Marika Kytölä – Johanna Niemi

Vauvasta vaariin – Työn ja perheen yhteensovittamisen lainsäädännölliset mallit

Lakimies
3–4/2021
s. 439–459

HAKUSANAT: vanhempainvapaauudistus, työelämän tasa-arvo, äitiyssuojelu

1. Johdanto

Vanhempainvapaasta on käyty aktiivista keskustelua koko 2000-luvun ajan. Edellisessä *Juha Sipilän* hallituksessa (2015–2019) vanhempainvapaiden uudistaminen kaatui siihen, että uudistuksen sisällöstä ei saavutettu yksimielisyyttä. Käsitys uudistuksen tarpeellisuudesta kuitenkin vahvistui, ja nykyisen hallituksen ohjelmaan uudistus sisältyy. Hallitusohjelman kirjaukset ovat kunnianhimoiset; samalla kun vapaiden käyttämistä vanhempien välillä halutaan tasoittaa, halutaan lisätä joustoa ja säilyttää kotihoidon tuki.[1] Käydystä keskustelusta huolimatta lainsäädäntötason muutokset ovat olleet maltillisia.[2] Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi helmikuussa hallituksen esitysluonnoksen perhevapaauudistuksesta. Uudistuksen lausuntokierros päättyi huhtikuussa ja uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2022.

Kesällä 2019 hyväksytty Euroopan unionin työelämän tasapainodirektiivi[3] aktivoi keskustelun perhevapaista uudella tavalla. Työelämän tasapainodirektiivi korvaa aikaisemman vanhempainvapaadirektiivin ja laajentaa työn ja hoivan yhteensovittamisen koskemaan hoivaa vauvasta vaariin.[4] Vanhempainvapaa ei ole ainoa tilanne, jossa perheelliset ja muutoin hoivavastuussa olevat työntekijät

* *Marika Kytölä*, OTM, tohtorikoulutettava, Turun yliopisto; *Johanna Niemi*, OTT, professori, Turun yliopisto. Marika Kytölä on artikkelin pääasiallinen kirjoittaja. Johanna Niemi on osallistunut eniten jakson 3 kirjoittamiseen.

1. Antti Rinteen/Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelma 2019: 3.5 Luottamuksen ja tasa-arvoisten työmarkkinoiden Suomi Tavoite 2: Suomi tasa-arvon kärkimaaksi: Perhevapaat. https://valtioneuvosto.fi/marinin-hallitus/hallitusohjelma.
2. Ks. esim. Sampo Varjonen, Äidin hoiva, jaettu vanhemmuus – ja vapaus valita. Perhevapaiden uudistamisen argumentointia 1970-luvulta 2000-luvulle. Tampere 2011.
3. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2019/1158/EU, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta ja neuvoston direktiivin 2010/18/EU kumoamisesta (työelämän tasapainodirektiivi).
4. Neuvoston direktiivi 2010/18/EU, annettu 8 päivänä maaliskuuta 2010, BUSINESSEUROPEN, UEAPME:n, CEEP:n ja EAY:n tekemän vanhempainvapaata koskevan tarkistetun puitesopimuksen täytäntöönpanosta ja direktiivin 96/34/EY kumoamisesta (vanhempainvapaadirektiivi).

voivat kokea haasteita työn ja perheen yhteensovittamisessa. Väestön ikääntyessä yhä useampi työntekijä kantaa vastuuta iäkkäiden vanhempien hoivasta. EU:n lisäksi hoivan ja työn väliseen suhteeseen on kiinnitetty huomiota muissakin kansainvälisissä sopimuksissa kansainvälisen työjärjestö ILO:n (*International Labour Organisation*), Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan neuvoston piirissä. Sopimusten lähtökohdissa on eroja. Kun ILO painottaa työelämän näkökulmaa, muissa sopimuksissa korostuu ihmisoikeusnäkökulma sekä sukupuolten välinen tasa-arvo.

Tämän artikkelin kysymyksenasetteluna on tarkastella sekä kansainvälistä sääntelyä että kotimaista lainsäädäntöä siitä näkökulmasta, millaista mallia vanhemmuudesta ja hoivavastuusta ne edustavat. *Marika Kytölä* on aikaisemmissa artikkeleissaan osoittanut, että Suomen vanhempainvapaan sääntely rakentuu biologisen äidin ydinperheen ympärille[5] ja että malli on heteronormatiivinen[6]. Vaikka vanhempainvapaisiin tehdyillä uudistuksilla erilaisten perheiden asemaa on paranneltu,[7] sääntelyn perusrakenne määrittyy edelleen hoivaavan äidin ja äitiä avustavan isän malliksi.[8] Laajennamme tässä artikkelissa näkökulmaa sekä kansainväliseen sääntelyyn että muihin tilanteisiin, joissa työntekijällä on hoivavelvoitteita.

Artikkelin taustateoria on sosiaalinen konstruktionismi, jonka mukaan kieli ja sosiaaliset käytännöt paitsi heijastavat todellisuutta myös rakentavat sitä.[9] Pohjoismaisessa oikeustieteessä *Anna Christensen* on kiinnittänyt huomiota lainsäädännön taustalla vaikuttaviin oikeudellisiin malleihin, jotka heijastavat oletuksia siitä, kuinka yhteiskunnallisia suhteita tulisi muotoilla.[10] Vastaavasti *Kaarlo Tuori* on pohtinut oikeudellisen instituution taustalla vaikuttavaa yhteiskuntateoriaa, esimerkkinä sopimuksen taustalla vaikuttavaa käsitystä markkinataloudesta.[11] Ajattelemme, että vanhempainvapaiden ja hoivan sääntelyn taustalla on implisiittinen malli – tai teoria – vanhemmuudesta, hoivasta ja työntekijästä. Vuorovaikutus on molemminpuolista; samalla kun malli on ohjannut lainsäädännön

5. Marika Kytölä, Äidin oikeus, isän kannustin: Vanhempainpäiväraha sukupuolistuneena sääntelynä. Lakimies 2/2017, s. 195–215 (Kytölä 2017a).
6. Marika Kytölä, Vanhempainpäiväraha: Kertomus heteronormatiivisesta ydinperheestä. Oikeus 3/2017, s. 329–346 (Kytölä 2017b).
7. Ks. esim. hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain ja elatustukilain 6 ja 8 §:n muuttamisesta sekä eräiksi muiksi avioliittolain muutokseen liittyviksi laeiksi 232/2016 vp, s. 13. Esityksen tavoitteena oli parantaa eri ja samaa sukupuolta olevien parien yhdenvertaista oikeutta sosiaaliturvaan.
8. Kytölä 2017b.
9. Peter L. Berger – Thomas Luckmann, The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge 1966.
10. Anna Christensen, Normative Pattern and the Normative Field: A Post-Liberal View on Law, teoksessa s. 83–98 Thomas Wilhelmsson – Samuli Hurri (eds), From Dissonance to Sense: Welfare States Expectations, Privatisation and Private Law. Routledge 1999/2019, s. 89.
11. Kaarlo Tuori, Kriittinen Oikeuspositivismi. WSLT 2000, s. 234–259.

muotoutumista,[12] lainsäädäntö muokkaa käsitystä vanhemmuudesta ja elettyä vanhemmuutta. *Foucault*'n teoria ammattilaisten diskurssien ja käytäntöjen vallasta luokitella normaaliutta on vaikuttaneet ajatteluumme.[13]

Mallien tunnistamiseksi käytämme diskurssianalyyttista luentaa. Aineistomme koostuu lakiteksteistä, niiden esitöistä sekä sopimusteksteistä. Mallien diskursiivinen rakentuminen on hahmottunut toistuvien lukukertojen kautta, vuorovaikutuksessa vanhempainvapaata koskevan tutkimuskirjallisuuden sekä laajemman ihmisoikeuskeskustelun kanssa. Olemme lukeneet enemmän sääntelyn rakennetta ja kohdetta; miten hoiva asettuu rakenteisiin ja keneen sääntely kohdentuu, kuin yksittäisten sanojen ja ilmausten merkityksiä.[14] Diskurssianalyysille on tyypillistä, että samoista teksteistä voi löytyä kilpailevia, ristiriitaisia ja jopa vastakkaisia diskursseja.[15] Vastaavasti löydämme lainsäädännöstä ja sopimuksista elementtejä erilaisista malleista.[16] Diskursiivinen valta määrittää, mistä diskurssista tulee dominoiva.[17]

Natalie Kaufman Hevener on jakanut naisia ja lapsia koskevat ihmisoikeussopimuksia suojeleviin (*protective*), syrjinnän kieltäviin (*non-discriminatory*), korjaaviin (*corrective*) sekä sekasopimuksiin (*mixed conventions*),[18] jotka ilmaisevat erilaista suhtautumista naiseen ja naisten asemaan yhteiskunnassa.[19] Nämä kategoriat eivät mielestämme vastaa sopimusten sisältöä, sillä samaan sopimukseen voi sisältyä niin suojelua kuin tasa-arvoakin koskevia määräyksiä taikka syrjinnän kieltäviä ja asemaa parantavia määräyksiä. Erityisesti Naisten

