

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av arbetsavtalslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att arbetstagar-
nas möjligheter att tillfälligt utebli från arbe-
tet för att vårda en familjemedlem ska för-
bättras. Detta ska förverkligas genom infö-
rande av en bestämmelse i 4 kap. i arbetsav-
talslagen, där familjeledigheterna regleras.
Arrangemanget ska basera sig på ett avtal
mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Ar-

betsgivaren ska inte vara skyldig att betala
lön för frånvarotiden. I bestämmelsen ska ar-
betstagaren garanteras möjlighet att under
vissa förutsättningar återgå till arbetet under
den avtalade frånvarotiden. Dessutom ska ar-
betstagaren ha rätt att i första hand återgå till
sitt tidigare arbete efter frånvaron.

Lagen avses träda i kraft den 1 mars 2011.

MOTIVERING

1 Nuläge och föreslagna ändringar

Den gällande lagstiftningen gör det möjligt
att avbryta arbetet och lönebetalningen ge-
nom ett avtal mellan arbetsgivaren och ar-
betstagaren. Orsaken till arbetstagarens vilja
att ingå ett sådant avtal kan vara t.ex. arbets-
tagarens behov att tillfälligt utebli från arbe-
tet för att vårda en anhörig. Andra sätt att
sammanjämka privatliv och arbete är alterne-
ringsledighet och flexibla arbetstidsarrange-
mang.

Om alterneringsledighet föreskrivs i lagen
om alterneringsledighet (1305/2002). Alter-
neringsledighet är ett arrangemang genom
vilket en anställd, i överensstämmelse med
ett alterneringsavtal som han eller hon ingått
med sin arbetsgivare, för viss tid befrias från
de uppgifter som hör till anställningen och
arbetsgivaren samtidigt, för motsvarande tid,
förbinder sig att anställa en arbetslös arbets-
sökande vid en arbets- och näringsbyrå. Den
anställdes utkomst under alterneringsledighe-
ten tryggas genom alterneringsersättning.

En arbetstagare kan övergå från heltidsar-
bete till deltidarbete genom att avtala om
detta med arbetsgivaren. Enligt 15 § arbets-
tidslagen (605/1996) ska arbetsgivaren för-

söka göra det möjligt för en arbetstagare att
utföra deltidarbete, om arbetstagaren av t.ex.
sociala skäl vill arbeta kortare tid än den or-
dinarie arbetstiden. För att öka möjligheterna
till deltidarbete kan en arbetstagare som fri-
villigt övergår från heltidsarbete till deltid-
arbete beviljas sysselsättningsstöd som er-
sättning för de minskade inkomsterna (del-
tidstillägg). Betalning av deltidstillägg förut-
sätter att arbetsgivaren för motsvarande tid
anställer en arbetslös arbetssökande vid en
arbets- och näringsbyrå. Bestämmelser om
deltidstillägg finns i lagen om offentlig ar-
betskraftsservice (1295/2002), förordningen
om verkställighet av offentlig arbetskrafts-
service (1347/2002) och förordningen om
förmåner som hör till offentlig arbetskrafts-
service (1346/2002).

Alterneringsledigheten och det del-
tidstillägg som betalas som stöd för deltid-
arbete är förenade med villkor som begränsar
möjligheterna att utnyttja dem för närståen-
devård. Det centralaste av dessa villkor gäller
de krav som ska ställas på en vikarie. En för-
utsättning för alterneringsledighet och för ut-
betalning av alterneringsersättning och del-
tidstillägg är nämligen att arbetsgivaren för
motsvarande tid anställer en arbetslös arbets-

sökande. Ett sådant krav på anställning av en arbetslös arbetssökande kan i praktiken göra det svårare att bli alterneringsledig och att med stöd av deltidstillägg övergå till deltidarbete i en del av landet och i vissa yrken också mer allmänt.

