

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta

Asia: [HE 13/2024 vp](#) Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Omaishoitajaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua kannanottonsa ja pyytää huomioimaan työikäisten läheis- ja omaishoitajien tilanteet lakien muuttamisessa.

Jo Sipilän hallituksen aikana tehtiin omaishoidon ja ansiotyön yhteensovittamisesta selvitystyö (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön raportteja ja muistioita 2018:60). Selvityshenkilö Laura Kalliomaa-Puha ehdotti myös työttömyysturvaan omaishoitoa tukevia muutoksia.

Marinin hallitus ei tehnyt ko. uudistuksia, omaishoitajiin kohdistuva positiivinen muutos tehtiin ainoastaan TTL 2a 5§:n kohtaan, johon läheisen hoito lisättiin, *Henkilöön liittyvä pätevä syy työstä kieltäytymiseen, ... jos hänelle ei varata kohtuullista aikaa lastenhoidon tai muun hänestä riippuvaisen läheisen hoidon järjestämiseen sekä kulkuvaikeuksien ja muiden vastaavien rajoitusten poistamiseen.*

Pääministeri Orpon hallitusohjelman tavoitteena on parantaa työikäisten läheis- ja omaishoitajien asemaa.

Esitetyt muutokset työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta vaikuttavat toteutuessaan sekä sopimusomaishoitajiin että niihin omaishoitajiin, joilla ei ole sopimusta. Sopimusomaishoitajia on noin 50 000, heistä työikäisiä vajaa 21 000. (Sotkanet tietokanta, 2022). Työikäisten sopimusomaishoitajien työmarkkinatilanteesta ei ole kattavaa tietoa.

Kelan vuonna 2012 tehdyn kyselytutkimuksen mukaan työttömyysturvan saaminen oli kuitenkin jonkin verran yleisempää sopimusomaishoitajilla kuin vertailuväestössä (Rakas mutta raskas työ. Kelan omaishoitohanke, Kelan työpapereita 69/2014).

Arvioimme, että työttömiä omaishoitajia voisi olla 2 000-4 000. Lisäksi tulee huomioida, että osa työikäisistä omaishoitajista ei ole hakeutunut työttömäksi työnhakijaksi esimerkiksi juuri työttömyysturvajärjestelmän joustamattomuuden vuoksi. Jonkin verran on myös niitä omaishoitajia, jotka ovat hakeutuneet työttömäksi työnhakijaksi, mutta joiden on katsottu työllistyvän omassa toimessaan omaishoitajana.

Yleisesti toteamme, että kyse on marginaalisesta määrästä työttömiä

Esityksessä todetaan, että hallitusohjelman mukaan tehdään puoliväliriiheen mennessä omaishoitolain kokonaisuudistus, jossa huomioidaan muun muassa työ- ja eläkeikäisten omaishoitajien erityistarpeet. Miten omaishoitajan työttömyysturvan parantaminen otetaan sitten huomioon omaishoitolain uudistuksessa?

Koska ehdotuksemme sisältävät kohderyhmänä sekä omaishoidon tukea saavia eli ns. virallisia omaishoitajia, että sopimusomaishoidon ulkopuolella hoivavastuissa olevia, ehdotamme seuraavia muutosehdotuksia lakiesitykseen.

## **Muutokset palkkatuettuun työhön**

Ehdotamme, että sopimusomaishoitajat tai sopimusomaishoidon kriteerit täyttävää läheisen hoitoa ilman omaishoidon tuen sopimusta tekevät lisätään kohtaan, jossa todetaan, että pääsäännön estämättä alentuneesti työkykyisen työllistämiseksi solmittu palkkatuettu työ ja yli 60-vuotiaan pitkäaikaistyöttömän työllistämiseksi solmittu palkkatuettu työ kuitenkin kerryttäisi työssäoloehdot.

Perusteet:

Väestön ikääntymisen vuoksi yhä useampi työikäinen omaishoitaja ottaa tai on pakotettu ottamaan hoivavastuuta mm. siksi, että hoitopalveluiden saatavuudessa ja laadussa on ongelmia. Lisäksi pyrkimykset pidentää työuria ja omaisolettama sysäävät painetta työikäisille.

