

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 9/2009 rd**

**Regeringens proposition med förslag till lag om
tillfällig ändring av lagen om arbetshälsoinsti-
tutets verksamhet och finansiering**

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 18 september 2009 en proposition med förslag till lag om tillfällig ändring av lagen om arbetshälsoinstitutets verksamhet och finansiering (RP 149/2009 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Raila Kangasperko, arbets- och näringsministeriet
- överinspektör Marja-Leena Hiltunen, social- och hälsovårdsministeriet
- direktör för kompetenscentralen Kaj Husman, Arbetshälsoinstitutet.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Statens revisionsverk, riksdagen
- Finlands Kommunförbund.

PROPOSITIONEN

I lagen om arbetshälsoinstitutets verksamhet och finansiering föreslås en sådan ändring att giltighetstiden för de temporära bestämmelserna om finansieringen av utbildningen av specialister i företagshälsovård förlängs till den 31 december 2013. Syftet är att trygga kvaliteten på och omfattningen av utbildningen av specialister i företagshälsovård. Ersättning ska betalas av statsmedel till Arbetshälsoinstitutet för kostnaderna för utbildningen av läkare som specialiserar sig i företagshälsovård. Arbetshälsoinstitutet betalar i sin tur ut ersättning för utbildningen av specialister i företagshälsovård till de universitet och

av ett universitet godkända privata hälsovårdsproducenter och arbetsgivares företagshälsovårdscentraler som utbildar specialisterna. Dessutom ska Arbetshälsoinstitutet med hjälp av ersättningen finansiera den utbildning av specialister i företagshälsovård som ges vid institutet. Arbetshälsoinstitutet ska ha rätt att granska deras verksamheten som fått ersättning för att kontrollera att ersättningen har betalats ut rätt.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2010 och den gäller till och med den 31 december 2013.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Lagen om arbetshälsoinstitutets verksamhet och finansiering ändrades temporärt 2004 för att det rådde brist på specialister i företagshälsovård. Utifrån bestämmelserna i ändringslagen betalas anslag av statens medel till Arbetshälsoinstitutet för kostnaderna för utbildning av specialister i företagshälsovård enligt ett utbildningsprogram som godkänts av universitetet. Genom att ersätta kostnaderna vill man säkerställa tillgången till specialister i företagshälsovård och utveckla utbildningen av företagshälsovårdsläkare vid Arbetshälsoinstitutet och övrig utbildning av företagshälsovårdsläkare som godkänts av universitetet.

Regeringen föreslår att ersättning för kostnaderna för specialistutbildning fortsatt ska betalas till Arbetshälsoinstitutet fram till utgången av 2013. Dessutom föreslås Arbetshälsoinstitutet ha rätt att kontrollera verksamheten vid de verksamhetsenheter inom social- och hälsovården som ordnar specialistutbildning och som får ersättning och att få tillgång till den information som behövs för kontrollen trots sekretessbestämmelser och andra bestämmelser om tillgång till uppgifter.

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning anser utskottet att propositionen är behövlig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Utbildningen och behovet av specialister i företagshälsovård

När ändringslagen stiftades 2004 ansågs det att det behövs minst 50 läkare per år som avlagt specialistexamen för att tillgodose behovet av specialister i företagshälsovård.

I specialiseringsutbildningen för företagshälsovårdsläkare ingår utöver teoretiska studier också praktik vid en kommunal företagshälsovårdsenhet, privat enhet som producerar företagshälsovårdstjänster eller arbetsgivares företagshälsovårdscentral. Dessutom ingår där

tjänstgöring vid Arbetshälsoinstitutet i ungefär ett halvt år.

År 2001 hade bara 38 procent av Finlands ca 1 000 företagshälsovårdsstationer en läkare med examen för specialist i företagshälsovård och det saknades omkring 300 specialister bland företagshälsovårdsläkarna. Omkring 20–30 personer per år tog specialistexamen. För att få fram fler specialister behövdes det fler utbildningsställen för praktik och specialiseringsplatser vid Arbetshälsoinstitutet. Undervisningen i företagshälsovård vid universiteten skulle utvecklas. De nödvändiga resurserna säkerställdes genom en temporär lag om anslag som ska betalas av statsmedel till Arbetshälsoinstitutet för ersättning av kostnaderna för utbildning av specialister i företagshälsovård.