I 4 kap. 7 § i arbetsavtalslagen (55/2001) föreskrivs det om frånvaro från arbetet av tvingande familjeskäl. En arbetstagare har rätt till tillfällig frånvaro från arbetet, om hans eller hennes omedelbara närvaro är nödvändig på grund av en oförutsägbar och tvingande orsak i samband med en sjukdom eller olycka som drabbat hans eller hennes familj. Villkoren för tillämpningen av bestämmelsen är stränga. Tillämpningen är begränsad till oförutsägbara och överraskande situationer.

Med stöd av bestämmelsen är det endast tillfälligt möjligt att vara frånvarande från arbetet. Antalet frånvarodagar är inte begränsat, men endast en kort, tillfällig frånvaro kan komma i fråga. Med stöd av bestämmelsen är det t.ex. inte möjligt att stanna hemma för att vårda sina ålderstigna föräldrar i flera veckor.

De möjligheter som den gällande lagstiftningen erbjuder arbetstagaren att utebli från arbetet för viss tid för att vårda en familjemedlem är otillräckliga. Därför anser regeringen att det är nödvändigt att till 4 kap. i arbetsavtalslagen foga en ny 7 a §, där det föreskrivs om frånvaro från arbetet för vård av en familjemedlem. Bestämmelsen innebär att det skapas en ny familjeledighet för sådana situationer där arbetstagarens familjemedlem behöver hjälp med dagliga rutiner.

Initiativet till frånvaron ska komma från arbetstagaren. Arbetstagarens framställning om frånvaro från arbete för att vårda en familjemedlem ska medföra skyldighet för arbetsgivaren att utreda genom vilka arrangemang arbetstagarens ledighet kan ordnas. Enligt bestämmelsen ska arbetsgivaren försöka ordna arbetet på arbetsplatsen så att arbetstagaren har möjlighet att för viss tid utebli från arbetet för att vårda en familjemedlem som är i behov av särskild vård och omsorg. Innehållet i arbetsgivarens förpliktelse ska motsvara arbetsgivarens skyldighet enligt 15 § 1 och 3 mom. i arbetstidslagen att försöka göra det möjligt för arbetstagaren att övergå

till deltidarbete av sociala skäl eller hälso-skäl eller när arbetstagaren vill övergå till deltidspension.

Bakom ordalydelsen ”ska försöka” i den föreslagna bestämmelsen ligger tanken att arbetsgivaren aktivt ska handla så att arbetstagarens frånvaro från arbetet för viss tid ska vara möjlig. Arbetsgivaren och arbetstagaren kan även nu komma överens om tillfälligt avbrytande av arbetet och lönebetalningen, men den föreslagna bestämmelsen innebär en mer långt gående skyldighet för arbetsgivaren. För att uppfylla denna skyldighet, ska arbetsgivaren utreda olika alternativ för ordnande av arbetet och vid behov klargöra för arbetstagaren, varför arbetstagarens frånvaro inte kan ordnas.

En frånvaro som avses i bestämmelsen ska vara möjlig endast för vård av en familjemedlem. Med familjemedlemmar avses förutom människor som bor i samma hushåll under familjeliknande förhållanden även t.ex. nära släktingar i uppåt- eller nedåtgående led till arbetstagaren eller dennes make, sambo eller person som lever i registrerat partnerskap med arbetstagaren. Kretsen av vårdbehövande ska bestämmas på samma sätt som i 4 kap. 7 § i arbetsavtalslagen, där det föreskrivs om frånvaro från arbetet av tvingande familjeskäl.

Frånvaron från arbetet ska basera sig på ett avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. I bestämmelsen ska inte ställas några särskilda krav på avtalet eller föreskrivas om förfarandena för ingåendet av det. Arbetsgivaren och arbetstagaren ska också komma överens om frånvarans längd. I princip är arbetsgivaren och arbetstagaren bundna av avtalet under hela avtalsperioden.

