt SAK, TVK, STTK ja Akava olivat kaikki valmiit lisäämään isän roolia, joskin kannoissa oli pieniä eroja: SAK ja TVK kiirehtivät loman pidennystä vuoteen, josta vanhempainloman osuus voisi olla jopa kahdeksan kuukautta, kun taas Akava kannatti isyyslomaa sekä vanhempainlomaa sinänsä, mutta katsoi asian vaativan ensin yksityiskohtaisia selvityksiä.¹²⁴ Kriittisemmin ehdotettuihin uudistuksiin suhtautuivat työnantajajärjestöjen STK:n ja LTK:n sekä valtiovarainministeriön edustajat, jotka jättivät mietintöön eriävän mielipiteensä. He katsoivat tasa-arvon kehittämisen sinänsä tarpeelliseksi, mutta halusivat muun muassa riittävän pitkän imetysajan turvaamiseksi rajata vanhempainloman kahteen kuukauteen. Lisäksi työnantajat olivat huolissaan mahdollisista järjestelmän väärinkäytöksistä, joita olisi erityisesti yrittäjäväestön osalta mahdotonta valvoa, ja ehdottivat, että myös isän saaman päivärahan tulisi määräytyä äidin tulojen perusteella.¹²⁵

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta esitti toimikunnan mietinnöstä oman lausuntonsa, jossa se yhtyi ehdotukseen vanhempainlomasta. TANE piti myös toimikunnan ehdottamaa, lapsen syntymän yhteydessä pidettävää isyyslomaa tarpeellisena, ja ehdotti sen pituudeksi kahta viikkoa. Neuvottelukunta perusteli kantaansa erityisesti äidin avun tarpeella: jos perheessä oli ennestään lapsia, he tarvitsivat hoitajaa äidin toipuessa synnytyksestä. Lausunnossa todettiin, etteivät isät asenteiden hitaan muuttumisen takia tulisi luultavasti käyttämään lomaoikeuksiaan kovinkaan innokkaasti, minkä vuoksi vanhempainlomaa

¹²³ Haataja 2007, 18; Äitiysloma- ja äitiysrahajärjestelmän kehittämistoimikunnan mietintö. KM 1975:72. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 1975, 16–24.

¹²⁴ Yhteenvedo Äitiysloma- ja äitiysrahajärjestelmän kehittämistoimikunnan mietinnöstä (1975:92) annetuista lausunnoista 21.1.1977. Äitiysloma- ja äitiysrahajärjestelmän kehittämistoimikunta, STM, T298, KA.

¹²⁵ KM 1975:92.

toteutettaessa tuli kiinnittää erityistä huomiota tiedotukseen ja vanhempainkasvatukseen myös miehille. Myös päivärahan tasoa tuli korottaa ja irtisanomissuojaa parantaa miesten lomankäyttömahdollisuuksien ja -halukkuuden kannustamiseksi. Lisäksi neuvottelukunta esitti, että myöhemmin pitäisi harkita vanhempainloman pidentämistä lapsen ensimmäisen ikävuoden loppuun asti, jolloin osa lomasta olisi kiintiöity pelkästään lapsen isälle.¹²⁶

Ehdotukset vanhempainlomasta ja lapsen syntymän yhteydessä pidettävästä isyyslomasta etenivät rinta rinnan. Kristilliset ehdottivat syksyllä 1975 toivomusaloitteessaan äitiysloman jatkamista kuuden kuukauden ”hoitolomalla”, jota kumpi tahansa vanhemmista voisi käyttää¹²⁷. Liberaalinen kansanpuolue teki puolestaan samoihin aikoihin oman toivomusaloitteensa kahden viikon lomasta, jonka isä voisi pitää lapsen syntymän yhteydessä tutustuakseen paremmin lapseen¹²⁸, ja kesällä 1976 myös TANE teki sosiaali- ja terveystieteille isyyslomasta aloitteen, jossa tärkeimpänä perusteena lomalle oli nimenomaan äidin levon ja ylimääräisen avun tarve. Tästä syystä neuvottelukunta ehdotti isyyslomaa kahdentoista arkipäivän mittaiseksi jos perheessä oli ennestään alle 10-vuotiaita lapsia, ja kuuden päivän mittaiseksi, jos syntynyt lapsi oli ensimmäinen.¹²⁹

Vanhempainloman kehittämistä saatiin yhä odottaa, mutta keskusta-vasemmistolainen Sorsan II hallitus esitti vuoden 1977 lopulla äitiyslomaan kahden viikon pidennystä, jonka lapsen isä voisi vaihtoehtoisesti käyttää lapsen syntymän yhteydessä. Loma ei siis ollut isän subjektiivinen oikeus: koska loman käyttö lyhentäisi äidin lomaa vastaavasti, sen käyttö asetettiin ehdolliseksi äidin suostumukselle. Esityksessä pidettiin loman pidennystä ennen kaikkea talouden elvytystoimenpiteenä työllisyyden parantamiseksi, sillä äidin pidempi loma vapauttaisi työpaikkoja nuorille työnhakijoille. Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan tavoin hallitus perusteli isän lomaa myös äidin avun tarpeella sekä isän ja lapsen suhteen myönteisellä kehityksellä, ja jotta isät todella käyttäisivät lomaa, ehdotettiin isän päivärahan määräytyvän tämän omien tulojen mukaan. Esityksessä arvioitiin, että lomaoikeuttaan käyttäisi noin kymmenen prosenttia isistä.¹³⁰

¹²⁶ Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto 22/52/75 äitiysloma- ja äitiysrahojärjestelmän kehittämistoimikunnan mietinnöstä.

¹²⁷ Toivomusaloite (TA) 1113/1975 vp.

¹²⁸ TA 1128/1975 vp.

¹²⁹ Haataja 2004a, 29; Haataja 2007, 19; Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan aloite 15/51/76 sosiaali- ja terveystieteille.

¹³⁰ Haataja 2007, 20; Hallituksen esitys (HE) 207/1977 vp.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kritisoi uudistuksen perustelemista nuorisotyöttömyyden hoitamisella. Neuvottelukunta katsoi, että suuri osa äideistä kuului juuri siihen ryhmään, jossa työttömyyttä esiintyi, ja heidän oikeuttaan ansiotyöhön ei tullut työttömyyden vallitessaan kyseenalaistaa. TANE kiinnitti huomionsa myös tasa-arvokysymyksiin ja suositteli jatkossa isän lomaosuuden kasvattamista nuorten naisten työmarkkina-aseman parantamiseksi. Myös äitiyspäiväraha-termi esitettiin korvattavaksi vanhempainraha-termillä. Lisäksi neuvottelukunta ehdotti, että laissa korostettaisiin vanhempien tasavertaisuutta niin, ettei isyysloma olisi ehdollinen äidin yksipuoliselle suostumukselle vaan isä voisi käyttää sen vanhempien keskinäisen sopimuksen perusteella.¹³¹ SKDL:n kansanedustaja Ensio Laineen mukaan sosiaalivaliokunnan käsittelyssä olikin yksimielisesti päätetty muuttaa esityksen sanamuotoa TANEn ehdotuksen mukaiseksi niin, että isyysloma olisi vanhempien keskenään sovittavissa, mutta sosiaali- ja terveysministeriön hallitussihteeri Tuulikki Haikaraisen ”puhelinilmoituksen perusteella” valiokunta olisi luopunut tästä kannastaan asian toisessa käsittelyssä. Valiokunnan lopullisen kannan mukaan isyysloma olikin yhä äidin suostumukselle ehdollinen.¹³²

Eduskunnassa isyyslomaa vastusti jälleen kokoomus, joka katsoi lyhyen isyysloman ajoittamisen olevan liian hankalaa ja korosti muutenkin äidin suurempaa merkitystä lapsen hoitajana, minkä takia isälle tuli myöntää lomaoikeuksia vasta kun äitiysloma olisi ainakin vuoden pituinen. Muut puolueet hyväksyivät isyysloman sinänsä, mutta kritisoivat edelleen äitiysloman lyhyttä. Vasemmistopuolueet olivat voimakkaimmin isän roolin kasvattamisen kannalla ja saivat tukea sekä liberaaleilta että RKP:ltä, kristillisten ja SMP:n painottaessa enemmän äidin läheisyyden merkitystä alle vuoden ikäisille lapsille.¹³³

3.1.3 Asteittaisia pidennyksiä

Kahden viikon isyysloma tuli voimaan vuoden 1978 alusta, ja äitiyslomajärjestelmän kehittäminen jatkui tasaista tahtia. Vuosien 1978 ja 1979 aikana äitiyslomaa pidennettiin vielä kahteen otteeseen kahdella viikolla ilman muutoksia isän asemaan, joskin so-

¹³¹ Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan kannanotto 30/57/77 hallituksen esitykseen laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta (HE 207/1977 vp).

¹³² SoVM 22/1977 vp; PTK 130/1977 vp, 7.12.1977, 2919. Laineen väitteelle ei löydy vahvistusta sosiaalivaliokunnan pöytäkirjoista, mutta valiokunnan muut jäsenet eivät myöskään kiistäneet väitettä eduskuntakäsittelyn aikana.

¹³³ PTK 130/1977 vp, 7.12.1977, 2915–2920; PTK 137/1977 vp, 13.12.1977, 3040–3045; PTK 143/1977 vp, 16.12.1977, 3348–3351.

siaalivaliokunta, TANE ja vasemmistopuolueet ottivat toistuvasti esille äitiysloman jatkamisen vanhempainlomaksi. Sorsan hallitus puolusti muutosten asteittaisuutta sillä, että isien loman käytöstä oli vielä liian vähän tietoa. Vuosikymmenen loppua kohden puolueiden vaatimukset äitiysloman pidentämisestä vuoden mittaiseksi kiihtyivät, mutta isän rooli herätti edelleen erimielisyyksiä. Kokoomuksen kannat isyys- ja myös vanhempainlomaa kohtaan pehmenivät hiljalleen, joskin se SMP:n ja keskustan tavoin korosti yhä voimakkaasti äidin roolia ja vaati kotihoidon tuen kehittämistä. RKP sekä vasemmistopuolueet puolestaan kritisoivat uudistusten hitautta ja pyrkivät kiirehtimään vanhempainloman kehittämistä. Erityisen äänekkästä kritiikkiä esitti SKDL:n vähemmistösiipi, joka koostui Suomen kommunistisen puolueen taistolaisiksi kutsutun sisäisen opposition edustajista.

Koiviston II hallitus, jonka muodostivat keskusta, SDP, SKDL ja RKP, aloitti toimintansa keväällä 1979. Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan työvaliokunta antoi hallitusohjelmaan asetettavista tavoitteista pian lausunnon, jossa se suositteli päivärahan tuntuvaa korotusta sekä äitiys- ja vanhempainloman pidennystä 13 kuukauteen, josta vanhempainloman osuus olisi viisi viimeistä kuukautta.¹³⁴ Ensimmäistä kertaa vuoden 1973 jälkeen hallitusohjelmaan tulikin maininta vanhempainlomasta¹³⁵, ja syksyllä 1979 hallitus esitti äitiyslomaan kuukauden pidennystä niin, että loman viimeinen kuukausi oli vanhempainlomaa eli isänkin käytettävissä, tosin jälleen vain äidin suostumuksella. Hallitus perusteli vanhempainlomaa varsin lyhytsanaisesti lapsen hoidolla ja työmarkkinapoliittisilla syillä sekä sillä, etteivät kaikki äidit nytkään käyttäneet koko lomaansa vaan palasivat töihin jo äitiyspäivärahakauden aikana. Hallitus piti parempana vaihtoehtona sitä, että isä käytti rahan jäämällä kotiin, kuin että äiti kävisi töissä ja nostaisi samalla päivärahaa. Anita Haatajan mukaan äitien työhönpaluusta jo päivärahakauden aikana ei ollut virallisia tilastoja, mutta luultavasti ilmiön taustalla vaikutti päivärahan reaaliarvon huomattava lasku 1970-luvulla.¹³⁶ Vanhempainloman tarpeellisuudesta huolimatta hallituksen esityksessä huomautettiin myös, että äidin terveyden sekä rintaruokinnan takia valtaosa lomasta kuului kuitenkin edelleen yksinomaan äidille. Esityksessä myös todettiin isyysloman käytössä olleen hankaluuksia, ja sitä oli käyttänyt vain noin 13 % isistä. Järjestelmän joustavoittamiseksi sen pituutta esitettiin muutettavaksi niin, että tiukan kahden viikon rajan sijaan se olisi vähintään kuuden ja korkeintaan kahdentoista päivän

¹³⁴ Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan työvaliokunnan lausunto 10/52/79.

¹³⁵ Pääministeri Mauno Koiviston II hallituksen ohjelma 26.5.1979.

¹³⁶ Haataja 2007, 20–21; HE 131/1979 vp.

mittainen.¹³⁷ Eduskuntakäsittelyssä yksikään puolue ei enää vastustanut vanhempainlo-
maa, mutta kaikki vaativat edelleen koko lomajaksoa pidennettäväksi kolmeentoista
kuukauteen – eroa oli vain siinä, kuinka suuren osan tästä tuli olla vanhempainlomaa.
Kuten aikaisemminkin, vanhempainlomaan suhtautuivat varauksellisimmin kokoomus
ja SMP, kun taas vasemmisto, liberaalit ja myös kristilliset puhuivat pitemmän vanhem-
painloman puolesta.¹³⁸

Vanhempainloman tultua voimaan Koiviston II hallitus julkisti maaliskuussa 1980 per-
hepoliittisen selonteon, jossa se otti laajemmin kantaa perhepolitiikkaan ja asetti kauas-
kantoisempia tavoitteita 1980-luvulle. Yhtenä perhelainsäädännön uudistusprosessin
tavoitteena oli toteuttaa vanhempien yhteinen vastuu lapsen ”huollosta ja hyvinvoinnis-
ta” sekä ”lapsen myönteiset ja kiinteät ihmissuhteet kumpaiseenkin vanhempaan”. Se-
lonteossa kerrottiin sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteilla olleesta lakiesityksestä,
jossa äitiysrahan maksukausi pidennettäisiin 13 kuukauteen, josta viimeiset yhdeksän
kuukautta olisi vanhempien kesken jaettavaa vanhempainlomaa. Lisäksi selonteossa
todettiin, että vanhempien valinnanvapauden mahdollistamiseksi kaikkia lapsen hoito-
muotoja tuli kehittää tasapuolisesti, ja tämän mukaisesti siinä esitettiin tavoitteita sekä
päivähoitopaikkojen lisäämiseksi että kotihoidon tuen kehittämiseksi.¹³⁹

Syksyllä 1980 äitiysloma pidennettiin 258 arkipäivään, josta 24 päivää eli kuukausi oli
yhä pidettävä ennen lapsen syntymää ja vanhempainloman osuus oli nyt kaksi kuukaut-
ta. Järjestelmä siis mahdollisti lapsen hoitamisen kotona lähes kymmenen kuukauden
ikään saakka. Samalla esityksessä todettiin vanhempainloman sijoittamisen äitiysraha-
kauden loppuun olleen järjestelynä epäonnistunut, ja siksi sen käyttöä joustavoitettiin
niin, että vanhemmat saattoivat alkaa vuorotella lapsen hoitajina jo äitiysloman ensim-
mäisen neljän kuukauden jälkeen.¹⁴⁰ Oppositio kiirehti yhä loman pidentämisestä siihen
asti, kunnes lapsi olisi vuoden ikäinen.¹⁴¹

Vuoden 1981 keväällä työmarkkinajärjestöt sopivat Pekkas-sopimukseksi kutsutussa
tupo-ratkaisussa laajasta sosiaaliturvan uudistuksesta. Tässä ns. SOVE-uudistuksessa
siirryttiin kerralla pääsääntöisesti lähes tasasuuruisista, verottomista eduista veronalai-

¹³⁷ HE 131/1979 vp.

¹³⁸ PTK 81/1979 vp, 20.11.1979, 1928–1936; PTK 84/1979 vp, 22.11.1979, 1995–2000.

¹³⁹ PTK 27/1980 vp, 25.3.1980, 450–460.

¹⁴⁰ HE 183/1980 vp.

¹⁴¹ SoVM 26/1980 vp.

siin ja ansiosidonnaisiin etuihin ilman ansiokattoa.¹⁴² Hallitus esitti äitiyspäivärahan määräksi ensimmäiseltä kolmelta kuukaudelta 80 prosenttia ja sen jälkeen 70 prosenttia ansioista, mutta äitiys- ja vanhempainloman kestoja se esitti muutettaviksi vain muutamalla päivällä eikä enää kajonnut lomajakson kokonaiskestoan.¹⁴³ Sosiaalivaliokunnassa päivärahan tasokorotus kuitenkin ulotettiin koko lomajaksolle ja vanhempainloman osuus piteni kahdesta neljään kuukauteen.¹⁴⁴

Vuoteen 1982 mennessä äitiysloma oli pidentynyt kymmenen vuoden aikana kolmesta kuukaudesta lähes yhteentoista kuukauteen, eli lasta oli järjestelmän puitteissa mahdollista hoitaa kotona lähes kymmenen kuukauden ikäiseksi saakka. Isällä oli SOVE-uudistuksen jälkeen mahdollisuus pitää korkeintaan kahdentoista päivän loma yhdessä äidin kanssa lapsen syntymän yhteydessä, sekä lapsen tultua kolmen kuukauden ikään korkeintaan neljä kuukautta lomaa vapaasti valittavana ajankohtana. Isän lomat olivat kuitenkin ehdollisia äidin suostumukselle, ja itse sairausvakuutuslaissa ei edelleenkään puhuttu isyys- tai vanhempainrahasta vaan äitiysrahasta, jota saatettiin maksaa lapsen isälle. Näin oli siitäkin huolimatta, että vanhempainloma-termi oli ollut käytössä poliittisessa keskustelussa lähes kymmenen vuoden ajan ja esityksiä lainsäädännöllisten termien muuttamiseen oli aika ajoin tehty sekä vasemmiston että tasa-arvoasiain neuvottelukunnan taholta. Isyys- ja vanhempainraha tulivat termeinä lainsäädäntöön vasta vuonna 1985, jolloin vanhempainloman osuus myös pidennettiin nykyiseen mittaansa 158 arkipäivään. Äidin ehdollisesta suostumuksesta isän lomaan siirryttiin vanhempien yhteiseen sopimiseen vasta 1990-luvun alussa, jolloin isyyslomaa myös pidennettiin kolmeen viikkoon ja sen käyttö lakkasi lyhentämästä vanhempainrahakautta.¹⁴⁵

Vaikka niin hallituspuolueilla kuin oppositiollakin oli ollut pitkään tavoitteena loman pidennys lapsen ensimmäisen ikävuoden loppuun asti, tämä ei koskaan toteutunut, vaan järjestelmä oli 1980-luvun alussa saavuttanut muotonsa, joka pysyisi lähes muuttumattomana 2000-luvulle saakka.

¹⁴² Paavonen – Kangas, 327–328.

¹⁴³ HE 54/1981 vp.

¹⁴⁴ SoVM 12/1981 vp.

¹⁴⁵ Haataja 2007, 22–23.

3.2 Argumentointi uudistusprosesseissa

Äitiysloman kehittämistarpeista oli suuria erimielisyyksiä niin puolueiden kuin työmarkkinajärjestöjenkin kesken, jakolinjan kulkiessa pääsääntöisesti vasemmiston ja keskusta-oikeiston sekä palkansaajien ja työnantajien välillä. Seuraavissa alaluvuissa tarkastellaan, millaisilla argumenteilla osapuolet perustelivat kantojaan. Tutkin aluksi osapuolia yhdistäneitä tavoitteita ja tekijöitä, minkä jälkeen tarkastelen niitä erottaneita sukupuolirooleihin liittyviä ja talous- ja työllisyyspoliittisia argumentteja. Lopuksi teen vielä lyhyen yhteenvedon 1970-luvun diskursseista ennen siirtymistä 2000-luvun keskustelun analysointiin.

3.2.1 ”Lapsen etu” ja pitkä lomajakso yhteisinä tavoitteina

Kehysanalyysiä käsittelevässä alaluvussa viitattiin Dennis Chongiin ja James Druckmaniin, jotka ovat todenneet, että tuodessaan omia kantojaan esille poliitikot pyrkivät usein vetoamaan suuren yleisön mahdollisimman laajalti hyväksymiin perusarvoihin.¹⁴⁶ Samaan tapaan ajatteli Chaïm Perelman, jonka mukaan yleisöön positiivisesti vaikuttamaan pyrkivän puhujan on suorastaan pakko ottaa argumenttinsa lähtökohdaksi sellaisia arvoja, jotka yleisö varmasti hyväksyy.¹⁴⁷ Keskustelussa äitiyslomajärjestelmän uudistamisesta lapsen etu nousi tällaisen perusarvon asemaan.

Kotihoidon tukijärjestelmän ja päivähoidon vastakkainasettelun retoriikkaa tutkineet Heikki Hiilamo ja Olli Kangas ovat todenneet, että erityisesti SMP mutta myös muut kotihoidon puolesta argumentoineet puolueet vetosivat voimakkaasti lapsen hyvinvointiin ja lääketieteellisiin perusteisiin oman kantansa lähtökohtana. Kotihoitoa positiivisesti arvottavassa kehyksessä lapsen omaan kotiin yhdistettiin rakkauden, läheisyyden, turvallisuuden ja lämmön kaltaisia positiivisia miellelyhtymiä, joita lapsi jäisi kylmässä ja persoonattomassa laitoshoidossa paitsi. Päivähoitojärjestelmän kehittämistä ajaneet vasemmistopuolueet eivät Hiilamon ja Kankaan mukaan sitä vastoin juurikaan käyttäneet lääketieteellisiä argumentteja ehdotustensa perusteena.¹⁴⁸

Myös äitiyslomaa käsittelevässä keskustelussa lapsen etu oli vahvasti mukana kotihoitoa puolustavassa diskurssissa, mutta viittauksia siihen ei puuttunut muidenkaan kan-

¹⁴⁶ Chong – Druckman 2007a, 116–117.

¹⁴⁷ Perelman, 28.

¹⁴⁸ Hiilamo – Kangas, 84–85.

nanotoista. Jo naisten asemaa tutkivan komitean mietinnössä vuonna 1970 todettiin, että isän poissaolosta ja isä-lapsi-suhteen köyhyydestä olisi haittaa molemmille osapuolille.¹⁴⁹ Sekä tasa-arvoasiain neuvottelukunta että äitiysloma- ja äitiysrahajärjestelmän kehittämistoimikunta vetosivat lapsen etuun ehdottaessaan äitiysloman jälkipuoliskon muuttamista vanhempainlomaksi: TANEn mukaan isän osallistuminen lapsen kasvatukseen merkitsisi lapselle äidin lisäksi toista ”elämää rikastuttavaa ja turvallisuutta luovaa” ihmissuhdetta¹⁵⁰, ja toimikunta katsoi, että isän jäätyä lomalle ”lapselle tarjoutuisi mahdollisuus toiseen pysyvään ihmissuhteeseen äidin lisäksi, mikä lapsen myöhemmän kehityksen kannalta on tärkeää”. Tämä rikastuttaisi toimikunnan mukaan sekä isän että lapsen elämää ja lisäisi lapsen turvallisuuden tunnetta.¹⁵¹

TANEn ja komiteoiden argumentit toistuivat sittemmin myös vasemmistopuolueiden puheissa, kun ne argumentoivat isyys- ja vanhempainlomien kehittämisen puolesta. Sekä SDP:n että SKDL:n edustajat painottivat, että isän läsnäolo tarjoaisi lapselle toisen läheisen ihmiskontaktin ja loisi tälle parempaa turvallisuudentunnetta. Vielä SDP:n lapsi- ja nuorisopoliittisessa ohjelmassa vuodelta 1981 todettiin kiinteiden ihmissuhteiden olevan erityisen tärkeitä lapsille ja korostettiin perheen ”sisäistä vuorovaikutusta”.¹⁵² Myös liberaalisen kansanpuolueen edustajat katsoivat, että lapsi tarvitsi molempia vanhempiaan ja isän oli siksi osallistuttava lapsen hoitoon.¹⁵³ Isän roolin kasvattamisen puolesta aktiivisesti puhunut RKP:n kansanedustaja, journalisti Jutta Zilliacus vetosi vuonna 1977 isyysloman käsittelyn yhteydessä psykologeihin, joiden mukaan lapsi tarvitsi myös isää, varsinkin, kun isien vieraantumista lapsistaan ja perheistään voitiin pitää suorastaan yhteiskunnallisena ongelmana. Zilliacus syyttikin erityisesti kokoomuslaisia ”ihmisvihamielisestä asenteesta”, kun nämä olivat isyyslomaa vastustaessaan vedonneet mahdollisiin väärinkäytöksiin ja korkeisiin kustannuksiin.¹⁵⁴

Lapsen etu oli kuitenkin paljon voimakkaammin esillä lapsen kotihoitoa puolustavassa argumentoinnissa. Kuten Hiilamon ja Kankaan aineistossa, myös äitiyslomakeskustelussa tämä lapsen etu yhdistettiin nimenomaan äitiin ja lapsen omaan kotiin. Erityisen

¹⁴⁹ KM 1970:A8, 88.

¹⁵⁰ Tasa-arvoasiain neuvottelukunta 26.4.1974: P.M. Äitiyslomaetuksien parantaminen ja kehittäminen kohti vanhempainlomajärjestelmää. Äitiysloma- ja äitiysrahajärjestelmän kehittämistoimikunta, STM, T298, KA.

¹⁵¹ KM 1975:92, 16.

¹⁵² SDP:n lapsi- ja nuorisopoliittinen ohjelma, 1981.

¹⁵³ Esim. TA 1128/1975 vp; TA 1209/1979 vp.

¹⁵⁴ PTK 137/1977 vp, 13.12.1977, 3040–3041, ed. J. Zilliacus, RKP.

tarmokkaasti tätä korosti SMP, joka katsoi äidin läsnäolon tuovan lapselle tämän tarvitsemää hellyyttä ja turvallisuutta, jotka olivat välttämättömiä lapsen myöhemmälle kehitykselle. SMP pyrki näissä kannoissa usein luomaan äidin positiivisesta vaikutuksesta jonkinlaista itsestään selvää ja luonnonmukaista tosiasiaa:

*Jo pelkästään lapsen fyysisen kehityksen kannalta on välttämätöntä, että hän voi mahdollisimman pitkään elää äidin kanssa yhdessä. On syytä kannattaa luonnollisesti kaikkia näitä käsityksiä, koska se on kiistaton tosiasia.*¹⁵⁵

SMP:n kansanedustaja, teologi Anssi Joutsenlahti viittasi yhä edelleen lapsen kehitykseen vanhempainlomakäsittelyn yhteydessä 1979:

*Lapsen kehityksen kannalta on tärkein asia se, että lapselle annetaan mahdollisuus elämänsä ensimmäisinä kuukausina viettää mahdollisimman paljon aikaa äitinsä kanssa. Tällöin luonnonkin tarkoittama tasapaino äidin ja lapsen välillä toteutuu. Lapsi tarvitsee elämänsä alussa turvaa ja läheisyyttä, jota vain äiti voi antaa.*¹⁵⁶

Tämä sama ”luonnon tarkoittamaan tasapainoon” vetoava argumentti toistui lähes samassa muodossa myös useissa SMP:n lakialoitteissa 1970-luvun aikana. Koska lapsen etu oli sidoksissa äidin läsnäoloon, paras vaihtoehto SMP:lle olikin pitkä äitiysloma, jota jatkettaisiin kotihoidon tuella lapsen kolmanteen ikävuoteen saakka. Malliesimerkinä tällaisesta järjestelmästä oli Unkari, jossa oli Veikko Vennamon mukaan saatu hyviä kokemuksia kotihoidon tuesta.¹⁵⁷

Myös kristilliset vetosivat usein lapsen etuun, mutta argumenteissa ei SMP:n tavoin vedottu niinkään luonnonmukaisuuteen. Äiti kuitenkin esitettiin myös kristillisten argumentoinnissa ensisijaisena lapsen tarvitseman hellyyden lähteenä, mitä perusteltiin samanlaisella syy-yhteydellä lapsen myöhempään kehitykseen:

*Pienten lasten kehittymiselle on erittäin tärkeää, että he saavat ensimmäiset elinkuukautensa vastaanottaa runsaasti hellyyttä ja huolenpitoa. Tämä muodostaa pohjaa lapsen myöhemmälle kehitykselle.*¹⁵⁸

SMP:n ja SKL:n lisäksi kokoomuksen kannanotoissa lapsen etu oli pääsääntöisesti lähtökohtana, mutta niissä äidin tarjoaman hoivan tärkeys ja sen vaikutus lapsen myöhempään kehitykseen perustui ennen kaikkea mahdollisimman pitkään imetysaikaan. Tätä

¹⁵⁵ PTK 74/1974 vp, 4.6.1974, 2308, ed. P. Vennamo, SMP.

¹⁵⁶ PTK 81/1979 vp, 20.11.1979, 1933, ed. A. Joutsenlahti, SMP.

¹⁵⁷ PTK 51/1978 vp, 27.4.1978, 906.

¹⁵⁸ SoVM 22/1977 vp, Vastalause II.

painottaessaan kokoomuksen edustajat viittasivat hyvin usein erilaisiin asiantuntijoihin ja tutkimuksiin, jotka tukivat puolueen kantaa. Erityisen paljon tällaista tekniikkaa käytti siviilissä lääkärinä toiminut kansanedustaja Eeva Kauppi, joka saattoi siteerata eduskunnassa pitkiäkin asiantuntijalausuntoja imetyksen vaikutuksesta lapsen kehitykselle. Tyypillisesti Kauppi kuitenkin viittasi asiantuntijoihin nimeltä mainitsematta:

Asiantuntijat ovat eri tahoilla moneen otteeseen todenneet, että imettäminen vähintään kuuden kuukauden aikana on lapselle aivan välttämätöntä, jotta hän voisi saada immunitetin, saada suojan, äidinmaidon mukana monia infektioitauteja vastaan. Näin voitaisiin välttää hyvin monien aivovaurioiden syntyminen. Yksin Naistenklinikan aineistosta voitaisiin vuosittain estää noin sadan kehitysvammaisen lapsen syntyminen tähän yhteiskuntaan, jos äideillä olisi kunnollinen äitiysloma ja imettämismahdollisuudet.¹⁵⁹

Kokoomuksen huolena oli, että puutteellinen immunitetti johtaisi infektioitauteihin, joilla taas olisi pienen lapsen kehitykselle peruuttamattomia vaikutuksia ja jotka voisivat aiheuttaa jopa aivovaurioita.¹⁶⁰ Tilanteesta ja asiantuntijasta riippuen tarpeellinen imetysaika saattoi vaihdella kuuden ja kahdentoista kuukauden välillä, mutta johtopäätös oli joka tapauksessa kiistaton: isä ei voinut imettää ja siksi oli lapsen edun mukaista, että kotona lasta hoitaisi nimenomaan tämän äiti. Vastustaessaan äitiysloma- ja äitiysraha järjestelmän kehittämistoimikunnan ehdotusta kolmen kuukauden vanhempainlomas- ta myös työnantajajärjestöt STK ja LTK vetosivat muun muassa ”useiden asiantuntijoiden” suosittelemaan pitkään imetysaikaan.¹⁶¹ Hiilamon ja Kankaan aineistossa sama argumentti sopi keskusta-oikeiston retoriikassa myös äidinpalkan tai kotihoidon tuen puolustamiseen, sillä päivähoidossa lasta uhkaavien infektio tautien riski olisi paljon suurempi kuin kotona.¹⁶²

Ruotsissa 1974 käyttöön otettu vanhempainlomajärjestelmä oli mallina äitiysrahatoimikunnalle, tasa-arvoasiain neuvottelukunnalle ja vasemmistolle, jotka tekivät ehdotuksia Suomen äitiyslomien uudistamiseksi. Kokoomuksen edustajille Ruotsi toimi sen sijaan pikemminkin varoittavana esimerkkinä kehityksestä, jossa isän hoivaajaroolin kasvatamisen nimissä äitiysloma kutistettiin vaarallisen lyhyeksi jo pelkkää synnytyksestä toipumista ajatellen, imetyksestä puhumattakaan. Kokoomuksen edustajista sekä Eeva

¹⁵⁹ PTK 199/1978 vp, 23.1.1979, 4842, ed. E. Kauppi, Kok.

