

## Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

**Övrigt ärende: Statsrådets förordning om temporära undantag vid tillämpningen av vissa bestämmelser i semesterlagen, arbetstidslagen och arbetsavtalslagen**

**Till grundlagsutskottet**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Övrigt ärende: Statsrådets förordning om temporära undantag vid tillämpningen av vissa bestämmelser i semesterlagen, arbetstidslagen och arbetsavtalslagen (Ö 22/2020 rd): Ärendet har remitterats till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande till grundlagsutskottet.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- regeringsråd Tarja Kröger, arbets- och näringsministeriet.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- social- och hälsovårdsministeriet
- Regionförvaltningsverket i Södra Finland, ansvarsområdet för arbetarskydd
- Arbetshälsoinstitutet
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- STTK rf
- Akava ry
- Finlands näringsliv rf
- Företagarna i Finland rf
- KT Kommunarbetsgivarna
- Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- Tehy rf
- Finlands primärskötarförbund SuPer rf
- Finlands Läkarförbund rf.

## Utlåtande AjUU 6/2020 rd

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Allmänt*

Den 16 mars 2020 konstaterade statsrådet i samverkan med republikens president att det råder undantagsförhållanden i landet på grund av coronaviruset. På basis av detta utfärdade statsrådet med stöd av beredskapslagen (1552/2011) den 17 mars 2020 en förordning om ibruktagning av befogenheter i enlighet med beredskapslagen (125/2020) och senare nya förordningar (174/2020 och 308/2020) om fortsatt utövning av befogenheterna. Förordningarna ger rätt att, på det sätt som föreskrivs i tillämpningsförordningen, avvika från vissa bestämmelser i semesterlagen (162/2005), arbetstidslagen (872/2019) och arbetsavtalslagen (55/2001).

Den 17 mars 2020 utfärdade statsrådet den första tillämpningsförordningen som gällde fram till den 13 april 2020. Därefter förlängdes förordningarnas giltighetstid. Statsrådet utfärdade den nu aktuella tillämpningsförordningen (362/2020, nedan den nya tillämpningsförordningen) den 12 maj 2020 och den gäller till den 30 juni 2020.

Den nya tillämpningsförordning som är under behandling tillåter avvikelse från bestämmelserna om meddelande av semester inom hälso- och sjukvården och socialväsendet samt ger arbetsgivaren rätt att flytta fram redan beviljad semester eller avbryta redan påbörjad semester. Det föreslås att arbetsgivarens rätt att bestämma tidpunkten för semestern med avvikelse från semesterlagen slopas i den nya tillämpningsförordningen. Det beror på att arbetsgivaren enligt semesterlagen får bestämma om sommarsemester för semesterperioden den 2 maj—den 30 september, och någon möjlighet att avvika från detta behöver inte ges genom förordning.

Medan förordningen är i kraft kan arbetsgivaren låta arbetstagaren utföra övertidsarbete utan dennes samtycke samt avvika från vilotiderna. Också den uppsägningstid som arbetstagaren ska iaktta kan enligt förordningen förlängas till högst fyra månader. Förordningen gör det också möjligt att avvika från de bestämmelser om arbets- och tjänstekollektivavtal som utfärdats med stöd av 30 § i semesterlagen och 34 § i arbetstidslagen.

Enligt den nya tillämpningsförordningen får undantagen tillämpas på personal inom hälso- och sjukvården och socialvården i hela landet. Enligt de tidigare förordningarna fick undantagen också tillämpas inom räddningsväsendet, nödcentralverksamheten och polisväsendet, men i dessa fall anses det inte längre finnas något absolut behov av undantagsbefogenheter.

Utskottet betonar att undantagsbefogenheter kan införas med stöd av den nya tillämpningsförordningen endast under strikta villkor. Grundlagsutskottet betonade i sitt betänkande att det i 23 § i grundlagen ställs ett nödvändighetskrav för undantag från de grundläggande fri- och rättigheter (GrUB 5/2020 rd). Enligt 4 § i beredskapslagen får de befogenheter som lagen ger utövas endast på ett sådant sätt som är nödvändigt för att syftet med lagen ska kunna nås och som står i rätt proportion till det mål som eftersträvas med utövandet av befogenheterna. I 93 § i beredskapslagen och i 2 och 3 § i tillämpningsförordningen har åtgärderna begränsats i den bemärkelsen att de inte får orsaka fara för säkerheten i arbetet eller arbetstagarnas hälsa. En förutsättning för tillämpning av bestämmelsen om en förlängning av uppsägningstiden är att förlängningen av uppsäg-

## Utlåtande AjUU 6/2020 rd

ningstiden är nödvändig med tanke på befolkningens hälso- och sjukvård, minimiförsörjning eller säkerhet.