En ändring av avtalet ska kräva godkännande av bägge parter. I regel ska arbetsgivaren och arbetstagaren också komma överens om en förtida återgång till arbetet. I vissa situationer ska arbetstagaren ha rätt att i förtid återgå till arbetet, även om överenskommelse om återgången inte har nåtts med arbetsgivaren. För återgången ska då krävas en grundad anledning och underrättelse om den senast en månad i förväg. Den grundade anledningen ska bedömas på samma grunder som vid avbrytande av andra familjeledigheter. I praktiken ska som grundad anledning närmast

komma i fråga sådana förändringar i den vårdbehövandes hälsotillstånd att det inte längre finns förutsättningar att vårda familjemedlemmen hemma. En förtida återgång till arbetet ska också vara möjlig när det sker väsentliga förändringar i vårdarens egna förutsättningar att klara av vårduppgifterna. Förändringar i vårdarens ekonomiska situation ska dock inte betraktas som en sådan grundad anledning som avses i bestämmelsen och ska således inte ge rätt att i förtid återgå till arbetet utan arbetsgivarens samtycke.

Eftersom arbetstagarens frånvaro för vård av en familjemedlem baserar sig på ett avtal mellan parterna, har arbetstagaren ingen automatisk skyldighet att lämna arbetsgivaren en medicinsk utredning eller en utredning av socialmyndigheten om behovet av vård. I vissa fall ska arbetsgivaren dock ha rätt att få en sådan utredning. Utredningen kan ha en särskild betydelse när arbetstagaren på grund av förändrade vårdförutsättningar vill återvända till arbetet innan den utsatta tiden löper ut.

Om rätten att återvända till arbetet föreskrivs i 4 kap. 9 § i arbetsavtalslagen. Efter som den föreslagna bestämmelsen ska vara en av de familjeledigheter som det föreskrivs om i 4 kap. i arbetsavtalslagen, ska arbetstagaren när en frånvaro som avses i 7 a § upphör, ha rätt att i första hand återvända till sitt tidigare arbete. Om detta inte är möjligt, ska arbetstagaren erbjudas arbete som motsvarar det tidigare arbetet och som överensstämmer med arbetsavtalet, och om inte heller detta är möjligt, något annat arbete som överensstämmer med arbetsavtalet.

Arbetsgivaren och arbetstagaren kan även utan någon särskild bestämmelse komma överens om att arbetstagaren för viss tid uteblir från arbetet för att vårda också någon annan vårdbehövande än en familjemedlem som avses i 4 kap. 7 a §. En sådan överenskommelse medför dock inte någon lagstadgad rätt att återvända till det tidigare arbetet. I sådana fall bör arbetsgivaren och arbetstagaren sinsemellan uttryckligen komma överens om arbetstagarens rätt att återvända till sitt tidigare arbete.

En familjeledig arbetstagare har ett särskilt uppsägningsskydd. Om detta föreskrivs i 7 kap. 9 § i arbetsavtalslagen. Enligt 1 mom.

i paragrafen får arbetstagaren inte säga upp ett arbetsavtal på grund av att arbetstagaren utnyttjar sin rätt till familjeledighet enligt 4 kap. i arbetsavtalslagen. Eftersom 1 mom. inte föreslås bli ändrat, gäller förbudet att säga upp arbetstagarens arbetsavtal på grund av att arbetstagaren är familjeledig också en situation som uppstår enligt den föreslagna 4 kap. 7 a §.

Om arbetsgivaren säger upp en familjeledig arbetstagares arbetsavtal, anses uppsägningen enligt 2 mom. i paragrafen ha berott på att arbetstagaren är familjeledig, såvida arbetsgivaren inte kan visa att orsaken är en annan. Med beaktande av att frånvaro från arbetet för vård av en familjemedlem baserar sig på ett avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren, är det inte motiverat att utsträcka det antagande om uppsägningsgrund som ingår i 7 kap. 9 § 2 mom. i arbetsavtalslagen till att gälla frånvaro enligt det föreslagna 4 kap. 7 a §. Bestämmelsen föreslås bli ändrad så att den inte omfattar frånvaro för vård av familjemedlem.