12. Christensenin mukaan lainsäädännön taustamallit pitävät yllä lain pysyvyyttä ja muuttumattomuutta. Christensen 1999, s. 89.
13. Foucault on tarkastellut terveydenhoidon ammattilaisten valtaa määritellä poikkeavuutta, kuten myös rikosoikeusjärjestelmää. Esim. Michel Foucault, Tarkkailla ja rangaista. Otava 2005.
14. Jaana Vuori on jaotellut diskurssianalyysia kolmeen eri tasoon: historialliset kehityskulut (Foucault'n historialliset tutkimukset; IsoD), merkityksenanto tekstien tasolla (KeskiD) ja yksityiskohtainen keskustelun analyysi (PikkuD). Ks. Jaan Vuori, Äidit, isät ja ammattilaiset: sukupuoli, toisto ja muunnelmat asiantuntijoiden kirjoituksissa. Tampere University Press 2001.Tämä teksti asettuu KeskiD:sta hieman IsoD:n suuntaan.
15. Johanna Niemi-Kiesiläinen – Päivi Honkatukia – Helena Karma – Minna Ruuskanen (toim.), Oikeuden tekstit diskursseina. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2006.
16. Christensen 1999, s. 91.
17. Olemme sitoutuneet kriittisen diskurssianalyysin traditioon, jossa diskursiivisen vallankäytön analyysi on keskeistä. Ks. esim. Norman Fairclough, Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language. Pearson 2010.
18. Natalie Kaufman Hevener, International law and status of women. Westview Press, Boulder1983, s. 81–82. Ks. myös Liisa Nieminen, Objektista subjektiksi: Perus- ja ihmisoikeusjärjestelmän sukupuolisidonnaisuudesta, teoksessa Riitta Turunen (toim.), Naisnäkökulmia oikeuteen. Tampere 1992, s. 58–84.
19. Natalie Kaufman Hevener, International Law and the Status of Women: An Analysis of International Legal Instruments Related to the Treatment of Women. Harvard Women's Law Journal 1/1978, s. 131–156.

syrjinnän kieltävä sopimus (CEDAW)[20] on esimerkki sopimuksesta, joka sisältää niin syrjinnän kieltoa, hoivaavan äidin suojelua kuin naisten asemaa parantavia määräyksiä. Kategoriat ovat kuitenkin hyvä lähtökohta sopimusten analysointiin sen mukaan, millaisia malleja hoivasta, vanhemmuudesta ja työn tekemisestä ne edustavat ja tuottavat.

Jenny Julén Votinius on tarkastellut Ruotsin vanhempainvapaan järjestelmää kolmen normin välisenä kamppailuna ja rinnakkaisuutena. Julén Votiniuksen terminologiassa normi tarkoittaa samaa kuin meidän tarkastelussamme malli. Hän erottaa äitiysnormin, vanhemmuusnormin ja rajoitetun hoivavastuun normin. Äitiysnormi (*moderskapsnormen*) vastaa historiallista käsitystä siitä, että vastuu vanhemmuudesta kuuluu äidille. Malli suosii niin miehiä kuin työnantajia vapauttamalla heidät vastuusta.[21] Vanhemmuusnormi (*föräldrarskapsnormen*) on Ruotsin nykyisessä lainsäädännössä keskeinen, ja sen lähtökohtana on molempien vanhempien yhdenvertainen osallistuminen sekä vanhemmuuteen että työelämään ja lisäksi mahdollisuus sovittaa yhteen vanhemmuus ja työelämään osallistuminen.[22] Näitä normeja kuitenkin rajoittaa rajoitetun vanhempainvastuun normi (*norm om begränsat omsorgsansvar*). Sen mukaan vanhemmuus saa vain rajoitetusti vaikuttaa siihen, miten ja milloin työntekijä on työnantajan käytettävissä. Julén Votinius argumentoi, että jopa Ruotsissa, jossa vanhempainvapaat on säännelty vanhemmuusnormi lähtökohtana, markkinaintressit ohittavat kilpailutilanteessa vanhemmuusintressin. Julén Votiniuksen johtopäätöksiin sisältyy se feministisestä tutkimuksesta tuttu tutkimustulos, että miestyöntekijä on edelleen mittapuu työmarkkinoilla ja työoikeudessa.[23]

> Kaufman Hevenerin ja Julén Votiniuksen mallien pohjalta olemme rakentaneet oman analyysikehikkomme. Äitiyssuojelun malli vastaa Kaufman Hevenerin suojelevaa normia ja Julén Votiniuksen äitiysnormia. Työelämän tasa-arvon malli vastaa Kaufman Hevenerin syrjinnän kieltävää normistoa, erityisesti työelämän näkökulmasta. Kolmas mallimme sisältää Kaufman Hevererin ajatuksen hoivaajan asemaa korjaavasta sääntelystä. Vastaavaa ajatusta edustaa Julén Votiniuksella vanhemmuusnormi, jolla pyritään muuttamaan sukupuolistunutta käsitystä hoivavastuusta. Sen sijaan hänen rajoitetun vanhempainvastuun norminsa ei meidän tarkastelussamme saa

20. YK:n Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus 1979. Suomessa sopimus tuli voimaan 1986. Sen työelämää koskeva artikla 11 sisältää syrjinnän kiellon äitiyden perusteella, velvoitteen palkalliseen tai muutoin taloudelliseen korvaukseen äitiysloman ajalta sekä velvoitteen edistää lastenhoitojärjestelyjä. Emme tässä artikkelissa tarkastele CEDAW:ia tarkemmin, sillä tarkastelemiimme sopimuksiin sisältyy yksityiskohtaisempia säännöksiä aihepiiristä.
21. Jenny Julén Votinius, Föräldrar i arbete: En könskritisk undersökning av småbarnsföräldrars arbetsrättsliga ställning. Makadam 2007, s. 43.
22. Julén Votinius 2007, s. 29.
23. Julén Votinius 2007, s. 393 ss. Miesnormista työmarkkinoilla ks. esim. Anja Nummijärvi, Palkkasyrjintä: Oikeudellinen tutkimus samapalkkaisuuslainsäädännön sisällöstä ja toimivuudesta. Edita 2004, s. 107.

omaa mallia. Se kuvaa työelämän sääntelyn rakennetta eikä vanhemmuuden ja hoivan sääntelyä, vaan on näille säännöksille eräänlainen vastavoima.

Aineistomme koostuu keskeisistä vanhemmuutta koskevista kansainvälisistä asiakirjoista, kuten ILO:n äitiyssuojelusopimuksista, Euroopan unionin direktiiveistä, sekä Suomen ja Ruotsin lainsäädännöstä. Ruotsi on ollut edelläkävijä vanhempainvapaan kehittämisessä ja siellä omaksuttu sääntely poikkeaa EU:n ja muiden jäsenmaiden sääntelystä. Ruotsi on myös onnistunut tasaamaan vanhempainvapaan käyttöä isien ja äitien välillä enemmän kuin mikään muu maa. Tarkastelemme sekä normeja, jotka sääntelevät välittömästi vanhemmuuteen liittyviä oikeuksia, erityisesti oikeutta äitiys- ja vanhempainvapaaseen, sekä normeja, jotka sääntelevät vanhempien oikeuksia työelämässä eli tasa-arvosääntelyä. Artikkelimme keskittyy malleihin eli sääntelyn rakenteeseen, ei sääntelyn yksityiskohtia.

2. Äitiyssuojelu

Äitiyssuojelu valtiollisena sääntelynä juontaa juurensa 1800-luvun Englantiin ja Saksaan,[24] jotka 1800-luvun teollistumisen myötä alkoivat kiinnittää huomiota työntekijöiden, erityisesti tehtaissa ja teollisuudessa työskentelevien naisten ja lasten asemaan.[25] Teollistuminen ja palkkatyöläisyys toivat esiin yhteiskunnan rakentumisen yksityisen ja julkisen alueen erillisyydelle.[26] Julkinen elämänalue rakentui miehisistä lähtökohdista. Naisten miellettiin kuuluvan kotiin ja yksityiselle elämänalueelle. Naisten kannalta julkisen elämän alueen miehisestä mittapuusta seurasi monenlaisia ongelmia. Työelämässä miehiset lähtökohdat tulivat esille erityisesti raskaus-, synnytys- ja imetysaikana. Ilman erillistä lainsäädäntöä raskautta ja synnytystä ei rinnastettu sairastumiseen, eikä äitiys oikeuttanut sairastumisen tapaan irtisanomissuojaan, luvalliseen poissaoloon töistä, korvaukseen poissaolon aikana, eikä korvaukseen sairauskustannusten kattamiseksi. Koska lainsäädäntö ei huomioinut äitiyttä, raskaus ja synnytys

24. Englannin ja Saksan tapaan myös Suomessa ensimmäiset pohdinnat äitiyssuojelusta löytyvät 1800-luvun lopulta sairauskassoja ja sairausvakuutusta koskevista hallituksen esityksistä ja komitean mietinnöistä.
25. ks. Heikki Niemelä, Yhteisvastuuta ja valinnanvapautta, Sairausvakuutus 50 vuotta. Juvenes 2014, s. 17–21.
26. Ks. lisää yksityinen-julkinen jaosta esim. Leena Eräsaari – Raija Julkunen – Harriet Silius (toim.), Naiset yksityisen ja julkisen rajalla. Vastapaino 1995.

olivat irtisanomisperusteita.[27] Lisäksi fyysisesti raskas työ oli jo itsessään riski raskaudelle ja synnytyksestä toipumiselle. Pitkät työvuorot puolestaan tekivät imettämisestä mahdotonta. Juridisena kysymyksenä oli jo tuolloin äitiyden suojelu kaikissa kolmessa vaiheessa 1) raskauden aikana, 2) synnytyksen jälkeen ja 3) imetysaikana. Keskeisinä keinoina suojelussa hahmottuivat oikeudet 1) työsuhdeturvaan (syrjinnän ja irtisanomisen kieltäminen), 2) äitiys- ja imetysvapaaseen, 3) erityisjärjestelyihin raskauden, synnytyksen ja imetyksen perusteella sekä 4) terveydenhuoltoon tai taloudelliseen tukeen raskauden, synnytyksen ja imetyksen aikana.

