

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 14/2010 rd**

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

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 23 november 2010 en proposition med förslag till lag om ändring av arbetsavtalslagen (RP 263/2010 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning.

Lagmotion

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande lagmotion:

- LM 123/2007 rd Arto Satonen /saml m.fl.:
Lag om ändring av 4 kap. 3 § i arbetsavtalslagen.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Susanna Siitonen, arbets- och näringsministeriet

- konsultativ tjänsteman Antero Laavakari, Statens arbetsmarknadsverk
- ledande arbetsmarknadsjurist Lauri Niittylä, KT Kommunarbetsgivarna
- intressebevakningsdirektör Nikolas Elomaa, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- avtalsansvarig, jurist Heli Ahokas, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf
- jurist Maria Löfgren, Akava ry
- vicehäradshövding, sakkunnig Mikko Nyysölä, Finlands Näringsliv
- chef för lagstiftningsärenden Janne Makkula, Företagarna i Finland rf
- ombudsman Merja Salanko-Vuorela, Närståendevårdare och Vänner-Förbundet rf
- professor Niklas Bruun.

PROPOSITIONEN OCH LAGMOTIONEN

Propositionen

Regeringen föreslår att arbetstagarnas möjligheter att tillfälligt utebli från arbetet för att vårda en familjemedlem ska förbättras. Det ska ske genom en ny bestämmelse i 4 kap. i arbetsavtalslagen som reglerar familjeledigheterna. Arrangemanget ska basera sig på ett avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Arbetsgivaren är inte

skyldig att betala lön för frånvarotiden. Bestämmelsen möjliggör för arbetstagaren att under vissa förutsättningar återgå till arbetet under pågående avtalade frånvarotid. Dessutom ska arbetstagaren ha rätt att i första hand återgå till sitt tidigare arbete efter frånvaron. Lagen avses träda i kraft den 1 mars 2011.

Lagmotionen

I lagmotionen (LM 123/2007 rd, Arto Satonen /saml m.fl.: Lag om ändring av 4 kap. 3 § i arbetsavtalslagen) föreslås det en sådan ändring att närståendevårdare ska ha rätt till ledigt i tre år

utan lön. Rätten gäller endast de som är närståendevårdare enligt lagen om stöd för närståendevård och därmed är berättigade till arvode enligt avtal om närståendevård.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN**Allmän motivering**

Sammanfattningsvis anser utskottet att propositionen är behövlig och motiverad. Utskottet tillstyrker lagförslaget i propositionen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Närståendevård och flexibilitet i arbetslivet

Med närståendevård avses att vård av och omsorg om en äldre eller sjuk person med funktionsnedsättning ordnas i hemförhållanden med hjälp av en anhörig eller någon annan som står den vårdbehövande nära. Man räknar med att det hos oss finns ca 280 000 personer som är en närståendes huvudsakliga hjälpare och av dem förvärvsarbetar ca 120 000. Den största enskilda gruppen hjälpbehövande är de egna föräldrarna. Arten av hjälpen sträcker sig från att sköta hemsysslor och ärenden utanför hemmet till att utföra sjukvårdssysslor.

Enligt social- och hälsovårdsministeriet fick något över 30 000 personer kommunalt stöd för närståendevård 2007. Över hälften av närståendevårdarna var i förvärvsaktiv ålder, men bara ungefär en femtedel av dem jobbade heltid. De som vårdas med hjälp av stöd för närståendevård är tämligen vårdkrävande. Närapå hälften av de vårdbehövande behöver ständigt vård och omsorg och var tredje dygnet runt. Närståendevård är obestridligen en viktig vårdform som ersätter och kompletterar offentliga tjänster, inte minst sluten vård. Den ersätter också offentlig hemservice och sparar alltså rejält på samhällets kostnader. Kommunerna bedömer att utan närståendevårdare skulle nästan hälften av de vårdbehövande vara i behov av något slag av sluten vård.