¹⁶⁰ PTK 81/1979 vp, 20.11.1979, 1930–1931.

¹⁶¹ KM 1975:92.

¹⁶² Hiilamo – Kangas, 85.

Kauppi että Sirkka Lankinen katsoivatkin äitiysloman pidennyksen yhteydessä 1974, ettei Suomen tulisi ottaa mallia Ruotsista.¹⁶³

Kaikki asiantuntijat eivät suinkaan olleet sitä mieltä, että kuusi kuukautta olisi ehdoton minimiaika lapsen imetykselle. Juuri äitiysloma- ja äitiysraahajärjestelmän kehittämistoimikunnan kuulemat asiantuntijat sosiaalivaltuutuksesta ja HYKS:n lastentautien klinikalta pitivät kolmen kuukauden imetyksensä sekä lääketieteellisesti että psykologisesti riittävänä.¹⁶⁴ Isyys- ja vanhempainlomajärjestelmien kehittämistä kannattaneet puolueet saattoivatkin perustella kantojaan tällaisilla asiantuntijoilla, joiden mielestä lääketieteelliset syyt edellyttivät äidille vain neljän kuukauden pituisia kiintiöitä lomajaksoa, josta yksi kuukausi pidettäisiin ennen lapsen syntymää ja kolme sen jälkeen.

Vaikka eri toimijoiden näkemykset äidin oman loman tarpeellisesta pituudesta poikkesivatkin toisistaan huomattavasti, muodostui puolueiden retoriikassa poikkeuksellisen laaja konsensus siitä, että äitiys- tai vanhempainlomajakso tuli jatkaa kolmentoista kuukauden mittaiseksi eli lapsen ensimmäisen ikävuoden loppuun asti. Tämä tavoite toistui kaikkien eduskuntapuolueiden ohjelmissa 1970-luvun aikana, joskin vuosikymmenen lopulla SMP alkoi puhua jo kahden vuoden äitiyslomasta.¹⁶⁵ Lähes kaikki oppositiossa olleet puolueet tekivät 1970-luvun aikana myös laki- tai toivomusalitteita äitiysloman jatkamisesta vuoden pituiseksi. Vaatimus vuoden lomasta sisältyi myös SAK:n ammattiyhdistysnaisten tasa-arvo-ohjelman tavoitteisiin 1976¹⁶⁶ sekä SAK:n sosiaalipoliittiseen ohjelmaan vuonna 1977, seitsemän kuukauden mittainen vanhempainloma mukaan luettuna.¹⁶⁷ Myös Koiviston II hallitus otti vuoden mittaisen loman tavoitteeksi valtioneuvoston selonteossa 1980.¹⁶⁸ Tyypillinen peruste äitiysloman pidentämiselle, kuten perhepolitiikan kehittämiseksi muutenkin, oli syntyvyyden nostaminen. Vaikka syntyvyys oli lähtenyt vuoden 1973 jälkeen jälleen nousuun, monet pitivät sitä yhä 1970-luvun lopullakin huolestuttavan alhaisena, ja sen nostaminen toistui useimpien puolueiden perusteluissa pidemmän äitiysloman puolesta. SMP:n Veikko Vennamo jopa katsoi

¹⁶³ PTK 74/1974 vp, 4.6.1974, 2305–2312.

¹⁶⁴ Asiantuntijalausunnat 7.4.1975 ja 16.4.1975. Äitiysloma- ja äitiysraahajärjestelmän kehittämistoimikunta, STM, T298, KA.

¹⁶⁵ SMP:n sosiaaliturvan erityisohjelma 1979.

¹⁶⁶ AY-naisten tavoitteita: Tasa-arvoon työelämässä. Palkkatyöläinen 28.7.1976.

¹⁶⁷ Ei mikään sosiaalipoliittinen vaihtoehto. Palkkatyöläinen 31.1.1977.

¹⁶⁸ PTK 27/1980 vp, 25.3.1980, 458.

Suomen syntyvyyden olevan alhaisimman koko maailmassa ja totesi Suomen olevan ”kuoleva kansakunta” ellei asialle tehtäisi jotain.¹⁶⁹

Isyys- ja vanhempainlomia kannattaneet vasemmistopuolueet ja liberaalit saattoivat vuoden mittaisen lomajakson puolesta puhuessaan kaapata käyttöönsä vastapuolelta tuttuja, äidin ja lapsen suhdetta korostavia argumentteja. Esimerkiksi useissa SDP:n eduskuntaryhmän aloitteissa, joissa ehdotettiin sekä vuoden pituista lomaa että isälle käytettävää vanhempainlomia, todettiin, että ”yhteiskunnan toimenpitein on turvattava äidin ja lapsen luonnollinen läheisyys riittävän pitkäksi ajaksi”.¹⁷⁰ Jopa SKDL:n vähemmistösiiven puheenvuoroissa saatettiin samaan argumenttiin yhdistää lapsen sairaudet, pitkä imetysaika sekä lapsen fyysinen kehitys:

*Äitiyspäivärahaikauden pidentäminen 13 kuukauteen on mitä välttämättömin ratkaisu. Se mahdollistaisi lapsen kotihoidon ikäkaudella, jolloin lapsi on herkin sairastumaan, mahdollistaisi myöskin pitkän imetyskauden ja loisi parhaat edellytykset lapsen ja vanhempien tunnesiteiden kehitykselle, koko lapsen kasvulle ja kehitykselle.*¹⁷¹

Erona oli tietysti se, että vasemmistolle tämä tarkoitti vuoden lomajaksoa, kun toiset yhdistivät nämä argumentit lisäksi ainakin kahden vuoden pituiseen kotihoidon tukeen.

Ainoa äitiysloman pidennystä julkisuudessa vastustanut taho oli työnantajien keskusjärjestö STK. Vuonna 1974 sovitun mittavan äitiysloman pidennyksen jälkeen työnantajat suhtautuivat loman pidennysehdotuksiin melko nihkeästi ja kritisoivat varsinkin 1970-luvun lopun asteittaisia uudistuksia, joissa lomaa pidennettiin usein kahdella viikolla kerrallaan. STK:n mukaan loman jatkuvalla pidentämisellä ei ollut suurta merkitystä perhepolitiikan eikä työllisyyden kannalta.¹⁷² Työnantajat totesivat äitiysloman olevan ilman lisäpidennyksiäkin kansainvälisesti vertailtuna hyvin pitkä, ja valittivat lomajärjestelyiden hankaloittavan yritysten toimintaa mm. sijaisen hankkimisen ja tämän kouluttamisen takia. Lisäksi STK vetosi siihen, että mahdollisesti useita lapsia saaneen, pitkään lomalla olleen työntekijän ottaminen takaisin samoihin työtehtäviin saattaisi olla yritysten nopeasti muuttuvassa tuotantorakenteessa usein mahdotonta.¹⁷³ Kanta oli linjassa STK:n sosiaalipoliittisen toimikunnan vuonna 1978 asettamien sosiaalipoliitiikan

¹⁶⁹ PTK 51/1978 vp, 27.4.1978, 906.

¹⁷⁰ Esim. TA 1411/1979 vp.

¹⁷¹ PTK 84/1979 vp, 22.11.1979, 1997, ed. M–L. Salminen, SKDL.

¹⁷² Toimitusjohtaja Pentti Somerto: Sosiaalipoliittikka sopeutettava kansantalouden mahdollisuuksiin. Työnantaja 30.11.1978.

¹⁷³ Sosiaaliasiat. Työelämän ja perhepolitiikan yhteensovittaminen tärkeätä. Työnantaja 3.4.1980.

suuntaviivojen kanssa, joissa oltiin erityisen huolestuneita sosiaalimenojen nopeasta kasvusta 1970-luvulla ja niiden välittömästä vaikutuksesta työnantajien välillisten työvoimakustannusten kasvuun. Työnantajat olivatkin sillä kannalla, että sosiaalipolitiikkaa tuli uudistaa pikemminkin suuntaamalla resursseja uudelleen kuin kasvattamalla sosiaalimenoja entisestään. Vuosikymmenen lopulle tultaessa STK alkoikin kannattaa sosiaalipolitiikan painopisteen siirtämistä eläkepolitiikasta perhepolitiikkaan niin, että tuki suunnattaisiin aktiiviväestölle ja se kannustaisi omatoimisuuteen. Käytännössä tämä tarkoitti lapsiperheiden tukemista ennemmin verohelpotuksilla kuin suorilla tulonsiirroilla.¹⁷⁴ Myös valtioneuvoston selonteossa 1980 ehdotettuun yhdeksän kuukauden vanhempainlomaan STK suhtautui kriittisesti, vedoten lapsen tarvitsemaan imetysaikaan ja korostaen, että ensin tuli selvittää isyyslomista saatuja kokemuksia.¹⁷⁵

3.2.2 Muuttuvat sukupuoliroolit

Vasemmiston ja liberaalien argumentoinnissa pyrkimys isän hoivaajaroolin kasvattamiseen liittyi usein yleisempään sukupuoliroolien muutokseen suomalaisessa yhteiskunnassa. Näkemys kodin ja lasten hoitoon äidin kanssa tasavertaisena osallistuvasta isästä oli sekin esillä jo vuoden 1970 komiteanmietinnössä sekä TANEn varhaisissa lausunnoissa. Tyypillisesti argumentin perustana oli, että työssäkäyvän äidin jakaessa isän vastuuta perheen elättämisestä oli vain kohtuullista, että mies jakaisi hoivavastuuta kotipiirissä:

Miehen lisääntyvä vastuu lastenkasvatustehtävistä liittyy miehen ja naisen välisen työnjaon muuttumiseen, koska nainen ansiotyössä käydessään entistä useammin jakaa miehen vastuun perheen elättäjänä. Lapsen syntymän johdosta myönnettävän lomaoikeuden antaminen myös isälle tarjoaa miehelle aikaisempaa paremman mahdollisuuden opetella käytännössä vanhempana olemisen taitoa.¹⁷⁶

Myös äitiysrahatoimikunta perusteli 1975 esitystään vanhempainlomasta miehen ja naisen roolimutoksilla ja miesten itsensä uudennlaisella, positiivisemmalla ja kiinnostuneemmalla suhtautumisella lasten hoitoon, mikä ilmeni esimerkiksi isien lisääntyneenä mukanaolona synnytysvalmennuksessa sekä synnytyksissä.¹⁷⁷ Vanhempainloma siis

¹⁷⁴ Perhepolitiikka. Työnantaja 5.1.1979.

¹⁷⁵ Sosiaaliasiat. Työelämän ja perhepolitiikan yhteensovittaminen tärkeätä. Työnantaja 3.4.1980.

¹⁷⁶ Tasa-arvoasiain neuvottelukunta 26.4.1974: P.M. Äitiyslomaetuuksien parantaminen ja kehittäminen kohti vanhempainlomajärjestelmää. Äitiysloma- ja äitiysrahajärjestelmän kehittämistoimikunta, STM, T298, KA.

¹⁷⁷ KM 1975:92, 17.

edesauttaisi sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumista antamalla yksinkertaisesti mahdollisuuden tämän asennemuutoksen toteutumiselle käytännössä.

Sekä SDP:n että SKDL:n ja sen vähemmistösiiven puheenvuoroissa toistui samankaltainen argumentti, jossa koko yhteiskuntaa koskeva vääjäämätön sukupuoliroolien muutos edellytti isän vastuun kasvattamista kotona. Lasten kasvatusta nähtiin tässä kehyksessä yhteiskunnallisena tehtävänä, jonka rajaamiselle vain äidin vastuulle ei ollut enää perusteita. Isän hoivavastuun kasvattaminen oli tässä argumentissa olennainen osa pyrkimystä sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Edistyksen jarruna nähtiin vanhoilliset asenteet ja niiden hidastuminen: esimerkiksi SDP:n tasa-arvopoliittisessa ohjelmassa korostettiin yhteiskunnan vastuuta sellaisten olosuhteiden luomisessa, joissa kotityöt jaettaisiin tasaisesti molempien vanhempien kesken – ”tässä vanhoilliset asenteet eivät saa vaikeuttaa tasa-arvon toteuttamista”.¹⁷⁸ Vasemmiston argumentoinnissa viitattiin usein nuoriin, uudenaikaisiin pariskuntiin, joilla oli todellista ja vilpitöntä halua jakaa vastuuta tasaisemmin, mutta eduskunnassa vallitsevat konservatiiviset asenteet olivat tämän kehityksen jarruna. Vasemmistopuolueet katsoivat hallituksen hidastelun vanhempainloman kehittämisessä rajoittavan molempien vanhempien oikeuksia ja mahdollisuuksia muuttaa koko yhteiskuntaa tasa-arvoisemmaksi:

*Tämä on väärin niitä uudenaikaisia isiä kohtaan, jotka todella näkevät, että miehenkin roolia ja tehtäväkenttää täytyy laajentaa monipuoliseksi ja inhimilliseksi ja että heillä on henkilökohtainen vastuu omista lapsistaan. Samoin se on tietystikin väärin niitä äitejä kohtaan, jotka haluavat miehensä kanssa tasavertaisina huolehtia erilaisista tehtävistä tässä yhteiskunnassa.*¹⁷⁹

Myös liberaalit vetosivat sukupuoliroolien muutokseen, ja LKP:n kansanedustaja Terhi Nieminen puhui isyyslomauudistuksen käsittelyssä laajemminkin ”äitimyytistä” ja sen murtamisen tarpeellisuudesta. Niemisen mukaan perinteiset sukupuoliroolit opittiin jo lapsena kotona ja koulussa. Äitimyytissä äiti nähtiin kodin tunnejohtajana, joka oli useimmiten yksin vastuussa kodin onnellisuudesta ja hyvinvoinnista, ja tämän vuoksi äidin ja lapsen suhdekin oli noussut tarpeettoman ylikorostettuun asemaan. Tasa-arvon toteutuminen edellyttikin tämän asetelman muuttamista:

Kukaan ei kieltäne sitä, että naisen on saatava tasavertainen asemansa työmarkkinoilla, mutta ennen kuin nämä päämäärät voidaan saavuttaa, on miehen saavutettava tasa-

¹⁷⁸ SDP:n lyhyen tähtäyksen ohjelma miesten ja naisten tasa-arvon toteuttamiseksi, 1974.

¹⁷⁹ PTK 199/1978 vp, 23.1.1979, 4841, ed. K. Peltola, SKDL.

*arvo kodin piirissä. Hänelle on siirrettävä osa äidin perinnäisistä tunnejohtajan tehtävistä, ja äiti-myytti vanhoillisimmassa muodossaan on rikottava. Siitä hyötyvät lapset, isät ja äidit itse.*¹⁸⁰

Isän roolia tuli Niemisen mukaan näin ollen kasvattaa pidentämällä äitiyslomaa ja muuttamalla osa siitä vanhempainlomaksi. Nieminen puhui kuitenkin samassa puheenvuorossa hieman ristiriitaisesti myös kotihoidon tuen puolesta ja toivoi, että äideillä olisi halutessaan mahdollisuus hoitaa lasta kotona 3-vuotiaaksi saakka.¹⁸¹

Muut kotihoidon puolustajat pyrkivät parhaansa mukaan vastaamaan väitteisiin isän roolimutoksen tarpeellisuudesta. Erityisesti kokoomuksen edustajat pyrkivät sulkemaan koko tasa-arvodiskurssin äitiyslomakysymyksen ulkopuolelle vetoamalla miehen ja naisen ”fysiologiseen roolijakoon” ja isän roolia koskevan tieteellisen tutkimustiedon puutteeseen.¹⁸² Koska lapsi tarvitsi pitkän imetysajan ja vain äiti saattoi imettää, ei tasa-arvosta tai roolien uudelleen jakamisesta tarvinnut edes puhua. Eeva Kauppi totesikin vuoden 1974 äitiysloman pidennyksen käsittelyssä, että ”taistellessa tasa-arvosta miesten ja naisten kesken emme saa tehdä väkivaltaa luonnonlaeille, koska ne aina kostaavat hyvin raskaasti”.¹⁸³ Sirkka Lankinen hyökkäsi voimakkaammin tasa-arvoperusteita vastaan:

*On turhaa puhua tasa-arvosta; sana, jota inhoan, ja varsinkin tässä yhteydessä se on mahdoton, niin kauan kun äiti imettää ja isä ei. (...) Arvaatteko, mitenkä käy, jos isä saa mahdollisuuden olla äitiyslomalla? Hän ottaa rahat, menee pilkille, ja muija menee työhön ja äidinmaito hupenee.*¹⁸⁴

Kokoomuksen kannanotoissa suhtauduttiin sinänsä myönteisesti siihen, jos isät olivat kiinnostuneita perheestä ja lapsista. Kokoomuksen edustajien mukaan tällaiset isät kuitenkin löytäisivät jo työnsä ohella ja vapaa-ajalla aikaa ja keinoja toteuttaa tätä roolia, varsinkin kun työajat olivat lyhentyneet ja työttömyyskin oli yleistynyt. Näin ollen isän roolin kasvaminen lasten hoidossa lisääntyisi tarvittaessa ajan myötä ilman mitään isyyslomiakin.¹⁸⁵

¹⁸⁰ PTK 143/1977 vp, 16.12.1977, 3349–3350, ed. T. Nieminen, LKP.

¹⁸¹ Sama.

¹⁸² SoVM 14/1974 vp, Vastalause II.

¹⁸³ PTK 74/1974 vp, 4.6.1974, 2305.

¹⁸⁴ PTK 74/1974 vp, 4.6.1974, 2312, ed. S. Lankinen, Kok.

¹⁸⁵ PTK 130/1977 vp, 7.12.1977, 2916.

Kokoomuksen suhtautuminen isän lomaan kuitenkin muuttui 1970-luvun aikana avoimen torjuvasta varovaisen myönteiseksi. Kun se oli aluksi pitänyt sekä isyys- että vanhempainlomaa täysin mahdottomina ajatuksina, jo tammikuussa 1979 Kauppi totesi, että vuotta aikaisemmin voimaan tullut kahdentoista päivän isyysloma olikin ”täysin paikallaan”.¹⁸⁶ Kokoomus oli myös vuosikymmenen lopulla myöntäväinen kuukauden mittaiseen vanhempainlomajaksoon sillä edellytyksellä, että sitä edeltäisi riittävän pitkä, ainakin kymmenen kuukauden äitiysloma ja isä voisi jäädä kotiin vain äidin suostumuksella.¹⁸⁷ Vanhempainlomakysymyksen kytkemistä tasa-arvopolitiikkaan kokoomus kritisoi silti edelleen vanhoin perustein:

*Tasa-arvoasiain tuominen esiin näin lyhyen äitiysloman ollessa kyseessä on täysin harmitsematonta ja se on väärällä tavalla tasa-arvon korostamista. Emme me voi päästä eroon siitä, että nainen on se, joka synnyttää, ja hänen ruumiissaan tapahtuu niin paljon muutoksia sekä raskausaikana että synnytyksen jälkeen, että synnyttävälle naiselle on annettava mahdollisuus toipua synnytyksestä ja lapselle päästä kunnollisen elämän alkuun. Kyllä tasa-arvoasiat on toteutettava toisin.*¹⁸⁸

Vuoden 1980 perhepoliittisesta selonteosta käydyssä keskustelussa kokoomuksen Elsi Hetemäki-Olander sanoikin, että ”voisimme aivan tyynesti ja rauhallisesti todeta sen, että naisen tehtävä yhteiskunnassa on kaksijakoinen – niin toki miehenkin, mutta tietysti synnyttäjänä erityisesti naisen”. Naisen työssäkäynnille ei kokoomuskaan halunnut laittaa esteitä, mutta ansiotyössäkin käyvän naisen rooliin kuului tasa-arvoasioista riippumatta lapsen hoitaminen kotona työjaksojen välissä.¹⁸⁹

Sitä vastoin SMP:n kanta oli paljon varhaisemmassa vaiheessa isälle myönteisempi, vaikka äiti toki olikin etusijalla. Pekka Vennamo piti vuonna 1974 vain puolta vuotta minimiaikana äidin lomakiintiölle ja katsoi, että lomajakson viimeisten kuukausien osalta vanhemmat voisivat päättää keskenään, kumpi jäisi hoitamaan lasta.¹⁹⁰ Vuosikymmenen lopulle tultaessa SMP:n suhtautuminen kuitenkin kiristyi ja lopulta puolueen esittämästä vuoden mittaisesta äitiyslomasta vain viimeinen kuukausi oltiin valmiit antamaan isälle, sekin luonnollisesti vain äidin suostumuksella.¹⁹¹ Kotihoidon tukijoista kristilliset olivat myöntyväisimpiä vanhempainloman kehittämiseksi ja katsoivat jo

¹⁸⁶ PTK 199/1978 vp, 23.1.1979, 4842.

¹⁸⁷ SoVM 13/1979 vp, Vastalause II.

¹⁸⁸ PTK 199/1978 vp, 23.1.1979, 4842, ed. E. Kauppi, Kok.

¹⁸⁹ PTK 29/1980 vp, 26.3.1980, 571.

¹⁹⁰ PTK 74/1974 vp, 4.6.1974, 2309.

¹⁹¹ SoVM 13/1979 vp, Vastalause IV.

vuonna 1975 toivomusaloitteessaan, että vuoden mittaisen äitiysloman voisi jakaa puoliksi äidin kiintiöön ja vanhempainlomaan. Tasa-arvosta tai isän merkityksestä lapselle kristilliset eivät kuitenkaan puhuneet. Aloitteessa sen sijaan korostettiin lapsen tarvitsevan koko ensimmäisen ikävuoden ajan erityisesti äitiään ja ”äidin antamaan hoitoon yhdistynyttä rakkautta ja turvallisuutta”.¹⁹² Kristilliset olivat siis periaatteessa valmiita antamaan myös isille mahdollisuuden jäädä kotiin äidin niin halutessa, mutta taustatehtäksena oli kuitenkin edelleen se, että kotiin jäävä vanhempi olisi normaaliolosuhteissa lapsen äiti.

Huomionarvoista on keskustan kannanottojen vähäisyys koko tutkittavan ajanjakson aikana. Keskustan kansanedustajat pitivät isyys- ja vanhempainlomakysymyksiä käsiteltäessä vain muutamia puheenvuoroja. Yksi mahdollinen syy on se, että keskusta oli mukana kaikissa tämän ajanjakson hallituksessa, eikä sillä kenties ollut oppositiopuolueiden lailla tarvetta tuoda mielipiteitään eduskunnassa esiin. Kuitenkin myös SDP oli mukana kaikissa ajanjakson hallituksissa vajaan vuoden istunutta Mieltusen III hallitusta lukuun ottamatta ja SKDL:kin koko 1970-luvun jälkipuoliskon ajan, ja silti molemmat ottivat näihin kysymyksiin varsin aktiivisesti kantaa. Selvää on, että keskustalle kotihoidon tuella oli korkea prioriteetti. Tasa-arvoon tai naisten asemaan viittaavien perusteluiden puuttuminen hallitusten esityksistä voikin kertoa siitä, että keskusta halusi kenties ottaa etäisyyttä vasemmiston tasa-arvoa korostavaan diskurssiin. Tähän viittaa osaltaan sekin, että vuoden 1980 valtioneuvoston perhepoliittisen selonteon käsittelyssä SDP:n ryhmäpuheenvuorolla puhunut Kaarina Suonio kritisoi selontekoa siitä, että siinä ei käsitelty perhepolitiikkaa tasa-arvokysymyksenä.¹⁹³ Hallituspuolueiden edustajat vaittelivat muutenkin keskustelussa sitä, että selonteon tavoitteenasettelussa jouduttiin tekemään erimielisyyksistä johtuen kompromisseja – todennäköisesti tasa-arvokysymys jäikin pois selonteosta juuri hallituksen suurimman puolueen keskustan tahdosta. Tästä huolimatta keskusta näyttää olleen kokoomusta, SMP:tä ja kristillisiä avoimempi vanhempainloman pidennykselle. Keskustan omalla ryhmäpuheenvuorolla puhunut Orvokki Kangas painottikin vanhempien yhteisvastuuta ja isän tunnustamista työelämässä ”lasten kasvatuksesta vastaavaksi.” Tavoitteeksi asetettua yhdeksän kuukauden van-

¹⁹² TA 1113/1975 vp.

¹⁹³ PTK 28/1980 vp, 25.3.1980, 517.

hempainlomia keskusta piti Kankaan mukaan ”erityisen myönteisenä uudistuksena.”¹⁹⁴
Tätä näkemystä ei jaettu muiden kotihoidon puolustajien keskuudessa.

Kuten yllä todettiin, vasemmistopuolueet ja liberaalit perustelivat vanhempainloma-uudistusten tarvetta sillä, että uudenaikaisilla, vanhempien roolijaon muuttamiseen valmiilla vanhemmilla tuli olla vapaus toteuttaa tätä ajatusta ja valita itse, kumpi jäisi hoitamaan lasta. Myös SKL piti mahdollisuutta kuuden kuukauden vanhempainlomaan tarpeellisena juuri siksi, että sellainen saattoi sopia osalle vanhemmista ja tämä valinnanvapaus tuli heille myös suoda, vaikka äiti olikin etusijalla. Tämä sama peruste vanhempien valinnanvapaudesta oli myös kokoomuksen ja SMP:n perusteena sille, että ne vuosikymmenen lopulla myöntivät lyhyeen vanhempainlomaan äidin suostumuksella. Kristillisten tavoin nekään eivät puhuneet sen kummemmin tasa-arvosta kuin isän oikeuksistaan, vaan korostivat samassa yhteydessä äidin läsnäolon merkitystä lapsen ensimmäisen elinvuoden aikana.

Valinnanvapaus lapsen hoidon järjestämisessä oli kuitenkin toisella tavalla esillä kysymyksessä kotihoidon tuesta, jolloin sillä tarkoitettiin vapautta valita päiväkodin ja kotihoidon välillä. Kotihoidon tuella voitaisiin toteuttaa todellinen valinnanvapaus vanhemmille, jotka itse tiesivät parhaiten, millainen hoitomuoto olisi lapsen parhaaksi.¹⁹⁵ Kokoomuksen, SMP:n, SKL:n ja keskustan argumenteissa äitiysloman pidentäminen kolmeentoista kuukauteen yhdistyikin luontevasti vaatimukseen kotihoidon tuesta. Valinnanvapauden ohella tuen keskeisenä perusteena oli, että sellaisille vanhemmille, jotka eivät käyttäneet mahdollisuuttaan kunnalliseen päivähoitoon, tuli korvata tämä käyttämättä jäävä etu ja samalla asettaa lapset tasavertaiseen asemaan yhteiskunnan tuen saajina. Myös kotityön arvostuksen kohottaminen oli keskeisessä asemassa, mikä käy ilmi mm. keskustan perhepoliittisesta ohjelmasta vuodelta 1973:

*Perhepiirissä tehty työ on arvostettava kodin ulkopuolisen työn veroiseksi. Tämän mukaisesti perheenemäntien sosiaaliturvaa on kehitettävä rinnastamalla kotityöhön käytetyt vuodet ansiotyövuosiin.*¹⁹⁶

¹⁹⁴ PTK 28/1980 vp, 25.3.1980, 531.

¹⁹⁵ Hiilamo – Kangas, 78–79.

¹⁹⁶ Keskustan perhepoliittinen ohjelma 1973.

Myös työnantajien keskusliitto STK, joka oli huolissaan sosiaalimenojen kasvusta, otti esitykset kotihoidon tuesta tyytyväisenä vastaan, sillä tämä vähentäisi kalliiden päiväkotipaikkojen tarvetta ja tulisi siten yhteiskunnalle halvemmaksi.¹⁹⁷

Vasemmistopuolueet hyökkäsivät kotihoidon tuen kehittämissyrkimyksiä vastaan ja väittivät sen sitovan naiset perinteiseen rooliinsa kodin hoitajina. Tuen myös katsottiin toimivan käytännössä tulonsiirtona palkansaajilta maanviljelijöille, jotka huolehtivat joka tapauksessa lapsistaan kotona, sekä hyvätuloisille, joilla oli varaa jättää äiti kotiin tai jopa palkata oma lapsenhoitaja. Tukimuoto siis suuntautui sellaisille ihmisryhmille, jotka eivät sitä tosiasiaassa tarvinneet.¹⁹⁸ Samantapaisilla argumenteilla kotihoidon tukea vastusti SAK ja sen sosiaalisihiteeri Lauri Kaarisalo, joka kritisoi ehdotusta siitä, että se jätti tukimuotona ulkopuolelleen kaikkein pienituloisimmat, joilla ei olisi sen käyttöön varaa. Päiväkotipaikkojen lisäämisen puolesta kampanjoineessa SAK:ssa oltiin huolestuneita myös siitä, että kotihoidon tuki veisi määrärahoja lasten päivähoidolta. Kaarisalon mukaan lapsiperheitä oli parempi tukea tasapuolisesti lapsilisäjärjestelmää kehittämällä, ja kotihoidon tuki oli hyväksyttävissä vain tarveharkintaisena, jolloin se kohdistuisi pienituloisille.¹⁹⁹

3.2.3 Talous, työllisyys ja tasa-arvo

Kotihoidon tukea puolustavassa argumentoinnissa merkittävänä perusteena olivat talous- ja työllisyyspoliittiset tekijät. Varsinkin alhaisen syntyvyyden vallitessa lasten hoitojärjestelmää oli parannettava, ja kotihoidon edullisuus suhteessa päivähoitoon toimi tärkeänä motiivina kotihoidon tuen kehittämiseksi.²⁰⁰ Myös äitiysloman asteittaista pidentämistä perusteltiin toisinaan sillä, että se vähentäisi alle 1-vuotiaiden lasten päivähoitopaikkojen tarvetta ja toisi siten säästöjä. Loman pidennystä saatettiin toisaalta myös vastustaa taloudellisin perustein, kuten STK teki 1970-luvun lopulla. Kun hallitus vuonna 1977 ehdotti isyyslomaa, myös esitystä vastustanut kokoomus tarttui taloudellisiin perusteisiin. Sen mukaan isyysloman täytyi olla pidempi, jotta sillä olisi käytännön vaikutusta, mutta tähän ei ollut taloudellisista syistä varaa:

¹⁹⁷ Sosiaalasiat. Työelämän ja perhepolitiikan yhteensovittaminen tärkeää. Työnantaja 3.4.1980.

¹⁹⁸ Hiilamo – Kangas, 78.

¹⁹⁹ Ei mikään sosiaalipoliittinen vaihtoehto. Palkkatyöläinen 31.1.1977.

²⁰⁰ Hiilamo – Kangas, 86–87.