ILO on ollut äitiyssuojelun edelläkävijä. ILO:n yleiskokouksessa hyväksyttiin vuonna 1919 ensimmäinen äitiyssuojelusopimus,[28] jossa painottuu äidin työntekijäaseman suojelu kaikissa kolmessa vaiheessa: raskaana ollessa, synnytyksen jälkeen ja imetyksen aikana. Jo vuoden 1919 äitiyssuojelusopimus piti sisällään äitiyssuojelun keskeisimmät elementit: oikeus äitiysvapaaseen (kuusi viikkoa), korvaukseen vapaan ajalta, oikeus käydä työaikana lääkärin tutkimuksissa, oikeus kahteen puolen tunnin imetystaukoon työpäivän aikana (3 artikla) sekä irtisanomiskielto (4 artikla).

Vuoden 1952 sopimuksessa[29] täsmennettiin sopimuksen erityisehtoja suhteessa kuhunkin vuonna 1919 myönnettyyn oikeuteen. Äitiysvapaan kesto piteni kahteentoista viikkoon (3 artikla), vapaan ajalta maksettavan korvauksen rahallinen taso määriteltiin tarkemmin sekä tarkennettiin niitä terveydenhuollon palveluja, joita naisella on oikeus saada raskauden, synnytyksen ja imetyksen aikana (4 artikla). Imetyksen kohdalla sopimus otti takapakkia, sillä oikeus imetystaukoihin 5 artiklan mukaan siirtyi kansallisen lainsäädännön päätettäväksi.

ILO:n äitiyssuojelusopimus päivitettiin nykyiseen muotoonsa vuonna 2000.[30] Keskeinen muutos oli äitiysvapaan pidentäminen neljääntoista viikkoon (4 artikla) ja uutena säännöksenä oikeus vapaaseen raskauteen tai synnytykseen liittyvän sairastumisen tai komplikaation vuoksi (5 artikla). Syrjintä- ja irtisanomiskieltoja koskevaa säännöstä tarkennettiin kattamaan koko raskausaika ja määrättiin oikeudesta palata raskautta edeltävään tai sitä vastaavaan työhön (6 ja 7 artikla). Sopimuksessa palattiin imetyksen suhteen takaisin vuoden 1919

27. Ks. esim. ehdotus asetukseksi sairauskassoista ynnä perussyyt sekä ehdotus asetukseksi työntekijäin sairausvakuutuksesta ja sen perussyyt. KM 1892:5, s. 12–14; Aug Hjelt, Suomen työväen ja käsityöläisten sairaus-, hautaus- ja eläkekassat. KM 1891:10a, s. 92–93. Joillain ammattialoilla raskaus ja synnytys rinnastettiin sairauteen, jolloin äidillä saattoi olla sairastumista vastaavia oikeuksia riippuen siitä, mihin työntekijän apukassaan äiti kuului.
28. Naisten pitäminen työssä ennen lapsen synnyttämistä ja sen jälkeen 1919 (No. 3).
29. Äitiyssuojelu (muutettu) 1952 (No. 103).
30. Aikakaudelleen tyypillisellä tavalla vuosien 1919 ja 1952 sopimukset koskivat vain tietyillä ammattialoilla työskenteleviä naisia. Sen sijaan vuoden 2000 (No. 183) sopimuksessa sopimuksen soveltamisala koskee kaikkia naisia (art 1 ja 2). Suomi ei ole ratifioinut sopimusta. Tarkemmin ks. Marika Kytölä, Oikeus imettää? Imetyksen ja työelämän yhteensovittaminen. Oikeus 2/2019, s. 148–65.

malliin, jossa sopimustasolla määritellään oikeus työaikaan sisältyvään yhteen tai useampaan imetystaukoon tai työajan lyhentämiseen imetyksen vuoksi (10 artikla).

ILO:n tapaan myös EU:ssa on äitiyssuojeludirektiivi, joka koskee raskaana olevien, äskettäin synnyttäneiden ja imettävien työntekijöiden suojelua.[31] Se kuului säätämisajankohtanaan työturvallisuutta koskevien EU-säännösten piiriin. EU:ssa työn ja perheen yhteensovittaminen on ollut kiistelty kysymys. Rajatun toimivallan sekä jäsenvaltioiden erilaisten kulttuurien vuoksi EU:n perinteinen lainsäädäntömenettely on osoittautunut kankeaksi ja hitaaksi keinoksi asiassa, mukaan lukien äitiyssuojelun uudistaminen.[32] Vanhempainvapaata koskevaa sääntelyä on vuosien saatossa uudistettu kaksi kertaa,[33] mutta äitiyssuojelua koskevaa sääntelyä ei kertaakaan, vaikka Euroopan parlamentti on kiinnittänyt huomiota uudistuksen tarpeellisuuteen[34]. Äitiyssuojeludirektiivin muutosvalmistelut aloitettiin vuonna 2008.[35] Yhteisymmärrystä direktiivin sisällöstä ei saavutettu ja asian käsittely päättyi tuloksettomana vuonna 2015.[36]

EU:n sääntelyssä valtion ohella myös työnantaja on vastuussa äitiyssuojelun toteuttamisesta. Työnantajan tulee arvioida direktiivin liitteen[37] mukaisille tekijöille, työmenetelmille ja työolosuhteille altistumisen luonne (4 artikla). Di-

31. Neuvoston direktiivi 92/85/ETY, annettu 19 päivänä lokakuuta 1992, toimenpiteistä raskaana olevien ja äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen kannustamiseksi työssä (kymmenes direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi).Suomessa direktiiviä on nimetty julkisessa keskustelussa raskaussuojeludirektiiviksi, raskausdirektiiviksi ja äitiysvapaadirektiiviksi. Tässä yhteydessä käytämme direktiivistä nimitystä äitiyssuojeludirektiivi, koska se kuvaa mielestämme parhaiten direktiivin muodostamaa kokonaisuutta.
32. ks. lisää direktiivin säätämisprosessista esim. Ellis 1993, s. 63–67.
33. Direktiivi 2010/18/EU ja direktiivi 2019/1158 /EU.
34. Esimerkiksi Euroopan parlamentin päätöslauselmassa työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamisesta (2003/2129(INI)) työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen nähtiin perhevapaita laajempana kysymyksenä. Päätöslauselma korostaa miesten ja naisten tasa-arvoa, mutta tunnistaa myös tarpeen lyhytkestoisille erityislomille (imetysvapaa, hoitovapaa perheenjäsenen sairauden vuoksi) kohta 26.
35. ks. SEK(2008)2595 – Komission yksiköiden valmisteluasiakirja: Oheisasiakirja luonnokseen ehdotukseksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi toimenpiteistä raskaana olevien ja äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen kannustamiseksi työssä annetun neuvoston direktiivin 92/85/ETY (kymmenes direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi) muuttamisesta; Tiivistelmä vaikutusten arvioinnista ja COM(2008)637 final Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directive 92/85/EEC on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding. Ehdotus sisälsi ehdotuksen äitiyssuojeludirektiivin muuttamiseksi muun muassa siten, että äitiysvapaa pitenisi 14 viikosta 18 viikkoon, josta kuusi viikkoa olisi pakollista vapaata synnytyksen jälkeen. Muilta osin äiti olisi voinut valita vapaan ajankohdan.
36. EUVL C/2015/257/10.
37. Säännöksen mukaan liitettä ei tarkoitettu tyhjentäväksi.

rektiivin liitteen mukainen luettelo on suppea[38], koskee vain muutamia erityiskysymyksiä eikä huomioi nykyisen työelämän keskeisimpiä ongelmia äitiydelle[39].

Lisäksi työnantajan on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet, joilla äitiyden riskitekijät voidaan poistaa työoloja tai työaikoja väliaikaisesti muuttamalla (5 artikla). Riskien kartoittamista koskevien säännösten (4 ja 5 artikla) nojalla työnantajien tulee arvioida terveyttä ja turvallisuutta koskevat vaarat sekä vaikutukset raskaudelle, synnytyksestä toipumiselle ja imettämiselle myös muissa tilanteissa (4 artikla). Tämä tuo äitiyssuojelun lähelle vammaisten henkilöiden sopimuksen mukaista kohtuullisten mukautusten ideaa,[40] jonka mukaan työnantajan on tehtävä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammainen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa saada työtä, suoriutua työtehtävistä ja edetä työuralla. Vaikka äitiyssuojeludirektiivi ei edellytä tätä, ajatus työn ja äitiyden yhteensovittamisen yksilökohtaisesta kartoittamisesta on keskeinen ja tulisi sisällyttää lainsäädäntöön.

Työn ja äitiyden yhteensovittamisen lisäksi EU:n äitiyssuojelussa on säännökset yötyökiellosta (7 artikla) ja 14 viikon mittaisesta äitiyslomasta (8 artikla). Direktiivin mukaan kaksi viikkoa äitiyslomasta tulee ajoittua ennen ja kaksi viikkoa jälkeen synnytyksen (8 artikla). Äitiysloman ja muiden lomien (yötyö ja vaarallinen työ) ajalta äidillä tulee olla oikeus palkkaan tai muuhun korvaukseen (11 artikla). Työsuhteeseen liittyvänä turvana äitiyssuojeludirektiivi pitää sisällään oikeuden työaikana suoritettaviin synnytystä edeltäviin tutkimuksiin (9 artikla) sekä irtisanomissuojan (10 artikla).

Kotimainen äitiyssuojelun malli on EU:n ja ILO:n malleja suppeampi. Sääntely itsessään muodostuu hajallaan eri laeissa olevista säännöksistä: sairausvakuutuslaki (1224/2004, SVL), työsopimuslaki (55/2001, TSL), työturvallisuuslaki (738/2002), naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettu laki (609/1986, tasa-arvolaki) .