### *Utövande av undantagsbefogenheter*

Enligt arbets- och näringsministeriets utredning har undantagsbefogenheter utövats vid sjukhus och inom den kommunala social- och hälsovården. Än så länge går det inte att få några exakta uppgifter om hur många enheter inom hälso- och sjukvården eller andra enheter som omfattas av förordningen och hur många arbetstagare som hittills har varit föremål för undantagsåtgärder.

Enligt de utredningar som arbetslivs- och jämställdhetsutskottet fått har de ovan beskrivna förutsättningarna för utövandet inte till alla delar iakttagits vid tillämpningen av undantagsbestämmelserna. De undantag som beredskapslagen tillåter har tillämpats vid vissa sådana hälso- och sjukvårdsenheter som inte har hand om skötseln av coronaepidemin. Anställningsvillkor har också åsidosatts i större utsträckning än vad förordningen tillåter och uppsägningstider har förlängts utan ett klart samband med coronaepidemin och utan att det påvisats att förlängningen är nödvändig. Även semestrar har skjutits upp och ställts in i strid med kravet på nödvändighet i förordningen.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att uppgifterna om missbruk av undantagsbefogenheterna är oroväckande. Utskottet betonar att man får ingripa i arbetstagarnas semestrar och arbetstider endast i situationer där det är absolut nödvändigt för att lagens syfte ska nås och att utövandet av befogenheterna ska vara ett medel i sista hand för att trygga en tillräcklig personalstyrka. Utskottet betonar att det inte är tillåtet att utöva undantagsbefogenheter till exempel för att avhjälpa ett personalunderskott som beror på sedvanlig sjukfrånvaro eller en låg personaldimensionering. Man bör också i undantagsförhållanden försöka ordna ett tillräckligt antal anställda bland annat genom att anställa vikarier och överföra personal från ett verksamhetsställe till ett annat.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser det vara viktigt att man snabbt ingriper i obehörigt utövande av undantagsbefogenheter. Utskottet betonar vikten av anvisningar och information. För arbetsgivarna ska det utarbetas tillräckliga och tydliga anvisningar om utövandet av de undantagsbefogenheter som förordningarna möjliggör. I anvisningarna ska det betonas att undantagsbefogenheterna ska utövas i sista hand och bara när det är nödvändigt för att trygga ett tillräckligt antal anställda.

Under undantagsförhållanden är det särskilt viktigt att arbetarskyddsorganisationen, de förtroendevalda och personalen på arbetsplatsen informeras. Utskottet betonar också att användningen och tillämpningen av undantagsbestämmelser bör övervakas för att förebygga missbruk. Arbetarskyddsmyndigheten ska ges klara anvisningar om tillsynen över arbetsplatserna.

### *Arbetarskydd och arbets säkerhet*

Enligt arbets- och näringsministeriets bedömning har undantagsbestämmelser hittills använts i liten utsträckning. Epidemiläget kan dock förändras rätt snabbt, varvid också belastningen på arbetstagarna ökar i och med att den arbetsmängd som förordningen tillåter ökar.

## Utlåtande AJU 6/2020 rd

Ett villkor i förordningen är att arbetsgivaren till arbetstagarnas förfogande ställer pausutrymmen, viloutrymmen, socialutrymmen och matförsörjning som lämpar sig för vila och avkoppling. Arbetsgivaren ska dessutom se till att den belastning arbetet medför fördelar sig jämnt och att arbetstagaren har möjlighet att återhämta sig från den påfrestning arbetet orsakar. Utskottet anser att bestämmelserna är viktiga. De nämnda åtgärderna för att trygga arbetstagarens hälsa och arbetshälsa är dock enligt utskottets uppfattning inte tillräckliga, utan dessutom behövs tydliga praktiska anvisningar om ett tillräckligt antal viloperioder och pauser med tanke på tryggandet av hälsan.

