

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till
lagar om ändring av 13 kap. 11 § i arbetsavtalslagen samt
13 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om ar-
betarskyddssamarbete på arbetsplatsen**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att arbetsavtalslagen och lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen ska ändras. Enligt förslaget ska brott mot den för arbetsgivare föreskrivna skyldigheten att ge information om de centrala villkoren i arbetet blir straffbart. För närvarande föreskrivs att arbetsgivaren är skyldig att ge denna information, men brott mot skyldigheten har inte kriminaliserats. Vidare föreslås att arbetarskyddsmyndighetens befogenheter ändras så att arbetarskyddsmyndigheten kan ge en uppmaning för att säker-

ställa att arbetsgivaren fullgör skyldigheten att ge information om de centrala villkoren i arbetet.

Avsikten med propositionen är att förbättra visstidsanställda arbetstagares ställning och förebygga användning av sådana tidsbegränsade arbetsavtal som saknar lagenlig grund. Avsikten är också att understryka att arbetsgivaren är skyldig att ge information om de centrala villkoren i arbetet.

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	4
2.1 Lagstiftning och praxis.....	4
2.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i EU	7
Rådets direktiv om visstidsarbete.....	7
Direktivet om skyldigheten att upplysa om tillämpliga regler	7
2.3 Bedömning av nuläget och alternativa genomförandesätt	8
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	10
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	11
4.1 Ekonomiska konsekvenser	11
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	11
4.3 Konsekvenser för samhället och för jämställdheten	11
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	12
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	12
DETALJMOTIVERING	13
1 LAGFÖRSLAG	13
1.1 Arbetsavtalslagen	13
1.2 Lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddsarbete på arbetsplatsen	14
2 IKRAFTTRÄDANDE	15
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN	15
LAGFÖRSLAG	16
1 Lag om ändring av 13 kap. 11 § i arbetsavtalslagen	16
2 Lag om ändring av 13 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen	17
BILAGA	18
PARALLELLTEXTER	18
1 Lag om ändring av 13 kap. 11 § i arbetsavtalslagen	18
2 Lag om ändring av 13 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen	19

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Tidsbegränsade arbetsavtal är ett sätt att använda arbetskraft. De tidsbegränsade arbetsavtalens andel av alla arbetsavtal ökade under den ekonomiska depressionen på 1990-talet, och har också efter det hållits på en hög nivå. Av länderna i Europeiska unionen är Finland på sjunde plats när det gäller antalet tidsbegränsade arbetsavtal. Fler tidsbegränsade arbetsavtal än Finland har Spanien, Polen, Portugal, Slovenien, Sverige och Nederländerna.

Antalet visstidsanställda arbetstagare varierar kvartalsvis. När man undersöker hur antalet tidsbegränsade anställningar utvecklas sker det i allmänhet genom jämförelser av antalet under årets första kvartal. Enligt arbetskraftsundersökningen fanns det 299 000 visstidsanställda löntagare under årets tre första månader 2007, dvs. ca 14,2 procent av alla löntagare. Antalet och andelen visstidsanställda löntagare varierar något inom olika sektorer. År 2005 var andelen visstidsanställda löntagare inom staten 23,9 procent, inom kommunsektorn 23,1 procent och inom den privata sektorn 10,1 procent. Till antalet fanns det dock flest visstidsanställda inom den privata sektorn.

När man granskar de tidsbegränsade anställningsförhållandena inom alla sektorer och branscher, har det under innevarande årtionde inte skett några stora förändringar beträffande de tidsbegränsade anställningsförhållandenas andel av alla anställningsförhållanden. I och med att sysselsättningssituationen har blivit bättre har andelen tillsvidareanställningar på heltid ökat i jämn takt, samtidigt har också antalet tidsbegränsade anställningsförhållanden ökat. En motsvarande utveckling kan också konstateras när det gäller nya anställningsförhållanden; de tidsbegränsade anställningsförhållandena har hela tiden utgjort cirka hälften av alla nya anställningsförhållanden.

De tidsbegränsade arbetsavtalens stora andel av alla anställningsförhållanden har väckt en viss oro p.g.a. de osäkerhetsfaktorer som är förknippade med tidsbegränsade avtal. Förutsättningarna för ingående av tidsbegränsade avtal och å andra sidan de visstidsanställdas ställning har under åren gång också utretts i flera trepartsarbetsgrupper. I december 2005 överlämnade en utredare som tillsatts av arbetsministeriet en utredning om användningen av tidsbegränsade arbetsavtal. Utredarens arbete fortsattes av en trepartsarbetsgrupp som tillsattes av arbetsministeriet. Arbetsgruppens utredning blev färdig i februari 2007.

Lagstiftningen som gäller tidsbegränsade anställningsförhållanden har ändrats flera gånger under de senaste åren. Villkoren för ingående av tidsbegränsade avtal är dock nästan oförändrade. Målet för de lagändringar som genomfördes mot slutet av 1990-talet var att de visstidsanställdas ställning skulle bli så lik de tillsvidareanställdas ställning som möjligt. Ändringarna har också haft som mål att det ska vara så kostnadsneutralt som möjligt ur arbetsgivarens synvinkel att använda visstidsavtal eller tillsvidareavtal. I detta syfte ändrades bl.a. pensionslagstiftningen vid slutet av 1990-talet så, att pension intjänas i alla anställningsförhållanden oberoende av anställningsförhållandets längd. Vidare slopades minimitiderna för vissa förmåner som betalas enligt arbetslagstiftningen (bl.a. lön för sjukdomstid, studieledighet). I den nya semesterlagen beaktades de särskilda omständigheter som är förknippade med upprepade tidsbegränsade avtal.

Den arbetsgrupp som senast utredde visstidsavtalen hade å en sidan som uppgift att bedöma villkoren för ingående av tidsbegränsade arbetsavtal, och å andra sidan att utreda hur bestämmelserna motsvarar de förändringar som skett på arbetsmarknaden. Arbetsgruppens skulle också bedöma på vilket sätt man kan övervaka att föreskrivna villkor

för användningen av tidsbegränsade avtal också iaktas i praktiken.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Enligt arbetsavtalslagen (55/2001) gäller ett arbetsavtal tills vidare eller för viss tid. Enligt lagen är arbetsavtal som gäller tills vidare primära: ett avtal kan ingås för viss tid endast när det finns en i lagen avsedd grundad anledning till detta.

Tidsbegränsade är sådana avtal där avtalets upphörande motiveras av objektiva skäl, såsom ett visst datum, ett bestämt uppdrag som avslutas eller en bestämd händelse. Alltså är sådana avtal tidsbegränsade vilkas giltighetstid har bundits till ett visst datum när avtalet ingicks. Ett tidsbegränsat avtal är också ett avtal där man kommit överens om ett bestämt, noga avgränsat arbetsprojekt, eller när avtalets giltighetstid är bundet till en på förhand fastställd händelse utan att tidpunkten för denna är känd när avtalet ingås (t.ex. ett vikariat som omfattar en annan arbetstagares sjukledighet eller annan frånvaro från arbetet).

Ett avtal som gäller tills vidare gäller tills det sägs upp eller upphävs eller fram till att arbetstagaren fyller 68 år, då anställningsförhållandet upphör utan uppsägning, om inte arbetsgivaren och arbetstagaren kommer överens om att anställningsförhållandet fortsätter. Ett tidsbegränsat avtal upphör utan särskild uppsägning när den avtalade tiden löper ut, eller när det avtalade arbetet eller arbetsprojektet är slutfört. Ett tidsbegränsat arbetsavtal får hävas under avtalstiden endast om den ena parten allvarligt bryter mot arbetsavtalet (8 kap. 1 § i arbetsavtalslagen). I så fall upphör avtalet genast.

De villkor som gäller ingående av ett tidsbegränsat arbetsavtal anges i arbetsavtalslagens 1 kap. 3 § 2 mom. Enligt momentet gäller ett arbetsavtal tills vidare, om det inte *av grundad anledning* har ingåtts för viss tid. Vidare föreskrivs att ett arbetsavtal som på initiativ av arbetsgivaren utan grundad anledning har ingåtts för viss tid, och på var-

andra följande arbetsavtal som utan grundad anledning har ingåtts för viss tid ska anses gälla tills vidare.