Raskausaikana kotimainen sääntely turvaa oikeuden siirtyä toisiin tehtäviin, mikäli raskaudelle tai sikiölle aiheutuvaa vaaratekijää ei voida poistaa (TSL 2:3). Mikäli työntekijää ei voida siirtää toisiin tehtäviin, hänellä on oikeus erityisäitiysvapaaseen[41]. Työturvallisuuslain 48.2 §:n mukaan ”raskaana olevilla naisilla ja imettävillä äideillä on tarvittaessa oltava mahdollisuus mennä lepohuonee-

38. Komission määrittelemä luettelo on direktiivin liitteenä 1 ja 2. Luettelo ei ole direktiivin 4 artiklan mukaan tyhjentävä.
39. Käytämme käsitettä äiti viittaamaan direktiivin 2 artiklan mukaisia raskaana olevia, äskettäin synnyttäneitä ja imettäviä työntekijöitä.
40. YK:n Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista 2006 art 5. Sopimus on tullut Suomessa voimaan 2016. Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 15 §. Ks. lisää Kytölä 2019.
41. Työsopimuslain 4:1. Erityisäitiysvapaan ajalta maksetaan erityisäitiysrahaa, sairausvakuutuslain 9:4–5.

seen tai muuhun sopivaan paikkaan lepäämään."[42] Oikeudesta siirtyä yötyöstä päivätyöhön säädetään työturvallisuuslain 30 §:ssä.[43] Työsopimuslaissa on säännökset raskaana olevan oikeudesta työaikaan sisältyviin palkallisiin synnytystä edeltäviin tutkimuksiin (TSL 4:8), sekä oikeudesta äitiyslomaan, erityisäitiyslomaan (TSL 4 luku) ja irtisanomissuojaan (TSL 7:9)[44]. Sairausvakuutuslaissa on säännökset oikeudesta äitiysloman ja erityisäitiysloman ajalta maksettavaan riittävään korvaukseen (SVL 9:2–3).

Tasa-arvolaki pitää sisällään säännökset syrjinnän kieltämisestä. Tasa-arvolain mukaan kiellettynä syrjintänä on pidettävä sitä, että työnantaja työhön ottaessaan tai työhön/työehtoihin liittyviä päätöksiä tehdessään menettelee siten, että henkilö joutuu raskauden tai synnytyksen perusteella epäedulliseen asemaan (8 §:n 1 momentin 2 kohta). Lisäksi tasa-arvolaissa kielletään välittömänä syrjintänä erilaiseen asemaan asettaminen raskauden ja synnytyksen perusteella (7 §:n 2 momentin 2 kohta). Sukupuoleen perustuvaa syrjintää ei kuitenkaan ole naisten erityinen suojelu raskauden tai synnytyksen vuoksi (9 §:n 1 momentin 1 kohta).[45]

ILO:n ja EU:n äitiyssuojelumalleissa äitiyssuojelu pidetään erillään muusta työn ja perheen yhteensovittamisesta. Erillään pidon ansiosta äitiyssuojelun kaikkia vaiheita (raskaus, synnytys, synnytyksen jälkeinen aika ja imetys) koskevat erityiskysymykset tulevat esiin ja otetaan huomioon. Kotimaisen äitiyssuojelun suurin ongelma liittyykin juuri tähän. Äitiyssuojelua ei ole hahmotettu omana erillisenä, eri vaiheita sisältävänä kysymyksenä. Koska äitiyssuojelun kaikkia vaiheita ja kuhunkin vaiheeseen liittyviä erityiskysymyksiä ei ole tunnistettu,

42. Lain esitöiden mukaan viimekädessä levon tarpeen arvioi työterveyshuolto, ks. hallituksen esitys Eduskunnalle työturvallisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 59/2002 vp, s. 51.
43. Säännös on kirjoitettu yleiseen muotoon. Sen mukaan yötyössä olevalla työntekijällä tulee olla oikeus siirtyä yötyöstä päivätyöhön, mikäli se on tarpeellista työntekijän terveyden vuoksi. Säännöksessä tai sen esitöissä ei mainita erikseen raskautta ja sitä, että raskaus oikeuttaisi suoraan siirtymään yötyöstä päivätyöhön. Vrt. äitiyssuojeludirektiivi 7 artikla, jonka mukaan jäsenvaltioiden tulee turvata se, että raskaana olevaa tai äskettäin synnyttänyttä ei velvoiteta yötyöhön. Direktiivi edellyttää lisäksi, että mikäli työntekijää ei voida siirtää yötyöstä päivätyöhön, tulee työntekijällä olla oikeus lomaan/äitiysrahakauden jatkoon ja korvaukseen tältä ajalta (5 art. 2b kohta ja 11 art). Tätä oikeutta kotimainen lainsäädäntö ei direktiivin mukaisesti takaa. Sairausvakuutuslain mukaan oikeus erityisäitiysrahaan määräytyy valtioneuvoston asetuksen perusteella (Valtioneuvoston asetus sairausvakuutuslain täytäntöönpanosta 1335/2004), eikä asetuksessa ole huomioitu oikeutta erityisäitiysrahaan yötyön perusteella. Kelan erityisäitiysrahan myöntämistä koskevassa ohjeessa on todettu, että yötyö ei ole peruste erityisäitiysrahan myöntämiselle. (ks. KELA Erityisäitiysraha, s. 16 https://www.kela.fi/documents/10192/3240928/Erityis%C3%A4itiysraha.pdf (ouettu 5.9.2020)
44. Työsopimuslain niin kutsutulla korotetulla irtisanomissuojalla tarkoitetaan sitä, että työnantaja voi irtisanoa raskaana olevan, perhevapaalle jäämässä olevan tai perhevapaalla olevan työntekijän työsopimuksen vain, mikäli työnantajan toiminta on kokonaan päättymässä (TSL 7:9).
45. Ks. Outi Anttila, Kohti tosiasiallista tasa-arvoa? Sukupuolisyrjinnän kiellot oikeudellisen pluralismin aikana. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2013, s. 267–276.

lainsäädäntö painottuu raskausaikaan, jota koskevat säännökset ovat linjassa kansainvälisen sääntelyn kanssa. Sen sijaan synnytyksen jälkeisen vaiheen[46] ja imetysvaiheen aikainen sääntely on puutteellista. Äitiysloman lisäksi tulisi olla säännökset työhön palaajan oikeuksista. Kotimaisen sääntelyn suurin ongelma liittyy siihen, ettei se turvaa imettävän työhön palaajan oikeudellista asemaa lainkaan[47]. Tämä on ollut myös lainesitöissä tunnistettu este esimerkiksi ILO:n äitiyssuojelusopimuksen ratifioinnille.[48]

3. Vanhemmuus ja työelämän tasa-arvo

3.1. Äitiyssuojelun ja vanhempain vapaan erottelu EU:ssa

Sukupuolten välinen tasa-arvo on tehnyt pitkän matkan idealististen ajattelijoiden, *Olympe de Gouges* (1791) sekä *Harriet Taylor Mill* ja *John Stuart Mill*, ajatuksista vakiintuneeksi ihmisoikeus- ja perusoikeusperiaatteeksi.[49] Tänä päivänä sukupuolten välinen tasa-arvo on kirjattu paitsi perustuslakiin, tavallisen lain tasolla tasa-arvolakiin johon viitataan työsopimuslaissa.[50] Työsopimuslain 4 luvussa säädetään työntekijän oikeuksista perhevapaisiin. Tasa-arvolaissa säädetään tarkemmin kielletystä syrjinnästä työhön ottamisessa ja työsuhteen ehdoissa äitiyden ja vanhemmuuden perusteella. Nämä säännökset perustuvat pitkälti EU-oikeuteen.

Euroopan unionissa sukupuolten välinen tasa-arvo on alusta asti liittynyt sisämarkkinoiden ja työelämän sääntelyyn. Samapalkkaisuus sisältyi jo Euroopan

46. Äitiyssuojelusopimuksen 4 artiklan 4 ja 5 kohdan mukaan äitiysvapaan tulee sisältää kuuden viikon mittainen pakollinen toipumisaika synnytyksen jälkeen. Lapsen lasketun syntymäajankohdan ja todellisen syntymäajan välinen vapaajakso tulee ottaa huomioon siten, ettei synnytyksen jälkeinen kuuden viikon mittainen pakollinen äitiysvapaakausi lyhene. (ks. Kytölä 2017, s. 208–209) Mikäli äitiysvapaan ajalta maksettava rahallinen etuus perustuu aiempiin ansioihin, tulee sopimuksen mukaan etuuden määrän olla vähintään kaksi kolmasosaa aikaisemmista tuloista (art. 6). Äitiysrahan rahamääräinen taso ei ylemmissä tuloluokissa täytä äitiyssuojelusopimuksen vaatimuksia (SVL 11:1). Suomen lainsäädäntö ei täytä myöskään äitiyssuojelusopimuksen vaatimusta työhön palaavan äidin oikeudesta samaan palkkaan kuin hänellä oli ennen vapaata (art. 8). Ks. myös tasa-arvodirektiivin art. 15, johon liittyy myös laaja EUT:n käytäntö.
47. Kytölä 2019, s. 150–151.
48. Ks. Kytölä 2019, s. 151–153; ks. myös äitiyssuojelusopimusta koskeva HE 88/2001 vp.
49. Historiasta ks. esim. Liisa Nieminen, Lasten perusoikeudet. Lakimiesliiton Kustannus_1990; erityisesti Suomen osalta Kevät Nousiainen – Anu Pylkkänen, Sukupuoli ja oikeuden yhdenvertaisuus. Forum Iuris 2001; Anu Pylkkänen, Trapped in Equality: Women as Legal Persons in the Modernisation of Finnish Law. Finnish Literature Society 2009.
50. TSL (55/2001) 2:2 (1331/2014).

yhteisön perustamissopimukseen, ja 1970-luvulta Defrenne-tapausten[51] myötä siitä tuli suoraan sovellettavaa oikeutta. Vaikka EU-oikeuden näkökulma sukupuolten tasa-arvoon oli aina Lissabonin sopimukseen (2009)[52] asti työelämässä, EU-oikeuden soveltamisalaan sisältyi työhön perustuva sosiaaliturva, kuten tasa-arvodirektiivissä[53] todetaan. Tasa-arvodirektiivillä on ollut huomattava vaikutus Suomen tasa-arvolakiin ja siihen tehtyihin muutoksiin, jotka kieltävät syrjinnän muun muassa äitiyden ja vanhemmuuden perusteella.