*Katsomme siis, että nykyisessä taloudellisessa tilanteessa vaihtoehtoisenkin isyysloman toteuttamisesta on luovuttava ja äitiysloman pidennys ulotettava koskemaan yksinomaan lapsen äitiä ja ottoäitiä.*²⁰¹

Eduskuntakäsittelyssäkin kokoomuksen Eeva Kauppi valitti isyyslomasta yrityksille aiheutuvia kustannuksia, jotka eivät ”nykyisessä taloudellisessa tilanteessa” kävisi mitenkään päinsä.²⁰² RKP:n Jutta Zilliacus otti esityksen sitä vastoin myönteisesti vastaan ja ennusti taloudellisten kustannusten jäävän melko pieniksi, koska asenteet muuttuisivat joka tapauksessa hitaasti eikä ollut odotettavissa, että isät käyttäisivät uutta loma oikeuttaan ainakaan aluksi suurin joukoin.²⁰³

Vaikka 1970-luvun alusta asti isän lapsenhoitolomaa oli vaadittu erityisesti tasa-arvoperustein, Sorsan II hallituksen esityksessä isyyslomauudistusta perusteltiin ennen kaikkea työllisyydellä:

*Yritysten pyrkimykset vähentää työvoimaansa ovat kohdistuneet useimmiten työkokemusta vailla oleviin, juuri opiskelunsa päättäneisiin nuoriin, jotka vasta ovat hakeutuneet työmarkkinoille. Heidän vaikeaa työllisyystilannettaan voitaisiin osittain helpottaa muun muassa pidentämällä sitä aikaa, jolta SVL:n mukaista äitiysrahaa suoritetaan. (...) Äitiyslomien vuoksi nykyistä pidemmäksi ajaksi vapautuvat työpaikat tarjoaisivat uusia työtilaisuuksia ilman niiden perustamiseen liittyviä kustannuksia ja sijoituksia.*²⁰⁴

Peruste oli varsin yllättävä ennen kaikkea siksi, ettei sillä ollut mitään tekemistä isyysloman vaan pelkän äitiysloman pidennyksen kanssa, mutta hallitus käytti näitä samoja työllisyyspoliittisia perusteluja loman pidennykselle myöhemminkin²⁰⁵. Myös SKL ja SMP ottivat tämän argumentin käyttöön varsinkin yhteydessä kotihoidon tukeen:

*On parempi se, että vauvaikäisten äidit tekevät sairausvakuutuspäivärahan turvin tulevaisuuden kannalta korvaamattoman tärkeätä lastenhoitotyötä kotona, ja näin avautuu mm. nuorille työpaikkoja, kuin että pienimmät lapset saavat massahoitoa äitien ollessa työssä ja nuorten työnhakijoiden työttöminä kassa-avustusten varassa.*²⁰⁶

Siinä missä muut kotihoidon puolustajat varoivat tässä yhteydessä tekemästä ansiotyöstä sinänsä sukupuolikysymystä, SMP:n Veikko Vennamo totesi vuonna 1978 suoraan, että kun äidit jäisivät lasten kanssa pitemmäksi aikaa kotiin, ”naisten työpaikat vapau-

²⁰¹ SoVM 22/1977 vp, Vastalause I.

²⁰² PTK 130/1977 vp, 7.12.1977, 2920.

²⁰³ PTK 137/1977 vp, 13.12.1977, 3040–3041.

²⁰⁴ HE 207/1977 vp.

²⁰⁵ HE 64/1978 vp.

²⁰⁶ PTK 130/1977 vp, 7.12.1977, 2918–2919, ed. U. Järvillehto, SKL.

tuisivat miehille ja nuorille.”²⁰⁷ Ei ole yllättävää, että tasa-arvon puolestapuhujat eivät helpolla sulattaneet tätä ajatusta äitien jäämisestä kotiin jonkinlaisena miesten työllistämiskeinona. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta sekä vasemmistopuolueet tuomitsivatkin tämän perusteen varsin jyrkästi. Kannanotossaan hallituksen esityksestä isyyslomaksi 1977 TANE ilmoitti kantanaan, ettei äitiysloman pidennystä saisi perustella työllisyydellä:

*Huomattava osa synnyttävistä naisista kuuluu juuri niihin ikäluokkiin, joissa nuorisotyöttömyyttä esiintyy. Toiseksi pienten lasten äitien oikeutta ansiotyöhön ei tule työttömyydenkään vallitessa asettaa kyseenalaiseksi. Äitiysloman pidentämistä tulee tarkastella lapsen hoidon asettamista tarpeista lähtien.*²⁰⁸

SDP ja SKDL kritisoivat työllisyysperustetta samaan tyyliin siitä, että se kyseenalaisti muutenkin työttömyydestä kärsivien nuorten naisten oikeuden työntekoon. SKDL:n vähemmistösiivessä ollut Marjatta Mattson syytti 1979 keskusta- ja oikeistopuolueita yleisemminkin siitä, että lapsen puolustamisen sijaan ne pyrkivät äidinpalkkaa ajaessaan sulkemaan naiset kokonaan pois työmarkkinoilta:

*Äidinpalkkajärjestelmän tarkoituksena on toimia työvoimapolitiikan välineenä poistamalla naisia työmarkkinoilta ja työttömyyskortistoista. Naisten pyrkimyksille saavuttaa tasa-arvoinen asema yhteiskunnassa äidinpalkan ajajat viittaavat kintaalla. Äidinpalkan ajajat ajavat vain pienelle etuoikeutettujen naisten ryhmälle oikeutta osallistua työelämään, käyttää kykyjään yhteiskuntaa hyödyttävään työhön ja olla taloudellisesti itsenäisiä.*²⁰⁹

Valtioneuvoston perhepoliittisen selonteon yhteydessä keskusta pyrki puolustautumaan näiltä väitteiltä todeten, että ”ne eivät pidä paikkaansa ja ovat täysin vieraita rehellistä työtä kunnioittavalle keskustalaiselle politiikalle” – oma koti vain oli yksinkertaisesti lapsen paras hoitopaikka.²¹⁰

Niin TANEN, vasemmiston, RKP:n kuin liberaalienkin argumentoinnissa työmarkkinapolitiikka oli esillä osana tasa-arvopolitiikkaa. Jo naisten asemaa tutkiva komitea oli ilmaissut huolensa siitä, että vain äidille annettu synnytysloma aiheuttaisi naisten syrjintää työelämässä²¹¹. Myös TANE katsoi tämän heijastuvan ”heidän asemaansa työmark-

²⁰⁷ PTK 51/1978 vp, 27.4.1978, 906.

²⁰⁸ Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan kannanotto 30/57/77 hallituksen esitykseen laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta (HE 207/1977 vp).

²⁰⁹ PTK 84/1979 vp, 22.11.1979, 1996.

²¹⁰ PTK 29/1980 vp, 26.3.1980, 605, ed. H. Tenhiälä, Kesk.

²¹¹ KM 1970:A8, 88.

kinoilla ja erityisesti palkkaukseen, työhönottoon ja ammatissa etenemismahdollisuuksiin.”²¹² Vuoden 1975 äitiysrahoitustoimikunta kiinnitti huomionsa myös työmarkkinoiden segregaatioon ja tämän aiheuttamaan vanhemmuuden kustannusten painottumiseen naisvaltaisille aloille:

*Jos isälle annettaisiin oikeus tästä lomasta, palaisi toimikunnan käsityksen mukaan osa synnyttäjiä nopeammin työmarkkinoille, jolloin loman jakaminen vanhempain kesken jakaisi lomasta yrityksille mahdollisesti koituvat haitat nykyistä tasaisemmin eri alojen yritysten kesken.*²¹³

Isyys- ja vanhempainloman puolestapuhujien argumentoinnissa nuorten naisten syrjintä työmarkkinoilla nousi vasemmistopuolueilla yhdeksi tärkeimmistä argumenteista loman jakamisen puolesta, ja se toistui niiden kannanotoissa jokseenkin samanmuotoisena koko 1970-luvun ajan. Lapsen hoidon seuraukset naisten työmarkkina-asemaan yhdistyivät sekä vasemmiston että SAK:n tasa-arvoa korostavassa argumentoinnissa mm. yleiseen vaatimukseen samanpalkkaisuudesta ja naisten nostamisesta yritysten johtotehtäviin. Vasemmiston vaatimuksissa tunnuttiin oletettavan, että nämä syrjintä- ja eriarvoisuusongelmat ratkeaisivat yksinkertaisesti mahdollisuudella vanhempainlomaan, jota isät asennemuutoksen myötä myös todella käyttäisivät. Jos vanhempainloman puolustajat osasivat ennakoida loman alhaista käyttöastetta, se ei ainakaan heidän argumenteissaan näkynyt. Tutkimuksen aineistossa ainoan tähän viittaavan puheenvuoron piti kansandemokraattien Heli Astala, joka valtioneuvoston perhepoliittisen selonteon yhteydessä valitteli äitiyspäivärahan alhaista tasoa:

*Tulisiko harkita vanhempainrahajärjestelmän irrottamista sairausvakuutuslaista? Ilman tällaista ratkaisua on vaikea uskoa, että miehet käyttäisivät vanhempainloma, joten äitiysloman muuttaminen vanhempainlomaksi jää tyhjäksi eleeksi.*²¹⁴

Tästä huolesta huolimatta yksinomaan isälle suunnattua lomakiintiötä ehdotettiin 1970-luvulla tämän tutkimuksen aineistossa vain kerran, TANEn toimesta vuonna 1976.

3.2.4 Yhteenvedoa 1970-luvun diskursseista

Naisten lisääntynyt työssäkäynti ja poikkeuksellisen alhaiseksi laskenut syntyvyys nostivat perhepolitiikan uudella tavalla poliittiselle agendalle 1970-luvun aikana. Yhteinen

²¹² Tasa-arvoasiain neuvottelukunta 26.4.1974: P.M. Äitiyslomaetuksien parantaminen ja kehittäminen kohti vanhempainlomajärjestelmää. Äitiysloma- ja äitiysrahoitustoimikunta, STM, T298, KA.

²¹³ KM 1975:92, 18.

²¹⁴ PTK 29/1980 vp, 26.3.1980, 653, ed. H. Astala, SKDL.

ongelma, joka tuli ratkaista, oli lasten hoidon järjestäminen tilanteessa, jossa nainen ei enää ollut itsestään selvästi kotiin jäävä lastenhoitaja ja mies tämän elättäjä. Ongelmaa lähdettiin ratkaisemaan kahdesta hyvin erilaisesta näkökulmasta, joiden ympärille kehitettiin osittain toisilleen vastakkaiset diskurssit, toimenpide-ehdotukset ja argumentatiiviset kehykset. Toisessa diskurssissa argumentoinnin perustana oli sukupuolten välinen tasa-arvo ja jaettu vanhemmuus, ja toisessa äidin hoiva lapsen hyvinvoinnin tuottajana.

TANEn, vasemmiston, RKP:n ja osittain myös LKP:n ja SAK:n diskurssissa alhaisen syntyvyyden ja lasten hoidon ongelmiin liitettiin sukupuolten tasa-arvon ongelmat, sillä lapsia hoitivat pelkästään äidit. Toimenpide-ehdotukset näiden ongelmien ratkaisemiseksi muodostettiin jo 1960-luvun puolella ja 1970-luvun alussa: isien osallistuminen lasten hoitoon isyys- ja vanhempainlomalla näyttäytyi keinona, jolla tasa-arvo voisi toteutua niin kodeissa kuin työmarkkinoillakin. Poliittisen keskustelun kentällä näitä toimenpiteitä kehystettiin vetoamalla muun muassa isä-lapsi-suhteen tärkeyteen, vanhempien asennemuutoksen vääjäämättömyyteen sekä työmarkkinoiden tasa-arvoistumiseen niin työnantajien kuin työntekijöidenkin näkökulmasta.

Tasa-arvodiskurssissa äidin läsnäolon katsottiin olevan lääketieteellisistä syistä tarpeellista ensimmäisten kuukausien aikana synnytyksen jälkeen, mutta tämän jälkeen isä olisi äidin kanssa tasavertainen lapsen hoitaja. Pitkän vanhempainloman kannattajat pyrkivät esittämään jaetun vanhemmuuden idean parhaana vaihtoehtona myös lapselle itselleen väittämällä, että läheinen isäsuhde olisi myös lapsen psyykkiselle kehitykselle parhaaksi. Yhteiskunnan ja sen jäsenten asenteiden muutos kohti tasa-arvoa nähtiin vääjäämättömänä, siinä missä äidin hoivaa korostava diskurssi oli jotakin vanhoillista ja menneisyyteen kuuluvaa. Lasten hoidon ongelman katsottiin ratkeavan sillä, että naisten ottaessa suurempaa vastuuta ansiotyössä miesten tuli ottaa vastuuta kotipiirissä. Työelämässä puolestaan vanhemmuuden kustannukset jakautuisivat tasaisemmin eri alojen työnantajille isien pitäessä lomaa, ja nuorten naisten kokema syrjintä työhönotossa vähenisi.

Äidin hoivaa korostaneessa diskurssissa, jonka puolestapuhujia olivat kokoomus, SMP ja SKL, alhaisen syntyvyyden ja lasten hoidon ongelman katsottiin ratkeavan sillä, että äiti hoitaisi lastaan kotona pidempään. Poliittisina toimenpiteinä esitettiin siis pitkää äitiyslomaa, jota voisi jatkaa kohtuullisesti korvatulla kotihoidon tuella. Keskeisiä ar-

gumentatiivisia kehyksiä näille ehdotuksille olivat lapsen terveys, vanhempien luonnollinen roolijako sekä työmarkkina- ja talouspoliittiset vaikutukset.

Äidin hoivan korostamisen kehykset nojasivat pitkälti psykososiaalisen diskurssin perusteisiin siitä, mikä oli lapselle parhaaksi. Lapsen etu vaati terveydellisistä syistä mahdollisimman pitkää imetysaikaa, ja vain äiti saattoi tarjota lapsen tarvitsemaa rakkautta ja hellyyttä. Äidin ja lapsen läheisen kiintymyssuhteen turvin lapsista kasvaisi terveitä ja tasapainoisia aikuisia. Isän osallistuminen lapsen hoitoon katsottiin sinänsä toivottavaksi, mutta lainsäädännöllä ei saanut rajoittaa äidin läsnäoloa lapsen kanssa. Siinä missä vasemmisto koetti esittää isän äidin kanssa tasavertaisena vanhempana, äidinhoivan diskurssissa korostettiin äidin ja isän fysiologisia eroja: äiti oli ainoa, joka saattoi synnyttää ja imettää, joten tällä oli myös erityinen rooli lapsen hoitajana. Koska kyse oli luonnonmukaisesta ja kiistattomasta tosiasiaista, jonka tukena oli lukuisia asiantuntijoita, tasa-arvo pyrittiin varsinkin kokoomuksen toimesta rajaamaan keskustelun ulkopuolelle, ja yhteiskunnan ja työelämän oli yksinkertaisesti sopeuduttava äidin tarpeeseen jäädä kotiin. Tällä olisi lisäksi sekä taloudellisia että työllisyyspoliittisia vaikutuksia, sillä päivähoitoa halvempi kotihoito toisi säästöjä ja samalla lasta hoitamaan jäävä vanhempi, ensisijaisesti siis äiti, vapauttaisi työmarkkinoilta työpaikkoja.

Äitiysloman pidentäminen yhdistyi äidinhoivan diskurssissa vaatimukseen kotihoidon tuesta, jonka turvin lapsen kotihoito voisi jatkua kolmen vuoden ikään ja jatkossa mahdollisesti kouluikään asti. Äitien katsottiin tekevän kotona arvokasta työtä, joka tuli nostaa tasavertaiseen asemaan kodin ulkopuolella tehtävän työn kanssa. Isälle oltiin valmiita antamaan mahdollisuus lyhyeen lapsenhoitojaksoon äitiysloman lopulla, mutta vasta sitten, kun äidin oma lomajakso olisi riittävän pitkä. Siinä missä vasemmisto korosti vanhempien vapautta valita, kumpi vanhemmista hoitaisi lasta, äidinhoivan diskurssissa vanhempien valinnanvapaus tarkoitti vapautta valita kotihoidon ja päivähoiton välillä. Siksi päivähoitopaikkojakin tuli lisätä, kunhan kotihoidon tukijärjestelmä saataisiin ensin kuntoon. Vasemmistopuolueet ja SAK hyökkäsivät kotihoidon tukea vastaan: ne pitivät tukea vanhoillisena ja epäoikeudenmukaisena, sillä se siirtäisi yhteiskunnan resursseja palkansaajilta hyväosaisille, ajaisi naiset pois työmarkkinoilta ja pahimmillaan hidastaisi tarpeellisten päivähoitopaikkojen lisäämistä.

Ikään kuin näiden vastakkaisten näkemysten kompromissina äitiysloman loppupäästä varattiin aikaa vanhempainlomalle, jota myös isä voisi käyttää, mutta tälle oli pitkään ehtona äidin suostumus ja lomien asteittainen pidentäminen lähelle lapsen ensimmäistä syntymäpäivää. Puolueiden konsensusta lomien pidennyksestä kuitenkin jarrutti työntajien keskusjärjestö STK, joka sai 1970-luvun kuluessa jatkuvasti paranevista etuuksista ja niiden kasvavista kustannuksista tarpeekseen. STK ei kuitenkaan vedonnut pelkkiin kustannuksiin, vaan pyrki myös korostamaan Suomen järjestelmän kattavuutta muihin Euroopan maihin verrattuna: kun asiat olivat jo valmiiksi hyvin, ei niitä tarvinnut enää muuttaakaan.

4. Perhevapaat 2000-luvulla

Vuoden 1982 SOVE-uudistuksen jälkeen perhevapaajärjestelmään tehtiin seuraavan kymmenen vuoden aikana vain pieniä muutoksia. Vuonna 1985 yhteisesti jaettavan vanhempainvapaan osuutta kasvatettiin äidin osuutta lyhentämällä ja lainsäädäntöön otettiin samalla termit isyysraha ja vanhempainraha. Isyysvapaan käyttö edellytti silti yhä äidin suostumusta ja lyhensi vapaiden kokonaiskestoja, tosin sillä erolla, että lyhennys koski nyt yhteisesti jaettavaa vanhempainvapaata eikä enää äitiysvapaata.²¹⁵ Vuonna 1985 astui voimaan myös SDP:n ja keskustan syksyllä 1984 aikaansaama kompromissiratkaisu lasten koti- ja päivähoidosta: jo vuodesta 1978 asti valtakunnallisessa koikeilussa ollut kotihoidon tuki kirjattiin nyt lakiin siten, että toinen vanhemmista saattoi jäädä vanhempainvapaan jälkeen hoitovapaalle työsuhteen katkeamatta, kunnes nuorin lapsi täyttää kolme vuotta. Samalla alle 3-vuotiaille lapsille taattiin oikeus kunnalliseen päivähoitoon.²¹⁶

Päivärahojen tasoon tehtiin myös muutoksia. Pian SOVE-uudistuksen jälkeen ansiopäivärahan tulosidonnaisuutta lievennettiin lisäämällä siihen kaksi taitekohtaa, joiden ylittävistä tulosta maksettiin pienempää korvausta. Laman aikana myös päivärahan korvaavuustasoa pudotettiin aikaisemmasta 80 prosentista 70 prosenttiin.²¹⁷

Vuonna 1987 äitiysvapaata pidennettiin alkupäästä viidellä päivällä, jolloin sen kokonaispituus kasvoi nykymittaansa eli 105 arkipäivään. Seuraavassa uudistuksessa vuonna 1991 vanhemmista tehtiin vanhempainvapaan jakamisen suhteen lakitekstissä vihdoin tasavertaiset, kun jakaminen lakkasi edellyttämästä äidin yksipuolista suostumusta ja siitä voitiin nyt päättää vanhempien yhteisellä sopimuksella. Isyysvapaata pidennettiin samalla kahdesta kolmeen viikkoon siten, että kolmas viikko ei enää lyhentänyt vanhempainvapaata. Jäljelle jäävä kahden viikon lyhennysvaikutus puolestaan lievennettiin pidentämällä vanhempainvapaata kahdella viikolla. Kaksi vuotta myöhemmin tämä pidennys kuitenkin poistettiin samalla, kun isä sai kaikki kolme isyysvapaaviikkoa omaksi oikeudekseen: hallituksen perusteena oli, että isyysloman tuli lyhentää vanhempainrahakautta riippumatta siitä, pitikö isä vapaansa vai ei.²¹⁸ Näin vuodesta 1993 alkaen perhevapaan kokonaiskesto oli 263 arkipäivää, josta 105 päivää oli kiintiöity äidille ja lo-

²¹⁵ Haataja 2007, 22.

²¹⁶ Anttonen, 172–173.

²¹⁷ Paavonen – Kangas, 329–331.

²¹⁸ Haataja 2007, 22–23.

put vanhempien yhteisellä päätöksellä jaettavaksi. Lisäksi isällä oli oikeus käyttää 6–12 päivän pituinen isyysvapaa lapsen syntymän yhteydessä ja 6 lisäpäivää vapaasti valittavana ajankohtana äitiys- tai vanhempainrahajakson aikana. 1990-luvun alun uudistusten jälkeen perhevapaiden pituuksia ei muutettu kymmeneen vuoteen.

4.1 Perhevapaiden uusi uudistusaalto

Työn ja perhe-elämän yhteensovittaminen nousi 1990-luvun aikana Suomessa poliittiseen keskusteluun sekä perhepolitiikan että tulopoliittisten neuvotteluiden piirissä. Samasta temasta oli toki ollut kyse jo Suomen 1960- ja etenkin 1970-luvun uudistuksissa, mutta varsinaista työn ja perheen yhteensovittamisen käsitettä ei tuolloin vielä käytetty. Uusi käsite alkoi Lammi-Taskulan, Salmen ja Parrukosken mukaan ensin yleistyä Euroopan unionin politiikkaohjelmissa osana EU:n pyrkimystä saada enemmän naisia työmarkkinoille. 1990-luvun lopulta lähtien pienten lasten hoitomuotoja ja perhevapaita on Suomessakin käsitelty juuri työn ja perheen yhteensovittamisen tematiikan kautta. Kuten Lammi-Taskula ym. korostavat, työn ja perheen yhteensovittamisen piiri ulottuu kuitenkin kaikkiin perhevaiheisiin sekä useille poliittikalohkoille: perhevapaiden uudistaminen on ollut vain yksi osa laajaa prosessia, jonka osa-alueet – työ-, perhe- ja tasa-arvopolitiikka – ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa keskenään.²¹⁹ Perhevapaiden uudistamisessa on vastaavasti kiinnitetty huomiota kaikkiin näihin osa-alueisiin.

4.1.1 Mitä tehdä isän vapaille?

Samalla kun Suomen perhevapaajärjestelmä asettui 1990-luvun alussa pitkäksi aikaa paikoilleen, länsinaapureissa tehtiin merkittäviä uudistuksia. Norjassa otettiin vuonna 1993 ensimmäisenä käyttöön isän oma kiintiö, ja vapaiden kokonaispituus nousi noin kahdeksasta kuukaudesta 11–13 kuukauteen. Ruotsissa vapaan kokonaiskesto oli jo vuonna 1989 nostettu 15 kuukauteen, ja vuonna 1995 sielläkin otettiin käyttöön kuukauden mittainen isäkiintiö. Suomessa tasa-arvoasiain neuvottelukunta oli vuonna 1989 esittänyt perhevapaakauden jatkamista vuoden pituiseksi niin, että se sisältäisi kahden kuukauden isäkiintiön, mutta asia ei edennyt.²²⁰ EU:n vanhempainvapaadirektiivissä 1996 puolestaan asetettiin vähintään kolmen kuukauden vanhempainloma sekä isän että äidin yksilölliseksi oikeudeksi siten, että se ei ”periaatteessa” olisi siirrettävissä vanhemmalta toiselle. Käytännössä jäsenvaltiolle jäi kuitenkin oikeus säätää vanhempain-

²¹⁹ Lammi-Taskula – Salmi – Parrukoski, 12–14.

²²⁰ Haataja 2004a, 34–35.

vapaa niin, ettei sen kokonaiskesto lyhenisi, vaikka vain toinen vanhemmista käyttäisi sen kokonaisuudessaan.²²¹ Kun Suomi teki vuonna 1998 direktiivin edellyttämät pienehköt muutokset työsopimuslakiin, ei sen siis tarvinnut muuttaa itse vanhempainvaapaan järjestelyjä.²²²

Paavo Lipposen I hallituksen hallitusohjelmassa 1995 ei vielä asetettu tavoitteita perhevapaiden osalta, vaan todettiin yleisesti, että ”työelämän tasa-arvoa ja samapalkkaisuusperiaatteen toteutumista” pyritäisiin edistämään.²²³ Hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa 1997 kuitenkin puhuttiin jo työn ja perhe-elämän yhteensovittamisesta laajana yhteiskunnallisena kysymyksenä, jolle omistettiin oma alalukunsa. Perhevapaiden osalta todettiin, että lainsäädännöllä luoduista tasa-arvoisista mahdollisuuksista huolimatta vapaita käyttivät yhä pääasiassa naiset. Ohjelmassa otettiin tavoitteeksi ”miehen aseman vahvistaminen isänä ja isoisänä” sekä sukupuolten välisen tasa-arvon parantamiseksi että miesten omien oikeuksien edistämiseksi. Tavoitteen saavuttamiseksi sosiaali- ja terveysministeriö asettaisi toimikunnan selvittämään tarvittavia toimenpiteitä.²²⁴ Työn ja perhe-elämän yhteensovittamista ja perhevapaiden käyttöä käsiteltiin myös tulopoliittisessa sopimuksessa vuosille 1998–1999. Työmarkkinajärjestöt olivat huolissaan ennen kaikkea perhevapaista välillisesti aiheutuvista vuosilomapalkan, lomaltapaluuran ja tilapäisen hoitovapaan kustannuksista, jotka painottuivat naisvaltaisten alojen työnantajille heikentäen samalla näiden alojen työllistämismahdollisuuksia sekä naisten työmarkkina-asemaa. Työmarkkinajärjestöt olivat yhtä mieltä siitä, että perhevapaiden jakautumista naisten ja miesten kesken tuli edistää, vapaiden käyttöä tuli joustavoittaa ja vapaista aiheutuvien kustannusten korvausten laajentamista tuli selvittää, mikä edellytti kolmikantaisen työryhmän asettamista.²²⁵

Sekä hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa mainittu isätoimikunta että tupo-sopimuksessa esitetty kolmikantainen työryhmä pohtivat perhevapaiden kehittämistä keväällä 1998. Pääasiassa ministeriöiden edustajista ja tutkijoista koostuneen isätoimikunnan tehtävänä oli pohtia laajemminkin keinoja isien aseman tukemiseksi. Toimikunnan keväällä 1999 julkistamassa mietinnössä käytiin läpi muiden Pohjoismaiden lainsäädäntöä ja huomioi-

²²¹ Haataja 2004a, 31; Neuvoston direktiivi 96/34/EY.

²²² HE 37/1998 vp.

²²³ Pääministeri Paavo Lipposen hallituksen ohjelma 13.4.1995.

²²⁴ Lammi-Taskula – Salmi – Parrukoski, 23–24; Pekingistä Suomeen: Suomen hallituksen tasa-arvo-ohjelma 1997. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 1997.

²²⁵ Tulopoliittinen sopimus vuosille 1998–1999; Lammi-Taskula – Salmi – Parrukoski, 27.

tiin Ruotsin ja Norjan hyvät kokemukset isäkiintiöistä.²²⁶ Toimikunta totesi, että Suomessa tällaista ”pakkoa” oli haluttu välttää, mutta ”jos isän valintana on jättää oikeutensa perhevapaisiin käyttämättä, ’pakko’ siirtyy joka tapauksessa äidille”.²²⁷ Toimikunta ehdottikin Suomeen omaa kuukauden mittaista isäkiintiötä pidettäväksi vanhempainvapaakauden jälkeen. Jotta isä ei menettäisi etuutta äidin halutessa hoitaa lasta kotona pidempään, toimikunta ehdotti, että isäkiintiön voisi käyttää vapaasti valittavana aikana kunnes lapsi täyttäisi kolme vuotta. Lisäksi ehdotettiin osa-aikaisen vanhempainvapaan kehittämistä.²²⁸ SDP:n Tuula Haatainen teki syksyllä 1998 isän omasta kuukauden pituisesta kiintiöstä myös lakialoitteen, jonka allekirjoitti 31 kansanedustajaa pääasiassa vasemmistopuolueiden ja vihreiden riveistä.²²⁹

Tupo-sopimuksessa sovitun kolmikantatyöryhmän työ ei ollut ongelmaton. Työnantajien sairausvakuutusmaksua oli vuonna 1995 korotettu 0,15 prosentilla, mistä kertyneellä rahalla oli tarkoitus korvata työnantajille perhevapaista syntyviä vuosilomakustannuksia. Monet työnantajat jättivät kuitenkin korvaukset hakematta, ja työryhmässä tulikin kiistaa siitä, mitä yli jääneelle rahalle tuli tehdä. Työnantajajärjestöistä naisvaltaisille aloille painottunut Palvelutyönantajat olisi halunnut kasvattaa työnantajille maksettavia korvauksia, kun taas miesvaltaisempien alojen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT halusi pienentää työnantajilta kerättäviä summia.²³⁰ Sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö torjuivat vaatimuksen maksujen alentamisesta²³¹, ja palkansaajajärjestöt puolestaan toivoivat enemmän tukea työn ja perhe-elämän yhteensovittamiseen. Osapuolet olivat niin kaukana toisistaan, että työryhmä jäi pelkäksi keskustelufoorumiksi eikä se tehnyt toimenpide-ehdotuksia.²³² Isätoimikunnan ehdotus isäkiintiöstä ei siis mennyt kolmikantatyöryhmässä eteenpäin, eikä se saanut valtiovarainministeriönkään tukea. Ministeriön puolesta todettiin, ettei työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista voisi edesauttaa toimikunnan ehdottamalla ”kaavamaisilla normien kautta tehtävillä ratkaisuilla”.²³³

²²⁶ Isätoimikunnan mietintö. KM 1999:1. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 1999, 15–17, 34–36.

²²⁷ KM 1999:1, 38.

²²⁸ KM 1999:1, 42; Lammi-Taskula – Salmi – Parrukoski, 30.

²²⁹ Lakialoite (LA) 79/1998 vp.

²³⁰ KM 1999:1, 40.

²³¹ Muistio työn ja perhe-elämän yhteensovittamista koskevista kysymyksistä 11.11.1999. Työn ja perhe-elämän yhdistämistä selvittävä työryhmä, Valtiovarainministeriö (VM), VM0130:08/17/99/1998, KA.

²³² Lammi-Taskula – Takala, 95.

²³³ Muistio työn ja perhe-elämän yhteensovittamista koskevista kysymyksistä 11.11.1999. Työn ja perhe-elämän yhdistämistä selvittävä työryhmä, VM, VM0130:08/17/99/1998, KA.

Isyysvapaan käyttöä päätettiin syksyllä 2000 joustavoittaa siten, että isä sai vatedes käyttöä korkeintaan kolmen viikon vapaansa milloin tahansa äitiys- tai vanhempainrahakaudella. Tarkoituksena oli helpottaa vapaan käyttöä ja mahdollistaa esimerkiksi vapaan yhdistäminen vanhempainvapaaseen.²³⁴ Muitakin uudistuksia oli suunnitteilla: Paavo Lipposen II hallituksen hallitusohjelmassa päätettiin jatkossa selvittää mahdollisuudet isän omaan kuukauden mittaiseen vanhempainlomaan²³⁵, ja työmarkkinaosapuolet puolestaan esittivät tupo-sopimuksessa vuosille 2001–2002 uuden kolmikantaisen työryhmän asettamista käsittelemään työn ja perheen yhteensovittamisen ongelmia.²³⁶ Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö asetti tämän työryhmän (PEVA II) tammikuussa 2001.