Bestämmelserna som gäller villkoren för ingående av ett tidsbegränsat arbetsavtal är tvingande rätt som utfärdats för att skydda arbetstagaren. Därför gäller begränsningarna för ingående av tidsbegränsade avtal endast avtal som ingåtts för viss tid på arbetsgivarens initiativ och sådana avtal som arbetsgivaren annars har förutsatt att ingås för viss tid.

Enligt arbetsavtalslagen är en grundad anledning ett villkor för ingående av ett tidsbegränsat arbetsavtal. Begreppet grundad anledning preciseras inte närmare i lagtexten, utan regleringen grundar sig på den allmänna bestämmelsen. I och med arbetsavtalslagen av år 2001 upphävdes förteckningen över exempel på grunder för tidsbegränsade avtal som fanns i den gamla lagen. I regeringens proposition (RP 157/2000 rd) konstateras dock att man vid bedömningen av begreppet grundad anledning fortsättningsvis ska beakta de grunder som avses i 2 § 2 mom. i den gamla arbetsavtalslagen (370/1970), dvs. arbetets art, vikariat, praktik eller någon annan därmed jämförbar omständighet eller någon annan med företagets verksamhet eller det arbete som ska utföras förknippad anledning.

För den som har ett tidsbegränsat anställningsförhållande är det väsentligt att få information om på vilken grund avtalet har ingåtts för viss tid och hur länge avtalet gäller. Grunden för tidsbegränsningen framgår vanligen av det skriftliga arbetsavtalet. Om ett arbetsavtal som är avsett att gälla längre än en månad inte har ingåtts skriftligen, eller om grunden för ett tidsbegränsat avtal inte framgår av det skriftliga avtalet, ska arbetsgivaren före utgången av den första lönebetalningsperioden ge arbetstagaren information om de centrala villkoren i arbetet och i denna information också ange grunden för tidsbegränsningen. I arbetsavtalslagens 2 kap. 4 § föreskrivs om denna skyldighet att ge information och vad denna information ska innehålla.

Skyldigheten att ge information grundar sig på rådets direktiv 91/533/EEG om arbetsgivares skyldighet att upplysa arbetstagarna om

de regler som är tillämpliga på anställningsavtalet eller anställningsförhållandet.

Av informationen ska åtminstone framgå parterna i avtalet, den dag då anställningsförhållandet börjar, giltighetstiden för ett tidsbegränsat avtal och grunden för tidsbegränsningen, arbetsplatsen där arbetet utförs, arbetets huvudsakliga art samt lön eller andra vederlag, arbetstid, semester och uppsägnings-tid eller hur de bestäms samt det kollektivavtal som ska tillämpas på arbetet. Informationen kan ges i en eller flera handlingar eller genom hänvisning till det kollektivavtal eller den lag som tillämpas på anställningsförhållandet. Informationen behöver dock inte lämnas separat om uppgifterna ingår i ett skriftligt arbetsavtal.

Om arbetet utförs utomlands under minst en månad ska den skriftliga informationen vara arbetstagaren till handa före avresan. I så fall ska informationen dessutom omfatta uppgifter om anställningstiden utomlands och i vilken valuta lönen betalas. Arbetsgivaren ska dessutom snarast möjligen skriftligen informera arbetsgivaren om varje ändring i de villkor som nämns i informationen. Detta ska dock ske senast inom en månad från det att förändringen träder i kraft, om inte ändringen beror på att lagstiftning eller kollektivavtal ändrats.

Uppgiften om grunden för tidsbegränsningen som ingår i arbetsavtalet eller informationen om villkoren i arbetet är nödvändig för en bedömning av om det finns en sådan grund för ingående av ett avtal på viss tid som avses i lagen. Arbetstagaren och en av arbetstagaren bemyndigad företrädare eller arbetarskyddsmyndigheten, om arbetstagaren vänder sig till en myndighet, kan utgående från en handling eller rådande omständigheter bedöma den återopade grundens lagenlighet.

Lämnande av information är enligt lag arbetsgivarens skyldighet, men försummelse av skyldigheten att ge information har inte kriminaliserats.

Om det uppstår oenighet om avtalets giltighetstid, ska den part som återopar avtalets tidsbegränsning lägga fram bevis över att avtalet har ingåtts för viss tid och också över att det finns sådana grunder för tidsbegränsningen som avses i lagen. Genom denna omvända

bevisbörda stärks de visstidsanställda arbetstagarnas ställning, eftersom arbetsgivaren är bevisskyldig när det gäller om grunden för ett tidsbegränsat avtal är lagenlig.

Det uttryckliga villkoret om omnämmandet av tidsbegränsning och grunden för detta i ett skriftligt arbetsavtal eller i den information som avses i arbetsavtalslagens 2 kap. 4 § är av betydelse när man utreder vad parterna kommit överens om när avtalet ingicks. Skyldigheten att ange grunden för tidsbegränsningen understryker att det är arbetsgivarens skyldighet att överväga frågan om grunden är lagenlig.

Enligt arbetsavtalslagen har arbetarskyddsmyndigheten, som har till uppgift att övervaka att lagen iakttas, rätt att av arbetsgivaren få en kopia av de handlingar som är nödvändiga för tillsynen. Om arbetsgivaren inte iaktar de föreskrivna skyldigheterna, ska arbetarskyddsmyndighetens inspektör ge arbetsgivaren en skriftlig anvisning om hur de förhållanden som strider mot bestämmelserna ska undanröjas eller rättas till. Om arbetsgivaren inte följer anvisningen kan inspektören ge en skriftlig uppmaning.

Arbetsgivaren avgör vilken anställningsform som används när man anställer personal. De olika anställningsformerna ska dock behandlas i förhandlingar mellan arbetsgivaren och personal eller personalens företrädare. I lagen om samarbete inom företag (334/2007, nedan samarbetslagen) och lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare (449/2007) som trädde i kraft fr.o.m. juli 2007, föreskrivs om arbetsgivarens skyldighet att kvartalsvis på begäran av företrädarna för personalgrupperna ge dem en redogörelse för antalet arbetstagare i anställningsförhållanden för viss tid och på deltid i företaget. Dessutom ska personalens sammansättning och storlek samt en bedömning av hur dessa kommer att utvecklas framgå av den årliga personalplanen som utarbetas vid samarbetsförhandlingarna. Av personalplanen ska också framgå principerna för användningen av olika anställningsformer. Användningen av olika anställningsformer, inklusive tidsbegränsade avtal behandlas regelbundet i samarbetsförfarande. Den nya samarbetslagen ger alltså redskapen för diskussioner om olika anställningsformer

på arbetsplatserna. Bestämmelserna i samarbetslagen förpliktar dock inte arbetsgivaren att ge information om grunderna för ett enskilt tidsbegränsat avtal.

Överenskommelser om grunderna för tidsbegränsade avtal har också träffats genom riksomfattande kollektivavtal. Kollektivavtalens bestämmelser motsvarar till stor del de villkor för ingående av tidsbegränsade avtal som det föreskrivs om i arbetsavtalslagen.

Så som konstaterades i inledningen till propositionen varierar förekomsten av tidsbegränsade avtal något i den offentliga och den privata sektorn och mellan olika branscher. Också förekomsten i olika löntagargrupper varierar. Till skillnad från många andra länder i Europeiska unionen gäller de tidsbegränsade avtalen i Finland till stor del högutbildade, medan det i andra EU-länder ofta är lågutbildade unga arbetstagare som har visstidsanställningar. I Finland är det också klart fler kvinnor som är anställda i tidsbegränsade anställningsförhållanden. Ett typiskt drag för Finland är att akademiskt utbildade kvinnor i barnafödande ålder oftare är visstidsanställda än män i motsvarande ålder. För förekomsten av tidsbegränsade avtal på arbetsmarknaden och i olika löntagargrupper redogörs närmare i en rapport som har sammanställts av den arbetsgrupp som undersökte visstidsanställningar (Työhallinnon julkaisu 375).