Tasa-arvo-oikeuden näkökulmasta kysymys on ennen muuta siitä, että syrjintä työelämässä äitiyden ja vanhemmuuden perusteella on kiellettyä. CEDAW-sopimuksessa ja ILO:n äitiyssuojelu- ja perheenhuoltosopimuksessa kielletään irtisanominen ja työsuhteeseen liittyvien oikeuksien ja etuuksien menettäminen äitiyden perusteella.[54] EU-oikeudessa tehdään erottelu välittömään syrjintään, jota on nimenomaisen määritelmän mukaan syrjintä raskauden ja äitiyden (äitiysvapaan) perusteella,[55] ja välilliseen syrjintään. Syrjintää vanhemmuuden perusteella ei direktiivissä erikseen mainita, mutta sen katsotaan olevan välillistä syrjintää.[56]

Tarkempi vanhempainvapaata koskeva sääntely sisältyi aikaisemmin vanhempainvapaadirektiiviin,[57] joka laadittiin työmarkkinajärjestöjen Euroopan tasoisten edustajien kesken ja hyväksyttiin sisällöltään sellaisenaan direktiiviksi vuonna 2010. Direktiivin lähtökohta oli jättää vapaan tarkempi sääntely jäsenvaltioille ja asettaa tietyt minimivaatimukset, joihin kuului mies- ja naistyötekijöille oikeus vähintään neljän kuukauden vanhempainvapaaseen, josta yhtä kuukautta ei voi siirtää toiselle vanhemmalle.[58] Toisin sanoen, kolme kuukautta oli mahdollista siirtää toiselle vanhemmalle kansallisen lainsäädännön asettamin edellytyksin.

51. C-43/75 Gabrielle Defrenne v Sabena I (1976); Defrenne II C-149/77 (1978).
52. Lissabonin sopimuksen mukaisesti Euroopan unionin perussopimukseen sisältyy tasa-arvoa koskevia säännöksiä, TEU 2, 3 ja 9 artikloissa sekä 6 artiklassa, joka nosti vuonna 2000 laaditun Euroopan perusoikeuskirjan perussopimusten tasolle. Ks. myös Sopimus Euroopan unionin toiminnasta, SEUT 19 art.
53. Direktiivi 2006/54/EY miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa (uudelleenlaadittu toisinto); lyh. tasa-arvodirektiivi.
54. CEDAW art 11.2 a- ja b-kohdat; ILO:n äitiyssuojelusopimuksen art. 8 ja 9: ja ILO:n sopimus Nro 156: Perheenhuoltovelvollisuuksia omaavien mies- ja naistyöntekijöiden samanlaiset mahdollisuudet ja yhdenvertainen kohtelu (1981) art. 3–8. Vrt. sopimuksen englanninkielinen nimi Workers with Family Responsibilities Convention. Suomessa sopimus saatettiin asetuksella voimaan vuonna 1984 (Sop 72/1983).
55. Direktiivin 2006/54/EY johdanto-osan 23, 25 kappaleet, art. 2 c:n 15 ja 28 kohta. Dekker C-177/88 k 12. Nummijärvi 2004, s. 2.
56. Syrjintä äitiyteen ja perhesyihin perustuvien etuuksien määräytymisessä ja suuruudessa on mainittu artiklan 9 kohdissa e ja g. Anttila 2013; Julén Votinius 2007, s. 267.
57. Direktiivi 2010/18/EU.
58. Clause 2.2.

EU:n toimivalta vanhempainvapaiden sääntelyssä johdetaan perussopimusten työelämän tasa-arvoa koskevista artikloista, erityisesti SEUT 153 artiklasta, jonka mukaan EU tukee ja täydentää jäsenvaltioiden toimintaa asioissa, jotka koskeva muun muassa miesten ja naisten välistä tasa-arvoa heidän mahdollisuuksissaan työmarkkinoilla sekä kohtelussa työssä.[59] Vanhempainvapaadirektiivin tavoite on helpottaa työn ja perheen yhteensovittamista kaikissa perheissä.[60]

EU-sääntelyprosessin työelämälähtöisyyden vuoksi myös sen sääntelymalli on työelämälähtöinen. Siinä äitiys ja vanhemmuus ovat – Julén Votiniuksen termiä käyttääksemme – työntekijänormista poikkeavia tilanteita, häiriö tai riski työnantajalle. Normin mukainen työntekijä on kokoaikatyöntekijä, lapseton, vailla huolto- ja hoivavelvoitteita, ja epäilemättä mies. Vanhempainvapaadirektiivin mukaan normaali poikkeama työntekijänormista on kuukauden siirtokelvoton vapaa tai korkeintaan neljän kuukauden vanhempainvapaa. Sääntely ei ota huomioon sitä, että käytännössä naiset usein pitävät äitiysvapaan, oman vanhempainvapaansa ja isän siirtämän vanhempainvapaan. Kieltämällä äitiyteen ja vanhemmuuteen perustuvan syrjinnän tasa-arvodirektiivi pyrkii korjaamaan normista poikkeavan tilanteen aiheuttaman syrjinnän, ei korjaamaan syrjinnän aiheuttavaa normia. Tämä on tullut esiin niissä tilanteissa, joissa normaalista poikkeavaan tilanteeseen – eli vastaamaan pikkulapsen hoivasta – joutunut mies on joutunut hakemaan suojaa syrjintää vastaan.[61]

Vaikka EU-direktiivit jättävät vanhempien vapaiden tarkemman sääntelyn kansallisen oikeuden varaan, syrjintäkielto koskee näitä kansallisen oikeuden mukaisia vapaita, niihin liittyviä etuuksia ja oikeutta palata niiltä samaan, vastaavaan tai samankaltaiseen työhön. Siten syrjintäkielto koskee myös Suomen pitkiä vapaita, mukaan lukien hoitovapaa. Sekä Suomessa että EU-tuomioistuimessa on kertynyt oikeuskäytäntöä vanhempainvapaan ja hoitovapaan jälkeiseen työhön palaamiseen liittyvistä oikeuksista.[62]

Lastenhoivavastuun epätasainen jakautuminen on toki huomattu. Jaettu vastuu perheestä ja vanhemmuudesta on kirjattu YK:n kestävän kehityksen tavoitteisiin.[63] Sekä EU että Suomen lainsäätäjä ovat tavoitelleet vanhempainvapaiden

59. SEUT 153.1 artiklan i kohta.
60. Direktiivin 2010/18/EU lauseke 1. Huomioitavaa on, että työelämän tasapainodirektiivi kumoaa vanhempainvapaadirektiivin; jälj. jakso 4.
61. Esim. Roca Alvarez v Espanja C-104/09 (2010); myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tapaus Konstantin Markin v Venäjä 2012.
62. Kiiski v Tampereen kaupunki C-116/06 (2007). TT 1998:34. TT:2014:115-117. Nummijärvi 2004, 240. Tapauksessa KKO 2017:25 syrjintä katsottiin välilliseksi syrjinnäksi, koska huonompaan asemaan asettaminen oli tapahtunut äitiysvapaata edeltävän hoitovapaan perusteella. Jos syrjintäperusteena olisi pidetty äitiysvapaata, syrjintä olisi ollut välitöntä. Tässä tapauksessa erottelulla ei ollut merkitystä, mutta erottelu on merkityksellinen sen suhteen, millaisia hyväksyttäviä syitä työnantaja potentiaalisesti voisi esittää menettelylleen.
63. Kestävän kehityksen tavoitteet, kohta 5. Myös CEDAW-sopimuksessa tavoitteeksi on asetettu jaettu vastuu, art 11.2 c kohta.

tasaisempaa jakautumista vanhempien välillä. Ongelmaksi on määrittynyt se, että isät eivät pidä tarpeeksi paljon vanhempainvapaata, ja keinoksi on tarjottu vanhempainvapaan kiintiöitä.

Taulukko 1. Vanhempainvapaan kesto.