PEVA II -työryhmän tavoitteena oli selvittää mahdollisuudet isäkuukauteen, osa-aikaiseen vanhempainvapaaseen, perhevapaiden vuosilomakustannusten korvausten parantamiseen sekä tilapäisen hoitovapaan kustannusten kevennykseen, ja ehdottaa näistä toimenpiteitä. Työryhmässä todettiin jälleen isäkiintiöiden lisännen isien vapaiden käyttöä Norjassa ja Ruotsissa, ja pohdittiin erilaisia vaihtoehtoja Suomen järjestelmän uudistamiseksi.²³⁷ Työryhmä oli kuitenkin edeltäjänsä tavoin hyvin erimielinen eikä se saanut työtään valmiiksi määräajassa. Naisvaltaisemmilla aloilla toiminut Palvelutyönantajat esitti STTK:n kanssa isien kannustamiseksi mallia, jossa vanhempainvapaajaksosta vähintään 12 viimeistä päivää käyttävä isä saisi itselleen 12 lisäpäivää. SAK ja Akava eivät kannattaneet ehdotusta, ja teollisuuden työnantajia edustanut TT vastusti edelleen kustannusten lisäämistä.²³⁸ Kun syksyllä 2001 alkoi näyttää siltä, ettei työ valmistuisi myönnetyin lisääjankaan puitteissa, kokoomuslainen sosiaali- ja terveystieteiden ministeri Maija Perho uhkasi jo valmistelun siirtämisellä ministeriötasolle.²³⁹

Työryhmä sai työnsä lopulta valmiiksi, mutta päätyi esittämään varsin pieniä muutoksia: isän oman kiintiön sijaan isyysvapaata ehdotettiin pidennettäväksi yhdellä viikolla ja joustoa lisättäväksi niin, että vapaan saisi käyttää myös välittömästi vanhempainvapaakauden jälkeen. Muilta osin työryhmä esitti mm. mahdollisuutta pitää vanhempainvapaa yhdessä osa-aikaisesti ja vuosilomakustannusten korvaushakemusmenettelyn yk-

²³⁴ HE 131/2000 vp.

²³⁵ Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelma 15.4.1999.

²³⁶ Lammi-Taskula – Salmi – Parrukoski, 27.

²³⁷ Työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista selvittäneen työryhmän (PEVA II) muistio. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, Työryhmämuistioita 2001:28, Helsinki 2001, 36.

²³⁸ Lammi-Taskula – Takala, 95.

²³⁹ Perho tiukkana isäkuukautta pohtivalle työryhmälle. Helsingin Sanomat (HS) 13.9.2001.

sinkertaistamista kuitenkin korvaustasoa korottamatta.²⁴⁰ Työryhmän eripuraisuuden ilmentymänä sen muistioon jätettiin useita täydentäviä lausumia. PT ja STTK esittivät eriävissä mielipiteessä omaa isäkuukausimalliaan sekä korkeampaa vuosilomakustannusten korvaustasoa, ja korkeampaa korvaustasoa vaativat lausumissaan myös Suomen Yrittäjät sekä Kunnallinen Työmarkkinalaitos. Sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvoyksikön edustajat puolestaan katsoivat, ettei työryhmän esitys täyttänyt sille asetettuja tavoitteita isän itsenäisestä hoitojaksosta, vaan tämä edellyttäisi isälle omaa kiintiötä.²⁴¹

PEVA II -työryhmän tulosten jäädessä vajanaisiksi Tuula Haatainen teki syksyllä 2001 jälleen lakialoitteen, jossa ehdotettiin isälle kokonaan omaa kuukauden pituista kiintiötä vanhempainvapaan jatkeeksi. Aloitteen allekirjoitti kaikkiaan 67 kansanedustajaa lähes kaikista eduskuntapuolueista, joskin parhaiten edustettuina olivat jälleen vasemmistopuolueet.²⁴² Valtioneuvosto kuitenkin ehdotti keväällä 2002 selonteossaan lasten ja nuorten hyvinvoinnista PT:n ja STTK:n kolmikantatyöryhmässä ajamaa isäkuukausimallia, jossa vanhempainvapaajaksosta viimeiset kaksi viikkoa käyttävä isä saisi kaksi bonusviikkoa tämän jatkoksi.²⁴³ Tasa-arvoasiain neuvottelukunta piti ehdotusta oikeasuuntaisena mutta isäkuukauden tasa-arvopoliittisten tavoitteiden kannalta riittämättömänä, ja se ehdottikin Haataisen tavoin isälle omaa kuukauden kiintiötä.²⁴⁴

Lipposen II hallitus teki syksyllä 2002 esityksen perhevapaajärjestelmän uudistamiseksi. Esityksessä todettiin Ruotsin kiintiömallin kasvattaneen isien vanhempainvapaan käyttöä 50 prosentista 75:een, mutta Suomeen ehdotettiin jo valtioneuvoston selonteossa esitettyä ehdollista mallia. Lisäksi hallitus esitti mahdollisuutta käyttää vanhempainvapaata osa-aikaisesti siten, että molemmat vanhemmat olisivat osa-aikatyössä ja hoitaisivat lasta vuorotellen. Uudistusten tavoitteina oli joustavoittaa järjestelmää ja tarjota ”yhä monipuolisempia vaihtoehtoja ja mahdollisuuksia työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen helpottamiseksi”. Tarkoituksena oli myös erityisesti kannustaa isiä käyttämään vapaita, mikä esityksen mukaan tasaisi perhevapaista työnantajille aiheutuvia kustannuksia ja edistäisi tasa-arvoa sekä työ- että perhe-elämässä. Isän lisääntynyt vapaiden

²⁴⁰ Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, 48–51.

²⁴¹ Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, liitteet.

²⁴² LA 123/2001 vp.

²⁴³ Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle lasten ja nuorten hyvinvoinnista. VNS 4/2002. Sosiaali- ja terveysministeriö, Julkaisuja 2002:12, Helsinki 2002, 41; Lammi-Taskula – Salmi – Parrukoski, 40.

²⁴⁴ Tasa-arvoasiain neuvottelukunta: Vanhempainvapaan isäkuukausi edistää tasa-arvoa. Tiedote 13.5.2002.

käyttö myös parantaisi isä-lapsi-suhdetta, millä olisi myönteisiä vaikutuksia niin lapsen kehitykselle kuin isälle itselleenkin. Lisäksi työnantajien vuosilomakustannuskorvausten hankalaa hakemusmenettelyä esitettiin yksinkertaistettavaksi PEVA II -työryhmän esityksen mukaisesti, mutta korvaustasoa ei nostettu. Hallitus arvioi, että uutta isäkuukautta käyttäisi noin 20 prosenttia isistä.²⁴⁵ Sosiaali- ja terveysvaliokunta kritisoi esitystä kuitenkin joustamattomaksi, sillä isäkuukausi oli käytettävä täsmällisesti määriteltynä ajankohtana. Sen käyttö olisi vaikeaa erityisesti silloin, jos lasta haluttiin hoitaa kotona pidempään: lapsen äiti joutuisi tällöin palaamaan isäkuukauden ajaksi töihin ennen jäämistään hoitovapaalle. Sosiaali- ja terveysvaliokunta totesikin, että vapaan käyttöä tuli seurata tarkkaan ja tehdä siihen tarvittaessa parannuksia – pitkän aikavälin tavoitteena mainittiin edelleen mahdollisuus itsenäiseen isäkuukauteen. Valiokunta piti myös työnantajille maksettavien vuosilomakustannuskorvausten hakemusmenettelyn uudistusta riittämättömänä toimenpiteenä ja katsoi, että vanhemmuudesta työnantajille aiheutuvia kustannuksia tuli tasata jatkossa enemmän.²⁴⁶ Kritiikistä huolimatta esitys hyväksyttiin ongelmitta ja isäkuukausi astui voimaan vuoden 2003 alusta.

4.1.2 Kustannusten tasaaminen ja taloudelliset kannustimet

Kesällä 2003 työnsä aloittaneen Matti Vanhasen I hallituksen ohjelman mukaan miehiä kannustettaisiin yhä jatkossa perhevapaiden pitämiseen ja työnantajien kustannuksia tasattaisiin paremmin, mutta konkreettisia toimenpiteitä ei mainittu.²⁴⁷ Hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa eriteltiin myös perhepolitiikan kehitystarpeita ja pidettiin työn ja perhe-elämän yhteensovittamista erityisesti työllisyysasteen nostamisen kannalta tärkeänä. Tavoitteena oli, ettei perheen perustamista tarvitsisi siirtää työelämän takia tai taloudellisista syistä. Isien kannustaminen vapaiden käyttöön mainittiin useaan otteeseen, ja todettiin, että perhevapaalainsäädännön kehittämistoimenpiteitä varten käynnistettäisiin uusi selvitystyö.²⁴⁸

Perhevapaakustannusten tasaaminen nousikin Vanhasen I hallituksen aikana aikaisempaa voimakkaammin esille. Helmikuussa 2004 72 kansanedustajaa kaikista eduskuntapuolueista allekirjoitti vasemmistoliiton Annika Lapintien tekemän keskustelualoitteen,

²⁴⁵ HE 147/2002 vp.

²⁴⁶ Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö (StVM) 34/2002 vp.

²⁴⁷ Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003.

²⁴⁸ Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2004–2007. Sosiaali- ja terveysministeriö, Julkaisuja 2005:1, Helsinki 2005, 14–18.

jossa valitettiin perhevapaiden kustannusrasitusten heikentävän sekä naisvaltaisten alojen työllistämismahdollisuuksia että naisten palkkoja ja työmarkkina-asemaa. Aloitteen mukaan uusien veronmaksajien synnyttäminen oli koko yhteiskunnan etu, ja siksi kaikkien työnantajien tuli osallistua kulujen korvaamiseen. Korvauksia tuli myös laajentaa sisältämään raskausajan sairauspoissaoloista, vapailta kertyvistä vuosilomapalkoista ja lomaltapaluurahoista sekä tilapäisen hoitovapaan ja itse äitiysvapaan palkoista työnantajille aiheutuvia kuluja.²⁴⁹ Vihreiden Tarja Cronberg teki keväällä 2004 näiden kulujen korvaamisesta myös lakialoitteen, jossa rahoituksen tuli järjestyä työnantajien sairausvakuutusmaksua korottamalla.²⁵⁰

Hallitus teki saman vuoden syksyllä esityksen, jossa pelkkää vuosilomakustannusten korvaustasoa esitettiin korotettavaksi, mutta muihin vanhemmuudesta aiheutuviin kuluihin ei koskettu. Tätäkin korvaustason nostoa perusteltiin sillä, että vanhemmuuden kustannusten kasautuminen naisvaltaisille aloille lisäsi nuorten naisten pätkätöitä ja heikensi työllistämismahdollisuuksia. ”Laajakantoisempuna tavoitteena” oli naisten työmarkkina-aseman parantaminen.²⁵¹ Koska esitys oli kuitenkin kaukana aikaisemmin samana vuonna tehdyistä aloitteista, sitä kritisoitiin etenkin vihreiden ja kokoomuksen taholta riittämättömäksi.²⁵²

Pyrkimykset hallitusohjelman tavoitteiden täyttämiseksi isää kannustamalla ja kustannuksia jakamalla muuttuivat vuoden 2005 aikana yhä monimutkaisemmiksi. Sosiaali- ja terveysministeriö oli asettanut vuoden 2004 lopulla kolmikantaisen samapalkkaisuustyöryhmän, jonka tehtävänä oli ehdottaa toimenpiteitä sukupuolten välisten palkkaerojen kaventamiseksi. Koska perhevastuiden hoito katsottiin yhdeksi keskeiseksi syyksi palkkaerojen taustalla, työryhmä ehdotti selvityshenkilön asettamista selvittämään, miten isien osallistumista lasten hoitoon voitaisiin edistää ja työnantajien kustannuskorvauksia kehittää.²⁵³ Hieman ennen muistion julkaisemista työministeriö oli puolestaan asettanut oman kolmikantaisen työryhmänsä, jonka alkuperäisenä tehtävänä oli pohtia sekä perhevapaasäännöksiä että kustannusten jakamista. Koska sosiaali- ja terveystoimi-

²⁴⁹ Keskustelualoite (KA) 1/2004 vp.

²⁵⁰ LA 11/2004 vp.

²⁵¹ HE 164/2004 vp.

²⁵² StVM 25/2004 vp.

²⁵³ Työryhmän ehdotus naisten ja miesten samapalkkaisuutta edistäväksi ohjelmaksi. Sosiaali- ja terveysministeriö, Työryhmämuistioita 2005:7, Helsinki 2005, 25–26.

nisteriö ehti jo sen toimikauden aikana asettaa oman selvityshenkilönsä selvittämään kustannusten jakoa, keskittyi työryhmä pelkkiin perhevapaasäännöksiin.²⁵⁴

Kolmikantatyöryhmä piti isäkuukauden vähäisen käytön syynä sitä, että se oli huonosti yhteen sovitettavissa hoitovapaan kanssa. Tilastojen mukaan noin 85 % perheistä käytti oikeuttaan hoitovapaaseen vanhempainvapaan päätyttyä. Koska hoitovapaalle jäi useimmiten äiti, isäkuukauden käyttö näissä tilanteissa olisi edellyttänyt äidin paluuta töihin vain kuukauden ajaksi. Samasta syystä järjestelmää oli kritisoitu jo vuonna 2002 mm. sosiaali- ja terveystieteiden ja terveysvaliokunnan sekä useiden puolueiden toimesta. Niinpä työryhmä esitti, että isäkuukauden voisi siirtää käytettäväksi myöhemmin, jos äiti hoitaisi lasta välillä kotona hoitovapaalla tai vuosilomalla. Myös tiedotukseen toivottiin panostettavan enemmän, jotta isäkuukauden käyttö lisääntyisi.²⁵⁵

Sosiaali- ja terveysministeriön asettama selvityshenkilö, SAK:n lakimies Janne Metsämäki, jätti esityksensä niin ikään syksyllä 2005. Metsämäki totesi isäkuukauden käytön lisääntyneen, mutta sitä oli käyttänyt vuonna 2004 yhä vain seitsemän prosenttia isistä.²⁵⁶ Metsämäki katsoi, että isien vapaiden käyttöä häikäisi tiedon puute ja etenkin hitaasti muuttuvat asenteet, joiden mukaan äidin ”kuului” hoitaa lasta kotona. Työministeriön työryhmän tapaan myös Metsämäki piti isäkuukautta liian joustamattomana ja ehdotti, että sen käyttöoikeuden saisi siirtää myöhemmäksi. Kustannuskorvausten osalta Metsämäki ehdotti kokonaan uutta vanhempainvakuutusjärjestelmää, jossa kaikki työnantajat maksaisivat maksua rahastoon, josta rahoitettaisiin tasaus niille työnantajille, joille perhevapaista aiheutui suoria kustannuksia. Lisäksi vanhempainpäivärahojen korvaustaso tuli korottaa 80 prosenttiin ja ulottaa korvausoikeus myös tilapäisen hoitovapaan kustannuksiin. Rahoitus järjestyisi uudella työnantajilta perittävällä vanhempainvakuutusmaksulla.²⁵⁷

Palkansaajajärjestöt ottivat ehdotuksen vastaan myönteisesti, mutta teollisuuden ja palvelualojen työnantajien uusi keskusjärjestö Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) piti työnantajamaksujen korottamista mahdottomana ajatuksena ja tyrmäsi sen oitis.²⁵⁸ Sosiaali-

²⁵⁴ Perhevapaasäännösten toimivuus. Perhevapaasäännösten toimivuutta arvioivan työryhmän raportti. Työministeriö, Helsinki 2005.

²⁵⁵ Työministeriö 2005, 35–37; Lammi-Taskula – Salmi – Parrukoski, 30–31.

²⁵⁶ Metsämäki, Janne: Perhevapaista aiheutuvien kustannusten korvauksen kehittäminen. Selvityshenkilön raportti. Sosiaali- ja terveysministeriö, Työryhmämuistioita 2005:16, Helsinki 2005, 20.

²⁵⁷ Metsämäki, 34–39; Lammi-Taskula – Salmi – Parrukoski, 30.

²⁵⁸ EK: Työnantajamaksuja ei pidä korottaa. Tiedote 20.9.2005.

ja terveysministeriö asettikin muutamaa viikkoa myöhemmin jälleen uuden kolmikan-
taisen työryhmän selvittämään korvausten kehittämistä Metsämäen ehdotusten pohjalta.
Työryhmä ehti laatia luonnoksia mietinnöstä, jossa ehdotettiin sairausvakuutusjärjes-
telmän sisään muodostettavaksi erillistä vanhempainvakuutusta. Esillä oli myös mm.
päivärahojen korotus ja tilapäisen hoitovapaan palkkojen osittainen korvaaminen. To-
teutuessaan uudistusten aiheuttamia lisämenoja oltiin kuitenkin ehdottamassa valtion
maksettaviksi: vain osaa työnantajista koskevien, työehtosopimuksiin perustuvien palk-
kakustannusten kompensointi kaikkien työnantajien yhteisesti maksamalla vakuutus-
maksuilla olisi ”vakuutusperiaatteen vastaista”.²⁵⁹ Eripurainen työryhmä ei kuitenkaan
saanut työtään valmiiksi määräaikaan mennessä, minkä jälkeen se jatkoi työtään epävi-
rallisesti eikä julkaissut yhteistä mietintöä. Valtiosihteeri Leila Kostiaisen mukaan syy-
nä oli se, että mietintöön olisi jätetty useita eriäviä mielipiteitä niin työnantajien kuin
työntekijöidenkin toimesta.²⁶⁰

Työryhmä pääsi vihdoon maaliskuussa 2006 yksimieliseen ratkaisuun, johon ei sisälty-
nyt erillistä vanhempainvakuutusta eikä liioin tilapäisen hoitovapaan korvausta. Sen
sijaan työryhmä ehdotti, että isän vanhempainraha nostettaisiin 80 prosenttiin ansiotu-
loista ensimmäisen 50 päivän ajalta – isä saisi siis äitiä korkeamman prosenttikorvauk-
sen yhteisesti jaettavan vanhempainvapaan käytöstä. Äitiysrahan taso taas korotettaisiin
90 prosenttiin ansiotuloista ensimmäisen 56 päivän ajalta. Lisäksi vuosilomakustannus-
korvauksia korotettaisiin kattamaan myös lakisääteiset sosiaalimaksut, isäkuukauden
käyttöä joustavoitettaisiin ja vanhempainvapaista järjestettäisiin yhteinen tiedotuskam-
panja.²⁶¹ Hallitus tekikin syksyllä esityksen näiden ehdotusten pohjalta²⁶², mutta esitys
isän äitiä korkeammasta vanhempainpäivärahaista torjuttiin perustuslakivaliokunnassa
yhdenvertaisuussäännöksen vastaisena²⁶³. Sen sijaan molemmille vanhemmille päätet-
tiin maksaa 75 prosenttiin korotettua päivärahaa vanhempainvapaan ensimmäiseltä 30
päivältä, minkä tarkoituksena oli edelleen toimia miehille taloudellisena kannustimena
jakaa vapaita.²⁶⁴ Hallituksen esityksessä todettiin isäkuukauden käytön olleen vähäistä

²⁵⁹ Perhevapaista aiheutuvien kustannusten korvauksen kehittäminen. Luonnos työryhmämuistioksi.
Perhevapaista aiheutuvien kustannusten korvausten kehittämistä selvittävä työryhmä, STM,
STM116:00/2005, Sosiaali- ja terveysministeriön kirjaamo.

²⁶⁰ Mikkonen, Minttu: Työryhmä ei löytänyt yhteistä näkemystä perhevapaiden kustannusten jakamisesta.
HS 9.2.2006.

²⁶¹ Sosiaali- ja terveysministeriö: Perhevapaakustannuksista ratkaisu. Tiedote 113/2006, 17.3.2006.

²⁶² HE 112/2006 vp.

²⁶³ Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL) 38/2006.

²⁶⁴ StVM 45/2006 vp.

ja katsottiin, että syyt olivat olleet juuri sen joustamattomuudessa. Yhtenä uudistusvaihtoehtona mainittiin Ruotsin mallin mukainen isän oma kiintiö, jonka ”voidaan arvioida lisäävän merkittävästi isien vanhempainvapaan käyttöä.” Isäkiintiö kuitenkin ”muuttaisi nykyistä perheen oikeutta sopia vanhempainrahakauden käytöstä”, minkä vuoksi pelkkää joustavoittamista ja taloudellista kannustinta pidettiin parempina ratkaisuuina. Isäkuukauden jouston perustarkoituksena oli puolestaan ”tasata perheiden sisäisiä eroja vanhempien osallistumisessa pienen lapsen kotihoitoon”, mutta sen myöhemmäksi siirtämisen ehtona oli toisen vanhemman jääminen kotiin isäkuukauden käyttöön saakka.²⁶⁵

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mukaan perhevapaakustannusten jakamista työnantajien kesken tuli jatkaa ja isille tuli kehittää jatkossakin kannustimia vapaiden käyttöön. Esimerkkeinä tällaisista kannustimista se mainitsi jälleen isäkiintiön sekä isyysvapaiden saamisen työehtosopimuksissa palkanmaksuvelvollisuuden piiriin. Kauaskantoisempina tavoitteina oli edelleen naisten työmarkkina-aseman parantaminen, työelämän sukupuoliasenteisiin vaikuttaminen sekä myös syntyvyyden edistäminen. Valiokunta oli kuitenkin melko erimielinen, ja sen mietintöön jätettiin useita vastalauseita. Kokoomuksen edustajat vaativat äitiyspäivärahan nostoa 100 prosenttiin ansiotuloista valtionosuutta nostamalla. Vasemmistoliitto ehdotti molemmille vanhemmille omia kuukauden mittaisia jakamattomia kiintiöitä vanhempainvapaasta, siinä missä vihreät halusi jatkaa vanhan mallista isäkuukautta kuudella viikolla ja jakaa järjestelmän kustannuksia laajamittaisemmin. Kristilliset puolestaan vaativat vanhempainrahakauden pidentämistä vuoteen niin, että sukupuolisidonnaisista korvamerkinnoista luovuttaisiin kokonaan.²⁶⁶ Odotevasti eduskuntakäsittelyssä muutoksia ei kuitenkaan tullut, ja uudistus astui voimaan vuoden 2007 alusta.

4.1.3 Uudet kiintiömallit

Isäkuukauden tultua voimaan 2003 keskustelu isän omasta kiintiöstä oli loppunut läheltä tulkoon kokonaan. Kun vapaan käyttö jäi selvästi odotettua vähäisemmäksi, isäkiintiö nousi uudelleen esiin päivärahojen korotuksen yhteydessä vuonna 2006. Samoihin aikoihin kun uudistusta oltiin ajamassa läpi, Stakesin tutkijat Minna Salmi ja Johanna Lammi-Taskula tekivät tahollaan ehdotuksen ns. 6+6+6-mallista, jossa molemmilla vanhemmilla olisi omat kuuden kuukauden vapaajaksot ja kolmas jakso olisi yhteisesti

²⁶⁵ HE 112/2006 vp.

²⁶⁶ StVM 45/2006 vp.

jaettavissa. Päivärahan taso olisi 80 % ansiotuloista. Vapaat olisivat käytettävissä vähintään kahden kuukauden jaksoissa kunnes lapsi täyttää kolme vuotta, ja isällä olisi edelleen 1-3 viikon vapaa lapsen syntymän yhteydessä. Koko perhevapaajakson pituus olisi siis 1,5 vuotta. Tutkijat vetosivat ehdotuksessaan tutkimustuloksiin, joiden mukaan lapsia hoidettiin – kotihoidon tuella – muutenkin kotona keskimäärin 1,5 vuoden ikäiseksi.²⁶⁷ Hallituksen vaihtuessa keväällä 2007 tasa-arvoasiain neuvottelukunta ehdotti uuden hallituksen tasa-arvotavoitteisiin lisättäväksi, että ”vaikeasti hahmotettava” perhevapaajärjestelmä korvattaisiin Salmen ja Lammi-Taskulan mallilla. Lisäksi TANE katsoi edelleen, että vanhemmuudesta työnantajille aiheutuvat kustannukset tuli jakaa tasan kaikkien työnantajien kesken.²⁶⁸

Keskustan, kokoomuksen, vihreiden ja RKP:n muodostaman Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmassa asetettiin jälleen perhepoliittisia tavoitteita. Isyysvapaata pidennettäisiin kahdella viikolla vuoden 2010 alusta, vanhemmuuden kustannusten jakoa työnantajien kesken parannettaisiin ja valtion rahoitusosuutta lisättäisiin. Lisäksi laajemmat uudistusmahdollisuudet selvitettäisiin vaalikauden aikana.²⁶⁹ Hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa todettiin tarkemmin, että ”tasa-arvonäkökulmasta vanhempainvapaiden epätasainen jakautuminen on ongelmallista muun muassa naisten työmarkkina-aseman, lasten ja isien suhteen, hoivavastuun jakamisen sekä naisten palkkakehityksen kannalta.” Ohjelmassa mainittiin Pohjoismaiden kokemukset isäkiintiöstä, ja lisättiin, että tasa-arvopolitiikan haasteena olikin ”isiä kannustavien mallien, kuten isän oman vanhempainvapaajakson luominen.”²⁷⁰

Uudet ehdotukset kiintiöistä ovat herättäneet paljon huomiota. Väestöliiton perhepoliittisessa ohjelmassa esitettiin uudistusta toteutettavaksi vähintään niin, että vanhempainvapaata pidennettäisiin aluksi 12 kuukauteen, josta isällä olisi kahden kuukauden kiintiö. Tasa-arvoasioista vastaava RKP:n ministeri Stefan Wallin ehdotti syksyllä 2007 järjestelmää uudistettavaksi mallin pohjalta. Vuotta myöhemmin naiskansanedustajien verkosto ehdotti aloitteessaan isäkuukauden pidennystä kolmeen kuukauteen ja päivärahan nostoa 80 prosenttiin ansiotuloista koko perhevapaakaudelta. Myös monien puolueiden

²⁶⁷ Salmi, Minna – Lammi-Taskula, Johanna: Tutkijoiden ehdotuksia perhevapaiden kehittämiseksi, marraskuu 2006 / lokakuu 2007.

²⁶⁸ Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan esitys hallituksen tasa-arvotavoitteiksi 2007–2011.

²⁶⁹ Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007.

²⁷⁰ Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2008–2011. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, Julkaisuja 2008:21, Helsinki 2008, 23.

naisjärjestöt ovat asettuneet 6+6+6-mallin taakse.²⁷¹ Syksyllä 2009 vihreät päätti ehdottaa samankaltaista 5+5+5-mallia ja vasemmistoliitto puolestaan teki lakialoitteet 6+6+6-mallista ja sen rahoituksesta, joka järjestyisi sekä verotusta kiristämällä että työnantajien sairausvakuutusmaksua nostamalla. Tällöin myös kustannukset jakautuisivat nykyistä tasaisemmin.²⁷²

Euroopan työmarkkinaosapuolet tekivät kesällä 2009 perhevapaista puitesopimuksen, jota esitettiin EU:n vanhempainvapaadirektiivin uudistuksen pohjaksi. Sopimuksessa esitettiin, että molemmilla vanhemmilla olisi oikeus ainakin neljän kuukauden vanhempainvapaaseen, josta ainakin yhden kuukauden pitäisi olla sellainen, ettei se olisi siirrettävissä toiselle vanhemmalle.²⁷³ Valtioneuvoston tulkinnan mukaan jo hallitusohjelman mukainen isäkuukauden pidennys kuitenkin täytti tämän velvoitteen.²⁷⁴ Hallitus tekikin pidennyksestä esityksen syksyllä 2009. Esityksessä todettiin jälleen kerran, ettei valtaosa isistä edelleenkään käyttänyt mahdollisuuksiaan vapaaseen, ja tarkoituksena olikin edelleen isien kannustaminen.²⁷⁵ Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta piti esitystä tärkeänä ”isän ja lapsen kiintymyssuhteen vahvistamiseksi”, mutta valitti edelleen isäkuukauden käyttömahdollisuuksien joustamattomuutta. Valiokunta katsoi pohjoismaisiin kokemuksiin viitaten, että järjestelmää oli yhä kehitettävä niin, että isällä olisi mahdollisuus ”itsenäiseen isäkuukauteen tai itsenäisiin isäkuukausiin.” Valiokunta myös totesi jälleen, että perhevapaista aiheutuvien epäsuorien kustannusten korvausmahdollisuuksia tuli selvittää.²⁷⁶ Myös työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunta kritisoi lausunnossaan sitä, että isällä ei nykyjärjestelmässä ole ehdotonta oikeutta isäkuukauden pitämiseen, ja katsoi myös, että kustannusten tasaamista tuli jatkaa.²⁷⁷ Tasa-arvoasiain neuvottelukuntakin kritisoi isäkuukauden ehdollisuutta vedoten EU:ssa valmisteilla olleeseen vanhempainvapaadirektiiviin:

Isäkuukauden pitäminen edellyttää vanhempien sopimusta, eli äiti voinee halutessaan estää isän lisäviikkojen käytön. Vaikuttaa siltä, että puitesopimuksen vaatimus kuukau-

²⁷¹ Lammi-Taskula – Salmi – Parrukoski, 43.

²⁷² LA 110/2009 vp; LA 111/2009 vp.

²⁷³ Neuvoston direktiivi 2010/18/EU.

²⁷⁴ Valtioneuvoston kirjelmä (U) 61/2009 vp.

²⁷⁵ HE 131/2009 vp.

²⁷⁶ StVM 37/2009 vp.

²⁷⁷ Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto (TyVL) 15/2009 vp.

*den mittaisesta vapaasta, joka ei ole siirrettävissä toiselle vanhemmalle, ei isän osalta täyty.*²⁷⁸

Perhevapaajärjestelmän uudistamisesta neuvotellaan jälleen kerran kolmikannassa. Keskustan sosiaali- ja terveysministeri Liisa Hyssälä asetti kesällä 2009 työryhmän, jonka lähtökohtana oli ”perheen ja työn nykyistä parempi yhteensovittaminen sekä lasten hyvinvoinnin ja vanhempien valinnanmahdollisuuksien edistäminen.” Tavoitteina on yhä edelleen isien kannustaminen vapaiden käyttöön sekä työnantajakustannusten tasaisempi jakautuminen ja korvausten kehittäminen.²⁷⁹

Nämä tavoitteet ovat pysyneet samoina 1990-luvun lopulta alkaen. Järjestelmään tai sen rahoitukseen on tehty muutoksia vuosina 2003, 2005, 2007 ja 2010, ja uudistukset ovat usein olleet pitkän neuvottelutyön tuloksena saavutettuja kompromisseja. Vuosina 1998–2009 perhevapaajärjestelmän uudistaminen on ollut viiden kolmikantatyöryhmän päätehtävänä. Asiaa on lisäksi sivuttu useissa muissakin työryhmissä sekä politiikkaohjelmissä. Uudistusten vaikeutta kuvaa hyvin se, että mainitut kolmikantatyöryhmät ovat olleet niin erimielisiä, että kaksi niistä ei saanut laisinkaan yhteistä mietintöä aikaiseksi ja yksi jäi eriävine mielipiteineen kauas sille asetetuista tavoitteista. Samalla perhevapaajärjestelmästä on tullut moninaisine vapaanimikkeineen, siirreltävine ja ehdollisine jaksoineen ja erityisesti päivärahojen tasojen suhteen hyvin monimutkainen: koska päivärahaa maksetaan vapaajaksojen alussa korotettuna, varsin tyypillisessä tapauksessa äiti voi saada ensin palkkaa, minkä jälkeen päivärahan taso muuttuu neljästi (korvaustaso 90, 70, 75 ja lopuksi taas 70 prosenttia). Tämän jälkeen äiti saattaa saada vielä kotihoidon tukea, minkä jälkeen isä saa ensin 75 ja sitten 70 prosentin ansiopäivärahaa isäkuukaudelta. Monien vanhempien onkin ollut vaikea käsittää, miten koko järjestelmä toimii. Korotettujen päivärahojen kannustintarkoitukseen tuskin toteutuu, jos etuuksien saajilla ei ole niistä selkeää käsitystä.²⁸⁰

4.2 Argumentaatio 2000-luvun uudistuksissa

1970-luvun asteittaisilla perhevapaiden lakimuutoksilla pyrittiin yleisesti vapaiden pidentämiseen. Eri mieltä oltiin lähinnä siitä, kenelle pidennykset tuli kohdentaa: vasem-

²⁷⁸ Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä 131/2009 vp

²⁷⁹ Sosiaali- ja terveysministeriö: Ministeri Hyssälä asetti työryhmän uudistamaan vanhempainvapaajärjestelmää. Tiedote 266/2009.