Utifrån ändringslagen får Arbetshälsoinstitutet av sitt anslag betala ersättning till universitetet, av universitetet godkända privata företagshälsovårdsproducenter som ger specialistutbildning och arbetsgivares företagshälsovårdscentraler. Arbetshälsoinstitutet får själv använda en del av de medel som reserverats för utbildning av företagshälsovårdsläkare. Ersättning till hälsovårdscentraler för utbildning av specialister i företagshälsovård betalas enligt lagen om specialiserad sjukvård.

Tack vare de resurser som genom ändringslagen kan avdelas för utbildning av specialister i företagshälsovård är antalet specialistexamina nu uppe i ca 50 per år, vilket var målet. År 2007 var 55 procent av de heltidsanställda företagshälsovårdsläkarna specialister medan 580 läkare hade anmält sig vid universitetet för specialisering i företagshälsovård. Universitetet, utbildningsplatserna och Arbetshälsoinstitutet har tillsammans arbetat på att förbättra kvaliteten på utbildningen av specialister i företagshälsovård. Vid universitetet har det inrättats fem tidsbundna tjänster som klinisk lärare och det virtuella universitetet har inlett sin verksamhet. Utbildningsersättning har betalats sedan 2006 till utbildningsställena vid företagshälsovårdsstationer.

ner som upprätthålls av den privata sektorn och arbetsgivarna.

Utskottet anser att utvecklingen i utbildningen av specialister i företagshälsovård har varit bra och nödvändig. Men det påpekar att det fortfarande råder brist på specialister i företagshälsovård och att pensionsavgången bland dem de närmaste åren kommer att förvärra bristen ytterligare. Det är nödvändigt med fortsatt finansiering av specialistutbildningen för att trygga en adekvat tillgång till specialister i företagshälsovård.

Utveckling av företagshälsovården

Företagshälsovården spelar en central roll i att kartlägga psykiska och fysiska riskfaktorer på arbetsplatsen och i att föreslå åtgärder för att ta tag i dem. Utskottet anser att företagshälsovården också spelar en betydande roll för folkhälsan tack vare sina insatser för att främja arbetshälsan. År 2007 omfattades omkring 1,87 miljoner personer i arbetsför ålder direkt av företagshälsovård. Företagshälsovårdens uppdrag bör inte begränsas enbart till förebyggande av traditionella arbetsrelaterade risker. Genom att ta till vara företagshälsovårdspersonalens kompetens i ett brett perspektiv kan man generellt främja befolkningens hälsa till exempel genom att påverka levnadsvanorna i en hälsofrämjande riktning.

På arbetsplatserna är framför allt det psykiska arbetarskyddet och insatser mot psykiska risker allt mer accentuerat framme. De anställda känner sig allt mer jäktade och stressade och det förekommer allt oftare problem med ledningen på arbetsplatserna, vilket tar sig uttryck i sämre arbetsklimat och ökade mentala problem och pensioneringar på grund av dem. Företagshälsovården förväntas göra en allt större insats inte minst för att förbättra arbetslivskvaliteten.

Utskottet lyfter fram betydelsen av företagshälsovårdens tvärfackliga samarbete och grundliga arbetsplatsanalyser för en god företagshälsovård. Specialisterna i företagshälsovård och företagshälsovårdarna bör vara insatta i förhållandena, ledningsstrukturerna och samarbetsparterna på arbetsplatsen för att effektivt kun-

na påverka och utveckla förhållandena på arbetsplatsen och arbetshälsan. Om arbetslivskvaliteten är god, minskar sjukfrånvaron och de anställda trivs i arbetet och orkar jobba allt längre.

Det är viktigt att stärka företagshälsovårdens roll och dess samordnande uppgift i hela landet i den tvärfackliga utbildningen för yrkesutbildade personer inom företagshälsovården, i forskning och utveckling och arbetet för att sprida god praxis. Särskilt viktigt är det vid omvälvningar i arbetslivet, i specialbranscher, för den åldrande arbetskraften med nedsatt funktionsförmåga och för att stödja arbetshälsan över lag.