Utskottet anser det vara viktigt att arbetsplatserna för undantagsförhållanden ges tydliga anvisningar om sådana gränsvärden för hälsa och säkerhet som hänför sig till arbetstidens längd och tidpunkt samt återhämtningen, och på basis av vilka arbetsgivaren kan se till att arbetstiden inte äventyrar arbetarskyddet och hälsan och att arbetstagaren har möjlighet att återhämta sig från arbetsbelastningen.

*Undantagsförhållandena ska vara tillfälliga*

I sitt betänkande (GrUB 17/2020 rd) om ibruktagningsförordningen (308/2020, M 20/2020 rd) påpekar grundlagsutskottet att tillämpningen av bestämmelserna i beredskapslagen förutsätter att undantagsförhållandena fortsätter och anser det nödvändigt att grunderna för undantagsförhållandena bedöms betydligt mer specificerat än vad som nu föreslås i samband med utfärdandet av eventuella kommande förlängningsförordningar. Grundlagsutskottet konstaterar också att rätten enligt 23 § i grundlagen att införa begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna är förknippad med ett krav på att undantagen ska vara tillfälliga.

I en promemoria till den nu aktuella tillämpningsförordningen anses det möjligt att epidemin, trots att situationen har stabiliserats och infektionstalen sjunkit, kan accelerera på nytt i slutet av våren och början av sommaren och leda till att hälso- och sjukvården eller socialväsendet överbelastas. Därför anses det fortfarande nödvändigt att förlänga tillämpningsförordningens giltighetstid för att trygga en tillräckligt stor personalstyrka inom social- och hälsovården. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser det motiverat att tillämpningsförordningen förlängs under rådande förhållanden. Utskottet betonar dock att grunden för de tillfälliga undantagsförhållandena bör bedömas noggrant om förordningen föreslås bli förlängd den 1 juli 2020.

I sin bedömning av beredskapslagen har grundlagsutskottet understrukit att den lagstiftning som avser normala förhållanden och befogenheter som i så liten utsträckning som möjligt ingriper i de grundläggande fri- och rättigheterna har högsta prioritet (se t.ex. GrUB 9/2020 rd). Grundlagsutskottet konstaterar i sitt betänkande (GrUB 17/2020 rd) om förlängningsförordningen (308/2020) att man i synnerhet om epidemin drar ut på tiden bör vidta eventuella ändringar i lagstiftningen för normalförhållanden. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser det vara viktigt att statsrådet utreder möjligheterna att trygga en tillräcklig personalstyrka inom social- och hälsovården genom lagstiftning för normalförhållanden.

Tack vare restriktionerna har coronafallen varit få och hälso- och sjukvården har inte överbelastats, med undantag för vissa lokala situationer. När situationen har stabiliserats har man börjat inrikta de funktioner inom hälso- och sjukvården som lades ner i början av krisen på att avhjälpa det

## Utlåtande AjUU 6/2020 rd

vårdunderskott och de vårdköer som uppstått under krisen. Dessutom har anställda flyttats tillbaka till sina egna arbetsuppgifter, och avdelningar som inrättats för vård av coronapatienter har lagts ner. Utskottet påminner om att det inte är tillåtet att använda de medel för att öka personalresurserna som undantagsbefogenheterna tillåter för att avhjälpa bristen på personal för att avhjälpa det vårdunderskott och de köer som uppstått under krisen.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

*att grundlagsutskottet beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors 20.5.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Anna Kontula vänst  
vice ordförande Katja Taimela sd  
medlem Kim Berg sd  
medlem Tuomas Kettunen cent  
medlem Antti Kurvinen cent  
medlem Rami Lehto saf  
medlem Niina Malm sd  
medlem Hanna-Leena Mattila cent  
medlem Anders Norrback sv  
medlem Ilmari Nurminen sd  
medlem Arto Satonen saml  
medlem Ruut Sjöblom saml  
medlem Riikka Slunga-Poutsalo saf  
ersättare Matias Marttinen saml  
ersättare Sebastian Tynkkynen saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marjaana Kinnunen.