Kvinnornas stora andel av de tidsbegränsade arbetsavtalen förklaras av det stora antalet kvinnor som arbetar och arbetsmarknadens tydliga indelning i kvinno- och mansdominerade branscher, men också av den genom arbetslagstiftningen tryggade rätten till familje-, studie- och alterneringsledighet. I synnerhet inom kommunsektorn arbetar särskilt många kvinnor i hälso- och socialvården och undervisningssektorn. När kvinnorna är familjelediga, anställs andra kvinnor för att sköta vikariatet, eftersom det vanligen inte finns några män som kan ta emot deras uppgifter.

Att bedöma i vilken utsträckning det har funnits någon lagenlig grund för de tidsbegränsade avtalen och i vilken utsträckning det har förekommit omotiverad användning av tidsbegränsade avtal på arbetsmarknaden är mycket svårt och kanske också omöjligt.

Det finns inga exakta uppgifter att tillgå om grunderna för alla tidsbegränsade avtal. Vissa uppgifter om orsaker som utgör grund för de tidsbegränsade avtalen finns i undersökningen om arbetsförhållanden, Statistikcentralens statistik över arbetskraften och arbetsministeriets utredningar som gäller lediga arbetsplatser och grunderna för anlitande av extra arbetskraft. Vidare har Kommunala arbetsmarknadsverket tillsammans med löntagarorganisationerna utrett grunderna för de tidsbegränsade avtal som ingicks 2003.

I den privata sektorn fördelar sig grunderna för visstidsanställningarna ganska jämnt. När det gäller kvinnorna var den vanligaste grunden för visstidsanställningen ett vikariat. Av alla kvinnor som hade varit anställda för viss tid hade 24 procent skött ett vikariat. När det gäller männen var grunden för 28 procent av visstidsanställningarna säsongarbete, behovsanställning, entreprenadarbete eller tillfällig anställning som inhyrd arbetskraft.

Inom staten är de vanligaste grunderna för kvinnors tidsbegränsade avtal vikariat (34 procent), projekt, avbrott i finansieringen eller arbete som timlärare (32 procent) och tidsbegränsad arbetsuppgift, vakant tjänst eller att arbetstagaren inte var behörig (29 procent). I fråga om männen är anledningen till 51 procent av alla visstidsanställningar projekt, avbrott i finansieringen eller arbete som timlärare och i 17 procent av fallen tidsbegränsad arbetsuppgift, vakant tjänst eller att arbetstagaren inte är behörig.

I kommunerna är 22 procent av männen som är anställda i visstidsanställning vikariat, i 31 procent av fallen är grunden tidsbegränsad arbetsuppgift, vakant tjänst eller att arbetstagaren inte är behörig och i 20 procent projekt, avbrott i finansieringen eller arbete som timlärare. För kvinnornas del koncentrerar sig visstidsanställningarna tydligare till vikariat, hela 48 procent. En annan allmän grund är tidsbegränsad arbetsuppgift, vakant tjänst eller att arbetstagaren inte är behörig, vilket gäller i 19 procent av fallen. Enligt en undersökning som gjordes 2003 var över hälften av visstidsanställningarna vikariat. Att arbetstagaren skötte ett vikariat eller en vakant tjänst var grund för tidsbegränsningen i cirka två tredjedelar av alla visstidsanställningar.

2.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i EU

Rådets direktiv om visstidsarbete

Rådets direktiv 1999/70/EG om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (Europeiska industri- och arbetsgivarorganisationen, Europeiska centrumet för offentliga företag och Europeiska fackliga samorganisationen), nedan visstidsdirektivets ramavtal, anger gränserna för Finlands nationella lagstiftning om visstidsanställningar. Enligt klausul 1 i ramavtalet är syftet med ramavtalet att förbättra kvaliteten på visstidsarbete genom att garantera att principen om icke-diskriminering tillämpas och genom att upprätta ett ramverk för att förhindra missbruk som uppstår vid tillämpningen av på varandra följande anställningskontrakt eller anställningsförhållanden.

Enligt klausul 4 ska visstidsanställda inte behandlas mindre fördelaktigt än jämförbara tillsvidareanställda enbart på grund av att de har en visstidsanställning, om detta inte motiveras på objektiva grunder. Bestämmelsen i klausul 4 gäller alla visstidsanställningar.

Enligt klausul 5 ska medlemsstaterna för att förhindra missbruk som uppstår genom användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt eller visstidsanställningsförhållanden införa en eller fler av följande åtgärder, om det inte finns likvärdiga lagliga åtgärder för att förhindra missbruk: bestämmelser om objektiva grunder för förnyad visstidsanställning, bestämmelser om en övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar och bestämmelser om hur många gånger en visstidsanställning får förnyas.

Vidare ska medlemsstaterna vid behov fastställa under vilka förutsättningar visstidsanställningar ska betraktas som på varandra följande och/eller ska betraktas som tillsvidareanställningar.

Ramavtalets klausul 5 gäller endast på varandra följande visstidsanställningar. Den begränsar alltså inte användningen av en första visstidsanställning. Denna tolkning har också fastställts i EG-domstolens dom i mål C-144/04.

Direktivet om skyldigheten att upplysa om tillämpliga regler

Enligt rådets direktiv 91/533/EEG om arbetsgivares skyldighet att upplysa arbetstagarna om de regler som är tillämpliga på anställningsavtalet eller anställningsförhållandet, nedan upplysningsdirektivet, har arbetstagaren rätt att få skriftlig information om de väsentliga dragen i anställningsförhållandet. Enligt direktivet ska arbetsgivaren senast två månader efter anställningens början, eller om anställningsförhållandet upphör tidigare, senast när anställningsförhållandet upphör, lämna arbetstagaren upplysning om parternas identitet, arbetsplatsen, eller om det inte finns någon fast arbetsplats, om att arbetet ska utföras på olika platser samt om arbetsgivarens säte eller hemvist, den befattning, nivå, beskaffenhet eller kategori av arbete som anställningen avser, den dag då anställningsförhållandet börjar gälla, vid tidsbegränsade anställningsavtal den förväntade varaktigheten, längden på den betalda semester som arbetstagaren har rätt till, längden på uppsägningstiden, begynnelselön och andra avlöningsförmåner samt lönebetalningsperiod, regelbunden arbetstid samt de kollektivavtal som reglerar arbetstagarens arbetsvillkor. Enligt direktivet kan upplysningarna lämnas i form av en eller flera handlingar, som bl.a. kan vara ett skriftligt anställningsavtal och ett anställningsbesked. I de fall där det är möjligt kan informationen lämnas i form av hänvisningar till de lagar eller kollektivavtal som reglerar dessa frågor.

Om arbetet ska utföras utomlands ska anställningsvillkoren vara arbetstagaren till handa före avresan. Upplysningarna som lämnas till arbetstagaren ska i så fall också omfatta uppgifter om anställningstiden utomlands, den valuta i vilken lönen betalas, konstantsättningar och naturaförmåner som betalas för utlandsstationeringen samt, i förekommande fall, villkoren för arbetstagarens hemresa.

Eventuella ändringar under pågående anställning i de huvudvillkor för anställningsförhållandet som avses i direktivet måste redovisas i en skriftlig handling som arbetsgivaren ger arbetstagaren inom en månad efter

det att förändringen träder i kraft. Skyldigheten att informera om ändringar gäller inte ändringar i lagar och administrativa bestämmelser.

Enligt direktivet ska arbetstagarna garanteras möjlighet att genom rättsligt förfarande kräva att arbetsgivaren lämnar de upplysningar som avses i direktivet. En förutsättning för rättsligt förfarande är att arbetstagarerna först anmält saken till arbetsgivaren. Detta gäller dock inte arbete som utförs utomlands, tidsbegränsade arbetsavtal och arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal.