	Suomi			EU	
	päivinä	viikkoina	kuukausina	Direktiivi 92/85 ja direktiivi 2010/18	Direktiivi 92/85 ja direktiivi 2019/1158
Vanhempain-vapaa	158	26,3	6,6	7,0	6
Äitiysvapaa	105	17,5	4,4	3,5	3,5
Isyysvapaa	54	9,0	2,3	1,0	2
			13,2	11,5	11,5

Sekä EU että Suomi ovat säätäneet kiintiöitä. Kuten taulukosta 1 näkyy, isien kiintiöt ovat EU:ssa kaksinkertaistuneet hiljattain kuukaudesta kahteen.[64] Jos niitä verrataan äitiysvapaan pituuteen, kiintiöt ovat selvästi pienemmät. EU-sääntelyssä onkin oleellista äitiysvapaan selkeä erottaminen vanhempainvapaasta. Edellisen perustuu äitiyssuojeluun, jälkimmäinen on työmarkkinalähtöinen, mistä johtuen niiden sääntelyhistoria ja sääntelyn instrumentit ovat erilliset. Suomessa vapaista on säädetty sairausvakuutuslaissa – mikä diskursiivisesti rinnastaa vanhemmuuden sairauteen – ja arkikielessä erottelu tehdään yleensä äitiysloman ja isyysloman välillä, jolloin vanhempainvapaa sisällytetään ja samaistetaan äitiys*lomaan*. Käytännössä useimmissa Euroopan maissa, myös Suomessa, äidit pitävät valtaosan vanhempainvapaista eivätkä kaikki isät pidä edes kiintiöityjä vapaitaan.

3.2. Joustava, sukupuolineutraali vanhempainvapaa Ruotsissa

Ruotsissa isät pitävät enemmän vanhempainvapaata kuin missään muussa maassa. Sukupuolispesifistä erottelusta äitiys- ja isyysvapaisiin on luovuttu, ja kaikki pitävät sukupuolineutraalisti vanhempainvapaata (*föräldrarledighet*).[65] Oikeus vanhempainvapaaseen on yksilöllinen, mutta osan päivärahaan oikeuttavasta vapaasta saa siirtää toiselle vanhemmalle. Isiä on rohkaistu käyttämään

64. Tarkemmin työelämän tasapainodirektiivistä jäljempänä jaksossa 4.
65. Kun järjestelmä uudistettiin ja nykyiset periaatteet vietiin läpi 1970-luvun puolessa välissä, äideille ei säädetty synnytystä edeltävää vapaata lainkaan. Pian järjestelmää jouduttiin korjaamaan siten, että raskauden perusteella voi saada vapaata ja päivärahaa 60 päivää ennen laskettua aikaa, jos työkyky on alentunut. Julén Votinius 2007, s. 69.

enemmän vanhempainvapaata kasvattamalla siirtokelvottoman vapaan osuutta kahdesta kolmeen kuukauteen vuonna 2016.[66] Ruotsissa vanhempainpäiväraha on suurimmalta osalta tulosidonnainen kuten Suomessakin. Kotihoidontukea Ruotsissa ei ole, mutta kolmen viimeisen kuukauden vanhempainpäiväraha on kaikille minimitasolla, mikä ei ole kovin kaukana Suomen kotihoidon tuesta.

Ruotsin järjestelmän erikoisuuksia ovat järjestelmän joustavuus ja työstä poissaolon erottaminen päivärahasta.[67] Alle 18 kuukauden ikäisen lapsen vanhemmilla on oikeus olla pois töistä. Lisäksi alle 8 vuotiaan lapsen vanhemmalla on oikeus työnantajan kanssa sovitulla tavalla lyhentää työaikaa tai ottaa vapaata.[68]

Päivärahaa voi saada kokoaikaisesti, puolipäiväisesti tai neljännespäiväisesti. Vanhemmat voivat saada päivärahaa yhtä aikaa, mistä on omat säännöksensä. Oleellista on, että päivärahan voi ajoittaa koko lailla vapaasti, kunnes lapsi täyttää neljä vuotta. Sen jälkeen voi käyttää 96 päivää, kunnes lapsi on 12-vuotias.

Jenny Julén Votinius tarkastelee Ruotsin mallia vanhemmuusnormin ja rajoitetun vanhempainvastuun välisenä tasapainotteluna tai kamppailuna. Ulkopuolisen tarkastelijan näkökulmasta Ruotsi on tällä alueella kiistatta maailman tasa-arvoisin maa. Isät käyttävät vanhempainvapaasta noin neljänneksen, kun taas Suomessa isät käyttävät vain isyysvapaata ja yhteenlasketuista perhevapaista noin kymmenen prosenttia.[69] Ruotsissa on myös eurooppalaisittain korkea syntyvyys 1,7 lasta naista kohden, kun se Suomessa on 1,4,[70] – toki kumpikin luku on alhainen. Naisten työllisyysaste on korkea, nuorten naisten kohdalla jopa 10% korkeampi kuin Suomessa. Vastoin yleistä käsitystä maahanmuuttajien lapsiluku ja odotukset ovat varsin samankaltaisia kuin syntyperäisten ruotsalaisten.[71]

66. Försäkringskassan, Föräldrapenning: https://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/nar_barnet_ar_fott/foraldrapenning. Ruotsissa vapaat lasketaan päivinä, Suomessa arkipäivinä, mutta EU:ssa äitiysvapaa viikkoina ja vanhempainvapaa kuukausina. Havainnollisuuden vuoksi olemme muuntaneet kestot kuukausiksi, vaikka tarkkuus on hieman kärsinyt.
67. Julén Votinius 2007 s. 70.
68. Försäkringskassan, Ledighet för föräldrar: https://www.forsakringskassan.se/arbetsgivare/foraldraledighet/foraldraledig-medarbetare.
69. Tilastotietoa perhevapaiden käytöstä https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/perhevapaatutkimus/tilastotietoa-perhevapaiden-kaytosta.
70. OECD, Fertility rates 1970-2019 https://data.oecd.org/pop/fertility-rates.htm
71. Livia Olah – Eva Bernhard, Sweden: Combining childbearing and gender equality. Demographic Research 2008, 1105-44, s.1123.

4. Hoivaaja työntekijänä – työntekijä hoivaajana

Työn ja perheen yhteensovittaminen on perinteisesti mielletty miesten ja naisten väliseen tasa-arvoon liittyvänä kysymyksenä. Työn ja hoivan yhteensovittaminen on kuitenkin heteronormatiivisen ydinperheen miehen ja naisen välistä tasa-arvoa laajempi kysymys. Ydinperheen vanhempien välisen tasa-arvon lisäksi kyse on niin hoivaajien kuin hoivattavienkin keskinäisestä yhdenvertaisuudesta. Työn ja hoivan yhteensovittamisen näkökulmasta hoivattava voi olla työntekijän pieni lapsi tai ensimmäisiä koululuokkia käyvä lapsi, onnettomuudessa vammautunut kumppani vai iäkäs vanhempi. Kaikissa näissä tilanteissa työn ja hoivan yhteensovittaminen edellyttää työsuhdeturvaa ja erityisjärjestelyjä: kenellä on oikeus hoivata, ketä on oikeus hoivata ja milloin on oikeus hoivata. Kyse on myös hoivattavien välisestä yhdenvertaisuudesta: kenellä on oikeus saada läheiseltä hoivaa ja missä tilanteissa.

ILO on ollut edelläkävijä äitiyssuojelun lisäksi myös työn ja hoivan yhteensovittamista koskevissa kysymyksissä. ILO:n yleiskokous hyväksyi vuonna 1981 perheenhuoltovelvollisia koskevan yleissopimuksen, joka kattoi jo tuolloin pikkulapsiaikaa laajemman oikeuden yhdistää työ ja hoiva. Sopimuksessa käytetään käsitteitä ”huollettava lapsi” ja ”muu läheinen perheenjäsen, joka selvästi tarvitsee huolenpitoa tai tukea” (art 1). Sopimuksen tärkein anti onkin juuri tämä kokonaiskuva, joka huomioi työn ja hoivan yhteensovittamisen laajasti kaikissa elämänvaiheissa eikä vain lasten ollessa pieniä ja joka läpäisee koko sopimuksen.

Sopimuksessa ei ole määritelty konkreettisesti, millä keinoilla työ ja hoiva tulee voida yhdistää. Sen sijaan sopimus asettaa jäsenvaltioille yleisen velvoitteen edistää kaikilla mahdollisilla tavoilla työn ja hoivan yhteensovittamista (4, 5 ja 6 artikla). Yleisen työn ja hoivan yhteensovittamisen lisäksi perheenhuoltovelvollisia koskeva sopimus turvaa huoltovelvollisten oikeuden käydä työssä ilman syrjintää (3 artikla), valita vapaasti työpaikkansa (4 artikla), palata takaisin työhön perhevelvollisuuksien aiheuttaman poissaolon jälkeen (7 artikla) sekä oikeuden irtisanomissuojaan (8 artikla).

Sopimuksen jäädessä yleiselle tasolle työntekijän mahdollisuuksia yhdistää perheenhuolto työelämään on havainnollistettu sopimukseen liittyvässä suosituksessa[72]. Vaikka suosituskaan ei ole yksityiskohtainen, se havainnollistaa erityisesti työoloihin ja työehtoihin liittyviä keinoja parantaa työn ja hoivan yhteensovittamista (4 luku)[73]. Suosituksen mukaan kansallisella tasolla tulisi

72. R165 – Workers with Family Responsibilities Recommendation, 1981 (No 165).
73. Työehtoja ja työoloja koskevan luvun lisäksi suositus pitää sisällään erilliset kansallista politiikkaa (luku 2), koulutusta ja työllisyyttä (luku 3), lastenhoitoa ja perhepalveluita (luku 5), sosiaaliturvaa (luku 6) sekä perheenhuoltovelvollisten kotiapua ja kotipalveluita (luku 7) koskevat luvut.

huomioida erilaiset työaikaan (18 a kohta), työajan järjestelyyn (18 b kohta), työvuorojärjestelyihin ja yötyöhön (19 kohta) liittyvät kysymykset sekä osa-aikaisesti ja määräaikaisesti työskentelevien oikeuksiin (21.1–2 kohta) ja työntekopaikkakunnan muuttamiseen liittyvät kysymykset (20 kohta). Suosituksen mukaan kummallakin vanhemmalla tulisi olla välittömästi äitiysvapaan jälkeen oikeus vanhempainvapaaseen (22.1 kohta) ja vapaaseen lapsen tai muun perheenjäsenen sairastumisen vuoksi (23 kohta). Vaikka suosituksen painopiste on pienten lasten vanhempien oikeuksissa, itse sopimuksessa työn ja perheen yhteensovittaminen ei rajaudu pienten lasten vanhempien oikeudeksi vaan kattaa laajasti myös muut läheistään hoivaavat.