²⁸⁰ Bogdanoff Piia – Hämäläinen, Ulla: Bodyt, potkarit ja perhevapaat. Äitiyspakkauskselyn tuloksia. Kela, Nettityöpapereita 22, Helsinki 2011, 30–31.

mistopuolueet pyrkivät kasvattamaan isän roolia lasten hoidossa, kun taas konservatiivit tavoittelivat pitkää äitiyslomaa ja kotihoidon tukea. 2000-luvulla yhteisinä, kantavina tavoitteina on sitä vastoin ollut isien kannustaminen vapaiden käyttöön sekä työnantajakustannusten tasaaminen. Tarkastelen seuraavissa alaluvuissa eri toimijoiden argumentointia näiden asioiden käsittelyissä. Ensimmäiseksi keskityn vanhemmuuden kustannusten jakamisesta käytyyn keskusteluun. Tämän jälkeen tarkastelen puolestaan 1970-luvun tasa-arvodiskurssien valossa sitä, miten isän roolia koskeva argumentointi on muuttunut tälle vuosituhannele tultaessa, ja lopuksi vastaavasti sitä, mitä on tapahtunut 1970-luvun voimakkaalle äidin roolia ja kotihoitoa korostaneelle diskurssille.

4.2.1 Vanhemmuuden kustannusten tasaaminen

1970-luvulla vasemmistopuolueet, RKP ja SAK olivat erityisesti huolissaan siitä, että pitkän vapaajakson kohdentaminen vain äideille johtaisi nuorten naisten syrjintään työhönotossa. Suomen vahvasti segregoituneilla työmarkkinoilla riskinä oli muutenkin kustannusten painottuminen naisvaltaisille aloille. Yhtenä perusteena isien hoivavastuun lisäämiselle olikin se, että vanhempainloman jakaminen vanhempien välillä myös jakaisi vanhemmuudesta syntyviä kustannuksia tasaisemmin eri alojen työnantajien välille. Kun perhevapaajärjestelmään tehtiin 1990-luvun alussa uudistuksia, myös kustannuskysymystä käsiteltiin eri työryhmissä. Lopputuloksena vuonna 1994 päätettiin alkaa korvata työnantajille osa äitiys-, isyys- ja vanhempainvapailta kertyneistä vuosilomakustannuksista. Rahoitus järjestettiin työnantajien sairausvakuutusmaksua korottamalla.²⁸¹

Kun perhevapaajärjestelmän uudistamista jälleen vuosituhanneen vaihteessa käsiteltiin, nousi myös kustannusten jakaminen keskusteluun. Selvää oli, että kustannusten tasaaminen ei edistyisi riittävän nopeasti pelkästään isien vapaiden käytön yleistymisen myötä. Vuonna 2001 toimineen PEVA II -työryhmän tulosten jäädessä laihoiksi kustannusten jakamista koettiin pitää esillä etenkin naisvaltaisille aloille painottunut keskusjärjestö Palvelutyönantajat. PT vaati korvaustasoon tuntuvaan korotusta, varsinkin kun korvauksiin käytettiin vain pieni osa sairausvakuutusmaksuilla todellisuudessa kerättävästä korvamerkitystä summasta.²⁸² Kysymys kustannusten tasaamisesta sai kuitenkin enemmän huomiota vasta vuoden 2003 uudistuksen jälkeen, kun isäkuukausi tuli voimaan ja sa-

²⁸¹ HE 12/1994 vp.

²⁸² PT: PT:n toimitusjohtaja Arto Ojala: Isien vähäinen vanhempainvapaiden käyttö johtuu asenteista. Tiedote 25.4.2002.

malla vuosilomakorvausten hakumenettelyä yksinkertaistettiin. Hallituksen vaihduttua keväällä 2003 aiheesta innostuivat etenkin oppositioon jääneet kokoomus ja vihreät.

Kustannusten epätasainen jakautuminen nähtiin kaikkien puolueiden taholla ongelmaksi, johon tuli löytää ratkaisuja. Vuonna 2004 tehdyssä keskustelualoitteessa, jonka allekirjoitti 72 kansanedustajaa eduskunnan kaikista puolueista, asia kiteytettiin seuraavasti:

*Perhevapaista johtuva kustannusrasitus heikentää naisvaltaisten ja usein myös työvoimavaltaisten alojen mahdollisuuksia työllistää uusia ihmisiä. Perhevapaiden aiheuttamien kulujen yksipuolinen kohdistuminen vaikuttaa suoraan myös naisten työmarkkina-asemaan. Etenkin nuorten naisten työllistyminen on heikompaa kuin samanikäisten miesten. Myös määräraikaiset työsuhteet ovat yhä leimallisemmin nuorten naisten työsuhteita.*²⁸³

Ongelmanasettelussa oli siis erotettavissa kaksi eri puolta: toisaalta kustannukset heikensivät naisvaltaisten alojen kilpailukykyä ja työllistämismahdollisuuksia, ja toisaalta tämän seurauksena nuorten naisten oli vaikeampaa saada töitä. Kauaskantoisempina vaikutuksina tähän yhdistettiin muita negatiivisia seurauksia, kuten naisten miehiä alhaisempi palkkataso, nuorten naisten määräraikaisten työsuhteiden yleisyys, sekä näiden tekijöiden syntyvyyttä laskeva vaikutus:

*Se, että äidin työnantaja yleensä maksaa noin 10 000 euroa enemmän tilanteessa, jossa raskaus on todettu ja lapsi syntyy, johtaa ennen kaikkea nuorten naisten syrjäytymiseen työelämästä, toiseksi naisten pätkätöihin, kolmanneksi siihen, että naisyrittäjyys ei pääse kehittymään täydessä mittakaavassa, ja myös siihen, että lapsia syntyy vähemmän kuin muussa tapauksessa.*²⁸⁴

*Vanhempainvapaiden kustannusten epätasainen jakautuminen vaikeuttaa nuorten naisten työllistymistä, ylläpitää pätkätyösuhteita, edesauttaa naisvaltaisten alojen sijaisten palkkausten väärinkäytöksiä sekä pahimmillaan estää kasvua hakevien yritysten mahdollisuuksia palkata tarpeellista lisätyövoimaa. (...) Pätkätyösuhteet ylläpitävät taloudellista epävarmuutta ja siirtävät lasten hankintaa myöhemmälle iälle.*²⁸⁵

Tämä päättelyketju on 2000-luvun aikana toistunut jokseenkin samanlaisena niin puolueiden ohjelmissa kuin työmarkkinajärjestöjenkin kannanotoissa ja valiokuntien mietinnöissään. Kun kustannuskysymystä käsiteltiin työryhmissä vuosien 2005–2006 aikana, aktiivisimmin keskusteluun osallistuneiden kokoomuksen ja vihreiden kannanotoissa alettiin myös korostaa naisen palkkaamisen olevan työnantajalle *riski*, mikä johti nuor-

²⁸³ KA 1/2004 vp.

²⁸⁴ PTK 122/2004 vp, 17.11.2004, ed. T. Cronberg, Vihr.

²⁸⁵ Hemminki, Hanna-Leena: Vastuuta ja valinnanmahdollisuuksia. Kokoomuksen perhepolitiikan tulevaisuuden suuntaviivat. Kansallinen Kokoomus, Helsinki 2006, 11.

ten naisten *syrjintään*: esimerkiksi naisten asemaa koskevan välikysymyksen käsittelyssä syksyllä 2006 kokoomuksen kantana oli, että ”naisten syrjintää työhönottotilanteissa, äitiriskiä, ei voida kuitenkaan poistaa ennen kuin vanhemmuuden kustannukset korvataan yhteisvastuullisesti.”²⁸⁶ Myös vihreät puhui syrjinnästä: ”kuinka kauan meidän täytyy odottaa, ennen kuin vanhempainkustannusten tasaus on toteutettu siten, että nuoret naiset eivät enää syrjäydy työelämästä?”²⁸⁷ Myös palkansaajien keskusjärjestöt SAK²⁸⁸ ja Akava²⁸⁹ puhuivat kannanotoissaan naisten palkkaamisesta nimenomaan työnantajan riskinä. Puheella työnantajan riskeistä ja naisten syrjinnästä luotiin siis kuvaa, jossa rationaalisesti toimivan työnantajan ei kannattanut lainkaan palkata nuorta naista työntekijäksi, eikä tilanne muuttuisi ellei korvauksia parannettaisi.

Ainoa toimija, joka ei pitänyt vanhemmuuden kustannusten epätasaista jakautumista ongelmana, oli teollisuuden työnantajien keskusjärjestö TT. Sen mukaan työnantajakustannukset eivät kokonaisuutena arvioituna olleet teollisuuden ja palvelualojen välillä ylipäättään merkittävästi epäsuhteessa, koska teollisuudessa ”koko henkilöstöllä ja etenkin naisilla” oli enemmän sairauspoissaoloja kuin palvelualoilla.²⁹⁰ TT julkaisi syksyllä 2003 raportin, jossa se kyseenalaisti yleisesti toimialojen leimaamisen mies- tai naisvaltaisiksi, koska toimialat olivat erilaisia ja esimerkiksi joillakin teollisuuden aloilla oli jopa naisenemmistö. TT vetosi myös siihen, että absoluuttisilla luvuilla mitattuna teollisuus työllisti myös paljon naisia ja palvelualat puolestaan paljon miehiä. Koska vuosilomakustannuksia korvattiin jo työnantajilta yhteisesti kerätyillä varoilla ja perhepoliittisia kustannuksia maksoivat muutenkin ”rahamääräisesti eniten” teollisuusyritykset, ei enempään tasaukseen ollut tarvetta. TT oli valmis selvittämään järjestelmän kehittämistä kolmikannassa, mutta koska teollisuuden sosiaalikulut olivat jo kokonaisuutena korkeammat kuin palvelualoilla, teollisuuden kilpailukykyä ei voinut rasittaa lisäkustannuksilla.²⁹¹

Palvelutyönantajat julkaisi oman ”vastamuistionsa”, jossa se kritisoi TT:n keinoa ottaa vertailuun kaikki muut sosiaalikulut, kun palvelualoilla perhevapaita kuitenkin käytettiin vuosittain ”neljä kertaa enemmän kuin teollisuudessa”. Kustannusten epätasa-

²⁸⁶ PTK 123/2006 vp, 18.11.2004, ed. L. Harkimo, Kok.

²⁸⁷ PTK 123/2006 vp, 18.11.2004, ed. T. Cronberg, Vihr.

²⁸⁸ SAK: Selvitys parantaisi nuorten naisten työmarkkina-asemaa. Tiedote 20.09.2005.

²⁸⁹ Akava: Perhevapaaetuuksien taitteet poistettava. Tiedote 10.2.2006.

²⁹⁰ TT: Työmarkkinat jakautuneet sukupuolen mukaan. Tiedote 10.4.2003.

²⁹¹ TT: Työnantajien sosiaali- ja perhepoliittiset kustannukset. Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto, Helsinki 2003, 3.

paino heikensi PT:n mukaan palvelualojen työllistämismahdollisuuksia sekä naisten työmarkkina-asemaa. Lisäväriä järjestöjen kinasteluun toi se, että niiden oli määrä yhdistyä vuoden 2004 lopulla.²⁹² Palvelutyönantajien tavoitteena ei kuitenkaan ollut tuottaa teollisuudelle lisää kustannuksia, vaan se halusi, että korvaustason nosto rahoitettaisiin jo kerättävillä maksuilla.²⁹³

Vaikka TT:tä lukuun ottamatta kaikilla osapuolilla oli melko yhteneväinen näkemys kustannusten tasaamisen tarpeellisuudesta sinänsä, ei ollut yhtään niin selvää, mitä kustannuksia tuli varsinaisesti korvata. Kun vuosilomakustannuskorvauksien korotuksista päätettiin vuonna 2004, kokoomus vaati korvattavaksi myös eläke- ja sosiaaliturvamaksuja ja lomarahoja.²⁹⁴ Vihreät puolestaan halusi vuonna 2004 ja yhä vuonna 2006 korvattaviksi äitiysvapaan palkan ja vuosilomat sekä lisäksi epäsuorat kustannukset: raskauden aikaiset sairauslomat, tilapäisen hoitovapaan palkat sairaan lapsen hoitoajalta sekä sijaisen ja lomalta palaavan työntekijän perehdytysten kustannukset.²⁹⁵ Argumentit, joilla näitä toimenpiteitä perusteltiin, olivat sekä kokoomuksella että vihreillä hyvin samankaltaiset: molemmat valittivat työnantajille koituvien kustannusten suuruutta ja tästä aiheutuvia nuorten naisten vaikeuksia saada vakituisia töitä. Kokoomus korosti myös erityisesti kustannusten vaikutusta yrittäjiin ja katsoi niiden nostavan sekä yrittäjyyden kynnystä että työllistämiskynnystä.²⁹⁶ Tilapäisen hoitovapaan kustannusten korvausta kannattivat myös PT ja STTK²⁹⁷, SAK²⁹⁸ sekä tasa-arvoasiain neuvottelukunta²⁹⁹. Samaa ehdotti myös selvityshenkilö Janne Metsämäki mietinnössään 2005, mutta kolmikannassa päästiin sopuun pelkistä vuosilomakorvauksista. Hallitus perusteli vuonna 2006 tilapäisen hoitovapaan korvaamatta jättämistä sillä, että sen käyttö oli jo jakautunut tasaisemmin vanhempien kesken, joten sen korvaaminen ei juuri vaikuttaisi kustannusten tasaamiseen.³⁰⁰

²⁹² Akkanen, Juha: Työnantajat yhä sodassa perhevapaiden maksajasta. HS 4.12.2003.

²⁹³ Mölsä, Jouni: TT: Perhevapaiden kustannuksia ei pidä maksattaa teollisuudella. HS 16.11.2003.

²⁹⁴ StVM 25/2004 vp.

²⁹⁵ LA 11/2004 vp; LA 133/2006 vp.

²⁹⁶ PTK 122/2004 vp, 17.11.2004.

²⁹⁷ Isyysloma ja perhevapaajärjestelmän kehittäminen. PT:n ja STTK:n lausunto valtioneuvostolle 12.2.2002.

²⁹⁸ Perhevapaista aiheutuvien kustannusten tasaaminen. Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö, Taustamuistio 9.11.2004, Helsinki 2004, 5.

²⁹⁹ Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan kannanotto aktiivisen isyyden ja tasapuolisemman hoivavastuun edistämiseksi 10.6.2006. Kananotto 12/43/2005.

³⁰⁰ HE 112/2006 vp.

Periaatteellinen yksimielisyys kustannusten jakamisesta sai lisää säröjä, kun ratkaistavaksi tuli kysymys uudistusten rahoituksesta. Metsämäki oli ehdottanut päivärahojen korotuksen rahoittamista kokonaan työnantajien maksuilla. Palkansaajajärjestöt sekä valtaosa puolueista olivat samaa mieltä, kun taas kokoomus sekä työnantajien uusi yhteinen etujärjestö Elinkeinoelämän keskusliitto toivoivat rahoituksen järjestyvän valtion varoista. Avainsanoja kiistassa rahoituksen järjestämisestä olivat yhteisvastuullisuus ja oikeudenmukaisuus: jo Metsämäen selvityksessä todettiin, että ”yhteiskunnassa on kannettava yhteisvastuullisesti vastuuta tulevien sukupolvien synnyttämisestä ja kasvattamisesta” ja ”perhevapaakustannusten kohdalla yhteisvastuuta voidaan parhaiten kantaa työnantajien kesken”.³⁰¹ Myös SAK piti tärkeänä, ”että työnantajat saatettaisiin nykyistä enemmän yhteisvastuuseen perhevapaista aiheutuvista kustannuksista.”³⁰² Myös vasemmistopuolueet sekä vihreät penäsivät työnantajien yhteiskuntavastuun perään ja korostivat niidenkin hyötyvän kustannusten tasaamisesta. SDP:n sosiaali- ja terveysministeri Sinikka Mönkäre korostikin työnantajien saavan maksuilleen vastinetta sekä korvausten että ”hyvän, koulutetun ja sitoutuneen työvoiman” muodossa. Sekä kokoomus että EK puhuivat niin ikään yhteisvastuusta, mutta tarkoittivat tällä koko yhteiskuntaa: Esimerkiksi Jyrki Katainen totesi, että ”jos tätä nykyistä tilannetta pidetään jotenkin ongelmallisena, yhteiskunnallisesti ongelmallisena, niin kaikista järkevin vaihtoehto on se, että kustannuksia jaetaan yhteisvastuullisesti”. Myös Anne Holmlund katsoi, että ”rahoitus tulee hoitaa yhteisvastuullisesti”, koska ”syntyvyyden nostaminen ja perheiden hyvinvointi on koko yhteiskunnan asia”. Kokoomus sai taustatukea kristillisdemokraateilta, jotka hekin vetosivat yhteisvastuulliseen kustannusten tasaukseen.³⁰³ Kuten TT paria vuotta aikaisemmin, myös EK toivoi perhekustannuksia tarkasteltavan osana kaikkien sosiaalikulujen kokonaisuutta ja katsoi, että valtion tuli ottaa enemmän vastuuta kustannuksista.³⁰⁴

Sekä kokoomus että EK pyrkivät kyseenalaistamaan ajatuksen, jonka mukaan kustannusten maksaminen olisi juuri työnantajien tehtävä. Ben Zyskowitz valitti, että ”paranevat etuudet rahoitetaan vyöryttämällä kustannukset muiden yrittäjien maksettaviksi” ja ihmetteli, miksi rahoitus ylipäättään nähtiin nimenomaan työnantajien tehtäväksi varsinkin, kun vanhemmuus ei ollut ”työpaikalla sattuneesta tapahtumasta johtuva seikka.”

³⁰¹ Metsämäki, 35.

³⁰² SAK: Selvitys parantaisi nuorten naisten työmarkkina-asemaa. Tiedote 20.09.2005.

³⁰³ PTK 92/2005 vp, 21.9.2005.

³⁰⁴ EK: Työnantajamaksuja ei pidä korottaa. Tiedote 20.9.2005.

Kokoomus yhdisti argumenttiin jälleen kysymyksen työllistämisestä, joka vain vaikeutuisi työnantajamaksujen noustessa. Kustannusten tasaaminen valtion varoista sitä vastoin ”parantaisi naisvaltaisten alojen työllistämismahdollisuuksia ja naisvaltaisten alojen yrittäjien asemaa.”³⁰⁵ EK oli yhtä lailla huolissaan yritysten kilpailukyvystä, jota kustannusten nousu luonnollisesti heikentäisi.³⁰⁶ Kokoomus tekikin pian lakialoitteen, jossa se esitti, että Kela korvaisi työnantajille äitiysloman palkan täysimääräisenä ensimmäisen 72 päivän osalta.³⁰⁷ Kun kolmikannassa päästiin keväällä 2006 sopuun päivärahojen ansiotasojen korotuksista ja kustannusten jakamisesta työnantajien, valtion ja palkansaajien kesken, kokoomus piti edelleen tärkeänä, että työnantajamaksuja jatkossa alennettaisiin ja valtionosuutta nostettaisiin. Tällöin rahoitus hoituisi kokoomuksen mukaan ”oikeudenmukaisemmin ja yhteisvastuullisesti”, siinä missä työnantajamaksujen nostaminen vain ”nostaa työllistämiskynnystä.”³⁰⁸

Työnantajamaksujen korottamista toivoneet tahot kritisoivat puolestaan kokoomusta siitä, että se oli siirtämässä kustannukset veronmaksajien harteille. SDP:n Sinikka Mönkäre kysyi, ”pitäisikö niitten eläkeläistenkin, jotka maksavat veroja tänä päivänä tavallaan uudelleen, maksaa näitä vanhemmuuden kustannuksia”³⁰⁹, ja vasemmistoliiton edustajat valittivat kokoomuksen haluavan siirtää ”verot valtion maksettaviksi”. Keskuksinkin edustajat pitivät oikeana ratkaisuna hoitaa rahoitus ainakin osittain työnantajien maksuja korottamalla ja ihmettelivät vasemmistoliiton tavoin kokoomuksen halua rahoittaa koko uudistus veronmaksajilla.³¹⁰ Sekä SDP että vihreät vetosivat myös jo olemassa olleen järjestelmän toimivuuteen: kun kaikkien hyväksymän järjestelmän kautta jo ennestään tasattiin perhevapaakustannuksia, ei sitä ollut syytä enää muuttaa, vaan yksinkertaisesti lisätä kustannusten tasausta sen kautta.³¹¹ Vihreiden edustajista Tarja Cronberg viittasi lisäksi Ruotsin ja muiden Pohjoismaiden esimerkkiin onnistuneesta kustannusten tasaamisesta kaikkien työnantajien kesken³¹², kuitenkin erittelemättä sen tarkemmin, mitä tällä tarkoitti. Yhtä epämääräisesti Ruotsia oli käytetty esimerkkinä jo Vihreiden lapsiperheohjelmassa 2005, jossa annettiin ymmärtää, että

³⁰⁵ PTK 92/2005 vp, 21.9.2005, ed. M. Perho, Kok.

³⁰⁶ EK, 2005.

³⁰⁷ LA 115/2005 vp.

³⁰⁸ TyVL 22/2006 vp, Eriävä mielipide 1.

³⁰⁹ PTK 92/2005 vp, 21.9.2005.

³¹⁰ PTK 126/2006 vp, 4.12.2006.

³¹¹ PTK 92/2005 vp, 21.9.2005.

³¹² PTK 124/2006 vp, 30.11.2006.

Ruotsissa kustannukset korvattaisiin työnantajien rahoilla ”täysimääräisesti”.³¹³ Todellisuudessa Ruotsissakaan ei korvattu työnantajille kaikkia epäsuoria kustannuksia ja valtio osallistui sielläkin päivärahojen rahoittamiseen.

Suomen uudistuksen rahoitus järjestyi lopulta kolmikannassa tehdyssä kompromississa, jossa päivärahojen korotukset päätettiin kustantaa yhdessä työnantajien, palkansaajien ja valtion kesken. Työmarkkinajärjestöt hyväksyivät ratkaisun, mutta kokoomus, vasemmistoliitto ja vihreät pitivät sitä yhä riittämättömänä.³¹⁴

Kuten perhevapaajärjestelmän uudistaminen yleensäkin, myös vanhemmuuden kustannusten jakaminen on edennyt lainsäädännössä hyvin hitaasti myös silloin, kun periaatteesta on ollut kaikki puoluerajat ylittävä yksimielisyys. Oppositio kritisoikin hallituspuolueita uudistusten hitaudesta naisten aseman parantamista koskevan välikysymyksen käsittelyssä syksyllä 2006. Hallituspuolueet pyrkivät puolestaan siirtämään vastuuta työmarkkinajärjestöjen suuntaan:

*Tasa-arvokysymyksissä tykit on syytä suunnata hallituksen ja kuntapäätäjien lisäksi työmarkkinaosapuoliin ja yrityksiin. Niissä tehdään ne arkiset päätökset, jotka vaikuttavat satojentuhansien naisten asemaan työelämässä. Hallituksen ja opposition keskinäinen syyttely ei tasa-arvoa paranna.*³¹⁵

Keskustan kansanedustaja Mari Kiviniemen mukaan lainsäätäjät eivät voineet päättää asioista yksin, vaan työmarkkinajärjestöilläkin oli valtaa: ”meidän pitäisi kyllä yhtenä rintamana, hallituksen ja eduskunnan, pystyä näyttämään se kaapin paikka työmarkkinajärjestöille.”³¹⁶ Myös SDP:n edustajat korostivat, että ponnisteluja oli tehty, mutta kustannusten tasaukseen ei löytynyt maksajia. SDP:n sosiaali- ja terveysministeri Tuula Haatainenkin totesi, että hallitus oli jo tehnyt niin paljon, kuin mikä oli kolmikantaisesti yhden vaalikauden aikana mahdollista. Vihreiden edustajat ehdottivatkin, että jos asiat eivät tämän pidemmälle kolmikannassa edistyisi, tulisi asia siirtää jatkossa kokonaan eduskunnan päätettäväksi.³¹⁷

Vanhemmuuden kustannusten tasaaminen on ollut 2000-luvulla keskeisessä asemassa, kun perhevapaajärjestelmän kautta on pyritty vaikuttamaan naisten työmarkkina-

³¹³ Vihreä liitto: Lapsiperheohjelma 24.4.2005.

³¹⁴ StVM 45/2006 vp.

³¹⁵ PTK 123/2006 vp, 29.11.2006, ed. M. Kiviniemi, Kesk.

³¹⁶ Sama.

³¹⁷ PTK 123/2006 vp, 29.11.2006.

asemaan. Jo vuosituhannen vaihteessa lähes kaikki osapuolet pitivät tilannetta epätasa-arvoisena sekä työnantajien että työntekijöiden näkökulmasta – vain kustannusten nousua pelännyt TT pyrki kieltämään koko ongelman olemassaolon. Varsinkin kokoomus ja vihreät puhuivat riskeistä: nuoren naisen palkkaaminen oli riski työnantajalle ja lapsen saaminen riski työntekijälle. Kun vuosina 2005–2006 tuli aika tehdä konkreettisia toimenpiteitä, erot alkoivat kuitenkin näkyä. Kokoomus katsoi asiaa yrittäjänäkökulmasta ja vaati, että rahoitus järjestettäisiin verovaroin: lasten syntyminen oli koko yhteiskuntaa hyödyttävä asia, joten sitä oli *oikeudenmukaisinta* tukea *yhteisvastuullisesti* koko yhteiskunnan toimesta. Sekä EK että kokoomus vetosivat siihen, että työnantajien lisäkustannukset haittasivat niiden työllistämismahdollisuuksia. Työnantajamaksujen puolustajat katsoivat yhteisvastuullisuuden ulottuvan vain työnantajapuoleen ja halusivat pitäytyä vanhassa, ”jo hyväksytyssä” rahoitusjärjestelyssä, jossa vastuu oli työnantajilla. Ruotsi toimi tässä myös seurattavana esimerkkinä etenkin vihreiden argumentoinnissa.

Mielenkiintoinen piirre keskustelussa on ollut etenkin se, miten kahta päinvastaista ehdotettua toimenpidettä, käytännössä siis työnantajien kustannusten lisäämistä ja vähentämistä, on puolustettu hyvin samankaltaisissa kehyksissä ja samoihin arvoihin vetoamalla. Ratkaisussa on molemmilla tahoilla peräänkuulutettu yhteisvastuuta ja oikeudenmukaisuutta ja ennen kaikkea tasa-arvon toteutumista. Mahdollisia toimenpiteitä on pragmaattisen argumentoinnin keinoin arvioitu niiden seurausten perusteella: kustannusten tasaaminen parantaisi sekä naisvaltaisten alojen asemaa että naisten työmarkkina-asemaa ja nostaisi syntyvyyttä. Vastakkain on asetettu vain rahoitusjärjestelyn seuraukset, eli työllistämismahdollisuudet ja kilpailukyky vastaan ”verojen maksatus valtiolla”, jolloin maksajina olisivat mm. Mönkäreiden mainitsevat eläkeläiset sekä itse hevapaaetuuksien saajat eli nuoret vanhemmat. Kuvaavaa poliittiselle päätöksenteolle on se, että asia ratkesi jälleen vasta kolmikannan kompromissin kautta – hieman yllättävää on se, että hallituspuolueet keskusta ja SDP niin avoimesti tunnustivat avuttomuutensa työmarkkinajärjestöjen edessä. Vuoden 2007 päivärahojen korotuksen jälkeen keskustelu kustannusten tasaamisesta on jälleen hieman laantunut, vaikka se onkin ollut yleisenä tavoitteena niin Vanhasen II hallituksen ohjelmassa kuin useiden puolueidenkin ohjelmissa. Käytännön ehdotukset ovat liittyneet 6+6+6-malliin, johon sisältyy päivärahojen korottaminen nykyisestä tasosta ja joka siten tasaisi suoria kustannuksia. Epäsuorien kustannuksen korvaamisesta ei sen sijaan ole enää tehty aloitteita.

4.2.2 Isien kannustaminen vapaiden käyttöön

1970-luvulla vaatimus isyysvapaista tuli osaksi vasemmistopuolueiden tasa-arvopolitiikkaa: äitiyslomien pidentyessä isät haluttiin mukaan kantamaan vastuunsa kotipiirissä samalla, kun naiset kantoivat vastuuta työelämässä. Vasemmiston diskursseissa oli oletuksena, että isät alkaisivat ajan myötä käyttää vapaitaan, kun he vain saisivat siihen mahdollisuuden, ja tasa-arvo paranisi kodeissa ja työmarkkinoilla pikkuhiljaa asennemuutoksen myötä. Hallituksenkin taholta todettiin 1990-luvun alussa, että ”nainen ja mies ovat oikeuksiltaan ja velvolluuksiltaan lastensa tasavertaisia huoltajia”³¹⁸, mutta tasavertaisuus ei toteutunut käytännössä ja vain hyvin harva isä käytti mahdollisuuttaan vanhempainvapaaseen. Kun isien perhevapaiden käyttö lisääntyi nopeasti Norjassa ja Ruotsissa niiden otettua käyttöön isäkiintiöt, isien asema perhevapaajärjestelmässä nousi jälleen Suomessakin keskusteluun.

Työn ja perheen yhteensovittamisen politiikassa isien kannustamisesta perhevapaiden käyttöön tuli tavoite, joka on toistunut 1990-luvun lopulta alkaen säännönmukaisesti niin hallitusohjelmissa ja politiikkaohjelmissa kuin lähes kaikkien puolueiden ohjelmassakin. Kantavina ja toistuvina perusteina ovat olleet isyyden korostaminen ja isä-lapsisuhteen vahvistaminen sekä, kuten 1970-luvullakin, välilliset vaikutukset eli naisten työmarkkina-aseman parantuminen sekä vapaiden jakamisesta seuraava vanhemmuuden kustannusten tasapuolisempi jakautuminen työnantajien kesken. Nyt myös kristillisdemokraatit, keskusta sekä kokoomus ovat periaatteessa olleet isän roolin kasvattamisen kannalla.