Direktivet är tillämpligt på varje arbetstagar som har ett anställningsförhållande. Direktivets tillämpningsområde kan dock begränsas så att det inte gäller anställningsförhållanden som är högst en månad långa och anställningsförhållanden med en arbetsvecka om högst åtta timmar. För åstadkommande av tillräcklig flexibilitet kan också anställningsförhållanden av tillfällig eller särskild beskaffenhet lämnas utanför tillämpningsområdet, under förutsättning en objektiv bedömning visar att ett allmänt intresse inte kräver att direktivet tillämpas på dem. Arbete utomlands behöver enligt direktivet inte tillämpas på utlandsstationeringar som omfattar högst en månad.

2.3 Bedömning av nuläget och alternativa genomförandesätt

Användningen av tidsbegränsade arbetsavtal kan påverkas genom regler som gäller villkoren för ingående av tidsbegränsade avtal och genom övervakning av användningen av tidsbegränsade avtal. Anvisningar om grunden för tidsbegränsade avtal och allmän information har en betydande inverkan på användningen av tidsbegränsade avtal. Förhandlingar om olika former av anställningsförhållanden mellan arbetsgivare och personal eller företrädare för personalen ökar genomskinligheten när det gäller motiven för användningen av visstidsavtal och bidrar till att skapa förtroende mellan arbetsgivare och anställda på arbetsplatsen. I praktiken påverkar arbetsgivarföretagets verksamhet, arbetsorganisation och personalpolitik hur vanlig användningen av tidsbegränsade avtal är. Å andra sidan kan hot om framtida arbets-

kraftsbrist och behovet av att binda arbetstagar till verksamheten öka arbetsgivarnas vilja att ingå arbetsavtal som gäller tills vidare.

Enligt den gällande arbetsavtalslagen förutsätter ett tidsbegränsat arbetsavtal att det finns en grundad anledning till tidsbegränsningen. Enligt motiveringen till regeringens proposition ska man vid en bedömning av kravet på grundad anledning beakta bestämmelsen i den gamla arbetsavtalslagen, där som exempel på grundad anledning nämns arbetets art, vikariat, praktik eller någon annan därmed jämförbar omständighet eller någon annan med företagets verksamhet eller det arbete som ska utföras förknippad anledning.

I motiveringen till regeringens proposition till den gällande arbetsavtalslagen granskas förutsättningarna för tidsbegränsade avtal utgående från arbetsgivarens behov av arbetskraft. Om arbetsgivaren har ett kontinuerligt behov av arbetskraft, anses tidsbegränsade avtal inte vara tillåtna. Detta gäller alltså redan ett första tidsbegränsat arbetsavtal. I lagen föreskrivs dessutom om på varandra följande tidsbegränsade avtal. Flera på varandra följande tidsbegränsade avtal förutsätter att det finns en grundad anledning för vart och ett av de tidsbegränsade avtalen, och att arbetsgivarens behov av arbetskraft inte är permanent när det gäller det aktuella arbetet. Arbetsgivaren får inte genom flera på varandra följande tidsbegränsade arbetsavtal försöka kringgå det skydd som är förenat med arbetsavtal som gäller tills vidare.

Statistiken visar att lagändringen som gjordes 2001 inte har haft någon nämnvärd inverkan på antalet visstidsanställningar och deras relativa andel av alla anställningsförhållanden under de senaste åren, även om andelen anställningar som är avsedda att gälla tills vidare bland lediganslagna arbetsplatser har ökat något under den senaste tiden.

Högsta domstolen har hittills inte gett något prejudikat om innehållet i en sådan grundad anledning som avses i den gällande arbetsavtalslagen och som är ett villkor för ett tidsbegränsat avtal. För närvarande är ett mål som gäller bedömning av grunden för ett tidsbegränsat avtal anhängigt vid högsta domstolen.

Arbetsdomstolen har några gånger tolkat bestämmelser i kollektivavtal som gäller tidsbegränsade avtal och som motsvarar bestämmelsen i arbetsavtalslagen. Arbetsdomstolens tolkningsavgöranden har påverkats av motiveringen i regeringspropositionen. Av domarna kan man konstatera att tidigare rättspraxis som utgår från bestämmelsen i den gamla lagen (HD 1996:105), enligt vilken på varandra följande tidsbegränsade arbetsavtal alltid är tillåtna om det finns en grund för varje enskilt avtal, inte som sådan längre är gällande rätt.

I arbetsdomstolens senare rättspraxis har man vid bedömningen av på varande följande tidsbegränsade avtal, förutom vid grunden för varje enskilt avtal, börjat fästa uppmärksamhet vid arbetsgivarens kontinuerliga behov av arbetskraft (AD 2004-42, 2006-64, AD 2006-65, AD 2006-69). Arbetsdomstolen har i sina avgöranden bl.a. ansett att när det i ett fall inte gällde ett bestämt arbete utan fabriken normala och kontinuerliga verksamhet och hela tiden behövdes arbetskraft för slutbehandlingen av produkterna, så har arbetsgivaren inte haft någon grundad anledning för att ingå tidsbegränsade avtal. Arbetsdomstolen har genom sina avgöranden om tolkningen av bestämmelser i kollektivavtal fastställt gränser för begreppet grundad anledning inom de ramar som ställs i motiveringen till regeringspropositionen.

Arbetsmarknadsorganisationerna har utarbetat enhälliga anvisningar som gäller grunden för tidsbegränsade anställningar i överensstämmelse med arbetsavtalslagen. Staten och kommunerna har i egenskap av arbetsgivare tillsammans med löntagarorganisationerna inom den offentliga sektorn utarbetat anvisningar för användningen av tidsbegränsade arbetsavtal inom den offentliga sektorn.

Av arbetsmarknadsorganisationernas anvisningar som grundar sig på rättspraxis och innehållet i bestämmelsen får man intrycket att bestämmelsen om villkor för ingående av tidsbegränsade avtal i sig motsvarar arbetsmarknadens behov. Det har i detta skede inte ansetts nödvändigt att ändra bestämmelsen om grunden för tidsbegränsning.

På vilket sätt och i vilken omfattning lagbestämmelserna och anvisningarna som baserar sig på bestämmelserna har beaktats i prakti-

ken i personalpolitiska beslut, är däremot svårt att bedöma.

Användningen av tidsbegränsade avtal kan också påverkas av att man på arbetsplatsen i samband med utarbetandet av personalplanen eller annars bedömer om det är möjligt, och under vilka förutsättningar, att utöka de fastanställdas andel av arbetskraften.

För att så väl som möjligt kunna säkerställa att tidsbegränsade avtal endast används i sådana situationer och arbeten som avses i lagen, är det väsentligt att användningen av tidsbegränsade avtal omfattas av lämplig myndighetstillsyn.

Tillsynen över efterlevnaden av arbetsavtalslagen hör till arbetarskyddsdistrikten som lyder under social- och hälsovårdsministeriet. Arbetarskyddsmyndigheternas rättigheter och skyldigheter grundar sig å ena sidan på arbetsavtalslagens 13 kap. 12 § och å andra sidan på lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006, nedan lagen om tillsynen över arbetarskyddet). De nya lagen om tillsynen över arbetarskyddet trädde i kraft fr.o.m. februari 2006. I samband med lagreformen preciserades de metoder som myndigheterna förfogar över och myndighetstillsynen över arbetarskyddet effektiviserades.

Arbetarskyddsmyndigheternas tillsyn består för närvarande huvudsakligen av övervakning av arbetssäkerheten och arbetstider. Övervakning av anställningsförhållanden och delområdet övervakning av grunderna för tidsbegränsade anställningsförhållanden sker närmast på initiativ från klienterna. Dessutom bör det beaktas att arbetarskyddsmyndigheternas ställningstaganden till huruvida grunderna för tidsbegränsade avtal är lagenliga inte är bindande, utan detta måste i varje enskilt fall avgöras i domstol.

Arbetarskyddsmyndighetens uppgift är att hjälpa klienter som vänder sig till myndigheten i frågor som gäller tolkningen av lagen. Den praktiska tillsynen har visat att arbetstagarerna i en stor del av de fall som kommer till myndighetens kännedom inte har känt till grunden för det tidsbegränsade avtalet. Arbetarskyddsmyndighetens möjligheter är begränsade när det gäller att få arbetsgivaren att ändra på förfarandena på arbetsplatsen så att arbetstagarerna får information om grunderna

för sina tidsbegränsade avtal. Enligt arbetsavtalslagens 2 kap. 4 § ska arbetsgivaren ge en arbetstagare vars anställningsförhållande överstiger en månad skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet i de fall villkoren inte framgår av ett skriftligt arbetsavtal. Centrala villkor är bl.a. giltighetstiden för ett visstidsavtal och grunden för att det ingåtts för viss tid. Försummelse av skyldigheten att ge denna information är dock inte straffbelagd.