Osa omaishoitajista joutuu olemaan pitkään poissa ansiotyöstä. Monille omaishoitajille juuri palkkatuettu työ toimii sekä väylänä takaisin työelämään että tapana täyttää työssäoloehdon vaatimukset. Vaikka palkkatuettu työ voi muutoksen jälkeenkin toimia väylänä takaisin työelämään, se ei ehdotuksen mukaan enää kerryttäisi työssäoloehdon mukaisia työpäiviä.

Työttömyysturvajärjestelmän tulisi kuitenkin ehdottomasti turvata sitä, että työttömät omaishoitajat eivät tipahtaisi päivärahalta työmarkkinatuella. Omaishoidon tuen hoitopalkkiosta ei ole juurikaan hyötyä työmarkkinatuella oleville omaishoitajille, koska hoitopalkkio katsotaan tuloksi, joka vähentää työmarkkinatukea.

## **Muutokset työttömyysturvaan**

Omaishoitajien näkökulmasta työttömyysturva on ongelmallinen, sillä järjestelmä ei ole rakennettu tätä kohderyhmää huomioiden.

- Työttömyysturvalain 5 luku, työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

Ehdotamme, että TTL 5:3§ lisätään maininta tarkastelujakson pidennykseen omaishoidosta johtuvasta syystä.

Nykyisen lain mukaan tarkastelujaksoa pidennetään ajalla, jonka henkilö on estynyt olemasta työmarkkinoilla, jos syynä tähän on:

1) sairaus, laitoshoido tai kuntoutus; 2) asevelvollisuus tai siviilipalvelus; 3) päätoimiset opinnot; 4) lapsen syntymä tai enintään 3-vuotiaan lapsen hoito; 5) apurahakausi; 6) muu näihin verrattava hyväksyttävä syy.

Omaishoito kuuluu kohtaan kuusi, mutta omaishoito tulisi saada listaan erillisenä kohtanaan.

Perusteet:

Omaishoito tulee mainita erillisenä kohtanaan, koska usein tulkitaan käytännössä, että omaishoito ei olisi pätevä syy olla pois työmarkkinoilta.

Lisäksi ehdotamme, että työssäoloehdon tarkastelujaksoa pidennetään nykyisestään, jotta pitkään omaishoitajana toimineet eivät menettäisi hoivavelvoitteen vuoksi oikeuttaan päivärahaan.

- Työttömyysturvalaki 7 luku. Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

Ehdotamme muutosta TTL 7:2§, työmarkkinatuen odotusaika

Odotusaikaa ei aseteta, jos: 5) henkilö on toiminut omaishoidon tuesta annetun lain määrittelemänä omaishoitajana.

#### Perusteet:

Omaishoitajuus on saattanut kestää jopa 20 vuotta ja hänen katsotaan tulevan siitä huolimatta ensi kertaa työmarkkinoille. Käytännössä työmarkkinatuen epääminen saattaa pudottaa omaishoitajan toimeentulotuen varaan, vaikka hän on omaishoitajana välttänyt yhteiskunnalle aiheutuvat usein mittavat hoivakulut. Karenssi tulee myös, jos ilman ammatillista koulutusta oleva ja työssäoloehdon täyttämätön omaishoitaja on katsottu aiemmin työttömyysturvaa arvioitaessa työllistyvän omassa työssään omaishoitajana ja hän ilmoittautuu uudelleen työttömäksi. Ensin siis katsotaan olleen työmarkkinoilla ja sitten ei katsotakaan.

Ehdotamme muutosta TTL 7:6§, tarveharkinnassa huomioon otettavat tulot

Työmarkkinatuen tarveharkinnassa ei otettaisi tuloina huomioon omaishoidon hoitopalkkiota. TTL 7:6§. tulisi muuttaa niin, että listaukseen työmarkkinatuen tarveharkinnassa tuloina ei oteta huomioon, lisätään uutena kohta 10. laki omaishoidon tuesta mukaista omaishoitajan tai sijaisomaishoitajan hoitopalkkiota.

#### Perusteet:

Muutos sopisi hallituksen tavoitteeseen yhdenmukaistaa työttömyysturvalainsäädäntöä ja luoda mahdollisuuksien tasa-arvoa. Vastaantulo olisi samalla osa hallituksen omaishoitomyönteistä kokonaisratkaisua.