Kesäkuussa 2019 hyväksytyn työelämän tasapainodirektiivin myötä myös EU siirtyi työn ja vanhemmuuden yhteensovittamisesta laajempaan työn ja hoivan yhteensovittamiseen. Työelämän tasapainodirektiivi kumosi EU:n vanhempainvapaadirektiivin, jonka soveltamisala rajautui pikkulapsivanhemmuuteen. Vaikka työelämän tasapainodirektiivin takaamat oikeudet eivät ole kovin kattavia, direktiivin mukainen malli työn ja erilaisten hoivatarpeiden yhteensovittamisesta on merkittävä muutos. Direktiivin tavoitteena on edistää tasa-arvoa säätämällä vähimmäisvaatimuksista, joilla helpotetaan vanhempien ja omaistaan hoitavien työntekijöiden työn ja hoivan yhteensovittamista. Tavoitteen saavuttamiseksi direktiivissä säädetään yksilöllisistä oikeuksista isyysvapaaseen[74], vanhempainvapaaseen[75] ja omaishoitovapaaseen[76] sekä oikeudesta joustaviin työjärjestelyihin (art 1). Direktiivin keskeinen sanoma on, että pelkät vapaat eivät riitä. Laissa säädettyjen vapaiden ohella jäsenvaltioiden tulee säätää joustavista työjärjestelyistä (art 9). Direktiivin ydin on taata vanhemmille ja omaistaan hoitaville mahdollisuus joustavaan työn ja hoivan yhteensovittamiseen.

Direktiivi sisältää minimisäännökset vapaista. Muut oikeudet liittyvät direktiivin mukaisista oikeuksista nauttimiseen. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että työntekijällä on oikeus palata vapaan jälkeen vapaata edeltäneeseen työhön, sitä vastaavaan tai viimekädessä samankaltaiseen työhön (10 artiklan 2 kohta). Lisäksi direktiivissä on säännökset syrjinnänkiellosta (11 artikla), irtisanomissuojasta ja todistustaakasta (10 artiklan 1 kohta). Kansallisissa säännöksissä tulee

74. Isyysvapaalla tarkoitetaan isälle tai kansallisissa säännöksissä todetulle toiselle vanhemmalle tarkoitettua vapaata lapsen syntymän yhteydessä (3 art. 1 a kohta). Isyysvapaan tulee olla vähintään 10 vuorokautta, eikä sen saantiedellytyksiä saa sitoa palvelussuhteen pituuteen, siviilisäätyyn tai perheasemaan (4 art.).
75. Vanhempainvapaalla tarkoitetaan lapsen syntymän tai adoption jälkeen myönnettyä lapsen hoitamiseen tarkoitettua vapaata (3 art. 1 b kohta). Jokaisella työntekijällä tulee olla oikeus vähintään neljän kuukauden vanhempainvapaaseen. Neljästä kuukaudesta vähintään kaksi kuukautta tulee olla siirtokelvottomia.
76. Omaishoitovapaalla tarkoitetaan työntekijän vakavasti sairaan omaisen (poika, tytär, äiti, isä, puoliso tai rekisteröidyn parisuhteen kumppani 3 art. 1 e kohta) tai samassa taloudessa asuvan henkilön hoivaan tai tukemiseen tarkoitettua vapaata. Jokaisella työntekijällä tulee olla oikeus viiteen omaishoitovapaapäivään vuodessa (6 art.).

suojata työntekijää vapaiden hakemiseen tai pitämiseen liittyvältä epäedulliselta kohtelulta ja irtisanomiselta (12 artikla). Isyys-, vanhempain- ja omaishoitovapaan lisäksi direktiivi takaa työntekijän oikeuden vapaaseen sellaisen kiireellisen, perheeseen liittyvän pakottavan syyn perusteella, kuten sairaus tai onnettomuus, joka vaatii työntekijän välitöntä läsnäoloa (7 artikla). Oikeus on rakennettu yleiseksi: työntekijällä on oikeus vapaaseen perheeseen liittyvän pakottavan syyn perusteella. Muista vapaista poiketen säännös koskee kaikkia työntekijöitä eikä aseta rajoja perheen määrittymiselle.

Työelämän tasapainodirektiivin mukainen malli työn ja hoivan laajemmasta yhteensovittamisesta ei ole uusi, vaan se sisältyi jo ILO:n perheen huoltovelvollisia koskevaan sopimukseen. EU:n ja ILO:n säännösten mukainen malli tuntuu kuitenkin kotimaisessa kontekstissa uudelta, koska työ ja hoiva on lainsäädännössämme ja kulttuurisesti mielletty lähinnä ydinperheen pieniä lapsia koskevaksi kysymykseksi. Yhteiskunnallinen diskurssi on kuitenkin hiljalleen muuttunut ja yhä enemmän käydään keskustelua iäkkäiden ihmisten työssäkäyvien omaishoitajien oikeudellisesta asemasta. Juridisesti perheenhuoltovelvollisia koskeva sopimus ja työelämän tasapainodirektiivi nostavat työn ja hoivan yhteensovittamisen ajankohtaiseksi kysymykseksi, jonka vaatimuksia tulee tarkastella uudella tavalla. Tässä yhteydessä olisi luontevaa uudistaa työn ja hoivan yhteensovittamista koskeva malli.

5. Hallituksen esitysluonnos perhevapaauudistukseksi

Tarkastelemme seuraavassa lyhyesti sosiaali- ja terveysministeriön 16.2.2020 julkistamaa luonnosta hallituksen esitykseksi perhevapaauudistuksesta edellä tarkasteltujen mallien näkökulmista eli äitiyssuojelun, tasa-arvon sekä työelämän ja hoivan yhteensovittamisen näkökulmista.

Äitiyssuojelun näkökulmasta ehdotettu muutos on puutteellinen. Ehdotuksessa luovuttaisiin äitiysvapaista ja tilalle tulisi 40 arkipäivän raskausraha, josta osa ajoittuisi ennen laskettua aikaa. Äidille varattu toipumisaika synnytyksen jälkeen voi siten jäädä lyhyeksi. Äitiyssuojelua koskevan ILO:n sääntelyn mukaisesti se ei turvaisi lapsen todellisen syntymäajan jälkeistä äidin toipumiskautta, jos raskausrahakausi terveyssyistä alkaisi 30 päivää ennen synnytystä.[77] Toinen kysymys äitiyssuojelun näkökulmasta on imetystaukojen puuttuminen.[78] Tämä

77. Ks. Kytölä 2017a, s. 207–210. Lisäksi terveyssyistä olisi mahdollisuus erityisraskausrahaan aikaisemmin.
78. STM 2020 s. 79. Ehdotus sairausvakuutuslain muuttamiseksi SVLE 9:1–2. Kausi alkaisi 14–30 päivää ennen laskettua aikaa.

kysymys nousee aiempaa vahvemmin esiin, jos vanhemmat alkavat jakaa vanhempainvapaata nykyistä tasaisemmin. Äitiyssuojelussa tulisi tunnistaa kaikkiin kolmeen fysiologiseen tilaan liittyvät erityiskysymykset: raskausaika, synnytyksen jälkeinen toipumisaika ja imetysaika. Ehdotettu uudistus huomioi näistä vaiheista kattavasti vain raskausajan.

Uudistuksen keskeisimpänä keinona sukupuolten tasa-arvon edistämiseen pidetään kiintiöiden kasvattamista. Ehdotuksessa äidin kiintiö nousisi 5,3 kuukauteen nykyisestä 4,4 kuukauden äitiysvapaasta, toisen vanhemman puolestaan 3,7 kuukauteen nykyisestä 2,3 kuukaudesta. Vapaiden kokonaisaika pitenisi hieman (ks. Taulukko 2, jakso 6). Muutokset edistäisivät vapaiden tasapuolista jakautumista, mutta eivät ole dramaattisia. Oikeus päivärahaan ja oikeus olla poissa työstä sidotaan ehdotuksessa toisiinsa kuten nykyisinkin, vaikka niistä säädettäisiin edelleen eri laeissa (SVL ja TSL). Ehdotus edistää myös yhdenvertaisuutta, sillä siinä luovutaan sukupuolistuneesta kielenkäytöstä ja jossain määrin tunnistetaan erilaisia perhemuotoja.[79]

Työelämän ja hoivan yhteensovittamiseen ehdotus tuo uusia välineitä, kuten joustavuutta osa-aikaisen työskentelyn ja osittaisen vanhempainvapaan yhdistämiseen. Vapaata ei enää sidota toisen vanhemman vastaavaan järjestelyyn kuten nykyisin. Osittainen vanhempainvapaa ei kuitenkaan esityksen mukaan olisi vanhemman oikeus kuten Ruotsissa, vaan edellyttää sopimista työnantajan kanssa. Työaika voisi olla korkeintaan viisi tuntia. Säännös toisi huomattavan muutoksen yrittäjänä toimivien vanhempien tilanteeseen.[80] Vanhempainvapaan voisi myös jakaa useampaan jaksoon kuin nykyisin.[81] Vanhempainrahan kohdalla hallituksen esitysluonnoksen suurin muutos nykykontekstiin on erilaisten perhemuotojen huomioiminen ja ydinperheajattelusta irtaantuminen. Ehdotuksen mukaan huoltajavanhempi voi luovuttaa oman etuuskauden etuuspäiviä puolisolleen.[82] Näin etuutta voivat jatkossa saada myös lapsen sosiaaliset vanhemmat, kuten erovanhempien uudet puolisot. Ehdotus tekee avauksen joustavuuden suhteen myös isovanhempien suuntaan. Ehdotuksen mukaan isovanhempien asemaa etuuksien saajana tulee jatkossa selvittää.[83] Oikeutta siirtää vanhempainvapaata isovanhemmille ei kuitenkaan ehdoteta.