Enligt arbetsavtalslagens 13 kap. 12 § 2 mom. har arbetarskyddsmyndigheten rätt att av arbetsgivaren på begäran få en kopia av handlingar som är nödvändiga för tillsynen. I 13 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet föreskrivs om meddelande av anvisningar och uppmaningar. Om arbetsgivaren inte iakttar skyldigheterna som gäller arbetsgivare enligt de bestämmelser som det är arbetarskyddsmyndighetens uppgift att övervaka, ska inspektören ge arbetsgivaren en skriftlig anvisning om att undanröja eller rätta till de förhållanden som strider mot bestämmelserna. Om arbetsgivaren inte iakttar denna anvisning kan inspektören ge en skriftlig uppmaning om att den lagstridiga situationen ska rättas till. I paragrafens 3 mom. specificeras dessutom i fråga om för vilka handlingar det gäller när dessa inte lämnats till arbetstagaren, inspektören, utan att först ge en anvisning, kan ge arbetsgivaren en uppmaning om att ska lämnas till arbetstagaren. Bland dessa handlingar nämns löneuträkning och arbetsintyg av de handlingar som avses i arbetsavtalslagen, men inte skriftlig information om centrala villkor i arbetet.

För att det ska vara möjligt att förebygga användningen av tidsbegränsade avtal som saknar laglig grund borde arbetarskyddsmyndigheternas möjligheter att vidta åtgärder utvidgas. Eftersom arbetarskyddsmyndighetens ställningstagande i fråga om grundens lagenlighet inte kan vara bindande, betyder utökade metoder för myndigheterna närmast att grundens "genomskinlighet" ökar.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Propositionens mål är att arbetsavtal ska ingås för viss tid endast när det finns lagenli-

ga grunder för det. Genom att tillsynen inriktas på övervakning av anställningsförhållanden och genom att ge myndigheterna nya instrument är det möjligt att påverka utvecklingen så att antalet tidsbegränsade avtal som saknar grund minskar.

Ett sätt att påverka användningen av tidsbegränsade avtal är att man på arbetsplatserna noggrant överväger möjligheterna att i stället för att i en anställning för viss tid anställa en arbetstagare genom ett arbetsavtal som gäller tills vidare. Samarbetslagen och kommunsektorns motsvarande lag erbjuder ett instrument genom möjligheten att i samarbetsförfarande diskutera olika former för användning av arbetskraft. Om grunderna för de tidsbegränsade avtal som finns på en arbetsplats är kända, minskar det förekomsten av oklarheter i anslutning till avtalen.

Informationen om de centrala villkoren i arbetet som det föreskrivs om i arbetsavtalslagens 2 kap. 4 § omfattar också uppgiften om grunden för ett tidsbegränsat avtal. Informationen om de centrala villkoren i arbetet borde ges en mer framträdande ställning.

Därför föreslås att arbetsgivarens skyldighet att ge information förstärks genom en straffbestämmelse. Om ett tidsbegränsat avtal som ingås för minst en månad inte görs skriftligen eller de centrala villkoren i arbetet inte framgår av ett skriftligt arbetsavtal, föreslås att arbetsgivaren vid vite åläggs att ge arbetsgivaren denna information. Genom den föreslagna bestämmelsen kommer alla centrala villkor som nämns i arbetsavtalslagens 2 kap. 4 § att omfattas av straffbestämmelsen. Genom förslaget betonas arbetsgivarens skyldighet att se till att arbetstagaren får information om alla de centrala villkor i arbetet som man inte kommit överens om genom ett skriftligt arbetsavtal.

Vidare föreslås att 13 § 3 mom. i lagen om tillsynen över arbetarskyddet ändras så, att information om de centrala villkoren i arbetet fogas till uppräkningslistan. På detta sätt ges informationen större tyngd och möjligheten att utnyttja förfarandet med uppmaning innebär att grunden för tidsbegränsningen utöver till myndighetens kännedom också effektivare kommer till parternas kännedom. Vidare kommer också arbetsgivarna att fästa större uppmärksamhet vid att grunden är lagenlig

när de ingår avtal. På motsvarande sätt som straffbestämmelsen kommer också bestämmelsen om meddelande av uppmaning att omfatta alla de centrala villkor i arbetet som arbetsgivaren enligt arbetsavtalslagens 2 kap. 4 § ska ge arbetstagaren information om.

Avsikten är inte att genom ändringen av bestämmelsen ge arbetarskyddsmyndigheten rätt att ge ett bindande utlåtande om grunden för tidsbegränsningen, utan sådana avgöranden fattas fortsättningsvis av en domstol.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget omfattar inga nya skyldigheter för arbetsgivaren. Skyldigheten i arbetsavtalslagens 2 kap. 4 § är gällande rätt, men försummelse av denna skyldighet har inte varit straffbar enligt lagen. Den föreslagna ändringen innebär endast att skyldigheter som redan finns enligt den gällande lagen nu omfattas av hot om straff. Genom de föreslagna ändringarna vill man försäkra sig om att tidsbegränsade avtal ingås endast när det finnas sådana grunder för tidsbegränsningen som avses i lagen.

De föreslagna bestämmelserna ska inte hindra användningen av tidsbegränsade avtal när det är motiverat. Med beaktande av de utmaningar som bl.a. den globala konkurrensen innebär för organiseringen av arbetet och olika sätt att använda arbetskraft samt befolkningens åldrande, äldre arbetstagares behov och behov som uppstår när man vill förena arbete och familj, är det klart att tidsbegränsade anställningsförhållanden också kommer att behövas på arbetsmarknaden i framtiden. Det väsentliga är att motiverad användning av tidsbegränsade avtal genom lagstiftningen begränsas till sådana situationer där arbetsgivaren behov av arbetskraft inte är permanent.

En förutsättning för en välfungerande arbetsmarknad är att spelreglerna för användningen av tidsbegränsade anställningsförhållanden är så tydliga som möjligt. I praktiken betyder detta att gränserna för 'en grundad anledning' ska gå att fastställa så, att arbetsgivaren och arbetstagaren när de ingår ett visstidsavtal har en klar uppfattning av om

villkoren för ingående av ett tidsbegränsat arbetsavtal uppfylls. Att oklarheter i fråga om sätten att anlita arbetskraft undanröjs och förutsebarheten ökar är viktigt både för arbetsgivaren och arbetstagaren. Undersökningar har visat att tydliga regler sänker tröskeln för anställningar och därför har en positiv ekonomisk inverkan på samhällsekonomin.

Den föreslagna ändringen av arbetsavtalslagen begränsar inte sådan användning av tidsbegränsade avtal som är motiverad. Propositionen medför inga ytterligare kostnader för arbetsgivarna.

Bl.a. har arbetarskyddsmyndigheterna och arbetsgivarorganisationerna färdigställt blanketter för arbetsavtal, där också alla de centrala villkor i arbetet som avses i 2 kap. 4 § i arbetsavtalslagen finns med. Om man använder de ovan nämnda standardblanketterna uppfylls informationsskyldigheten i enlighet med 2 kap. 4 § i arbetsavtalslagen och arbetsgivaren behöver inte ytterligare ge någon separat information. Arbetsavtalsblanketterna är tillgängliga för alla arbetsgivare och finns på webben.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

I frågor som ansluter till arbetarskyddet står social- och hälsovårdsministeriet för styrningen av den distriktsförvaltning som är underställd ministeriet. Instrument för styrningen är de ramavtal som ingås för fyra år i sänder och de årliga resultatmålen.