2000-luvun keskustelu isien kannustamisesta on pitkälti keskittynyt erilaisiin isäkiintiömalleihin. Vuosituhannen vaihteessa Ruotsin mallin mukaisella kuukauden isäkiintiöllä olikin hyvin laaja kannatus. Sitä ehdotettiin isätoimikunnan mietinnössä sekä vuosina 1998 ja 2001 kahdessa Tuula Haataisen lähes samansisältöisessä lakialoitteessa, joista jälkimmäisen allekirjoitti yhteensä 67 kansanedustajaa kaikista eduskuntapuolueista, valtaosa kuitenkin vasemmistosta.³¹⁹ Paavo Lipposen II hallituksen ohjelmassakin mainittiin, että mahdollisuus isän omaan kuukauden lomajaksoon selvitettäisiin.³²⁰ Isäkuukausihan toteutui lopulta 2003 muodossa, jossa kaksi viimeistä viikkoa vanhempainvapaasta käyttänyt isä sai käytettäväkseen kaksi bonusviikkoa, mutta sen käyttö on

³¹⁸ Haataja 2007, 22; HE 208/1990 vp.

³¹⁹ LA 123/2001 vp.

³²⁰ Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelma 15.4.1999.

jäänyt vähäiseksi. Vuodesta 2007 alkaen isäkiintiötä on ehdotettu osana Stakesin tutkijoiden hahmottelemaa 6+6+6-mallia. Voimakkaimmin kiintiömallien takana ovat 1990-luvulta asti olleet tasa-arvoasiain neuvottelukunta, vasemmistoliitto, vihreät, RKP sekä SDP. Samat puolueet ovat SDP:tä lukuun ottamatta myös asettuneet 6+6+6-mallin taakse.

Miesten vapaiden vähäisen käytön syitä on pohdittu useissa yhteyksissä. Isätoimikunta katsoi 1999, että tärkeimmät vaikuttimet olivat työsuhteen laatu ja luonne, vanhempien ja työyhteisön asenteet sekä perheen talous.³²¹ Haataisen lakialoitteissa syiksi todettiin ”asenteet sekä usein myös työnantajien kielteinen suhtautuminen”³²² ja Lipposen II hallituksen kokoomuslaisen sosiaali- ja terveysministeri Maija Perhon mukaan kysymys oli siitä, ”mitkä ovat työnantajien asenteet, työtovereiden asenteet ja mitkä perheiden, isän ja äidin, asenteet ja tietysti myös mahdollisuudet tehdä lapsen kannalta parhaita mahdollisia valintoja”.³²³ Asenteiden lisäksi merkittävänä syynä on pidetty perhevapaista seuraavaa ansionmenetystä, joka kannustaa vanhemmista pienempituloista, eli useimmiten äitiä, jäämään kotiin. Eduskunnassakaan eivät toki jääneet huomaamatta tutkimustulokset, joiden mukaan paremmin palkatun vanhemman jääminen kotiin ei verotussyistä tullutkaan välttämättä niin tappiolliseksi kuin yleisesti oletettiin, mutta ongelmana pidettiin vanhempien puutteellista tietoa tästä asiasta. Kolmantena usein toistettuna syynä vapaiden vähäiselle käytölle onkin ollut yksinkertaisesti vanhempien tietämättömyys omista mahdollisuuksistaan, mitä on yritetty korjata sosiaali- ja terveysministeriön sekä työmarkkinajärjestöjen tiedotuskampanjoilla. Silti vapaiden käyttö on järjestään jäänyt kauas tavoitteista – kun SDP:n sosiaali- ja terveysministeri Sinikka Mönkäreeltä tivattiin 2004 toimenpiteitä isien kannustamiseksi, tämä totesikin, että ”miten hallitus siihen nyt sitten voi vaikuttaa, jos isät eivät käytä niitä vapaita?”³²⁴

2000-luvun isäkiintiötä puoltavassa diskurssissa keskeisessä asemassa on ollut isän näkökulma ja isä-lapsi-suhteen korostaminen. Isän rooliin laajemminkin keskittynyt isätoimikunta totesi asian seuraavasti:

Yleisesti hyväksytty näkemys on, että isän lastensa kanssa jo aivan pienenä viettämä aika on tärkeää sekä isälle itselleen persoonallisen kasvun kannalta että ennen kaikkea

³²¹ KM 1999:1, 28.

³²² LA 79/1998 vp.

³²³ PTK 42/2002 vp, 16.4.2002.

³²⁴ PTK 136/2004 vp, 9.12.2004.

*isä-lapsi suhteen kehitykselle. Vastuunottamisen, sitoutumisen ja itseluottamuksen kasvun myötä isästä tulee perinteistä isäkuvaan olennaisesti läsnäolevampi persoona lapsen elämässä. Tämä vaikuttaa sekä lapsen kuvaan itsestään ja maailmasta että myöhemmin isämallin kehittymiseen: miten poika toimii aikanaan itse isänä ja miten tyttö näkee aikanaan omien lastensa isän roolin perheessä.*³²⁵

Samankaltaiset perusteet ovat toistuneet poliittisessa keskustelussa. Haataisen lakialoitteissa ei edes mainittu suoraan mitään tasa-arvopoliittisia tavoitteita, vaan isien kannustaminen oli tarpeen ennen kaikkea lapsen ja isän välisen suhteen vuoksi.³²⁶ Samalla isän hoivavastuu ”syventäisi myös ihmisenä olemisen kokemusta ja toisi varmasti miehille myös ihan erilaista merkitystä elämään.”³²⁷ Isän oma hoitojakso oli argumentin mukaan sekä miesten oikeuksien että koko perheen hyvinvoinnin kannalta toivottavaa.³²⁸ Haataisen lakialoitteesta 2001 käydyssä keskustelussa myös kristillisten Toimi Kankaanien mukaan oli hyvä, että ”miesten oikeuksia ja mahdollisuuksia tasa-arvoiseen elämään parannetaan määrätietoisesti”, ja kokoomuksen Leena-Kaisa Harkimo totesi, että ”ehkä kiintein suhde syntyy lähinnä varmasti isän puolelta jo pieneen lapseen.”³²⁹ RKP:n edustajien 2001 tekemässä isäkuukautta koskevassa kirjallisessa kysymyksessä omaksuttiin myös miesnäkökulma ja vedottiin tutkimustuloksiin, joiden mukaan miehet hyötyisivät vahvemmassa perhesidonnaisuudesta, jota voisi edistää isän oman kiintiön käyttöönnotolla.³³⁰ Myös TANEn, vasemmistopuolueiden sekä vihreiden myöhemmäsäkin argumentoinnissa on toistuvasti päätelty, että kun isät saataisiin kiintiöiden avulla lopulta käyttämään vapaita, koituisi tämä pitkällä tähtäimellä koko perheen eduksi ja loisi samalla asenneilmapiiriä isyydelle myönteisemmäksi. Syksyllä 2009 6+6+6-mallista aloitteen tehneen vasemmistoliiton edustajat jatkoivat edelleen samalla linjalla, vedoten jälleen varhain muodostuneen suhteen myöhempisiin vaikutuksiin ja isän oikeuksiin:

*Isän puolen vuoden itsenäinen hoitojakso toimii vankkana perustana isän ja lapsen suhteen rakentumiselle myös myöhempien vuosien osalta. (...) Se on aivan tutkittu asia, että liian vähän itse asiassa, kun puhutaan perheestä, puhutaan niistä isän oikeuksista ja katsotaan sitä harjoitettua perhepolitiikkaa myös sieltä isän näkökulmasta.*³³¹

³²⁵ KM 1999:1, 28.

³²⁶ LA 79/1998 vp.

³²⁷ PTK 110/1998 vp, 23.9.1998, ed. T. Haatainen, SDP.

³²⁸ LA 123/2001 vp.

³²⁹ PTK 133/2001 vp, 15.11.2001.

³³⁰ Kirjallinen kysymys (KK) 434/2001 vp.

³³¹ PTK 113/2009 vp, 26.11.2009, ed. M. Sirnö, Vas.

Isän oikeudet ja isän ja lapsen välinen suhde on kiintiöitä puolustavassa argumentoinnissa toki yhdistetty myös tasa-arvopoliittisiin argumentteihin. Tätä näkökulmaa toi esille jo isätoimikunta, jonka mukaan imetystä lukuun ottamatta ei ollut mitään biologisia perusteita pitää äitiä ja isää eriarvoisina vanhempina, ja ”molempia vanhempia tyydyttävällä tavalla oikeudenmukaisesti jaettu vastuu arjesta tekee vanhemmista tasavertaiset.”³³² Tuula Haatainen katsoikin lakialoitteensa käsittelyssä 2001, että isän oma hoitajakso ja sen tuoma suhteen varhainen kehitys kannustaisi miehiä myös kotitöihin ja edistäisi isän vahvempaa roolia kotipiirissä sen sijaan, että tämä olisi pelkästään ”se äidin pikku apuri”. Myös kristillisten mukaan kysymys oli merkittävä ”ei pelkästään taloudellisena kysymyksenä, vaan perheiden eheytyksen ja perheen vastuun jakamisen kysymyksenä.”³³³ Tasa-arvoasiain neuvottelukunta nosti jaetun vanhemmuuden keskeiseksi teemaksi juuri siinä mielessä, että isä nähtäisiin todellisuudessa äidin kanssa tasavertaisena hoivaajana – tämä taas toteutuisi kaikkein parhaiten siten, että vanhemmat vuorottelisivat lapsen hoidossa.³³⁴ Haataisen mukaan suunta oli jo oikea, sillä nuoret miehet olivat jo usein mukana synnytyksissä ja pitivät isyyslomia sen jälkeen. Myös kristillisten mukaan perinteiset asenteet olivat murtumassa ja isät tulossa vahvasti mukaan perhe-elämään, mille isän oma vapaa vain antaisi paremman mahdollisuuden.³³⁵ Isäkiintiö pyrittiin siis esittämään eräänlaisena ohjauskeinona asenteiden muuttamiseksi sekä kodeissa että työpaikoilla isyyttä paremmin tukeviksi.

Kiintiöitä puolustavassa argumenttikehyksessä esille on edelleen tuotu sitä, että perhevapaiden painottuminen naisille, varsinkin niin kauan kuin siitä syntyy työnantajalle kustannuksia, on syynä naisten alhaisempiin palkkoihin ja määräaikaisiin työsuhteisiin:

*Hoivavastuun sukupuolittuneen jakautumisen vuoksi nuoret naistyöntekijät saattavat näyttäytyä työnantajalle potentiaalisina monivuotiselle hoitovapaalle jäävinä työntekijöinä, eikä heidän työsuhdettaan uskalleta tästä syystä vakinaistaa. Tutkimuksissa epätasaisella vanhempain- ja hoitovapaiden jakautumisella naisten ja miesten välillä on havaittu olevan negatiivinen vaikutus myös naisten palkka- ja urakehitykseen.*³³⁶

³³² KM 1999:1, 38.

³³³ PTK 110/1998 vp, 23.9.1998, ed. L. Rauhala, KD.

³³⁴ Tasa-arvoasiain neuvottelukunta: Vanhempainvapaan isäkuukausi edistää tasa-arvoa. Tiedote 13.5.2002.

³³⁵ PTK 133/2001 vp, 15.11.2001.

³³⁶ Tasa-arvoasiain neuvottelukunta: Lausunto tasa-arvoselonteon pääteemoista. Lausunto 5/43/09, 18.6.2009.

Kotipiirin ja vanhemmuuden tasa-arvoistuminen onkin kiintiömalleja puolustavissa argumenteissa pääsääntöisesti yhdistetty myös työmarkkinoiden tasa-arvoistumiseen. Esimerkiksi vihreiden tekemässä talousarvioaloitteessa asia todettiin seuraavasti:

Isien roolin vahvistuminen perheissä edistää myös sukupuolten välistä tasa-arvoa: naisten työmarkkina-asema paranee, kun vanhempainvapaat jakautuvat tasaisemmin molempien vanhempien kesken, ja miesten asema paranee, kun heille taataan mahdollisuus ottaa vastuuta lasten hoidosta.³³⁷

Erityisesti palkansaajien keskusjärjestöt sekä Palvelutyöntajat ovat isän roolin kasvattamisen puolesta puhuessaan painottaneet hoitovelvollisuuksien jakamisen positiivisia vaikutuksia työmarkkinoilla. Näissä yhteyksissä on korostettu etenkin isien vapaiden käytöstä seuraavaa vanhemmuuden kustannusten tasaisempaa jakautumista. Tähän vetoivat vuonna 2002 PT ja STTK³³⁸, ja sama argumentti on toistunut myös SAK:lla³³⁹ sekä puolueiden ehdotuksissa, joskin sekä SDP:n³⁴⁰ että vihreiden³⁴¹ taholta on välillä muistutettu, että pelkkä isien kannustaminen ei ole tähän riittävän tehokas keino.

Vahvimpia ja käytetyimpiä argumentteja isäkiintiöiden puolesta on ollut Suomen vertailu muihin Pohjoismaihin. Ruotsin ja Norjan isäkiintiöt olivat mallina vuosituhannen vaihteen ehdotuksille kuukauden isäkiintiöstä, ja 2000-luvun alussa katseet kohdistuivat 3+3+3-malliin siirtyneeseen Islantiin. Pohjoismaiden kokemukset on huomioitu niin työryhmissä, hallitusten esityksissä, valiokuntien mietinnöissä kuin eduskuntakeskusteluissakin. Useissa aloitteissa Suomen vapaiden käyttöä on verrattu suoraan Pohjoismaiden vastaaviin ja tulkittu maiden välisiä eroja siten, että niiden mallit tulisi ottaa pohjaksi myös Suomessa. Esimerkiksi vihreät totesi 5+5+5-mallia ehdottaessaan, että juuri isän vapaan pituus olisi ratkaiseva selittävä tekijä Suomen ja muiden Pohjoismaiden eroille vapaiden käytössä:

Pohjoismaiset kokemukset kertovat, että isäkiintiö lisää selvästi perhevapaiden käyttöä miesten keskuudessa. Isät käyttävät perhevapaapäivistä Suomessa vain noin 9 %, kun Ruotsissa isien osuus on yli 20 ja Islannissa yli 30 %. Asenteet eivät selitä eroa maiden välillä – ratkaisevaa on isille korvamerkityn vapaan pituus. Mitä pitempi isyysvapaan

³³⁷ Talousarvioaloite (TAA) 1322/2006 vp.

³³⁸ Isyysloma ja perhevapaajärjestelmän kehittäminen. PT:n ja STTK:n lausunto valtioneuvostolle 12.2.2002.

³³⁹ SAK: Vakaat työsuhteet edistävät syntyvyyttä ja turvaavat työvoimansaannin tulevaisuudessa. Tiedote 16.5.2002.

³⁴⁰ PTK 136/2004 vp, 9.12.2004.

³⁴¹ PTK 124/2006 vp, 30.11.2006.

*osuus on, sitä helpompi isän on voittaa ympäristön paineet ja valita pitkäaikainen vanhempainvapaa.*³⁴²

Tässäkin argumentissa toistuu ajatus kiintiöistä ennen kaikkea välineenä sellaisten olosuhteiden luomiseen, joissa isän kotiin jääminen olisi sosiaalisesti hyväksyttävää.

Isäkiintiöiden kannatus ei ole kuitenkaan ollut yksimielistä. Puolueista voimakkaimmin niitä on vastustanut vielä vuosituhannen alussa kuukauden kiintiöön myötämielisesti suhtautunut kristillisdemokraatit. Työmarkkinajärjestöistä kiintiöitä ovat vastustaneet Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT sekä työnantajien liittojen yhdistyttyä Elinkeinoelämän keskusliitto. Käytetyin argumentti on ollut vanhempien valinnanvapaus:

*Vapaiden kokonaismäärä on riittävä. Isälle ja äidille on jo nimetty oma lomajaksonsa, vanhempainvapaan voi pitää kumpi tahansa tai se voidaan jakaa vapaasti. Perheen etu on, että tämä valinnanvapaus säilyy jatkossakin.*³⁴³

Kristillisdemokraatit ja keskusta vastustivat 2002 ehdotettua isäkuukautta ensisijaisesti sillä perusteella, että sen käyttö edellytti kajoamista äidin oikeutena pidettyyn vanhempainvapaaseen: ”uudistus on silmänkääntötempu, sillä tämä aika otetaan pois äidin vanhempainrahakaudesta.”³⁴⁴ Kristilliset ehdottivat tästä ehdosta luopumista niin, että isälle olisi jäänyt kahden viikon kiintiö, mutta puolueen kansanedustaja Päivi Räsänen totesi eduskuntakäsittelyssä hieman ristiriitaisesti, että lapsen edun vuoksi koko vanhempainloman tulisikin olla perheen vapaasti jaettavissa kummalle vanhemmalle tahansa. Samalle kannalle taipui myös keskustan edustajia, jotka niin ikään yhdistivät perheen valinnanvapauden lapsen etuun: päätösvallan lomien pitämisestä tuli säilyä perheellä ja käyttörajoitusten tuli olla mahdollisimman vähäisiä, ”mikäli siis todella aidosti haluamme vaikuttaa siihen, että lapsilla olisi nykyistä paremmat oikeudet ja mahdollisuudet heidän vanhempiensa aikaan.”³⁴⁵

Valinnanvapautta korostavassa argumenttikehyksessä kiintiöiden vastustaminen ei suinkaan ole tarkoittanut isyyden vastustamista, vaan sen tukemista tarjoamalla enemmän mahdollisuuksia. Vuonna 2006 kristilliset ehdottivatkin tämän valinnanvapauden

³⁴² Vihreä liitto: Vihreiden puoluehallitus: Vanhempainvapaata pidennettävä, isien oikeutta jäädä kotiin vahvistettava. Tiedote 5.9.2009.

³⁴³ TT: Unohtuuko lapsi työn ja perhe-elämän yhteensovittamisessa? Tiedote 15.3.2001.

³⁴⁴ PTK 42/2002 vp, 16.4.2002, ed. J. Rehula, Kesk.

³⁴⁵ PTK 135/2002 vp, 14.11.2002, ed. J. Rehula, Kesk.

toteuttamista pidentämällä vanhempainvapaan vuoden pituiseksi ja poistamalla sen sukupuolisidonnaiset korvamerkinnot kokonaan, jolloin ”sekä isän että äidin mahdollisuus hoitaa lastaan paranisi nykyisestään.”³⁴⁶ Myös EK on vastustanut kiintiöitä vetoamalla valinnanvapauteen ja sen myönteiseen vaikutukseen lapsen hyvinvointiin:

*Suomalainen perhevapaajärjestelmä on monipuolisuudessaan ja vaihtoehtovalikoiman osalta ainutlaatuinen. Perheet saavat itse päättää oman tilanteensa perusteella siitä, miten vapaat jaetaan vanhempien kesken. (...) Onko vanhempien edun vai lapsen edun mukaista, että hoitaja vaihtuu muutaman kuukauden välein?*³⁴⁷

Kristillisdemokraattien argumentoinnissa on valinnanvapautta korostaessa pyritty myös asettamaan tasa-arvotavoitteet ja lapsen etu toisilleen vastakkaisiksi. Räsänen kritisoi esimerkiksi hallituksen esitystä isäkuukaudesta 2002 toteamalla, että ”hallituksen esittämä isyysloma ei ole varsinaista lapsipolitiikkaa vaan tasa-arvopolitiikkaa”.³⁴⁸ Vuoden 2009 isäkuukauden pidennyksessäkin oli hänen mukaansa kyse vain ”tasa-arvotilastojen korjaamisesta”³⁴⁹.

Valinnanvapauden ja joustavuuden lisäksi työnantajat ovat kehuneet Suomen järjestelmän toimivuutta vertaamalla sitä muiden Pohjoismaiden sijaan koko Eurooppaan:

*Järjestelmä on toiminut hyvin. EU-vertailujen mukaan suomalaisyrityksissä käytetään Euroopassa kolmanneksi eniten isyysvapaita. Toimivuudesta kertoo myös suomalaisnaisten korkea työllisyysaste. Tämän vuoksi kummastuttaakin into lähteä muuttamaan hyvää järjestelmää.*³⁵⁰

Argumentista on seurannut, ettei TT:n ja EK:n mielestä järjestelmän laajentamiselle ole ollut perusteita. Vaikuttavana syynä tälle ovat myös laajennusten oletetut kustannusvaikutukset: sekä vuosituhannen alun keskustelussa isäkiintiöstä että tuoreemmassa keskustelussa 6+6+6-mallista työnantajat ovat katsoneet, ettei kustannuksia voisi missään tapauksessa vallitsevassa tilanteessa lisätä.³⁵¹ EK:n edustajana vuonna 2009 asetetussa vanhempainvapaatyöryhmässä toiminut Vesa Rantahalvari onkin todennut, että järjestelmää tulisi selkeyttää ja valtion rahoitusosuutta sen kustannuksista kasvattaa.³⁵² EK:n tavoin valtionosuuden kasvattamista tukenut kokoomus ei ole myöskään laajalla rinta-

³⁴⁶ StVM 45/2006 vp, Vastalause 3.

³⁴⁷ EK: Jäykkä kiintiöajattelu pilaisi joustavan perhevapaajärjestelmän. Tiedote 17.2.2009.

³⁴⁸ PTK 42/2002 vp, 16.4.2002, ed. P. Räsänen, KD.

³⁴⁹ PTK 100/2009 vp, 4.11.2009.

³⁵⁰ EK, 2009.

³⁵¹ TT, 2001; EK, 2009.

³⁵² EK: Vanhempainvapaata pohtivalla työryhmällä kova päähkinä purtavanaan. Tiedote 2.9.2009.

malla kannattanut isäkiintiöitä, vaan sekin on puhunut valinnanvapauden puolesta. Kokoomus on korostanut, että yhteiskunnassa ja työpaikoilla vallitsevia arvoja ja asenteita tulisi pyrkiä muuttamaan isyydelle suopeammiksi.³⁵³ Ilmeisesti oletuksena on, että tällöin miesten vapaiden käyttö lisääntyisi jo nykyisiä valinnanmahdollisuuksia käyttämällä.

Vanhempainpäivärahojen korotuksia on perusteltu työnantajakustannusten tasaamisen lisäksi myös isien kannustamisella, koska taloudellisia syitä on pidetty yhtenä merkittävänä tekijänä isien vähäisen vapaiden käytön taustalla. Erityisesti palkansaajajärjestöt ovatkin kannattaneet ansiopäivärahojen korotuksia ja perhevapaiden muuttamista palkallisiksi työehtosopimuksissa. SAK sekä akateemisten työmarkkinajärjestöjen keskusliitto Akava kannattivat Janne Metsämäen ehdotusta päivärahan porrastuksen poistamisesta, jotta myös yli ansiokattojen tienaaavilla miehillä olisi kannuste jäädä kotiin.³⁵⁴ Myös STTK piti päivärahan korotusta ja bonusvapaan joustavoittamista hyvinä keinoina nimenomaan miesten kannustamiseksi.³⁵⁵ Kaikki kolme palkansaajajärjestöä myös tukivat voimakkaasti kolmikantatyöryhmän 2006 tekemää ehdotusta maksaa vanhempainvapaan käytöstä isälle korkeampaa prosenttiosuutta ansiotuloista kuin äidille, minkä oppositiopuolueet ja perustuslakivaliokunta sittemmin tyrmäsivät. Järjestöt valittivat Suomen vapaiden vähäistä käyttöä Pohjoismaihin verrattuna ja katsoivat, että pelkkä asennemuutoksen tukeminen ei ollut riittävä keino miesten kannustamiseksi. Palkansaajat viittasivat tutkimuksiin, joiden mukaan isät olivat maininneet taloudelliset syyt tärkeimpänä perusteena olla pitämättä perhevapaita, ja korostivat isän korotetun päivärahan tulevan perheen käyttöön eli hyödyttävän lopulta myös äitejä ja lapsia.³⁵⁶ Järjestöt tukivat argumenttia tyypilliseen tapaan sen oletetuilla positiivisilla seurauksilla työmarkkinoilla:

*Myös perhevapaista johtuvat kustannukset tasoittuvat. (...) Uudistus vahvistaa naisen ja naisten työnantajien asemaa työmarkkinoilla ja miehen oikeutta perhevapaiden käyttöön.*³⁵⁷

³⁵³ Esim. StVM 45/2006 vp.

³⁵⁴ SAK: Julkinen sektori tiennäyttäjäksi tasa-arvon edistämisessä. Tiedote 8.12.2005; Akava: Perhevapaatuuksien taitteet poistettava. Tiedote 10.2.2006.

³⁵⁵ STTK: Perhevapaakustannusuudistus parantaa naisten työmarkkina-asemaa ja kannustaa isää perhevapaiden käyttöön. Tiedote 17.3.2006.

³⁵⁶ Flinkman, Mervi – Väänänen, Pirjo – Pätäri, Jarmo: Isompi lastenhoitoraha isälle hyödyttäisi koko perhettä. HS 21.9.2006.

³⁵⁷ Sama.

Myös SDP tuki isien korkeampaa päivärahaa sosiaali- ja terveysministerinsä Tuula Haataisen johdolla, joka vetosi palkansaajajärjestöjen tavoin kyselytutkimuksiin taloudellisista syistä sekä yhdisti taloudellisen kannustamisen yleisesti isä-lapsi-suhteen ja naisten työmarkkina-aseman vahvistamiseen.³⁵⁸ Oppositiossa ollut kokoomus piti esitystä eritasoisista päivärahoista valiokuntien tapaan epätasa-arvoisena ja vastusti sitä voimakkaasti, mutta muuten se on pitänyt päivärahojen nostamista, valtion rahoittamana, kiintiöitä parempana kannustuskeinona.³⁵⁹

Siinä missä 1970-luvulla isän roolin kasvattaminen jakoi mielipiteitä vahvasti, 2000-luvulla isien kannustaminen ja isyyden vahvistaminen on nähty kaikilla tahoilla sinänsä positiivisessa valossa. Keskustelu on paljolti kiinnittynyt kiintiömalleihin, joita ovat 2000-luvullakin kannattaneet voimakkaimmin tasa-arvoasiain neuvottelukunta ja puolueista vasemmistoliitto, RKP ja vihreät sekä vielä 2000-luvun alussa SDP, joka ei tosin ole enää innostunut 6+6+6-mallista. Isän vapaiden lisäämisen kannalla ovat myös jossain määrin vaihtelevasti olleet SAK, STTK ja Akava sekä Palvelutyöntekijät ennen työnantajajärjestöjen yhteenliittymistä, joskaan PT:n ajama ehdollinen malli ei ollut kiintiö siinä mielessä kuin esim. Ruotsin mallissa. Kiintiöitä puolustavassa argumentti-kehyksessä etusijalla on ollut isän asema: kiintiöt on nähty eräänlaisena kannustavana keinona saada sekä isät että heidän työnantajansa ymmärtämään vanhemmuuden arvo. Kiintiömalleilla on pyritty takaamaan isille oma itsenäinen hoitojakso, joka argumentin mukaan vahvistaisi parhaiten isän ja lapsen välistä suhdetta ja tekisi isästä äidin kanssa tasavertaisen vanhemman eli parantaisi isän asemaa kotipiirissä. Tämä kannustuskeino muuttaisi ajan myötä myös miesten, työnantajien sekä koko yhteiskunnan asenteita isyydelle yhä suopeammaksi. Tasa-arvopoliittiset argumentit naisten työmarkkina-aseman parantamisesta ovat pääosin seuranneet tästä ikään kuin sivutuotteena: isien nouseminen tasa-arvoisiksi vanhemmiksi nostaisi naiset tasa-arvoisiksi työntekijöiksi, mikä parantaisi palkkatasa-arvoa sekä vähentäisi naisten määräaikaisia työsuhteita. Itsestään selvänä ja usein toistettuna esimerkkinä kiintiöiden tehosta ovat olleet Pohjoismaiden kokemukset: vuosituhaten vaihteessa malli tuli Ruotsista ja Norjasta, ja sittemmin inspiraation lähteenä on ollut Islanti, jossa isien vapaiden käyttöaste nousi pian 3+3+3-mallin käyttöönoton jälkeen Pohjoismaiden korkeimmaksi.

³⁵⁸ Haatainen, Tuula: Perhevapaaudistus parantaa äitien asemaa ja vahvistaa isien vanhemmuutta. HS 19.9.2006.

³⁵⁹ Valtavaara, Marjo: Perhevapaiden uudistamisesta isot näkemyserot hallituksessa. HS 12.2.2009.

Alkuperäinen ajatus kuukauden mittaisesta isäkiintiöstä sai ennen kolmikantaan hautaumistaan huomattavan laajaa kannatusta myös tahoilta, jotka ovat sittemmin torjuneet tai vähintäänkin suhtautuneet niihin epäilevästi. Varsinkin kristillisdemokraatit ovat alun myönteisyyden jälkeen torjuneet kaikki kiintiöehdotukset ja vaatineet korvamerkityistä vapaista luopumista. Kristilliset ovat myös korostaneet vanhempainvapaata äidin oikeutena, johon ei tulisi isän oikeuksien nimissä kajota. Tässä argumenttikehyksessä on katsottu, että kiintiöiden tasa-arvopoliittiset pyrkimykset ovat ristiriidassa lapsen edun kanssa – edun, joka toteutuisi parhaiten antamalla vanhemmille vapaat kädet päättää, kumpi lasta hoitaa, koska vanhemmat osaavat myös arvioida tämän parhaiten. Argumentin mukaan tämä valinnanvapaus parantaisi myös isän mahdollisuuksia hoitaa lastaan.

Kokoomuksen ja keskustan suhtautuminen kiintiöihin on ollut vaikeaselkoisempaa. Molemmat ovat 2000-luvulla toistuvasti painottaneet, että perhevapaiden tasaisempaa jakautumista vanhempien välillä tulisi edistää. Molempien puolueiden edustajia oli allekirjoittamassa Haataisen aloitteita vuosituhanen vaihteessa, mutta kumpikaan niistä ei ole missään vaiheessa asetunut laajana rintamana kiintiömallien taakse. Toisaalta kumpikaan ei myöskään ole avoimesti noussut vastustamaan kiintiöitä kristillisten tavoin, joskin jotkut keskustan edustajat yhtyivät 2002 heidän näkemykseensä siitä, että isäkuukaudella otettiin vapaata ”äidiltä pois”. Kokoomus oli muiden tavoin vahvasti isäkuukauden joustavoittamisen kannalla vuonna 2006, mutta ei halunnut mennä tämän pidemmälle samalla, kun muut oppositiopuolueet tekivät ehdotuksia isän oikeuksien laajentamiseksi. Kokoomus on sen sijaan korostanut valinnanvapauden ja asenteisiin vaikuttamisen merkitystä, ja suosinut taloudellisia kannustimia kiintiöiden sijaan. Rahalla kannustamista ovat suosineet myös palkansaajien keskusjärjestöt, merkitseehän se niiden omien jäsenten etujen parantamista.

Jyrkin tuomio kiintiöille on tullut työnantajien suunnalta, vuosituhanen alussa Teollisuuden Työnantajain Keskusliitolta ja TT:n ja PT:n yhdistymisen jälkeen Elinkeinoelämän keskusliitolta. EK siis omaksui työnantajajärjestöjen yhdistyessä pitkälti teollisuuden työnantajien kannan ja sivuutti samalla Palvelutyönantajien argumentit isien vapaiden lisäämisestä. Kuten TT aikaisemmin, myös EK on vedonnut olemassa olevan järjestelmän valinnanvapauteen ja joustavuuteen, jotka koituvat lapsen ja koko perheen eduksi ja joita ei tulisi pilata kiintiöillä. Siinä missä kiintiöiden kannattajat ovat kritisoineet

Suomen perhevapaajärjestelmää ja vapaiden käyttöä vertaamalla sitä muihin Pohjoismaihin, työnantajat ovat ulottaneet vertailun koko EU:n mittakaavaan, jossa Suomi onkin kärkisijoilla. Tärkeänä ja myös julkihausuttuna syynä työnantajien kritiikille on myös ollut pelko kustannusten kasvamisesta, jota on pidetty työllistämismahdollisuuksien ja taloudellisen kestävyuden kannalta mahdottomana.