Perusteena muutokselle on myös se, että työmarkkinatuella olevat työttömät, varsinkin pitkäaikaistyöttömät, ovat vaarassa syrjäytyä. Monella heistäkin on lähipiirissään hoitoa ja huolenpitoa tarvitseva henkilö, ja he voisivat soveltua ja kiinnostua solmimaan sopimuksen omaishoidon tuesta, jos tarveharkinta poistuisi. Moni työtön voisi toimia myös sijaisomaishoitajana. Molemmissa tilanteissa työtön voisi kokea tekevänsä tärkeää työtä. Mahdollisuutta olla työmarkkinoilla omaishoidon ohessa voitaisiin tarkistaa neljän kuukauden ajan, TTL 5a§.

Työmarkkinatuen tarveharkinta voi olla myös osasy siihen, että työtön omaishoitaja ei tee läheisen hoitotilanteessa omaishoidon sopimusta. Tästä seuraa helposti uupumusta ja siten vaikeuksia työllistyä työmarkkinoille, kun hoitaja jää ilman sopimusomaishoitajille kuuluvia palveluita ja tukea.

Lisäksi haluamme tuoda valiokunnalle seuraavat ehdotukset:

- Työssäoloehdotuksiksi muutettaessa olisi syytä muuttaa myös sopimusomaishoito työssäoloehtoon hyväksyttäväksi työksi, TTL 5:4§.

Omaishoidon tuen palkkiota ei ole aiemmin laskettu työttömyysturvassa päivärahan perustana olevaksi palkkatuloksi, eikä käsityksemme mukaan uudessakaan työssäoloehdon määrittelyssä se siihen kelpaa, koska kyse ei ole palkkatyöstä vaan toimeksiantosuhteesta. Moni omaishoitaja kokee tämän loukkaavaksi ja epäoikeudenmukaiseksi. Työttömyysturvalaissa ei arvosteta omaishoitajan työtä, vaikka monet omaishoitajat tekevät työtään ympärivuorokautisesti ja ovat oikeutettuja vain kolmeen vapaapäivään kuukaudessa.

Epäkohta olisi korjattava ja mahdollisuudet päästä omaishoitotyötä tekemällä työttömyysturvan päivärahalle myös muusta kuin palkkatyöstä tulisi selvittää. On ristiriitaista, jos työ- ja elinkeinokeskus toteaa omaishoitajan työllistyvän omassa työssään ja epää häneltä tällä perusteella työttömyyskorvauksen, mutta sama työ ei kuitenkaan kelpaa työssäoloehtoon tehtäväksi työksi. Omaishoidon työtä ei voi myöskään rinnastaa elinkeinonharjoittamiseen, sillä elinkeinon harjoittajilla on käytössään sopimisen vapaus, kun taas omaishoitajien sopimusehdot ovat pitkälti hyvinvointialueiden sanelemat. Tästä syystä – heikomman osapuolen suojan periaatetta mukailen – tulisi omaishoitajien tekemä hoiva rinnastaa työssäoloehtoa täyttäväksi työnteoksi, ainakin silloin kun se on omaishoitajan edun mukaista.

- Yksi konkreettinen esimerkki on myös ongelmallinen työttömyysturvan myöntämisprosessi. Työvoimapolitiittista lausuntoa antaessaan TE-toimisto ei aina tyydy siihen, että hakija ja hyvinvointialue antavat lausunnon siitä, että omaishoitaja voi työllistyä kokopäiväisesti ja että tarvittava sijaishoito järjestyy. Sen sijaan TE-toimisto saattaa toisinaan lähteä arvioimaan omaishoidon sitovuutta, vaikka se on eri kysymys; oikea kysymyshän oli, pystyykö omaishoitaja työskentelemään kokopäiväisesti. TE-toimisto saattaa myös pyytää palvelusuunnitelman sekä muita hyvin henkilökohtaisia tietoja sekä omaishoitajasta että hänen hoidettavistaan.

Yhtenä konkreettisena avauksena em. ongelmiin Omaishoitajaliitto ehdottaa, että olisi vakioliite, jonka sosiaalihuollon sosiaalityöntekijä täyttäisi. Tällöin omaishoitajan mahdollisuudet työllistyä täysipäiväisesti olisi huomioitu jo prosessin alkuvaiheessa, eikä hyvin yksityisiä ja sensitiivisiä tietoja olisi tarvetta levittää useamman viranomaisen käyttöön. Tämä toteuttaisi huomattavasti nykyistä paremmin ajatusta siitä, että yksityisiin tietoihin ei kajota enempää kuin on välttämätöntä. Myös perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen peräänkuuluttanut perus- ja ihmisoikeusmyönteistä lain tulkintaa ja soveltamista.