Pikkulapsivaihetta laajempi tarve työn ja hoivan yhteensovittamiseen on otettu huomioon siten, että ehdotus täyttää työelämän tasapainodirektiivin 6 artiklan vaatimuksen viiden työpäivän vuotuisesta vapaasta vakavasti sairaan

79. Vanhemmuus sidotaan edelleen oletukseen kahdesta vanhemmasta. Huomaa kuitenkin SVLE 9:6.4 yksinhuoltajan oikeudesta käyttää kaikki vanhempainrahapäivät. Vrt. Kytölä 2017b, s. 340–344.
80. STM 2020, SVLE 9:11; TSLE 4:2a.
81. STM 2020, TSLE 4:1.3.
82. STM 2020, SVLE 9:7.
83. STM 2020, s. 7, 68, 96.

tai vammaisen omaisen hoitamiseen tai läheisen saattohoitoon.[84] Laajempaa omaishoivan uudistusta esitykseen ei sisälly.

6. Yhteenvetoa ja loppupäätelmiä

Olemme tässä artikkelissa tarkastelleet vanhempainvapaita kolmen mallin avulla kansainvälisessä, EU:n sekä Suomen ja Ruotsin sääntelyssä. Äitiyssuojelun malli on vahvimmin esillä ILO:n sääntelyssä. Suomessa äitiyssuojelu on ikään kuin sulautunut pitkiin vanhempainvapaisiin, jolloin on syntynyt oletus, että äidit pitävät vanhempainvapaat eikä esimerkiksi mahdollisuutta imetyksen jatkamiseen työssä käynnin aikana tarvitse erikseen huomioida. Työelämän tasa-arvomalli on vahvasti esillä EU:n tasa-arvodirektiivissä sekä kansallisessa tasa-arvolainsäädännössä. Siinä ei kuitenkaan oteta huomioon vapaiden tosiasiallista, sukupuolistunutta käyttöä. EU:n työelämän tasapainodirektiivissä otetaan askel työn ja hoiva yhteen sovittamisen suuntaan. Suomessa tasapainodirektiivin voimaan saattaminen on käynnistetty, ja hallitus on sitoutunut ohjelmassaan tuomaan joustavuutta ja tasa-arvoa vanhempainvapaaseen. Joustavuuden suuntaan STM:n esityksessä otetaan tärkeitä, joskin pieniä askeleita.

Olemme oheiseen taulukkoon koonneet kausien pituudet EU:n Suomen ja Ruotsin sääntelyssä. Siinä havaitaan, että erot eivät ole mitenkään dramaattisia. Suurin taulukossa näkyvä ero on Suomen kotihoidon tuki. Sen sijaan taulukosta ei näy se, että Ruotsissa päivärahaan oikeutettavan vapaan lisäksi kummallakin vanhemmalla on laajat oikeudet olla pois työstä lapsen hoidon vuoksi.

Taulukko 2. Vanhempainvapaat Suomessa, Ruotsissa ja EU:ssa kuukausina (direktiivi 2019/1158/EU).

	EU 2020	Ruotsi	Suomi (luonnos)
Siirtokelpoinen vanhempainvapaa	6	7	5
Äidin kiintiö	3,5	3	5,3
Isän kiintiö	2	3	3,7
Yhteensä	11,5	13	13,8
Kotihoidon tuki/minimi päiväraha	23	3	22

84. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain, työsopimuslain ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi. Luonnos 16.2.2020. (STM 2020): Ehdotus työsopimuslain muuttamiseksi TSLE 4:7 b. Nykyisin oikeus vapaaseen rajoittuu yllättäviin tilanteisiin.

Perhevapaiden sääntelyllä ja sukupuolten välisellä tasa-arvolla on huomattava merkitys yli yksittäisen perheen ratkaisujen. YK:n kestävän kehityksen tavoitteisiin sisältyy sukupuolten välinen tasa-arvo sekä naisten ja tyttöjen oikeuksien ja mahdollisuuksien vahvistaminen. Siinä tarkoituksessa tavoitteena on:

> Tunnustaa palkaton hoito- ja kotityö sekä antaa sille arvo tarjoamalla julkisia palveluja, infrastruktuuri ja sosiaaliturvaan liittyviä käytäntöjä sekä edistämällä jaettua vastuuta kodista ja perheestä kansallisten erityispiirteiden mukaisesti.[85]

Naisten ja tyttöjen tasa-arvoa heikentävät joissakin osissa maapalloa toistuvat ja nuorina alkaneet raskaudet ja pääasiallinen vastuu perheestä. Euroopassa ollaan päinvastoin huolestuneita väestön ikääntymisestä ja nuorten ikäluokkien pienuudesta, kun Euroopassa lapsiluku on laskenut alle väestön uusiutumisrajan (2,1 lasta naista kohden) ja myös alle sen, mitä nuoret perheet toivoisivat. Siten perhevapaiden kehittäminen on väestöpoliittisesti tärkeää. Perheiden valintoihin vaikuttavat monet asiat. Tutkimustiedon mukaan sekä työelämän epävarmuus, erityisesti pätkätyöt, vaikuttaa sekä perheiden lapsilukuun että lapsihaaveisiin.[86] Sukupuolten välinen tasa-arvo on esimerkiksi Ruotsissa ja Ranskassa lisännyt syntyvyyttä.[87]

Sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen vanhempainvapaissa on siten tärkeää, mutta uudistustarve on laajempi. Näkemyksemme mukaan kunkin esittelemämme mallin tavoitteet ovat tärkeitä. Työn ja hoivan yhteensovittaminen edellyttää synnyttävän ja imettävän äidin aseman turvaamista, vanhempien tasa-arvoa ja joustoa työelämään. Vanhempainvapaat yksin eivät riitä muuttamaan työn ja hoivan yhteensovittamiseen liittyviä käytäntöjä. Väestön ikääntyminen lisää paineita joustavoittaa työelämää siten, että ikääntyvät jaksavat työssä ja että ikääntyvien omaishoiva on mahdollista. Ennen kaikkea muutosta tarvitaan asenteeseen, jossa työ ja hoiva hahmottuvat erillisinä, toisensa poissulkevina alueina. Työn ja hoivan yhteensovittaminen tulisi kokonaisuutena, joka kattaa hoivan sekä hoivattavien ja hoivaajien moninaisuuden. Mallien tarkastelu osoittaa, että sääntelyssä täytyy ottaa huomioon useita eri sääntelyintressejä ja elämäntilanteita.

85. YK:n yleiskokous, Kestävän kehityksen tavoitteet 2015 (A/Res/70/1) kohta 5.4.Vastaavasti CEDAW 11.2 c-kohta jaetusta vastuusta.
86. Livia Olah – Susanne Fahlen, Concluding Thoughts on Childbearing, Women's Work and Work–Life Balance Policy Nexus in Europe in the Dawn of the 21st Century, s. 207–217; Livia Olah – Ewa Fratcazk (eds), Childbearing, Women's Employment and Work-Life Balance Policies in Contemporary Europe. Palgrave Macmillan 2013, s. 209.
87. Olah – Fratczak (eds) 2013, s. 2.

Care from cradle to grave: Regulatory models for work-life balance

MARIKA KYTÖLÄ, LL.M., Doctoral Candidate, University of Turku – JOHANNA NIEMI, LL.D., Professori, University of Turku

There has been an active debate on parental leave throughout the 21st Century. The EU Work-life Balance Directive 2019, which superseded the parental leave Directive, changed the debate as it extends work-life balance to caring situations other than those involving young children. In addition to the European Union, also other international organisations, such as ILO, the UN, and the Council of Europe, have paid attention to the adjustment of working conditions to accommodate care. This article analyses the regulatory models that can be distinguished in the international documents, especially within ILO and the EU, as well as in the national regulations in Finland and Sweden. Based on previous research, the authors outlined three regulatory models: A maternity-protection model, an equality-in-working-life model, and a model aimed at transforming the role of the parent/caregiver. The model of maternity protection is present in the ILO convention that, for example, requires breastfeeding breaks at work. Finland has not ratified this but, instead, maternity protection has been merged with long parental leave, which is supposed to enhance breastfeeding. The model of equality in working life is the dominant approach in the EU and national equality laws. In line with this model, the extension of fathers' quotas of parental leave is the main tool for promoting equality. EU regulation has also emphasised the flexibility of parental leave, but steps in this direction are still cautious in the Work-life Balance Directive. The model under preparation by the Ministry of Social Welfare and Health in Finland also increases flexibility. The model for transforming the gender roles of parents is most advanced in Sweden, where parental leave is gender-neutral and allows flexible parental leave on a part-time basis or at different times. There are no big differences in the duration of the subsidised parental leave in EU regulation and the national laws in Finland and Sweden, but Finland's long home care leave and Sweden's extensive rights to reduced working hours and absence from work due to childcare go beyond EU regulation. In all systems, the opportunity and the right of workers to care for their elderly parents and other adult dependants are limited. This article calls for a broad discussion on the relationship of work and care in Europe with an ageing population.