Genom den föreslagna ändringen av lagen om tillsynen över arbetarskyddet effektivteras arbetarskyddsmyndighetens övervakning av villkoren för anställningsförhållanden. Den föreslagna lagändringen gör det möjligt att direkt tillämpa förfarandet med meddelande av uppmaning. Det betyder att arbetarskyddsmyndighetens rättigheter och uppgifter i anslutning till tillsyn som sker på klienternas initiativ kommer att öka betydligt.

4.3 Konsekvenser för samhället och för jämställdheten

Visstidsanställningarna har fått stor publicitet. Att så många avtal ingås för viss tid har ansetts problematiskt bl.a. därför att de aty-

piska anställningarna för med sig så många osäkerhetsfaktorer. Omotiverad användning av tidsbegränsade avtal har ogillats bl.a. därför att det snedvrider konkurrensen på arbetsmarknaden. Osäkerheten gäller främst korta visstidsavtal, eftersom anställningsskyddet när det gäller långa visstidsanställningar t.o.m. kan vara bättre än anställningsskyddet för tillsvidareanställda.

De tidsbegränsade avtalen fördelar sig olika inom olika löntagargrupper. När man granskar förekomsten av tidsbegränsade avtal bland män och kvinnor och i olika åldersgrupper, kan man konstatera att det framför allt är kvinnor i barnafödande ålder som har visstidsanställningar. En förklaring till detta kan vara könsindelningen på arbetsmarknaden. När det dessutom främst är kvinnor som använder föräldraledigheten, anställs också kvinnor i visstidsanställningar i stället för de föräldralediga kvinnorna.

Genom de föreslagna ändringarna vill man fästa särskild uppmärksamhet vid grunderna för visstidsanställningarna och vid användningen av flera på varandra följande visstidsanställningar. Även om det i propositionen inte föreslås några ändringar av de i lagen angivna grunderna för ingående tidsbegränsade avtal, underlättas bedömningen av grundens lagenlighet i och med att arbetsgivarens informationsskyldighet betonas genom omnämnandet i straffbestämmelsen. Genom inriktningen av arbetarskyddstillsynen på övervakning av anställningsförhållanden är det också möjligt att påverka den omotiverade användningen av tidsbegränsade avtal. Om användningen av omotiverade tidsbegränsade avtal kan fås att minska med hjälp av övervakningen, förbättras i synnerhet kvinnornas ställning på arbetsmarknaden.

5 Beredningen av propositionen

Lagförslagen grundar sig på det arbete som gjordes av trepartsarbetsgruppen som undersökte användningen av visstidsanställningar. Trepartsarbetsgruppen tillsattes av arbetsministeriet och bestod av företrädare för arbetsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna samt Företagarna i Finland rf. Under

arbetets gång hörde arbetsgruppen flera sakkunniga, bl.a. arbetarskyddsmyndigheterna.

Regeringens proposition har utarbetats utgående från ett förslag som arbetsgruppen godkände enhälligt.

Propositionen hänför sig till Matti Vanhanens andra regerings regeringsprogram, enligt vilket regeringen i rask takt genomför de förslag som framställts av arbetsgruppen som har utrett visstidsanställningar.

6 Samband med andra propositioner

Arbetsgruppen som utredde visstidsanställningar hade också användningen av hyrd arbetskraft på sin agenda. Anlitandet av hyrd arbetskraft har ökat betydligt under de senaste åren. Hyrd arbetskraft anlitas delvis i stället för tidsbegränsade avtal som annars skulle ingås mellan arbetsgivarföretaget och arbetstagaren.

När det gäller hyrd arbetskraft ingås arbetsavtalet mellan personaluthyrningsföretaget och arbetstagaren. Anställningsförhållandet omfattas av arbetsavtalslagen och annan arbetslagstiftning. På grund av fördelningen av arbetsgivarens skyldigheter finns det dock vissa särdrag som gäller inhyrda arbetstagarers anställningsförhållande.

Huvuddelen av alla inhyrda arbetstagare har tidsbegränsade avtal. Också i fråga om inhyrda arbetstagare ska grunden för det tidsbegränsade avtalet uppfylla de villkor som nämns i arbetsavtalslagens 1 kap. 3 §. När det gäller hyrd arbetskraft beaktas alla omständigheter som ansluter till arbetet och anställningsförhållandet vid bedömningen av om villkoren är uppfyllda.

Arbetsgruppen som utredde visstidsanställningar ansåg att man ska fortsätta utreda användningen av hyrd arbetskraft. Arbetsministeriet har också tillsatt en arbetsgrupp som har till uppdrag att utreda användningen av hyrd arbetskraft. Uppdraget ska vara slutfört vid utgången av oktober 2007.

Utgående från arbetsgruppens förslag har en utredning inletts om grunderna för användningen av upprepade tidsbegränsade avtal i branscher och arbeten där tidsbegränsade avtal är vanligare än genomsnittligt. Denna utredning ska vara färdig under våren 2008.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Arbetsavtalslagen

13 kap. 11 §. Straffbestämmelser. Det föreslås att straffbestämmelserna ändras så, att bestämmelsen i 2 mom. om gärningar som ska anses som överträdelser av arbetsavtalslagen delas i ett 2 och 3 mom., och att det i ett 4 mom. genom en hänvisningsbestämmelse föreskrivs om fördelningen av straffansvaret mellan arbetsgivaren och dennes företrädare. Hänvisningsbestämmelsen i 1 mom. till bestämmelserna om arbetsbrott i strafflagen (39/1889) bibehålls oförändrad.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att uppräkningsavdelningen av de skyldigheter som det föreskrivs om i arbetsavtalslagen och som vid överträdelser omfattas av hot om straff och bestraffas som överträdelser av arbetsavtalslagen skrivs i form av en förteckning. Till 3 mom. flyttas en gärningsform som är en överträdelse av arbetsavtalslagen, dvs. vägran att ge arbetstagaren en uträkning över lönen trots att en sådan begärts. En arbetsgivare eller en företrädare för denne kan göra sig skyldig till brott mot de skyldigheter som avses i 2 och 3 mom., och på motsvarande sätt som för närvarande är dessa brott straffbara vare sig de begås avsiktligt eller sker av oaktsamhet. Förutom att nu också brott mot skyldigheten att ge skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet blir straffbara, motsvarar innehållet i straffbestämmelserna i sak gällande lag.

I 2 mom. 1 punkten föreskrivs att brott mot den skyldighet som avses i arbetsavtalslagens 2 kap. 4 § 1 och 2 mom. straffas.

Enligt arbetsavtalslagens 2 kap. 4 § ska arbetsgivaren ge arbetstagaren skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet. I 2 mom. nämns alla de uppgifter som arbetsgivaren är skyldig att informera om skriftligen när ett anställningsförhållande är avsett att gälla längre än en månad, om inte villkoren framgår av ett skriftligt arbetsavtal. Genom regleringen har man velat säkerställa att arbetstagarens rätt att, när en anställning gäller

tills vidare eller en viss tid som överstiger en månad, få skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet. Denna information omfattar t.ex. information om arbetsuppgifterna, var arbetet utförs, hur lönen bestäms, det kollektivavtal som tillämpas och grunden för arbetsavtalets tidsbegränsning.

Brott mot bestämmelserna om skyldighet att ge information i 1 och 2 mom. blir enligt förslaget straffbara. Brott kan antingen vara att information inte ges eller att informationen är bristfällig, dvs. inte innehåller alla de uppgifter som nämns i 2 kap. 4 § 2 mom.

Enligt 2 kap. 4 § i arbetsavtalslagen kan skyldigheten att ge information uppfyllas med en eller flera handlingar eller genom hänvisning till en lag eller ett kollektivavtal som tillämpas i anställningsförhållandet. Den föreslagna straffbestämmelsen innebär ingen ändring av arbetsgivarens skyldighet att ge information. Det är arbetsgivarens uppgift att ta reda på vilka handlingar som uppfyller skyldigheten att ge information på det sätt som föreskrivs i 2 kap. 4 §.