Enligt 7 kap. 9 § 3 mom. i arbetsavtalslagen får arbetsgivaren säga upp ett arbetsavtal under arbetstagarens moderskaps-, särskild moderskaps-, faderskaps-, föräldra- eller vårdledighet av ekonomiska orsaker eller av produktionsorsaker endast om arbetsgivarens verksamhet upphör helt och hållet. Enligt ordalydelsen i bestämmelsen ska den inte tillämpas på en arbetstagare som tillfälligt har uteblivit från arbetet på det sätt som avses i 4 kap. 7 a §.

2 Propositionens konsekvenser

Det finns inga exakta statistikuppgifter om antalet anhöriga som i olika grad deltar i vården av sina närstående. Antalet närstående-vårdare har uppskattats i Stakes undersökning om välfärd och service. Enligt det material som samlades in 2006 kan man uppskatta att det finns ca 280 000 personer som är huvudsakliga hjälpare för en närstående person. Av dem är ca 120 000 heltidsarbetande. Den största enskilda gruppen hjälpbehövande är egna föräldrar. Arten av den hjälp som ges sträcker sig från skötsel av ärenden utanför hemmet till sjukvårdsåtgärder.

Social- och hälsovårdsministeriet har vart fjärde år låtit göra utredningar om stödet för närståendevård som social service och dess variationer. Den senaste utredningen publicerades 2007. Enligt den utredningen fanns det då i Finland litet över 30 000 närståendevårdare som fick stöd för närståendevård. Tre fjärdedelar av vårdarna var kvinnor. Hälften av närståendevårdarna var makar till de vårdbehövande, en femtedel föräldrar till de vårdbehövande och likaså en femtedel barn till de vårdbehövande. Över hälften av närståendevårdarna var i arbetsför ålder. Cirka en femtedel av närståendevårdarna var heltidsarbetande. De som vårdades med hjälp av stöd för närståendevård var i rätt hög grad vårdberoende. Nästan hälften av de vårdbehövande behöver ständigt och rätt mycket vård och omsorg och var tredje behöver vård dygnet runt.

Den föreslagna 4 kap. 7 a § i arbetsavtalslagen ger arbetstagarna större möjligheter att utebli från arbetet för viss tid. Detta kan å ena sidan leda till att den totala tiden i arbetslivet förkortas. Å andra sidan kan den föreslagna ändringen göra det lättare att orka i arbetet, eftersom sammanjämkningen av arbets- och familjelivet avsevärt kan underlättas med hjälp av ledigheten.

I arbetsavtalslagen tryggas inte nu rätten för den som vårdar en familjemedlem att få ledigt från sin anställning för vårdtiden. Detta kan leda till att arbetstagaren blir tvungen att säga upp sig från sitt arbete för att kunna vårda en familjemedlem. Speciellt när det gäller äldre arbetstagare kan detta innebära ett slutgiltigt utträde ur arbetslivet. Enligt undersökningar är det mycket svårt att syselsätta äldre arbetstagare på nytt. Den rätt att efter frånvaro återgå till arbetet som hänför sig till förslaget betyder en förbättring av arbetstagarens ställning genom att den säkerställer att arbetstagaren hålls kvar på arbetsmarknaden och kan fortsätta att arbeta efter vårdperioden.

Utnyttjandet av familjeledigheter fördelar sig ojämnt mellan könen. Redan nu tar kvinnor mycket oftare ut familjeledighet än män. Också en stor del av dem som kommer att utnyttja den föreslagna nya ledigheten är troligtvis kvinnor. Den ojämna fördelningen av familjeledigheterna bidrar också till att viss-

tidsanställningarna blir vanliga i branscher där det förekommer mycket familjeledigheter bland arbetstagarna. Den föreslagna nya familjeledigheten innebär troligtvis ett ökat behov av vikarier och visstidsanställningar.