4.2.3 Kotihoito ja äidin rooli

1970-luvun keskustelussa kaikilla osapuolilla työnantajia lukuun ottamatta oli yhteisymmärrys siitä, että äitiys- ja vanhempainloma tuli ulottaa siihen asti, kunnes lapsi täyttäisi vuoden. Konservatiivipuolueet olivat halukkaita kohdistamaan koko vapaan, mahdollisesti kuukauden pituista vanhempainlomaa lukuun ottamatta, pelkästään lapsen äidille, joka nähtiin pääasiassa lapsen terveyteen vedoten ainoana mahdollisena hoitajana. Pidennykseen yhdistettiin vaatimus ensin äidinpalkasta ja sitten kotihoidon tuesta, jota maksettaisiin lapsen hoitamisesta kotona vaihtoehtona päivähoidolle. Samalla kotona tehdyn työn arvostus tuli nostaa normaalin palkkatyön tasolle. Myös vasemmistopuolueet toivoivat vuoden perhevapaata, josta tosin suurempi osuus olisi yhteisesti sovittavissa, mutta kotihoidon tukeen ne suhtautuivat avoimen torjuvasti, koska ne katsoivat sen ajavan naiset kotiin eikä se alhaisesta tasostaan johtuen ollut muutenkaan taloudellisesti mahdollinen muille kuin suurituloisten miesten puolisoille. Sen sijaan vasemmistopuolueet toivoivat suurempaa panostusta päivähoitojärjestelmään. Kiistely kotihoidon ja päivähoiton järjestämisestä johti vuonna 1984 kompromissiin, jossa lait sekä kotihoidon tuesta että päivähoito-oikeudesta hyväksyttiin. Kotihoidon tuki ja subjektiivinen oikeus päivähoitoon on asetettu myös 2000-luvun keskustelussa vastakkain, mutta en aio syventyä tähän kiistaan tässä yhteydessä. Tarkoitukseni on sen sijaan tarkastella kotihoidon tukea nimenomaan suhteessa perhevapaajärjestelmään.

Kuten edellisissä alaluvuissa nähtiin, 2000-luvulla perhevapaista käydyn keskustelun keskiössä ovat olleet työmarkkinoiden tasa-arvo ja isien vanhemmuuden kannustaminen. Sen sijaan äidin asemaa vanhempana ei ole enää korostettu niin voimakkaasti. Isäkiintiöitä on kuitenkin toisinaan yhä vastustettu ja kotihoidon tukea puolustettu yksittäisten edustajien toimesta vetoamalla perinteisiin, luonnon määrittämiin sukupuolirooleihin. Vuonna 1998 Tuula Haataisen lakialoitteen lähetekeskustelussa silloinen keskustan kansanedustaja Sulo Aittoniemi vetosi luojan isälle ja äidille antamiin rooleihin, joita yhteiskunnassa oli ennenkin onnistuneesti toteutettu:

*Siihen aikaan, kun ei ollut mitään erikoisia äitiys- eikä isyyslomia, on tähän maailmaan kasvatettu huomattavasti parempia kansalaisia, kuin mitä nykyajan perheet pystyvät kasvattamaan, vaikka on kaikenlaisia lomia. (...) Äidin tehtävänä on hoitaa lasta. Mies ehtii olla lapsen kanssa muun työnsä ohella. Näin ollen katson, että kaikki isyyslomaihattelut ovat turhaa populismia...*³⁶⁰

Miesten ja naisten biologisiin eroihin vedottiin niin kokoomuksen kuin keskustankin edustajien toimesta, kun vuonna 2002 pohdittiin perhevapaiden kehityssuuntia.

*Biologinen tosiasiahan on se, että vain nainen voi tulla raskaaksi, nainen voi synnyttää ja vain nainen voi imettää. Tämä erilaisuus miehen ja naisen välillä on ja ilmeisesti pysyy, jotenka vaikka on tasa-arvoisuus, niin erilaisuus miehen ja naisen välillä onneksi on. Siksi haluan korostaa äidin vastuuta, mutta myös isän vastuuta siitä lähtökohdasta, minkä ihmisolennolle sukupuolisuus antaa.*³⁶¹

2000-luvulla biologiset perusteet ovat kuitenkin jääneet yksittäisten edustajien kannanotoiksi, eikä yksikään puolue ole vedonnut niihin säännönmukaisesti. Kotihoidon tuen puolesta yhä 2000-luvulla puhuneet keskusta, kokoomus ja kristillisdemokraatit ovatkin käyttäneet argumenttinaan pääasiassa vanhempien vapautta päättää itse lastensa hoitomuodosta. Tämänkaltaisia puheenvuoroja käytettiin hyvin paljon esimerkiksi, kun eduskunnassa käsiteltiin valtioneuvoston selontekoa lasten ja nuorten hyvinvoinnista vuonna 2002. Viesti oli näillä puolueilla sama:

*Aivan oleellista on se, että yhteiskunta ei päättäisi vanhempien puolesta, missä lapsia hoidetaan, vaan perheille saataisiin aito mahdollisuus tehdä itse omat valintansa.*³⁶²

*Mielestäni perheille tulisi antaa todellinen mahdollisuus valita kotihoidon ja päivähoidon välillä.*³⁶³

*Keskusta esittää, että päivähoidon todellisen valinnanvapauden aikaansaamiseksi maksupolitiikka on uudistettava ja kotihoidon tuen tasoa on korotettava, jotta se olisi todellinen vaihtoehto.*³⁶⁴

Sama valinnanvapautta korostava retoriikka on toistunut myös näiden puolueiden ohjelmissa 2000-luvun aikana, ja siihen on usein liitetty ajatus kotona tehtävän hoivatyön arvostuksen nostamisesta. Tuen puolestapuhujat ovat kuitenkin korostaneet, että kyseessä oleva tukimuoto on suunnattu ”vanhemmille”, mahdollisesti siis myös lasten isille, eikä pelkästään äideille. Pikemminkin perheen kokonaisuudessaan on nyt nähty olevan

³⁶⁰ PTK 110/1998 vp, 23.9.1998, ed. S. Aittoniemi, Kesk.

³⁶¹ PTK 108/2002 vp, 2.10.2002, ed. L. Oinonen, Kesk.

³⁶² PTK 42/2002 vp, 16.4.2002, ed. S. Sarkomaa, Kok.

³⁶³ PTK 42/2002 vp, 16.4.2002, ed. P. Räsänen, KD.

³⁶⁴ PTK 108/2002 vp, 2.10.2002, ed. N. Keränen, Kesk.

lapselle se paras kasvuympäristö. Kristilliset ovat kylläkin korostaneet äidillä ja isällä olevan omat erilliset tehtävänsä lapsen kasvatuksessa, mutta nyt ”lapsi hyötyy siitä, että hän saa kasvaa äidin ja isän – naisen ja miehen – läheisyydessä.”³⁶⁵ Myös kokoomuksen mukaan ”vanhempia on edelleen rohkaistava ottamaan heille kuuluva vastuu omien lastensa kasvatuksesta”, koska ”turvallinen, rakastava ja vakaa kasvuympäristö on lapselle tärkeintä.”³⁶⁶ Biologisiin eroihin vedonnut keskustan Lauri Oinonenkin mainitsi tarkoitavansa kotihoidolla myös sitä mahdollisuutta, että kotiin jäävä vanhempi olisikin lapsen isä.³⁶⁷ Muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta kotihoidon tuen puolesta puhuttaessa ei siis enää ole eksplisiittisesti annettu ymmärtää, että tukea tarvittaisiin nimenomaan äidin ja lapsen välisen suhteen turvaamiseksi.

Isän roolin kasvattamisesta aktiivisimmin puhuneet vasemmistopuolueet ja vihreät ovat korostaneet päivähoitojärjestelyjen tärkeyttä, mutta ne eivät ole vastustaneet myöskään kotihoidon tukea. Vuoden 2002 perhepoliittista selontekoa esitellyt vihreiden peruspäivähoito- ja päivähoito- ja päiväkodin välillä”,³⁷⁰ RKP:n mukaan ”kotihoidon tuen tulee olla vaihtoehto niille jotka haluavat hoitaa lapsiaan kotona”³⁷¹ ja vihreät ovat pitäneet kotihoidon tukea ”hyvänä keinona tukea vanhempien valinnan mahdollisuuksia lasten hoidossa.”³⁷²

On selvää, että nämä puolueet eivät ole ajaneet kotihoidon tukemista läheskään samalla innokkuudella kuin keskusta-oikeisto, mutta ero 1970-luvun asenteisiin on huomattava.

³⁶⁵ Kristillisdemokraatit: Perheen parhaaksi! Sylihoitoa, välittämistä ja yhteisvastuuta. Perhepoliittinen ohjelma 2006.

³⁶⁶ Hemminki, 19.

³⁶⁷ PTK 108/2002 vp, 2.10.2002.

³⁶⁸ PTK 42/2002 vp, 16.4.2002.

³⁶⁹ Vasemmistoliitto: Hyvä lapsuus – Vasemmistoliiton lapsipoliittinen ohjelma 2002.

³⁷⁰ SDP: Unelmista todeksi – sanoista teoiksi. Sosialidemokraattinen kuntavaaliohjelma 2008.

³⁷¹ RKP: Lapsipoliittinen ohjelma 21.12.1998.

³⁷² Vihreä liitto: Maailma tehdään lähelläsi. Vaaliohjelma 2004.

Tämän tutkimuksen aineistossa ainoastaan vihreiden lapsiperheohjelmassa vuonna 2005 ilmaistiin huoli kotihoidon tuen vaikutuksista:

*Koska määräaikaaisuudet keskittyvät erityisesti synnytysikäisille naisille, täytyy tutkia sitä, toimiiko Suomen muista maista poikkeava hoitovapaalainsäädäntö piilomekanismina, joka sysää naisia pätkätyön kierteeseen ja jakaa lisäksi naiset kahteen eriarvoiseen ryhmään.*³⁷³

Kotihoidon tuen vähäinen kritiikki ei sinänsä ole yllättävää, sillä kuten Heikki Hiilamo ja Olli Kangas ovat osoittaneet, tuella on ollut Suomessa hyvin vahva asema ja kansalaisten tuki.³⁷⁴

Vaikka ainakin vuoden pituinen vanhempainvapaa oli 1970-luvulla sekä vasemmiston että oikeiston tavoitteena, näin pitkänä perhevapaa ei koskaan toteutunut, ja suuri enemmistö suomalaisista äideistä jääkin vanhempainvapaan jälkeen joksikin aikaa hoitovapaalle. Kun 2000-luvun perhevapaakeskustelussa on keskitytty kustannusten jakamiseen ja isien kannustamiseen, itse vapaan kestosta ei ole juurikaan puhuttu. Sitä on säännöllisesti pitänyt esillä vain RKP, joka on tehnyt useita samansisältöisiä lakialoitteita vapaan pidentämisestä vuoteen:

*Monet perheet haluaisivat, että toinen vanhemmista hoitaisi lasta ainakin siihen saakka, kun lapsi on vuoden vanha. Tämä mahdollisuus tulisi tarjota jokaiselle vasta vanhemmaksi tulleelle. Pidentämällä vanhempainrahakauden 236 arkipäivään yhteiskunta turvaisi kunkin perheen toimeentulon siihen saakka, kun lapsi on täyttänyt vuoden, samoin kuin myös jokaisen lapsen oikeuden olla kotona siihen saakka, kun hän on täyttänyt vuoden.*³⁷⁵

Näissäkään ehdotuksissa ei ole kuitenkaan huomioitu perhevapaan keston suhdetta kotihoidon tukeen. Tästä ei puhuttu myöskään silloin, kun isäkuukautta joustavoitettiin vuoden 2007 alusta niin, että sen sai käyttää milloin tahansa ennen kuin lapsi täyttäisi puolitoista vuotta. Isän vapaan siirtäminen edellytti kotihoidon olevan yhtäjaksoista – jommankumman vanhemmista oli siis jätävä vanhempainvapaan jälkeen kotiin esimerkiksi hoitovapaalle tai vuosilomalle. Käytännössä toimenpiteellä pyrittiin tuomaan ratkaisu pelkästään niihin tilanteisiin, joissa isäkuukautta ei käytetty siksi, että äiti oli jäämässä pitemmäksi aikaa hoitovapaalle. Hallituksen esityksen mukaan perustarkoituksena oli ”tasata perheiden sisäisiä eroja vanhempien osallistumisessa pienen lapsen

³⁷³ Vihreä liitto: Lapsiperheohjelma 24.4.2005.

³⁷⁴ Hiilamo – Kangas, 74.

³⁷⁵ LA 112/2004 vp; LA 95/2005 vp; LA 74/2006 vp; LA 57/2007 vp.

kotihoitoon”³⁷⁶. Tämän tasauksen edellytyksenä oli siis kuitenkin pitempi hoitojakso – ja poissaolo työelämästä – myös äidille, sen sijaan että lapsi olisi voinut olla Ruotsin mallin mukaisesti esimerkiksi päivähoidossa ennen isäkuukauden käyttöä. Tätä ei kuitenkaan kyseenalaistettu yhdenkään puolueen toimesta.

Kysymys perhevapaan ja hoitovapaan suhteesta on tullut mukaan keskusteluun vasta 6+6+6-mallin yhteydessä, jonka yhtenä perusteena on juuri se, että lapsia hoidetaan muutenkin kotona keskimäärin puolentoista vuoden ikäisiksi, käytännössä niin, että lapsen äiti on jäänyt hoitovapaalle. Vasemmistoliiton edustajat toivat tämän näkökulman esiin tehdessään aloitetta uudesta mallista:

*Nyt lapsen hoitaminen kotona 10 kuukauden iästä eteenpäin tehdään kuntien rahoittaman kotihoidon tuen turvin. Osa kunnista myöntää kotihoidon tukeen kuntalisiä, joiden ehdot vaihtelevat kunnittain. En ole kuullut yhdestäkään kunnasta, jossa lisän edellytyksenä olisi isän kantaminen osansa lapsen hoitovastuusta.*³⁷⁷

*Lähes puolelta vanhempainrahaa saavista äideistä puuttuu työsuhde, samoin yli puolelta kotihoidon tukea saavista äideistä. Monelle perheelle äidin vanhempainrahajakso on yksinkertaisesti reitti pitkäaikaisköyhyyteen.*³⁷⁸

Kuten isien kannustamisen kohdalla, myös äidin roolia ja kotihoidon tukea koskevassa keskustelussa on 2000-luvulle tultaessa tapahtunut tietynlaista lähenemistä ääripäiden välillä. Samalla kun keskusta-oikeisto on alkanut korostaa molempien vanhempien läsnäoloa perusteena kotihoidon korkealle arvottamiselle, isän roolin ja tasa-arvon puolesta kampanjoineet vasemmistopuolueet ja vihreät ovat antaneet kotihoidon tuelle hiljaisen hyväksyntänsä. Aikaisemmat puheet perhevapaajaksojen pidentämisestä ovat vastaavasti unohtuneet melkein kaikilta – vasta Salmen ja Lammi-Taskulan mallin myötä perhevapaita on jälleen haluttu pidentää nimenomaan vaihtoehtona sille, että toinen vanhemmista, käytännössä lähes aina lapsen äiti, hoitaisi lasta kotihoidon tuen turvin.

4.2.4 Yhteenvedoa 2000-luvun diskursseista

Perhevapaiden uudistaminen on ollut jälleen poliittisella agendalla 1990-luvun lopulta näihin päiviin asti. Ongelmanasettelu on 2000-luvulla perustunut siihen tosiasiaan, että isät eivät ole käyttäneet mahdollisuuttaan vanhempainvapaisiin. Tähän liittyvinä alemman tason ongelmina on lähes kaikilla tahoilla nähty naisten miehiä huonompi työ-

³⁷⁶ HE 112/2006 vp.

³⁷⁷ PTK 113/2009 vp, 26.11.2009, ed. K. Uotila, Vas.

³⁷⁸ PTK 113/2009 vp, 26.11.2009, ed. M. Sirnö, Vas.

markkina-asema sekä työnantajille epätasaisesti jakautuvat vanhemmuuden kustannukset. 2000-luvun keskustelua perhevapaista onkin leimannut hämmästyttävän laaja yhteisymmärrys tavoiteltavasta asioiden tilasta: käytännössä niin puolueet kuin työmarkkinajärjestötkin ovat puhuneet isien kannustamisen ja vanhemmuuden kustannusten tasaamisen puolesta. Toimenpiteinä isien kannustamiseksi ja sitä kautta tasa-arvon parantamiseksi on ehdotettu muun muassa isäkiintiöitä ja korkeampia päivärahoja. Kustannusten tasaamiseksi on puolestaan ehdotettu sekä vanhemmuuden suorien että epäsuorien kustannusten parempaa korvaamista joko työnantajien tai valtion kustannuksella. Käytännön toimenpiteiden osalta 2000-luku on kuitenkin ollut pienten osittaisuudistusten aikaa, joista yksikään ei ole johtanut toivottuihin tuloksiin eli vanhempainvapaan tasaisempaan jakamiseen.

Erikoinen piirre 2000-luvun argumentoinnissa on ollut kehysten samankaltaisuus. Mitä sitten onkin ehdotettu isien kannustamisen ja kustannusten jakamisen keinoiksi, niitä on perusteltu lapsen edun, kodin ja työmarkkinoiden tasa-arvon ja kansalaisten yhtäläisten oikeuksien kaltaisilla vastustamattomilla ja sellaisenaan hyväksyttävillä arvoilla. Joskus tämä samankaltaisuus on ulottunut myös varsinaisten ehdotettujen toimenpiteiden perusteisiin: väittelyssä vanhemmuuden kustannusten tasauskeinojen rahoituksesta täysin vastakkaiset näkemykset, korvausten maksatus työnantajilla tai valtiolla, yhdistettiin molemmissa kehyksissä yhteisvastuullisuuden ja oikeudenmukaisuuden arvoihin, joita ratkaisulla pyrittiin toteuttamaan. Ainoana erona oli se, että kokoomuksen ja työnantajien kehyksessä tähän liitettiin tärkeinä tavoitteina vielä työllistämismahdollisuuksien ja kilpailukyvyn ylläpitäminen, kun taas vasemmisto ja vihreät puhuivat veronmaksajien taakasta ja vallitsevan järjestelmän ylläpitämisestä.

Selkeimmät erimielisyydet ovat 2000-luvun keskustelussa liittyneet isäkiintiöihin. Kuu-kauden kiintiöllä oli vielä vuosituhannen vaihteessa laaja puoluerajat ylittävä kannatus, mutta sen puolittainen toteutuminen isäkuukauden muodossa vuonna 2003 pysäytti kehityksen. Kiintiöillä on ollut kuitenkin lähes jatkuvaa kannatusta TANEn, vasemmiston, vihreiden, RKP:n ja vaihtelevasti myös palkansaajajärjestöjen piirissä. Isäkiintiöiden ja tuoreemman 6+6+6-mallin tueksi on kehitetty vahvoja argumentatiivisia kehyksiä. Kiintiöillä voitaisiin ennen kaikkea vahvistaa isyyttä ja isä-lapsi-suhdetta, mistä olisi hyötyä molemmille osapuolille. Isien vapaiden käytön lisääntymisen kautta myös tasa-arvo kodeissa ja työmarkkinoilla lisääntyisi ja nuorten naisten syrjintä loppuisi. Tyypillisenä

perusteena kiintiöiden toimivuudelle on käytetty Suomen ja Pohjoismaiden kokemuksia, joiden perusteella isät käyttävät mieluummin heille erikseen korvamerkittyjä vapaita, siinä missä vanhempainvapaan käyttäminen saatetaan mieltää vapaan ottamiseksi pois äidiltä. Kotihoidon tukea ja sen merkitystä hoivavastuun painottumisessa äideille ei vanhemmuuden jakamista puolustavassa diskurssissa ole kuitenkaan ennen ehdotuksia 6+6+6-mallista otettu lainkaan huomioon.

Kiintiöiden vastainen argumentointi on perustunut kehykselle, joka korostaa vanhempien valinnanvapautta: kristillisten, työnantajien ja jossain määrin kokoomuksenkin argumentoinnissa korvamerkityt vapaat pilaisivat Suomen monipuolisen perhevapaajärjestelmän ja rajoittaisivat vanhempien mahdollisuutta päättää itse lastensa hoidosta. Kun valinta on vapaa, myös lapsen etu tulee otetuksi parhaiten huomioon eikä sitä alisteta tasa-arvopoliittisille tavoitteille. Kun vanhemmilla on jo olemassa mahdollisuudet halutessaan jakaa hoivavastuuta, ei korvamerkinnöille ole tarvetta, vaan isiä tulee kannustaa tiedotuskampanjoilla, taloudellisilla kannustimilla ja asenteisiin vaikuttamalla. Tässä kehyksessä myös kotihoidon tuki on tarpeellinen ennen kaikkea valinnanvapauden vuoksi, mutta myös siksi, että lapsi voi parhaiten perheensä – eli siis molempien vanhempiensa – läheisyydessä.

Kiintiöiden ja valinnanvapauden vastakkainasetteluun suoraan liittymättömänä keinona on ollut isien kannustaminen rahalla, eli ansiopäivärahojen korottaminen niin korkeaksi, etteivät isät jättäisi vapaitaan käyttämättä taloudellisten syiden tähden. Tämä keino on ollut etenkin palkansaajajärjestöjen ja vasemmistopuolueiden suosiossa, ja kokoomuksenkin, olettaen, että sillä ei lisättäisi työnantajien kuluja. Päivärahojen korotus on ollut suosittu keino sikäläkin, että se tasoittaa suoraan työnantajille vapaista aiheutuvia palkkakustannuksia. Tämä keino on kuitenkin kallis, eikä maksajia löydy helpolla.

5. Johtopäätökset

Perhevapaiden 1970-luvun nopeassa laajentumisvaiheessa sekä 2000-luvun uudistuksissa on ollut huomattavan paljon yhteisiä tekijöitä. Molemmissa vaiheissa keskeisenä teemana on ollut lasten hoidon järjestäminen ja yhteensovittaminen lasten äitien työssäkäynnin kanssa. Ensin vapaita pidennettiin, jotta työuraa tekevien naisten olisi ylipäänsä mahdollista hankkia lapsia. Jo 1970-luvulla tämä johti seuraavaan ongelmaan eli siihen, että pidempi vapaa tarkoitti kuitenkin äideille katkoa työelämästä. Näin ollen isät haluttiin saada kantamaan vastuusta osansa, jotta hoivavastuu ja sen aiheuttama työmarkkina-aseman heikentyminen ei olisi yksin äitien harteilla. Yli kolmekymmentä vuotta myöhemmin yritetään yhä keksiä keinoja, miten tämä toteutuisi myös käytännössä.

Perhevapaita koskeva kysymyksenasettelu ja toimijoiden suhtautuminen siihen on toisaalta pitkällä aikavälillä monimutkaistunut. Yksinkertaistaen voidaan todeta, että 1970-luvulla kaksi ääripäätä pyrki ratkaisemaan äitiysloman uudistuksilla tavallaan eri ongelmia: kun toinen piti ongelmana äidin lyhyttä aikaa lapsen kanssa, toinen näki ongelmaksen sen, että lapsen kanssa oli ainoastaan tämän äiti. Tämä johti vastakkaisiin vaatimuksiin toisaalta äitiysloman pidennyksestä ja toisaalta osan siitä korvaamisesta vanhempainlomalla. 2000-luvulla ongelmista on sitä vastoin ollut yhtenevämpi näkemys ja lähes kaikilla onkin ollut yhteisinä tavoitteina isien kannustaminen vapaiden käyttöön, hoitomuotojen valinnanvapauden säilyttäminen tai sen parantaminen sekä perhevapaiden rahoituksen järjestäminen niin, etteivät kustannukset kasautuisi yksinomaan naisvaltaisille aloille. Siinä missä 1970-luvulla tehdyt uudistukset koskivat yleensä aina loman pituutta ja sen jaksottamista, tällä vuosituhanella politiikan painopisteet ovat vaihdelleet isän vapaiden kehittämisen ja kustannusten jakamisen välillä.

Myös argumentoinnin ja toimenpide-ehdotusten kehystämisen piirissä on nähtävissä merkittäviä jatkuvuuksia. TANEn, vasemmistopuolueiden, RKP:n ja SAK:n 1970-luvun argumentit vanhempainloman puolesta ovat toistuneet pääosin samojen toimijoiden retoriikassa lähes sellaisinaan 2000-luvulla ja viimeisimpänä 6+6+6-mallin yhteydessä. Argumentin mukaan isän roolia tulisi kasvattaa, koska isän läsnäolo olisi hyväksi sekä lapselle että isälle itselleen, ja samalla työnjako kodeissa tasoittuisi ja naisten työmarkkina-asema paranisi. Pyrkimyksenä olisi siis se, että kaikki vanhemmat, niin isät kuin äiditkin, osallistuisivat sekä työelämään että lapsen hoitoon, hieman kuten Nancy Fraser universaalissa hoivaajamallissaan visioi. Ehdotukset isän vapaiden lisäämisestä on

1970-luvulta saakka yhdistetty sellaisiin vastaansanomattomiin arvoihin kuin lapsen etuun, isän oikeuksiin ja sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Jonkin verran muutosta on tapahtunut kuitenkin näiden arvojen painotuksessa, sillä 1970-luvulla tasa-arvopoliittiset tavoitteet olivat etusijalla. 2000-luvulla argumentoinnissa on keskitytty enemmän kiintiöiden perusteluun isien oikeuksien toteutumisella ja isä-lapsi-suhteen parantamisella, ja tasa-arvoperusteet mainitaan tyypillisesti tästä isyyden vahvistumisesta aiheutuvana positiivisena seurauksena. 1970-luvun tasa-arvodiskurssiin sisältyi myös optimismi siitä, että lomien jakamisesta seuraavat positiiviset vaikutukset toteutuisivat ikään kuin itsestään pelkästään luomalla siihen tarvittavat mahdollisuudet, koska varsinkin nuorten asenteet olivat jo niin vahvasti isän hoivaajaroolille myönteiset. 2000-luvun vaatimukset isäkiintiöistä ovat olleet seurausta siitä, että tämä oletus ei toteutunut. Monipuolisista vapaista ja erilaisista valinnanmahdollisuuksista huolimatta äidit hoitivat lapsia edelleen – kiintiöitä tarvitaan siis nyt muokkaamaan niitä asenteita, joiden oli tarkoitus muuttua jo 1970-luvulla.

Suomessa on perhevapaita kehitettäessä myös katsottu molempina ajankausina mallia muista Pohjoismaista. 1970-luvulla esimerkkinä toimi vanhempainvapaan ensimmäisenä käyttöön ottanut Ruotsi, ja 1990- ja 2000-luvuilla isäkiintiöitä on perusteltu tämän lisäksi Norjan kokemuksilla. Viimeisin esimerkki on ollut Islanti 3+3+3-malleineen. Pohjoismaiden malleihin viittaaminen on ollut tällä vuosituhanella kuitenkin monin verroin ahkerampaa kuin 1970-luvulla, mikä on luonnollistakin, koska tuolloin vanhempainloma oli Ruotsissakin uusi keksintö. Nyt isäkiintiöiden käytöstä länssinaapureissa on kuitenkin jo vuosien kokemukset. Pohjoismaiden esimerkeistä onkin tullut kiintiöiden puolustajille hyvin vahva argumentointikeino, koska ne ovat osoittautuneet Suomen isäkuukautta toimivammiksi isien kannustimiksi.

Merkittävimmät erot isän roolin määrittelyssä näiden kahden ajanjakson välillä koskevatkin konservatiivien argumentointia. 1970-luvulla kokoomus, SMP ja kristilliset korostivat ensisijaisesti äidin läheisyyden merkitystä lapsen fyysiselle ja psyykkiselle kehitykselle. Tässä kehyksessä äidin läsnäolo oli niin tärkeää ja asiantuntijalausuntojenkin perusteella niin kiistatonta, että tasa-arvopoliittiset kysymykset saatettiin rajata koko kysymyksen ulkopuolelle. Samoilla perusteilla konservatiivit puolustivat myös kotihoidon tukea. 2000-luvulla tämä äidin hoivan merkitys on kuitenkin kadonnut keskustelusta lähes kokonaan, eikä isän vapaiden lisäämistä ole enää säännönmukaisesti vastustettu

suoranaisilla vanhempien biologisiin eroihin vetoavilla argumenteilla. Äidin rooli onkin tässä kehyksessä korvattu yleisemmällä perheen eli molempien vanhempien läsnäolon merkityksellä. Perimmäisenä arvona molemmissa tapauksissa on kuitenkin ollut sama lapsen etu.

2000-luvulla konservatiivitkaan eivät enää ole vastustaneet tasa-arvon edistämistä perhevapaiden jakamisen kautta. Sen sijaan kaikkien retoriikassa on nyt oltu jokseenkin samaa mieltä siitä, että isien tulisi käyttää vapaitaan enemmän ja naisten työmarkkina-asemaa tulisi parantaa. Näyttääkin siltä, että 2000-luvun retoriikassa tasa-arvo on nousut samankaltaiseen asemaan kuin lapsen etu 1970-luvulla, eli sitä vastaan ei argumentoida vaan päinvastoin eri toimijoiden ehdottamia, hyvinkin erilaisia toimenpiteitä perustellaan aina jossakin vaiheessa sillä, että ne auttavat edistämään tasa-arvon toteutumista. Isäkiintiöitä vastustaneiden kristillisten, EK:n ja kokoomuksenkin argumentoinnissa sekä lapsen etu että isien kannustaminen toteutuu parhaiten vapaiden monipuolisuuden, joustavuuden ja ennen kaikkea valinnanvapauden kautta. Tällöin vanhemmilla on päätösvalta lapsen hoidon järjestämisestä ja isien vastuun lisääntyminen riippuu ensisijaisesti asenteiden muutoksesta, jota tuleekin edistää kodeissa ja työpaikoilla. Tasa-arvo on toisin sanoen argumentointiin yhdistetty tavoite ja päämäärä sen sijaan, että se rajattaisiin keskustelun ulkopuolelle. Vain kristillisten kiintiöitä vastustavassa argumentoinnissa on 1970-luvun tapaan yhä edelleen asetettu tasa-arvopoliittiset tavoitteet vastakkain lapsen edun kanssa.

Työnantajapuolen suhtautuminen isien vapaisiin on ollut molempina ajanjaksoina pääosin negatiivinen, lukuun ottamatta Palvelutyönantajien vaatimuksia isäkuukaudesta 2000-luvun alussa. Taustalla on epäilemättä ollut huoli kasvavista kustannuksista, jotka kohdistuisivat työnantajiin, ja tämä on myös sanottu ääneen. Tämä ei ole kuitenkaan riittänyt, vaan sekä STK että sittemmin TT ja työnantajajärjestöjen yhdistyttyä EK ovat kukin vuorollaan pyrkineet osoittamaan, että Suomen perhevapaajärjestelmä onkin hyvin toimiva eikä sitä edes tarvitsisi radikaalisti uudistaa. Siinä missä ensin vanhempainlomaa ja myöhemmin isäkiintiöitä puolustaneet toimijat ovat verranneet Suomea ja sen vapaiden käyttöä muihin Pohjoismaihin, työnantajat ovat ulottaneet vertauksen koko Euroopan tasolle, jolloin Suomen järjestelmä onkin näyttänyt hyvin kattavalta ja toimivalta. Tämän retoriikan myötä Palvelutyönantajien naisvaltaisten alojen asemaa koros-

tanut ja isän vapaiden lisäämistä puoltanut argumentointi on työnantajajärjestöjen yhdistettyä unohtunut EK:n kannanotoista kokonaan.