I takt med att befolkningen åldras och slutenvårdsplatserna minskar accentueras behovet av närståendevårdare och vikten av det arbete de utför. I arbetslivet behövs det följaktligen nya grepp och flexibilitet för att människor ska kunna kombinera arbete och familjeliv. Särskilt när det gäller äldre arbetstagare kan närståendevård vid sidan av arbete leda till att de lämnar arbetslivet i förtid, dels för att de blir utbrända, dels för att de i dagsläget inte har rätt att stanna hemma för viss tid för att ta hand om sin närstående. Efter att ha varit närståendevårdare är det svårt att få ett nytt jobb. Samtidigt hotas arbetsmarknaden av brist på arbetskraft, och därför är det viktigt att hålla kvar de anställda i arbetslivet så länge som möjligt.

Det är i högsta grad viktigt och nödvändigt, menar utskottet, att se till att närståendevårdare som jobbar har möjlighet att ta hand om sina närstående och orkar i sitt jobb genom att erbjuda dem flexibla arbetstider, tillåta dem att stanna borta från arbetet för viss tid för att vårda sin närstående och vidta andra åtgärder för att de lättare ska kunna kombinera arbete och familjeliv.

Frånvaro för vård av en närstående

Regeringen framhåller att de möjligheter som den gällande lagstiftningen erbjuder arbetstagaren att utebli från arbetet för viss tid för att vårda en familjemedlem är otillräckliga. Därför föreslår den att 4 kap. i arbetsavtalslagen kompletteras med en ny 7 a § om frånvaro för vård av familjemedlem. Bestämmelsen innebär en ny familjeledighet i situationer där arbetstagarens familjemedlem behöver hjälp med de dagliga rutinerna. En arbetstagare har inte ovillkorlig rätt att

utebli från arbetet för viss tid, utan arrangementet bygger på ett avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Bestämmelsen garanterar arbetstagaren rätt att återgå till sitt tidigare arbete efter frånvaron. Dessutom ger bestämmelsen arbetstagaren rätt att på vissa villkor återgå till arbetet under pågående avtalad ledighet.

Enligt paragrafen ges en arbetstagare möjlighet att utebli från arbetet, men endast för vård av en familjemedlem. Kretsen av vårdtagare är densamma som i arbetsavtalslagens 4 kap. 7 § om frånvaro av tvingande familjeskäl. Med familjemedlem avses förutom människor som bor i samma hushåll under familjeliknande förhållanden även nära släktingar i uppstigande eller nedstigande led till arbetstagaren eller dennes make, sambo eller person som lever i registrerat partnerskap med arbetstagaren.

Närståendevården utmärks av släkt- eller närståendeskap mellan vårdtagare och vårdgivare, förtroende, samhörighet och frivillighet. Hjälpen och omsorgen bygger på en speciell personlig relation mellan två människor och på ansvar som bottnar i känslor och tillgivenhet. Ofta känner t.ex. syskon och kusiner eller vänner en mycket nära samhörighet och i många fall tar också andra än familjemedlemmar hand om varandra. När familjerna och släkten krymper blir även avlägsnare släktingar viktigare i en vårdrelation. I lagen om stöd för närståendevård har närståenderelationen beaktats genom att kretsen av vårdtagare förutom anhöriga även inbegriper andra som står vårdgivaren nära. Med närstående avses enligt lagmotiven t.ex. sambo eller en vän som i praktiken tagit del i vården och omsorgen.

Utskottet anser att den nya familjeledigheten är i högsta grad välkommen och nödvändig. Men det är alltför formalistiskt att begränsa ledigheten endast till vård av familjemedlemmar, menar utskottet. En arbetstagare bör ha möjlighet till ledighet även för vård av någon annan närstående än en familjemedlem.

Närståendevårdares uppsägningsskydd

I 7 kap. 9 § finns bestämmelser om uppsägningsskydd för gravida eller familjelediga arbetstagare. Enligt 1 mom. får arbetsgivaren inte säga upp ett arbetsavtal på grund av att arbetstagaren är gravid eller på den grund att arbetstagaren utnyttjar sin rätt till familjeledighet enligt 4 kap. Eftersom regeringen inte föreslår några ändringar i momentet, gäller uppsägningsförbudet också arbetstagare som utnyttjar den nya ledigheten för närståendevård.

Uppsägningsskyddet för gravida och anställda som utnyttjar sin rätt till familjeledighet är enligt 2 mom. ett s.k. starkt uppsägningsskydd. Det innebär att om arbetsgivaren säger upp en gravid eller familjeledig arbetstagare anses uppsägningen ha berott på att arbetstagaren är gravid eller familjeledig, förutsatt att arbetsgivaren inte kan visa att uppsägningen har någon annan godtagbar orsak. Det starka skyddet omfattar enligt den gällande bestämmelsen alla former av familjeledighet, dvs. ledighet som beviljats för heltidsvård av barn samt partiell eller tillfällig vårdledighet men också frånvaro från arbetet av tvingande familjeskäl.