En arbetstagares oavlönade frånvaro, som föreslås för vård av familjemedlem, ska inte orsaka arbetsgivaren några direkta kostnader. Däremot uppstår indirekta kostnader på grund av bl.a. rekrytering och inskolning av vikarier.

Å andra sidan kan den lediga arbetstagarens arbetsinsats i vissa fall ersättas genom omorganisering av arbetet och genom att fördela den frånvarandes uppgifter mellan andra arbetstagare. En omorganisering av arbetet och fördelning av arbetsuppgifterna kan vara svårare i mindre företag. Omorganiseringar kan ha följder för andra arbetstagares ork i arbetet och arbetshälsa.

I små företag kan arbetstagarens frånvaro för viss tid medföra större problem med arbetsarrangemang och anställning av vikarier än i stora organisationer. Detta bör beaktas också vid bedömningen av arbetsgivarens förpliktelse att försöka vidta arbetsarrangemang för att möjliggöra arbetstagarens frånvaro.

3 Beredningen av propositionen

Över 120 riksdagsledamöter har undertecknat riksdagsledamot Arto Satonens (saml.) lagmotion (123/2007 rd), där det föreslås att arbetsavtalslagen ändras så att den som med stöd för närståendevård fungerar som närståendevårdare ska vara berättigad till högst tre års oavlönad ledighet från sin anställning.

Arbets- och näringsministeriet tillsatte den 23 januari 2008 en trepartsarbetsgrupp för att utreda frågor som hänför sig dels till vården av närstående, dels till sammanjämkningen av vårdarnas arbete och privatliv, på ett övergripande sätt med beaktande av bland annat utmaningarna på arbetsmarknaden under den närmaste framtiden.

Under sitt arbete samtalade arbetsgruppen om många olika alternativ för att ge arbetstagaren möjlighet att utebli från arbetet för viss tid för att vårda en anhörig eller närstående. Arbetsgruppen nådde inte under sitt arbete

enighet om på vilket sätt närståendevårdarens möjlighet att utebli från arbetet ska ordnas. Man beslöt att arbetsgruppens arbete skulle fortsätta som en del av den större frågeställningen om sammanjämkningen av arbets- och familjelivet.

Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott godkände den 14 oktober 2010 ställningstagandet till lagmotionen. Enligt ställningstagandet anser utskottet det viktigt att arbets- och näringsministeriet bereder en proposition för införande av de ändringar i arbetsavtalslagen som tryggar närståendevårdarnas ställning. För att en kompromiss ska nås ansåg utskottet att det är möjligt att ge avkall på den subjektiva rätt som föreslås i lagmotionen, t.ex. så att för arbetsgivaren föreskrivs en förpliktelse att försöka ordna arbetet så att ledighet kan beviljas. I sitt ställningstagande ansåg utskottet att det är väsentligt att systemet säkerställer arbetstagarens rätt att efter ledigheten återvända till sitt tidigare arbete.

Propositionen har behandlats i arbets- och näringsministeriets trepartsarbetsgrupp, där det utöver representanter för arbets- och näringsministeriet och social- och hälsovårdsministeriet fanns representanter för löntagargenerationerna Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Tjänstemanna-

centralorganisationen STTK rf, och Akava rf samt arbetsgivarorganisationerna Finlands Näringsliv EK, Företagarna i Finland rf, Kommunala arbetsmarknadsverket och Statens arbetsmarknadsverk.