2000-luvun keskustelun keskeisimpiä teemoja on ollut vanhemmuuden kustannusten jakaminen ja siihen liittyvä ansiopäivärahojen taso, joista ei vielä 1970-luvulla juuri-kaan puhuttu. Vasemmiston retoriikassa vanhempainlomia tosin perusteltiin silloinkin sillä, että hoivavastuun jakaminen myös tasoittaisi vanhemmuuden kustannuksia. Sittemmin tämä peruste on esiintynyt etenkin palkansaajajärjestöjen argumenteissa. On kuitenkin selvää, että kustannusten jakautuminen toteutuu tätä kautta kovin hitaasti. Keskustelussa kustannusten jakamisesta on ensisijaisesti keskitytty suoriin kustannuksiin eli äitiysvapaan ja vuosilomien palkkoihin. Epäsuoriin kustannuksiin, joiden on yhtä lailla syytä olettaa vaikuttavan naisten työmarkkina-asemaan, on kiinnitetty huomiota oikeastaan pelkän tilapäisen hoitovapaan korvaamisen osalta. Puolueista vain vihreät on tehnyt esityksiä muidenkin epäsuorien kustannusten korvaamisesta.

2000-luvulla lähes kaikki ovat olleet kuitenkin samaa mieltä siitä, että suorita kustannuksia tulisi tasata tehokkaammin. Vuonna 2007 vanhempainpäivärahoja korotettiin, mikä paransi merkittävästi korvauksia niille työnantajille, jotka maksavat perhevapaiden ajalta palkkaa. Erimielisyyttä tuli vain siitä, kuka korvaukset kustantaa. Palkansaajat ja vasemmisto vaati rahaa työnantajilta ja työnantajat ja kokoomus penäsivät valtion vastuuta. Vaikka keinot olivat toisilleen vastakkaisia, molemmat osapuolet vetosivat argumenteissaan samoihin positiivisiin arvoihin, yhteisvastuullisuuteen ja oikeudenmukaisuuteen, ja kokoomus lisäksi työllisyyteen.

Korkeammat päivärahat olivat lähellä etenkin palkansaajajärjestöjen sydäntä, merkitsi hän se parempia etuuksia niiden omille jäsenille. Järjestöjen ja SDP:n retoriikassa vedottiin päivärahojen korotuksiin kuitenkin ennen kaikkea keinona kannustaa isiä käyttämään vapaitaan – tämäkin argumentti siis palautettiin tasa-arvoon, jota kaikki pyrkivät edistämään. Yhtä lailla kokoomus ja työnantajat, jotka katsoivat, että valtion tuli korvata vanhemmuudesta työnantajille aiheutuvat kustannukset paremmin, vetosivat ennen kaikkea työmarkkinoiden tasa-arvoon ja naisten syrjinnän loppumiseen. On varsin luonnollista, että keskusjärjestöt pyrkivät suojelemaan omien jäsentensä intressejä ja siirtämään kustannukset jonkun muun maksettaviksi, mutta julkisessa keskustelussa tämäkin asia siis ”paketoitiin” kysymykseksi oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon toteu-

tumisesta. Voidaankin kysyä, mitä hyötyä kehystämisestä on, jos päivävastaisille toimenpide-ehdotuksille rakennetut kehykset ovat samanlaisia.

Ehkä merkittävin muutos perhevapaista käydyssä keskustelussa on tapahtunut suhtautumisessa kotihoidon tukeen. Samalla kun tuen puolestapuhujat ovat alkaneet perustella sitä lapsen tarpeella olla *molempien* vanhempien eikä pelkästään äidin kanssa, tukea 1970-luvulla vastustanut vasemmisto on nyt antanut sille hiljaisen hyväksyntänsä. Kotihoidon tuen myötä myös 1970-luvulla voimakkaasti esillä ollut kysymys perhevapaiden pidentämisestä ainakin lapsen ensimmäisen elinvuoden loppuun on pudonnut agendalta lähes kokonaan. 2000-luvulla OECD sekä useat perhepolitiikan tutkijat ovat ilmaisseet huolensa siitä, että hoitovapaat aiheuttavat monille naisille pitkiä taukoja työelämään ja ylläpitävät siten alhaista työllisyyttä sekä epätasa-arvoa kodeissa ja työmarkkinoilla. Vasemmistopuolueiden, RKP:n ja vihreiden kritiikkittömyys kotihoidon tukijärjestelmää kohtaan onkin mielenkiintoista juuri siksi, että tuella on niitä samoja epätasaisesti jakautuneen lapsenhoidon vaikutuksia, joiden torjumisella isäkiintiöitä on perusteltu.

Selvästi voimakkain argumentti kotihoidon tuen ja päivähoidon rinnakkaiselle ylläpitämiselle on ollut vanhempien vapaus päättää itse lastensa hoitomuodosta. Valinnanvapaudella perusteltiin kotihoidon tukea 1970-luvulla, ja 2000-luvulla sen tärkeydestä ovat puhuneet myös vasemmistopuolueet ja vihreät. Sama argumentti on ollut kovassa käytössä myös perhevapaista käydyssä keskustelussa, mutta sen käyttö on muuttunut. 1970-luvun vasemmiston retoriikassa vanhempainloma tarjosi vanhemmille vapauden päättää keskenään, kumpi hoitaisi lasta. 2000-luvulla tämä sama vanhempainvapaan tarjoama valinnanvapaus, jota konservatiivit eivät 1970-luvulla kannattaneet, onkin kaapattu etenkin kristillisten ja työnantajien retoriseksi lyömäaseeksi isäkiintiöitä vastaan.

Valinnanvapauden käsitteellä näyttää olevan suomalaisessa perhepolitiikassa valtava retorinen voima. Tuskin kukaan haluaakaan julkisesti kiistää väitettä, jonka mukaan lapsen vanhemmat tietävät itse parhaiten, miten heidän lastaan tulee hoitaa. Valinnanvapaudessa on kuitenkin tiettyjä ristiriitoja. 1970-luvun konservatiivien diskurssissa korostettiin äidin läsnäoloa biologisista ja terveydellisistä syistä lapselle täysin välttämättömänä, mihin ajatus minkäänlaisesta valinnanvapaudesta muunlaisiin hoitojärjestelyihin istuu melko huonosti. 2000-luvulla valinnanvapautta on käytetty perusteena koti-

hoidon tuen puolesta ja isäkiintiöitä vastaan sillä ajatuksella, että lasten hoitomuotoja ei tulisi ohjailta ikään kuin ylhäältä päin. Kuitenkin, kuten isätoimikunta jo vuonna 1999 totesi, tämä valinnanvapaus on käytännössä merkinnyt lähinnä isien vapautta olla osallistumatta lasten hoitoon. Tästä syystä isäkiintiöiden puolestapuhujat ovatkin pyrkineet rajaamaan isälle oman vapaajaksonsa, mikä siis rajoittaisi valinnanvapautta. Samalla he ovat kuitenkin korostaneet, ettei 6+6+6-malliin sisältyisi pakkoa, vaan isä voisi vapaasti jättää vapaansa myös käyttämättä, samalla kun äidin vapaajakso kuitenkin pitäisi nykyisestä.

1970-luvun keskustelussa vastakkainasettelu äidin hoivaa ja tasa-arvoa korostaneiden diskurssien välillä oli melko selkeä. Suomen 1980-luvulla ottama suunta kohti Tommy Ferrarinin ”ristiriitaista” perhemallia, joka tukee sekä kahden ansaitsijan mallia että kotiäitiyttä, näkyy ristiriitaisuutena myös 2000-luvun poliittisessa keskustelussa. Isäkiintiöitä puolustaneet vihreät, vasemmistoliitto, RKP ja SDP ovat puhuneet isä-lapsisuhteesta, miesten oikeuksista, jaetusta vanhemmuudesta ja tasa-arvosta ja ilmaisseet huolensa siitä, että vanhempainvapaata käyttävät pääasiassa äidit. Samalla ne ovat valinnanvapauden varjolla hyväksyneet sen, että lähes yksinomaan äidit hoitavat lapsia myös vanhempainvapaan jälkeen kotona kuukausien tai jopa vuosien ajan. Ristiriitaisuus on ollut kenties vielä voimakkaampaa isäkiintiöitä vastustaneilla puolueilla, jotka ovat yhtä lailla puhuneet jatkuvasti tarpeesta kannustaa isiä käyttämään vapaitaan, mutta ovat samalla pitäneet sitkeästi kiinni isien vapaudesta valita toisin.

Vaikka perhevapaiden kehittämistarpeet ovat olleet 1990-luvun lopulta saakka kaikkien hallitusten agendalla ja niitä on käsitelty käytännössä tauotta erilaisissa työryhmissä, muutokset ovat tapahtuneet vähittäin ja usein suurten erimielisyyksien saattelemana. Niissäkin harvoissa tapauksissa, kun puolueilla on ollut asioista laaja yhteisymmärrys, ehdotukset ovat tyssänneet kolmikantaan, kuten kävi isäkiintiölle 1990-luvun lopulla. Järjestelmän epäkohtia on sittemmin paikattu vähän kerrallaan ja vaikeasti saavutetuilla kompromisseilla sen sijaan, että se olisi uudistettu kokonaisuudessaan. Lopputuloksena on ollut sekava ja hankalasti käsiteltävä kokonaisuus, jonka laajamittainen uudistaminen on entistä vaikeampaa.

Lähteet

Alkuperäislähteet

Arkistolähteet

Kansallisarkisto, Helsinki

Työn ja perhe-elämän yhdistämistä selvittävä työryhmä. Valtiovarainministeriö, VM0130:08/17/99/1998.

Äitiysloma- ja äitiysraahajärjestelmän kehittämistoimikunta. Sosiaali- ja terveysministeriö, T298.

Sosiaali- ja terveysministeriön kirjaamo, Helsinki

Perhevapaista aiheutuvien kustannusten korvausten kehittämistä selvittävä työryhmä. Sosiaali- ja terveysministeriö, STM116:00/2005.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta, Helsinki

Lausunnot, aloitteet ja kannanotot 1972–1982.

Julkaistut lähteet

Hallitusten ohjelmat

Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2004–2007. Sosiaali- ja terveysministeriö, Julkaisuja 2005:1, Helsinki 2005.

Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2008–2011. Sosiaali- ja terveysministeriö, Julkaisuja 2008:21, Helsinki 2008.

Pekingistä Suomeen: Suomen hallituksen tasa-arvo-ohjelma 1997. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 1997.

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003.

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007.

Pääministeri Mauno Koiviston II hallituksen ohjelma 26.5.1979.

Pääministeri Paavo Lipposen hallituksen ohjelma 13.4.1995.

Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelma 15.4.1999.

Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelma 15.4.1999.

Sorsan hallituksen ohjelman lisäpöytäkirja 1.11.1973.

Järjestöjen julkaisut

Hemminki, Hanna-Leena: Vastuuta ja valinnanmahdollisuuksia. Kokoomuksen perhepolitiikan tulevaisuuden suuntaviivat. Kansallinen Kokoomus, Helsinki 2006.

Perhevapaista aiheutuvien kustannusten tasaaminen. Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö, Taustamuistio 9.11.2004, Helsinki 2004.

Työnantajien sosiaali- ja perhepoliittiset kustannukset. Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto, Helsinki 2003.

Komiteat ja työryhmät

Isätoimikunnan mietintö. KM 1999:1. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 1999.

Metsämäki, Janne: Perhevapaista aiheutuvien kustannusten korvauksen kehittäminen. Selvityshenkilön raportti. Sosiaali- ja terveysministeriö, Työryhmämuistioita 2005:16, Helsinki 2005.

Naisten asemaa tutkivan komitean mietintö. KM 1970:A8. Helsinki 1970.

Perhevapaasäännösten toimivuus. Perhevapaasäännösten toimivuutta arvioivan työryhmän raportti. Työministeriö, Helsinki 2005.

Työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista selvittäneen työryhmän (PEVA II) muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö, Työryhmämuistioita 2001:28, Helsinki 2001.

Työryhmän ehdotus naisten ja miesten samapalkkaisuutta edistäväksi ohjelmaksi. Sosiaali- ja terveysministeriö, Työryhmämuistioita 2005:7, Helsinki 2005.

Äitiysloma- ja äitiysraahajärjestelmän kehittämistoimikunnan mietintö. KM 1975:72. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 1975.

Sanomalehdet

Helsingin Sanomat (HS) 1998–2009

Palkkatyöläinen 1970–1982

Työnantaja 1970–1980

Virallisjulkaisut

Neuvoston direktiivi 96/34/EY.

Neuvoston direktiivi 2010/18/EU.

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle lasten ja nuorten hyvinvoinnista. VNS 4/2002. Sosiaali- ja terveysministeriö, Julkaisuja 2002:12, Helsinki 2002.

Valtiopäivät 1970–1982, 1998–2009. Pöytäkirjat ja asiakirjat. Helsinki.

WWW-dokumentit

Työmarkkinajärjestöt

Akava: Perhevapaaetuuksien taitteet poistettava. Tiedote 10.2.2006.
<http://www.akava.fi/ajankohtaista/uutisarkisto/2006/perhevapaaetuuksien_taitteet_poistettava.html> (10.3.2011).

EK: Jäykkä kiintiöajattelu pilaisi joustavan perhevapaaajärjestelmän. Tiedote 17.2.2009.
<http://www.ek.fi/www/fi/media/index.php?we_objectID=9044> (10.3.2011).

EK: Työnantajamaksuja ei pidä korottaa. Tiedote 20.9.2005.
<http://www.ek.fi/ek_suomeksi/ajankohtaista/index.php?we_objectID=3057> (10.3.2011).

EK: Vanhempainvapaata pohtivalla työryhmällä kova pähkinä purtavanaan. Tiedote 2.9.2009. <http://www.ek.fi/www/fi/tyoelama/uutiset/index.php?we_objectID=10044> (10.3.2011).

Isyysloma ja perhevapaaajärjestelmän kehittäminen. PT:n ja STTK:n kirjelmä valtioneuvoston jäsenille perhevapaaajärjestelmän kehittämisestä 12.2.2002.
<<http://www.ek.fi/arkisto/ekarchive/pt-1927267327.html>> (10.3.2011).

PT: PT:n toimitusjohtaja Arto Ojala: Isien vähäinen vanhempainvapaiden käyttö johtuu asenteista. Tiedote 25.4.2002. <<http://www.ek.fi/arkisto/ekarchive/pt-3599277983.html>> (10.3.2011).

SAK: Julkinen sektori tiennäyttäjäksi tasa-arvon edistämisessä. Tiedote 8.12.2005.
<<http://www.sak.fi/suomi/ajankohtaista.jsp?location1=1&id=23970>> (10.3.2011).

SAK: Selvitys parantaisi nuorten naisten työmarkkina-asemaa. Tiedote 20.09.2005.
<<http://www.sak.fi/suomi/ajankohtaista.jsp?location1=1&id=23942>> (10.3.2011).

SAK: Vakaat työsuhteet edistävät syntyvyyttä ja turvaavat työvoimansaannin tulevaisuudessa. Tiedote 16.5.2002.
<<http://www.sak.fi/suomi/ajankohtaista.jsp?location1=1&id=23524>> (10.3.2011).

STTK: Perhevapaaakustannusuudistus parantaa naisten työmarkkina-asemaa ja kannustaa isiä perhevapaiden käyttöön. Tiedote 17.3.2006. <<http://www.sttk.fi/fi-FI/ajankohtaista/medialle/17.3.2006-sttk-perhevapaaakustannusuudistus-parantaa-naisten-tyomarkkina-asemaa-ja-kannustaa-isia-pe>> (10.3.2011).

TT: Työmarkkinat jakautuneet sukupuolen mukaan. Tiedote 10.4.2003.
<<http://www.ek.fi/arkisto/ekarchive/20030410-130008-233.html>> (10.3.2011).

TT: Unohtuuko lapsi työn ja perhe-elämän yhteensovittamisessa? Tiedote 15.3.2001.
<<http://www.ek.fi/arkisto/ekarchive/20010315-121137-107.htm>> (10.3.2011).

Tulopoliittinen sopimus vuosille 1998–1999.
<<http://netti.sak.fi/sak/tupo/text9899.html>> (10.3.2011).

Puolueet

Keskustan perhepoliittinen ohjelma 1973.

<<http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelma?tunniste=keskperhe1973>> (10.3.2011).

Kristillisdemokraatit: Perheen parhaaksi! Syylihoitoa, välittämistä ja yhteisvastuuta. Perhepoliittinen ohjelma 2006.

<<http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelma?tunniste=kdperhe2006>> (10.3.2011).

RKP: Lapsipoliittinen ohjelma 21.12.1998.

<<http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelma?tunniste=sfplapsi1998>> (10.3.2011).

SDP: Unelmista todeksi – sanoista teoiksi. Sosialidemokraattinen kuntavaaliohjelma 2008. <<http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelma?tunniste=sdpkuntavaaliohjelma2008>> (10.3.2011).

SDP:n lapsi- ja nuorisopoliittinen ohjelma, 1981.

<<http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelma?tunniste=sdplapsinuoriso1981>> (10.3.2011).

SDP:n lyhyen tähtäyksen ohjelma miesten ja naisten tasa-arvon toteuttamiseksi, 1974.

<<http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelma?tunniste=sdptasa-arvo1974>> (10.3.2011).

SMP:n sosiaaliturvan erityisohjelma 1979.

<<http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelma?tunniste=smpsosiaaliturva1979>> (10.3.2011).

Vasemmistoliitto: Hyvä lapsuus – Vasemmistoliiton lapsipoliittinen ohjelma 2002.

<<http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelma?tunniste=vaslapsi2002>> (10.3.2011).

Vihreä liitto: Lapsiperheohjelma 24.4.2005.

<<http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelma?tunniste=vihrlapsiperhe2005>> (10.3.2011).

Vihreä liitto: Maailma tehdään lähelläsi. Vaaliohjelma 2004.

<<http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelma?tunniste=vihrvaali2004>> (10.3.2011).

Vihreä liitto: Vihreiden puoluehallitus: Vanhempainvapaata pidennettävä, isien oikeutta jäädä kotiin vahvistettava. Tiedote 5.9.2009. <<http://www.vihreat.fi/node/4437>> (10.3.2011).

Muut

ILOLEX Database of International Labour Standards.

<<http://www.ilo.org/ilolex/english/>>

Salmi, Minna – Lammi-Taskula, Johanna: Tutkijoiden ehdotuksia perhevapaisten kehittämiseksi, marraskuu 2006 / lokakuu 2007. <<http://www.stakes.fi/perhevapaat>> (10.3.2011).

Sosiaali- ja terveysministeriö: Ministeri Hyssälä asetti työryhmän uudistamaan vanhempainvapaajärjestelmää. Tiedote 266/2009.

<<http://www.stm.fi/tiedotteet/tiedote/view/1423185>> (10.3.2011).

Sosiaali- ja terveysministeriö: Perhevapaakustannuksista ratkaisu. Tiedote 113/2006, 17.3.2006. <<http://www.stm.fi/tiedotteet/tiedote/view/1213523>> (10.3.2011).

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan esitys hallituksen tasa-arvotavoitteiksi 2007–2011. <http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=61862&name=DLFE-8935.pdf> (10.3.2011).

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan kannanotto aktiivisen isyyden ja tasapuolisemman hoivavastuun edistämiseksi 10.6.2006. Kannanotto 12/43/2005. <https://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=61862&name=DLFE-8939.pdf> (10.3.2011).

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä 131/2009 vp. <http://www.tane.fi/c/document_library/get_file?folderId=43494&name=DLFE-1073.pdf> (10.3.2011).

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta: Lausunto tasa-arvoselonteon päätteemoista. Lausunto 5/43/09, 18.6.2009. <http://www.tane.fi/c/document_library/get_file?folderId=43494&name=DLFE-1066.pdf> (10.3.2011).

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta: Vanhempainvapaan isäkuukausi edistää tasa-arvoa. Tiedote 13.5.2002. <<http://www.tane.fi/fi/ajankohtaista/sisalto/view/7028>> (10.3.2011).

Muut lähteet

Kirjallisuus

Anttonen, Anneli: Lastenhoidon kaksi maailmaa. Teoksessa Forsberg, Hannele – Nätkin, Ritva (toim.): Perhe murroksessa. Kriittisen perhetutkimuksen jäljillä. Gaudeamus, Helsinki 2003, 159–185.

Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life. Volume 4, Canada, Finland, Sweden and the United Kingdom. OECD Publishing, Pariisi 2005.

Béland, Daniel: Ideas and Social Policy: An Institutional Perspective. Social Policy & Administration Vol. 39, 2005, 1–18.

Bogdanoff Piia – Hämäläinen, Ulla: Bodyt, potkarit ja perhevapaat. Äitiyspakkaus-kyselyn tuloksia. Kela, Nettityöpapereita 22, Helsinki 2011. <<https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/25046/Nettityopapereita22.pdf>> (10.3.2011).

Campbell, John L.: Ideas, Politics and Public Policy. Annual Review of Sociology 28, 2002, 21–38.

Chong, Dennis – Druckman, James N.: Framing Theory. Annual Review of Political Science 10, 2007, 103–126 (Chong – Druckman 2007a).

Chong, Dennis – Druckman, James N: A Theory of Framing and Opinion Formation in Competitive Elite Environments. *Journal of Communication* Vol. 57, 2007, 99–118 (Chong – Druckman 2007b).

Druckman, James N. – Nelson, Kjersten R.: Framing and Deliberation: How Citizens' Conversations Limit Elite Influence. *American Journal of Political Science*, Vol. 47, No. 4, 2003, 729–745.

Esping-Andersen, Gösta: *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford University Press, Oxford 1999.

Esping-Andersen, Gösta: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Polity Press, Cambridge 1990.

Ferrarini, Tommy: Parental leave institutions in eighteen post-war welfare states. Swedish institute for social research 58, Stockholm University, Tukholma 2003.

Fraser, Nancy: *Justice Interruptus. Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*. Routledge, Lontoo 1997.

Haataja, Anita: Fathers' use of paternity and parental leave in the Nordic countries. Keila, Online working papers 2/2009.
<https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10250/8370/FathersLeaves_Nordic.pdf>
(10.3.2011).

Haataja, Anita: Pohjoismaisen ansaitsija-hoivaajamalli. Ruotsin ja Suomen perhevapaajärjestelmän vertailu. *Sosiaali- ja terveysministeriö, Selvityksiä 2006:43*.

Haataja, Anita: Pohjoismaiset vanhempainvapaat kahden lasta hoitavan vanhemman tukena. *Janus vol. 12 (1), 2004, 25–48 (Haataja 2004a)*.

Haataja, Anita: Suomalainen äitiys-, isyys ja vanhempainrahajärjestelmä: ylistämisestä alistamiseen? Teoksessa Castrén, Anna-Maija (toim.): *Työn ja perheen tasapaino: sääntelyä, tutkimusta ja kehittämistä*. Helsingin yliopisto, Palmenia 2007, 14–37.

Haataja, Anita: Yhden tai kahden ansaitsijan malli: vaikutukset ansiotyön, hoivan ja tulojen jakoon. Teoksessa Hjerppe, Reino – Räisänen, Heikki (toim.): *Hyvinvointi ja työmarkkinoiden eriytyminen*. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, VATT-julkaisuja 40, Helsinki 2004, 162–186 (Haataja 2004b).

Hiilamo, Heikki – Kangas, Olli: Lasten kotihoidon tuki – Miksi idea menestyi Suomessa mutta ei Ruotsissa? Teoksessa Kananen, Johannes – Saari, Juho: *Ajatuksen voima. Ideat hyvinvointivaltion uudistamisessa*. Minerva, Jyväskylä 2009, 65–95.

Hiilamo, Heikki: *Akantappolaista isäkiintiöön*. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, Helsinki 2006.

Hämäläinen, Ulla – Takala, Pentti: Isien perhevapaat ja tasa-arvo. Teoksessa Lilja, Reija – Asplund, Rita – Kauppinen, Kaisa (toim.): *Perhevapaavalinnat ja perhevapaisten kus-*

tannukset sukupuolten välisen tasa-arvon jarruina työelämässä? *Selvityksiä* 2007:69. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 2007, 22–45.

Isohookana-Asunmaa, Tytti: Maalaisliitto-keskustan historia 5. Virolaisen aika – Maalaisliitosta Keskustapuolue 1963–1981. WSOY, Porvoo 2006.

Johansson, Edvard – Kellokumpu, Jenni – Maliranta, Mika – Napari, Sami: Lasku lapsensaannista. Teoksessa Lilja, Reija – Asplund, Rita – Kauppinen, Kaisa (toim.): Perhevapaavalinnat ja perhevapaiden kustannukset sukupuolten välisen tasa-arvon jarruina työelämässä? *Sosiaali- ja terveysministeriö, Selvityksiä* 2007:69, Helsinki 2007, 46–67.

Kangas, Olli: Kansalaismielipide kannattaa toimeentulotuen siirtoa Kelaan. *Sosiaalivaikutus* 5/2008, 10–11.

Kauppinen, Timo: Suomen työmarkkinamallin muutos. Työministeriö, Työpoliittinen tutkimus 30, Helsinki 1992.

Kellokumpu, Jenni: Baby and Pay: The Family Gap in Finland. *Palkansaajien tutkimuslaitos, Työpapereita* 236, Helsinki 2007.

Kingdon, John W.: *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Addison-Wesley Educational Publishers Inc. 2003.

Korpi, Walter: Faces of Inequality: Gender, Class, and Patterns of Inequalities in Different Types of Welfare States. *Social Politics* 7 (2), 2000, 127–191.

Kuusisto, Riikka: Persianlahden ja Bosnian konfliktit läntisten suurvaltajohtajien lausunnoissa. Teoksessa Palonen, Kari – Summa, Hilikka (toim.): Pelkkää retoriikkaa. Tutkimuksen ja politiikan retoriikat. *Vastapaino, Tampere* 1996, 267–292.

Kyntäjä, Timo: Tulopolitiikka Suomessa. Tulopoliittinen diskurssi ja instituutiot 1960-luvulta 1990-luvun kynnykselle. *Gaudeamus, Helsinki* 1993.

Lammi-Taskula, Johanna – Salmi, Minna – Parrukoski, Sanna: Työ, perhe ja tasa-arvo. *Sosiaali- ja terveysministeriö, Selvityksiä* 2009:55, Helsinki 2009.

Lammi-Taskula, Johanna – Takala, Pentti: Finland: negotiating tripartite compromises. Teoksessa Kamerman, Sheila B. – Moss, Peter (toim.): *The politics of parental leave policies. Children, parenting, gender and the labour market*. The Policy Press, Bristol 2009, 87–102.

Leira, Arnlaug: *Working parents and the welfare state. Family change and policy reform in Scandinavia*. Cambridge university press, Cambridge 2002.

Mahon, Rianne: Child Care: Toward What Kind of "Social Europe"? *Social Politics* 9 (3), 2002, 343–379.

Maliranta, Mika – Napari, Sami: Perhevapaiden käytön määrät ja kustannukset yrityksissä. *Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, Sarja B* 229, Helsinki 2007.

Mansner, Markku: Suurlakosta Euroopan unioniin. Vuosisata työnantajatoimintaa. Elinkeinoelämän keskusliitto, Helsinki 2007.

Miettunen, Laura: Lasten kotihoidon tuen kuntalisät osana suomalaista päivähoidojärjestelmää. Kela, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 101, Helsinki 2008.

Moss, Peter (toim.): International Review of Leave Policies and Related Research 2010. University of London, Department for Business Innovation & Skills, Institute of education, Employment relations research series 115, Lontoo 2010.

Niemistö, Charlotta: Onko työn ja perheen yhteensovittamisesta suomalaisiksi menestystarinaksi? Katsaus tasa-arvopolitiikkaan, perhepolitiikkaan ja työelämään. Teoksessa Castrén, Anna-Maija (toim.): Työn ja perheen tasapaino: sääntelyä, tutkimusta ja kehittämistä. Helsingin yliopisto, Palmenia 2007, 81–94.

Paavonen, Tapani – Kangas, Olli: Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana. Suomen eduskunta 100 vuotta 8, Edita, Helsinki 2006.

Perelman, Chaïm – Olbrechts-Tyteca, Lucie: The New Rhetoric. A Treatise on Argumentation. University of Notre Dame Press, Notre Dame, Indiana 1969.

Perelman, Chaïm: Retoriikan valtakunta. Vastapaino, Tampere 1996.

Pietiäinen, Jukka-Pekka: Herraklubista edunvalvojaksi. Liiketyönantajain keskusliitto 1945–1995. Otava, Helsinki 1995.

Puoskari, Minna: Komiteoista työryhmiin ja projekteihin. Monijäsenisen valmistelun muuttuminen ministeriöissä 1970-luvulta 1990-luvulle. Yleisen valtio-opin hallinto-opin suuntautumisvaihtoehdon pro gradu -tutkielma, Helsingin yliopisto 2001.

Räsänen, Leila: Tasa-arvon tiennäyttäjät. Tavoitteita, tuloksia, tuokiokuvia 1972–1997. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta, Helsinki 1997.

Saari, Juho – Kananen, Johannes: Sosiaalipolitiikan ideat. Teoksessa Kananen, Johannes – Saari, Juho: Ajatuksen voima. Ideat hyvinvointivaltion uudistamisessa. Minerva, Jyväskylä 2009, 13–30.

Saari, Juho: Reforming social policy. A study on institutional change in Finland during the 1990s. University of Turku, Department of Social Policy, Publications of Social Policy Association 56, Turku 2001.

Salmi, Minna – Lammi-Taskula, Johanna – Närvi, Johanna: Perhevapaat ja työelämän tasa-arvo. Työ- ja elinkeinoministeriö, Julkaisu 24/2009, Helsinki 2009.

Salmi, Minna: Parental choice and the passion for equality in Finland. Teoksessa Ellingsaeter, Anne Lise – Leira, Arnlaug (toim.): Politicising parenthood in Scandinavia. Gender relations in welfare states. Policy Press, Bristol 2006, 145–170.

Salmi, Minna: Syntyvyys vai työllisyysaste? Yhteiskuntapolitiikka 71, 2006:4, 416–423.

Sniderman, Paul – Theriault, Sean: The Structure of Political Argument and the Logic of Issue Framing. Teoksessa Saris, Willem – Sniderman, Paul (toim.): Studies in Public Opinion. Attitudes, Nonattitudes, Measurement Error, and Change. Princeton University Press, Princeton 2004, 133–165.

Tversky, Amos – Kahneman, Daniel: The Framing of Decisions and the Psychology of Choice. Science vol. 211, 1981, 453–458.

Wiberg, Matti – Koura, Antti: Kansanedustajat ovat kyselevinään ja ministerit ovat vastaavinaan. Parlamenttikysymysten logiikka. Teoksessa Palonen, Kari – Summa, Hilikka (toim.): Pelkkää retoriikkaa. Tutkimuksen ja politiikan retoriikat. Vastapaino, Tampere 1996, 197–220.

Vuori, Jaana: Äidit, isät ja ammattilaiset. Tampere University Press, Tampere 2001.

Åmark, Klas: Women's Labour Force Participation in the Nordic Countries During the Twentieth Century. Teoksessa Christiansen, Niels Finn – Petersen, Klaus – Edling, Nils – Haave, Per (toim.): The Nordic Model of Welfare – a Historical Reappraisal. Museum Tusulanum Press, University of Copenhagen, Kööpenhamina 2006, 299–333.