Enligt 1 punkten är brott mot bestämmelserna i 2 kap. 4 § 3 mom. inte straffbara. Enligt ovan avsedda 3 mom. ska arbetsgivaren ge arbetstagaren skriftlig information också när något villkor i arbetet ändras under pågående anställning, om inte ändringen beror på att lagstiftning och kollektivavtal ändras. Det händer ofta att de villkor som gäller en anställning ändras medan anställningsförhållandet pågår. Ändringar sker antingen när parterna uttryckligen kommer överens om ändringar av villkoren, eller så kan ändringarna också grunda sig på vedertagen praxis, vilket innebär att ändringarna följer en viss modell som tillämpas kontinuerligt. I så fall kan det vara svårt att fastställa när det är fråga om en sådan ändring av ett villkor som omfattas av skyldigheten att ge information, och när skyldigheten enligt 2 kap. 4 § 3 mom. ska uppfyllas. På grund av att det finns rum för tolkning i ett sådant fall är det inte motiverat att straffbelägga brott mot 3 mom. Arbetsgivarens skyldighet enligt 3 mom. kan

inte anses vara så noggrant avgränsad att den kan utgöra grund för straffbarhet.

Genom att straffbelägga brott mot bestämmelserna i 2 kap. 4 § 1 och 2 mom. vill man också inverka på den praxis som parterna följer när arbetsavtal ingås. Det primära målet är genomskinlighet i fråga om grunderna för användningen av tidsbegränsade arbetsavtal. Genom straffhotet vill man påverka arbetsgivarna så att de noggrannare än för närvarande reflekterar över grunden för arbetsavtalets tidsbegränsning och så att arbetstagaren i praktiken också får skriftlig information om grunden.

I och med att straffhotet utvidgas så att det omfattar alla punkter i förteckningen i 2 kap. 4 § 2 mom. i arbetsavtalslagen blir också genomförandet av direktivet om upplysnings-skyldighet effektivare.

Kriminaliseringen av skyldigheten att ge information är bara ett sätt att uppnå målet. Dessutom föreslås att arbetarskyddsmyndigheternas möjligheter att övervaka att skyldigheten uppfylls ska förbättras. I samband med detta föreslås att arbetarskyddsmyndigheternas befogenheter utvidgas så att tillsynsmyndigheten får tillgång till ett effektivare förfarande, givande av uppmaning, i situationer där arbetsgivaren bryter mot skyldigheten att ge information.

I 2 punkten föreslås att brott mot bestämmelserna i 2 kap. 17 § 1 mom. i arbetsavtalslagen om begränsningen av arbetsgivarens kvittningsrätt ska vara straffbart på motsvarande sätt som enligt gällande lag. Om arbetsgivaren kvitterar en arbetstages lönefordran med en motfordran i strid med utskökningslagen (37/1985) och förordningen om skyddat belopp vid utmätning av lön (1031/1989), är detta en straffbar överträdelse av arbetsavtalslagen.

På motsvarande sätt som i gällande lag föreslås i 3 punkten att brott mot skyldigheten att ge arbetstagaren ett arbetsintyg ska vara straffbart. Om arbetsgivaren inte ger arbetstagaren ett arbetsintyg i enlighet med 6 kap. 7 § är detta straffbart. På motsvarande sätt som i gällande lag föreslås i 4 punkten att straffbarheten ska omfatta brott mot bestämmelserna i 13 kap. 2 § om arbetstagarnas rätt att hålla möten på arbetsplatsen, och i 5 punkten att brott mot bestämmelserna i 13

kap. 10 § om framläggning av arbetsavtalslagen ska vara straffbart.

I 3 mom. föreskrivs att brott mot skyldigheten att i enlighet med 2 kap. 16 § 2 mom. ge en uträkning över lönen är straffbart, om arbetsgivaren eller dennes företrädare trots begäran inte ger arbetstagaren en uträkning över lönen. Bestämmelsen motsvarar gällande lag.

Det föreslås att det fogas ett nytt 4 mom. till paragrafen. Till detta moment flyttas den informativa bestämmelsen om fördelningen av straffansvaret mellan arbetsgivaren och dennes företrädare i den gällande paragrafens 2 mom. Fördelningen av ansvaret mellan arbetsgivaren och dennes företrädare bestäms enligt grunderna i 47 kap. 7 § i strafflagen. Enligt denna bestämmelse döms den mot vars förpliktelser gärningen eller försummelsen strider till straff för en arbetsgivers eller dennes företrädares förfarande. Vid bedömningen av detta beaktas den aktuella personens ställning, arten och omfattningen av hans uppgifter och befogenheter och även i övrigt hans andel i att den lagstridiga situationen uppstått och fortsatt.

1.2 Lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddsarbete på arbetsplatsen

13 §. Meddelande av anvisningar och uppmaningar. Enligt bestämmelsen om tillsyn i arbetsavtalslagen har arbetarskyddsmyndigheten rätt att av arbetsgivaren på begäran få en kopia av de handlingar som är nödvändiga för tillsynen. I lagen om tillsynen över arbetarskyddet föreskrivs om vilka tillsynsmetoder som myndigheten har tillgång till.

I första hand meddelar arbetarskyddsmyndigheten anvisningar för att rätta till försummelser som konstateras vid tillsynen. Uppmaning är en tillsynsåtgärd som är kraftigare än meddelande av anvisning. Avsikten är att en uppmaning ska ges när det gäller väsentliga och ur arbetarskyddets synpunkt betydande brister. I paragrafens 3 mom. 3 punkt specificeras dessutom i vilka fall försummelse av överlämnandet handlingar kan ge anledning till en uppmaning utan att det först ges en anvisning. Av de handlingar som avses i arbetsavtalslagen nämns i denna förteckning

uträkningen över lönen och arbetsintyget. Det föreslås att den skriftliga informationen om de centrala villkoren i arbetet som avses i 2 kap. 4 § 1 och 2 mom. i arbetsavtalslagen fogas till förteckningen.

I 3 punkten hänvisas också till löneuträkningar och arbetsintyg som avses i andra lagar än arbetsavtalslagen och som arbetarskyddsmyndigheten ska övervaka iakttagandet av. Om givande av löneuträkning, arbetsintyg och den information som förslaget gäller föreskrivs inte i annan lagstiftning som omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsyn. För tydligheten skall föreslås därför att hänvisningen till annan lagstiftning stryks.

Den föreslagna ändringen innebär att informationens betydelse ges en större tyngd och möjligheten att använda förfarandet med uppmaning medför att grunden för tidsbegränsningen utöver till myndighetens kännedom också effektivare kommer till parternas kännedom. Vidare kommer också arbetsgivarna att fästa större uppmärksamhet vid att den grund som de anger för arbetsavtalets tidsbegränsning är lagenlig när de ingår avtal. Eftersom arbetarskyddsmyndigheten inte har möjlighet att ta ställning till grundens lagenlighet, betyder det utökade urvalet av tillsynsmetoder ökad "genomskinlighet" i fråga om grunden för de avtal som ingås för viss tid.

Den föreslagna ändringen innebär också att arbetarskyddsmyndigheten, utöver information om grunden för arbetsavtalets tidsbegränsning, kan få information också om de övriga centrala villkor i arbetet som avses i 2 kap. 4 § i arbetsavtalslagen.

2 Ikraftträdande

Lagförslagen innebär inte att arbetsgivarernas skyldigheter ökar. Eftersom avsikten med ändringen av straffbestämmelsen i arbetsavtalslagen är att påverka iakttagandet av arbetsavtalslagens bestämmelse om grunden för tidsbegränsade avtal, ska särskild upp-

märksamhet fästas vid informationen om ändringen.

Både myndigheterna och arbetsgivarernas organisationer har utarbetat blanketter för arbetsavtal som beaktar de krav som ingår i 2 kap. 4 § i arbetsavtalslagen och publicerat dem på nätet. Genom att använda de ovan nämnda blanketterna uppfyller arbetsgivaren den skyldighet som avses i 2 kap. 4 § i arbetsavtalslagen och behöver inte ge separat information för att uppfylla den. Därför kan lagändringarna sättas i kraft i snabb ordning.