Regeringen föreslår att den nya ledigheten för närståendevård inte ska omfattas av det starka skyddet. Argumentet för att det starka skyddet inte ska gälla dem som utnyttjar ledigheten för närståendevård är att frånvaron från arbetet grundar sig på avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Enligt utredning till utskottet utsträcker man vanligen inte ett extra starkt uppsägningsskydd till avtalsreglerad frånvaro från arbetet. Exempelvis alterneringsledigt och studieledigt saknar ett sådant uppsägningsskydd.

Arbetsgivaren får av produktionsorsaker eller ekonomiska orsaker säga upp en arbetstagare som är på moderskaps-, särskild moderskaps-, faderskaps-, föräldra- eller vårdledighet men bara om arbetsgivarens verksamhet upphör helt och hållet. Bestämmelsen gäller inte frånvaro av tvingande familjeskäl. Enligt propositionen ska bestämmelsen inte heller tillämpas på arbetstagare som uteblir från arbetet för viss tid för vård av en närstående.

Den föreslagna ledigheten för närståendevård är ett viktigt steg mot lika rätt för anställda att vid behov under en viss tid ta hand om andra närstående än bara barn, menar utskottet. Det uppmanar regeringen att bevaka om det föreslagna uppsägningsskyddet är betryggande för dem som är lediga för vård av en närstående.

Fortsatta åtgärder och uppföljning

Utskottet anser att också personer i tjänsteförhållande ska ges möjlighet att ta ledigt för att vårda en familjemedlem eller någon annan närstående. Därför förutsätter utskottet att regeringen med det snaraste lämnar riksdagen propositioner om ändring av tjänstemannalagarna så att möjligheten att få ledigt för vård av en familjemedlem eller någon annan närstående också gäller tjänstemän. (*Utskottets förslag till uttalande 1*).

Den föreslagna familjeledigheten för vård av en familjemedlem eller någon annan närstående ger inte ovillkorlig rätt att utebli från arbetet för viss tid, utan arrangemanget bygger på avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Uppsägningsskyddet för arbetstagare som utnyttjar den nya ledigheten för närståendevård skiljer sig från uppsägningsskyddet vid andra former av familjeledighet. Utskottet föreslår följaktligen att regeringen ger akt på i vilken mån de nya bestämmelserna förbättrar arbetstagares och tjänstemäns möjligheter att få ledigt för vård av närstående och tryggar deras möjligheter att återgå till arbetet efter ledigheten samt rapporterar resultaten till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet före utgången av 2012. (*Utskottets förslag till uttalande 2*).

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av arbetsavtalslagen

4 kap. Familjeledighet

7 a §. *Frånvaro för vård av familjemedlem.* Utskottet föreslår att paragrafen ändras så att en arbetstagare får möjlighet att ta ledigt för viss tid

för att vårda inte bara en familjemedlem utan också någon annan närstående. Med närstående avses en person som arbetstagaren har en särskild personlig, på släkt- eller vänskap baserad nära relation till och i vars vård och omsorg arbetstagaren deltar. Samma ändring föreslås i paragrafrubriken.

Motionen

I lagmotionen föreslås en sådan ändring i arbetsavtalslagen att en person som får stöd för närståendevård ska ha rätt till tre års ledighet utan lön från sitt arbete. Med hänsyn till att stödet för närståendevård är en behovsprövad förmån och kommunernas möjligheter att stödja närståendevårdare varierar regionalt, är det enligt utskottets mening ingen bra lösning att binda ledigheten till stödet för närståendevård. Därför föreslår utskottet att lagmotionen förkastas.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget enligt propositionen men 4 kap. 7 a § 1 mom. med ändringar (Utskottets ändringsförslag),

förkastar lagmotion LM 123/2007 rd och

godkänner två uttalanden (Utskottets förslag till uttalanden).

Utskottets ändringsförslag

4 kap.

Familjeledighet

7 a §

Frånvaro för vård av familjemedlem eller någon annan närstående

Om arbetstagarens frånvaro är nödvändig för särskild vård av en familjemedlem eller någon annan närstående, 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.