- Lopuksi vielä yksi tärkeimmistä ehdotuksista. Se koskee omaishoitajan mahdollisuutta ilmoittautua hakemaan osa-aikatyötä. Nykyinen TTL 2:1§ kuuluu näin ”Työttömyysetuuteen on tässä laissa säädettyin edellytyksin oikeus kokoaikatyötä hakevalla työttömällä työnhakijalla. Työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavalla työnhakijalla on oikeus työttömyysetuuteen, vaikka hän ei hae kokoaikatyötä.”

Ehdotamme ko. lain kohtaan muutosta: ”Työttömyysetuuteen on tässä laissa säädettyin edellytyksin oikeus kokoaikatyötä hakevalla työttömällä työnhakijalla. Työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavalla työnhakijalla tai laki omaishoidon tuesta tarkoittamalla omaishoitajalla on oikeus työttömyysetuuteen, vaikka hän ei hae kokoaikatyötä.”

#### Perusteet:

Työttömyysturvalainsäädäntö ja sen soveltamisessa tarkastellaan omaishoitajan oikeutta saada työttömyysturvaa ääripäiden kautta; joko omaishoitaja on oikeutettu täyteen työttömyyskorvaukseen (pois lukien työmarkkinatuen tarveharkinta), jolloin hän on osoittanut pystyvänsä olemaan työmarkkinoiden käytettävissä tai ei ollenkaan oikeutettu, jolloin hänen katsotaan työllistyvän yritystoimintaa vastaavassa omassa työssä.

Omaishoitaja voi usein olla työmarkkinoiden käytettävissä; esim. työtön omaishoitaja voi sopia hyvinvointialueen kanssa, että läheinen on kaksi viikkoa kuukaudesta ympärivuorokautisessa kodin ulkopuolisessa hoidossa ja kaksi viikkoa omaishoidossa. Omaishoitotyö voi jakaantua kotona myös perheen kesken, mutta pääasiallinen hoitaja, jonka kanssa sopimus tehdään, on työtön omaishoitaja.

Miksi omaishoitajat eivät voisi hakea osa-aikatyötä ja saada soviteltua työttömyysturvaa? Nykyinen käytäntö tuntuu oudolta, jos asiaa vertaa esimerkiksi lyhennettyä viikkoa tekeviin lomautettuihin tai työttömiin, jotka ovat vastaanottaneet enintään kaksi viikkoa kestävästä kokoaikatyöstä tai osa-aikaisiin yrittäjiin tai oman työn tekijöihin.

Tässä vielä tiivistettynä ehdotuksemme

- Sopimusomaishoitajan tai vastaavaa läheisen hoitoa ilman omaishoidon tuen sopimusta tekevän työ tuetussa palkkatyössä kerryttäisi työssäoloehto, TTL 5:4§
- Työssäoloehdon tarkastelujakson pidennykseen maininta omaishoidosta ja tarkastelujaksoon pidennys, TTL 5:3§.
- Työmarkkinatuen odotusaikaa ei asetettaisi, jos henkilö on toiminut omaishoitajana, TTL 7:2§.

- Työmarkkinatuen tarveharkinnassa ei otettaisi tuloina huomioon omaishoidon hoitopalkkiota, TTL 7:6§.
- Sopimusomaishoito työssäoloehtoon hyväksyttäväksi työksi, TTL 5:4§.
- Omaishoidon ja työttömyysturvan yhteensovittamisen arviointi tulee pohjautua nykyistä vahvemmin asiakkaan omaan arvioon ja hyvinvointialueen lausuntoon, TTL 2:5§.
- Omaishoitajan mahdollisuus ilmoittautua hakemaan osa-aikatyötä, TTL 2:1§.

Helsingissä 12.4.2024

Sari Tervonen

toiminnanjohtaja

Omaishoitajaliitto ry

Matti Mäkelä

koordinaattori

Omaishoitajaliitto ry