Ändringen av straffbestämmelsen gäller också arbetsavtal som har ingåtts innan lagen trädde i kraft. Brott mot den skyldighet att ge information som det föreskrivs om i gällande 2 kap. 4 § i arbetsavtalslagen bedöms fr.o.m. lagens ikraftträdande. Om en arbetsgivare när lagen träder i kraft inte har uppfyllt skyldigheten att ge information när det gäller avtal som ingåtts före lagens ikraftträdande, ska överträdelsens straffbarhet bedömas enligt den föreslagna straffbestämmelsen fr.o.m. tidpunkten för lagens ikraftträdande. Straffbarheten omfattar alltså inte brott mot skyldigheten att ge information som skett innan lagen trädde i kraft. Förslaget har sålunda ingen retroaktiv verkan.

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

3 Förhållande till grundlagen

Förslaget medför inga nya skyldigheter för arbetsgivarna. Propositionen har bl.a. inga beröringspunkter med grundlagens bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna. Den föreslagna straffbestämmelsen har skrivits så att den är tillräckligt exakt och väl avgränsad. Den föreslagna straffbestämmelsen tillämpas inte retroaktivt. Det är inte nödvändigt att begära ett utlåtande om propositionen av grundlagsutskottet.

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

1.

Lag**om ändring av 13 kap. 11 § i arbetsavtalslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i arbetsavtalslagen av den 26 januari 2001 (55/2001) 13 kap. 11 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 304/2004, som följer:

13 kap

Särskilda bestämmelser

11 §

Straffbestämmelser

Om straff för brott mot diskrimineringsförbudet i 2 kap. 2 § bestäms i 47 kap. 3 § i strafflagen (39/1889), om straff för kränkning av föreningsfriheten enligt 13 kap. 1 § bestäms i 47 kap. 5 § i strafflagen samt om straff för kränkning av de rättigheter som tillkommer en förtroendeman enligt 7 kap. 10 § och ett förtroendeombud enligt 13 kap. 3 § bestäms i 47 kap. 4 § i strafflagen.

En arbetsgivare eller företrädare för denne som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot

1) bestämmelserna i 2 kap. 4 § 1 eller 2 mom. om skyldigheten att ge en arbetstagare skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet,

2) bestämmelserna i 2 kap. 17 § 1 mom. om begränsningen av arbetsgivarens kvittningsrätt,

3) bestämmelserna i 6 kap. 7 § om skyldigheten att ge arbetstagaren ett arbetsintyg,

4) bestämmelserna i 13 kap. 2 § om arbetstagarnas rätt att hålla möten på arbetsplatsen, eller

5) bestämmelserna i 13 kap. 10 § om framläggning av denna lag

ska för överträdelse av arbetsavtalslagen dömas till böter.

För överträdelse av arbetsavtalslagen döms också den som i strid med 2 kap. 16 § 2 mom. vägrar ge arbetstagaren en löneuträkning trots att en sådan begärts.

Fördelningen av ansvaret mellan arbetsgivaren och dennes företrädare bestäms enligt grunderna i 47 kap. 7 § i strafflagen.

Denna lag träder i kraft den 200 .

2.

Lag**om ändring av 13 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 20 januari 2006 om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006) 13 § 3 mom. som följer:

13 §

Meddelande av anvisningar och uppmaningar

En uppmaning kan meddelas angående
1) en omständighet som hänför sig till arbetsmiljön och arbetsklimatet och som inverkar på arbetstagarnas säkerhet och hälsa,
2) arbetstids- eller semesterbokföring eller annan bokföringsskyldighet,

3) givande av löneuträkning, arbetsintyg eller skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet i enlighet med arbetsavtalslagen,
4) ordnande av företagshälsovård,
5) övervakning av privat arbetskraftsservice, eller
6) skyldigheter enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 200 .

Helsingfors den 12 oktober 2007

Republikens President

TARJA HALONEN

Arbetsminister *Tarja Cronberg*

1.

Lag**om ändring av 13 kap. 11 § i arbetsavtalslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i arbetsavtalslagen av den 26 januari 2001 (55/2001) 13 kap. 11 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 304/2004, som följer:

Gällande lydelse

13 kap

Särskilda bestämmelser

11 §

Straffbestämmelser

Om straff för brott mot diskrimineringsförbudet i 2 kap. 2 § bestäms i 47 kap. 3 § strafflagen (39/1889), om straff för kränkning av föreningsfriheten enligt 13 kap. 1 § bestäms i 47 kap. 5 § strafflagen samt om straff för kränkning av de rättigheter som tillkommer en förtroendeman enligt 7 kap. 10 § och ett förtroendeombud enligt 13 kap. 3 § bestäms i 47 kap. 4 § strafflagen.

En arbetsgivare eller en företrädare för denne som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 2 kap. 17 § (begränsning av kvittningsrätt), 6 kap. 7 § (arbetsintyg) eller 13 kap. 2 § (mötesrätt) eller 10 § (framläggning), eller som i strid med 2 kap. 16 § 2 mom. vågrar ge arbetstagaren en uträkning över lönen trots att en sådan begärts, skall för överträdelse av arbetsavtalslagen dömas till böter. Fördelningen av ansvaret mellan arbetsgivaren och dennes företrädare bestäms enligt grunderna i 47 kap. 7 § strafflagen.

Föreslagen lydelse

13 kap

Särskilda bestämmelser

11 §

Straffbestämmelser

Om straff för brott mot diskrimineringsförbudet i 2 kap. 2 § bestäms i 47 kap. 3 § i strafflagen (39/1889), om straff för kränkning av föreningsfriheten enligt 13 kap. 1 § bestäms i 47 kap. 5 § i strafflagen samt om straff för kränkning av de rättigheter som tillkommer en förtroendeman enligt 7 kap. 10 § och ett förtroendeombud enligt 13 kap. 3 § bestäms i 47 kap. 4 § i strafflagen.

En arbetsgivare eller företrädare för denne som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot

1) bestämmelserna i 2 kap. 4 § 1 eller 2 mom. om skyldigheten att ge en arbetstagare skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet,

2) bestämmelserna i 2 kap. 17 § 1 mom. om begränsningen av arbetsgivarens kvittningsrätt,

3) bestämmelserna i 6 kap. 7 § om skyldigheten att ge arbetstagaren ett arbetsintyg,

4) bestämmelserna i 13 kap. 2 § om arbetstagarnas rätt att hålla möten på arbetsplatsen, eller

5) bestämmelserna i 13 kap. 10 § om framläggning av denna lag

ska för överträdelse av arbetsavtalslagen dömas till böter.

För överträdelse av arbetsavtalslagen

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

döms också den som i strid med 2 kap. 16 § 2 mom. vägrar ge arbetstagaren en löneuträkning trots att en sådan begärts.

Fördelningen av ansvaret mellan arbetsgivaren och dennes företrädare bestäms enligt grunderna i 47 kap. 7 § i strafflagen.

Denna lag träder i kraft den 200 .

2.

Lag

om ändring av 13 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 20 januari 2006 om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006) 13 § 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §

13 §

Meddelande av anvisningar och uppmaningar

Meddelande av anvisningar och uppmaningar

En uppmaning kan meddelas angående

- 1) en omständighet som hänför sig till arbetsmiljön och arbetsklimatet och som inverkar på arbetstagarnas säkerhet och hälsa,
- 2) arbetstids- eller semesterbokföring eller annan bokföringsskyldighet,
- 3) utgivande av i arbetsavtalslagen eller i annan lag som omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsyn avsedd löneuträkning eller där avsett arbetsintyg,
- 4) ordnande av företagshälsovård,
- 5) övervakning av privat arbetskraftsservice, eller
- 6) skyldigheter enligt denna lag.

En uppmaning kan meddelas angående

- 1) en omständighet som hänför sig till arbetsmiljön och arbetsklimatet och som inverkar på arbetstagarnas säkerhet och hälsa,
- 2) arbetstids- eller semesterbokföring eller annan bokföringsskyldighet,
- 3) givande av löneuträkning, arbetsintyg eller skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet i enlighet med arbetsavtalslagen,
- 4) ordnande av företagshälsovård,
- 5) övervakning av privat arbetskraftsservice, eller
- 6) skyldigheter enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 200 .