Utskottets förslag till uttalanden

1. Riksdagen förutsätter att regeringen med det snaraste lämnar riksdagen propositioner om ändring av tjänstemannalagarna så att möjligheten att få ledigt för vård av en familjemedlem eller nå-

gon annan närstående också gäller tjänstemän.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen ger akt på i vilken mån de nya bestämmelserna förbättrar arbetstagares och tjänstemäns möjligheter att få ledigt för vård av familjemedlem eller någon annan närstående och tryggar deras möjligheter att återgå till arbetet efter ledigheten samt rapporterar resultaten till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet före utgången av 2012.

Helsingfors den 28 januari 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Arto Satonen /saml
vordf. Jukka Gustafsson /sd
medl. Anna-Maja Henriksson /sv
Arja Karhuvaara /saml
Johanna Karimäki /gröna
Merja Kuusisto /sd
Merja Kyllönen /vänst
Esa Lahtela /sd
Jari Larikka /saml

Markus Mustajärvi /vänst
Sanna Perkiö /saml
Paula Sihto /cent
Seppo Särkiniemi /cent
Katja Taimela /sd
Tarja Tallqvist /kd
Kimmo Tiilikainen /cent
Jyrki Yrttiaho /vänst.

Sekreterare var

konsultativ tjänsteman Marjaana Kinnunen.

RESERVATION

Motivering

Propositionen förefaller bygga på den lovvärda ambitionen att förbättra närståendevårdares möjligheter att få ledigt från en tillsvidareanställning för att ta hand om en närstående och återgå till sin tidigare arbetsgivare efter ledigheten. I motiven sägs det: "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 sysselsätta 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."

Argumentationen strider mot den föreslagna ändringen i arbetsavtalslagen 7 kap. 9 § 2 mom. Om arbetsgivaren säger upp en gravid eller familjeledig arbetstagare anses uppsägningen enligt den gällande lagen ha berott på att arbetstagaren är gravid eller familjeledig, förutsatt att arbetsgivaren inte kan visa att uppsägningen har någon annan godtagbar orsak. Men nu föreslår regeringen att den nya ledigheten för närståendevård inte ska omfattas av detta starka uppsägningsskydd, vilket innebär att arbetsgivarens lagfästa omvända bevisbörda inte gäller den nya ledigheten.

Enligt gällande lag får arbetsgivaren säga upp en gravid eller familjeledig arbetstagare av produktionsorsaker eller ekonomiska orsaker endast i det fall att arbetsgivarens verksamhet upp-

hör helt och hållet. Också detta starka uppsägningsskydd fräntas arbetstagare som är lediga för vård av en närstående.

Med tanke på alla de otaliga fall av anhörig- och närståendevård som kräver ett starkt engagemang och som innebär långa vårdtider är det viktigt att de som vill utnyttja denna nya ledighet ska ha samma uppsägningsskydd som gravida och andra familjelediga arbetstagare. För merparten av de förvärvsarbetande medger ekonomin inte några längre vårdledigheter. För närvarande är det lägsta vårdarvodet enligt lagen om stöd för närståendevård 353,62 euro/månad och vårdarvodet för en tung behandlingsfas 707,24 euro/månad. Därför framkastades det under sakkunnigutfrågningen att den här familjeledigheten företrädesvis kommer att utnyttjas av bättre placerade arbetstagare. Den största bristen i lagförslaget är att det inte tar ställning till hur en person som fått ledigt för att vårda en familjemedlem eller annan närstående ska klara sig ekonomiskt eller hur det blir med hans eller hennes pension och andra sociala förmåner. Den nya familjeledigheten utan lön är ett humant, på frivillighet och avtal byggande sätt att ta ansvar för anhöriga och närstående, men också en ekonomisk risk för förvärvsarbetande. Därför måste lagen ge dem som utnyttjar denna ledighet samma uppsägningsskydd och möjlighet att återgå till sitt tidigare arbete som andra familjelediga har.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslaget enligt utskottets betänkande men med strykning av 7 § 2 mom.

Helsingfors den 28 januari 2011

Jyrki Yrttiaho /vänst
Merja Kyllönen /vänst

Markus Mustajärvi /vänst
Tarja Tallqvist /kd