Propositionen är inte enhällig. Arbetsgivarorganisationerna ställer sig negativa till införande av en ny form av ledighet, eftersom nya ledighetsformer enligt deras uppfattning står i konflikt med målet att förlänga tiden i arbetslivet och dessutom medför betydande extra kostnader för företagen. Enligt löntagarparten tryggar förslaget inte i tillräcklig mån arbetstagarens rätt att utebli från arbetet för att vårda en familjemedlem. Dessutom anser löntagarparten att det är en brist att propositionen inte tar ställning till frågor som gäller arbetstagarens utkomst. Tjänstemannaorganisationen STTK anser också att förslaget eventuella konsekvenser för kvinnornas ställning på arbetsmarknaden är ett problem.

4 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 mars 2011.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag**om ändring av arbetsavtalslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i arbetsavtalslagen (55/2001) 7 kap. 9 § 2 mom. och
fogas till 4 kap. en ny 7 a §, som följer:

4 kap.

Familjeledighet

7 a §

Frånvaro för vård av familjemedlem

Om arbetstagarens frånvaro är nödvändig för särskild vård av en familjemedlem, ska arbetsgivaren försöka ordna arbetet så att arbetstagaren kan utebli från arbetet för viss tid. Arbetsgivaren och arbetstagaren avtalar om ledighetens längd och andra arrangemang.

Arbetsgivaren och arbetstagaren ska komma överens om återgång till arbetet under pågående avtalad ledighet. Om överenskommelse inte nås, får arbetstagaren av grundad anledning avbryta ledigheten genom att underrätta arbetsgivaren om detta senast en månad före återgången till arbetet.

På arbetsgivarens begäran ska arbetstagaren lägga fram en utredning om grunden för frånvaron och avbrytandet av frånvaron.

7 kap.

Grunder för uppsägning av arbetsavtal

9 §

Uppsägning av en gravid eller familjeledig arbetstagare

Om arbetsgivaren säger upp arbetsavtalet med en arbetstagare som är gravid eller utnyttjar sin rätt till annan än i 4 kap. 7 a § avsedd familjeledighet, anses uppsägningen ha berott på att arbetstagaren är gravid eller familjeledig, om arbetsgivaren inte kan visa att orsaken är en annan.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 19 november 2010

Republikens President

TARJA HALONEN

Arbetsminister *Anni Sinnemäki*

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av arbetsavtalslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i arbetsavtalslagen (55/2001) 7 kap. 9 § 2 mom. och
fogas till 4 kap. en ny 7 a §, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

Familjeledighet

7 a §

Frånvaro för vård av familjemedlem

Om arbetstagarens frånvaro är nödvändig för särskild vård av en familjemedlem, ska arbetsgivaren försöka ordna arbetet så att arbetstagaren kan utebli från arbetet för viss tid. Arbetsgivaren och arbetstagaren avtalar om ledighetens längd och andra arrangemang.

Arbetsgivaren och arbetstagaren ska komma överens om återgång till arbetet under pågående avtalad ledighet. Om överenskommelse inte nås, får arbetstagaren av grundad anledning avbryta ledigheten genom att underrätta arbetsgivaren om detta senast en månad före återgången till arbetet.

På arbetsgivarens begäran ska arbetstagaren lägga fram en utredning om grunden för frånvaron och avbrytandet av frånvaron.

7 kap.

Grunder för uppsägning av arbetsavtal

9 §

Uppsägning av en gravid eller familjeledig arbetstagare

7 kap.

Grunder för uppsägning av arbetsavtal

9 §

Uppsägning av en gravid eller familjeledig arbetstagare

Om arbetsgivaren säger upp en gravid eller familjeledig arbetstagares arbetsavtal, anses uppsägningen ha berott på att arbetstagaren är

Om arbetsgivaren säger upp arbetsavtalet med en arbetstagare som är gravid eller utnyttjar sin rätt till *annan än i 4 kap. 7 a § av-*

gravid eller familjeledig, såvida arbetsgivaren inte kan visa att orsaken är en annan.

sedd familjeledighet, anses uppsägningen ha berott på att arbetstagaren är gravid eller familjeledig, *om* arbetsgivaren inte kan visa att orsaken är en annan.

Denna lag träder i kraft den 20 .