I arbetslivet är det allt vanligare med tidsbestämda anställningar eller annars atypiska anställningar. Det finns gott om unga, studerande och invandrare på arbetsmarknaden och för dem är situationen en helt annan än för dem som har traditionella, permanenta anställningar. Anställningarna är ofta korta och man byter ofta arbetsplats. I den mån sysselsättningsläget förbättras kan man anta att det blir ännu vanligare med avvikande arbetsformer. Det är ytterst viktigt att de förändrade behoven i arbetslivet beaktas i utvecklingen av utbildningen för företagshälsovården och specialisterna för att företagshälsovården effektivt ska kunna ta hand också om anställda i kortvariga och atypiska anställningar och även i övrigt tackla de stora frågorna inför omställningarna i arbetslivet.

Hälso- och sjukvården för arbetslösa

Arbetslöshet inverkar negativt på en människas hälsotillstånd. Enligt undersökningar har arbetslösa sämre fysisk och psykisk hälsa än förvärvsarbetande, de har oftare någon långvarig sjukdom och upplever sitt hälsotillstånd som sämre än de förvärvsarbetandes. Redan risken för arbetslöshet har konstaterats öka sjukligheten. Trots att de arbetslösas hälsotillstånd är sämre än de förvärvsarbetandes får de inte lika aktiv vård och behandling som den förvärvsarbetande befolkningen som omfattas av företagshälsovård. För de arbetslösa är också tillgången till förebyggande hälso- och sjukvård sämre än för de förvärvsarbetande.

God hälsa förbättrar chanserna för att på nytt få arbete. En människas välbefinnande och inte minst psykiska hälsa förbättras relativt snabbt av att hon på nytt får arbete. Kortaste möjliga arbetslöshetsperioder och aktiva sysselsättningsåtgärder för långtidsarbetslösa är viktiga redskap för att främja befolkningens hälsa.

Utskottet vill se att samverkan mellan företagshälsovården och den kommunala grundläggande hälso- och sjukvården förbättras så att också arbetslösa får tillgång till heltäckande, regelbundna och förebyggande hälso- och sjukvårdstjänster som upprätthåller arbetsförmågan. Det bör klarläggas hur enheter som producerar företagshälsovårdstjänster ska kunna delta i utvärderingen av arbetslösas arbetsförmåga och chanser att på nytt få arbete.

Den kommunala företagshälsovården och specialistutbildningen

Utskottet har tagit upp behovet av specialister i företagshälsovård i sitt betänkande (AjUB 15/2004 rd) om regeringens proposition 156/2004. Dessutom har utskottet lämnat utlåtande om social- och hälsovårdsministeriets utredning om utbildningen av specialister i företagshälsovård (AjUU 6/2008 rd). I sina överväganden fäste sig utskottet särskilt vid bristen på kommunala hälsovårdscentralsläkare och ansåg att specialiseringsutbildningen för företagshälsovårdsläkare i den privata sektorn eventuellt lockar över arbetskraft från den kommunala hälso- och sjukvården till specialiseringsutbildning och förvärrar arbetskraftsbristen på hälsovårdscentralerna ytterligare.

År 2007 var 44 procent av de läkare som specialiserade sig i företagshälsovård verksamma kommunalt och 56 procent i övriga företagshälsovårdsenheter, som privata arbetsgivares hälsovårdscentraler för företagshälsovårdstjänster.

Det har varit svårt att få specialister i företagshälsovård framför allt till små hälsovårdscentraler. I en liten enhet händer det att en specialist i företagshälsovård är den enda läkaren och har ansvaret för många företags företagshälso-

vård. Det breda klientunderlaget gör att arbetet på en hälsovårdscentral är mycket krävande och förutsätter kännedom om alla branscher. Arbetet på kommunala hälsovårdscentraler måste göras mer attraktivt, anser utskottet. På hälsovårdscentralerna bör företagshälsovården ordnas så att företagshälsovårdsläkarna kan utföra sitt arbete enligt god företagshälsovårdspraxis i en tvärfacklig grupp och känna att de har arbetet under kontroll, både kompetensen och arbetsmängden.

Utskottet förutsätter att hälsovårdscentralernas möjligheter att konkurrera om specialister på företagshälsovård tryggas. Lagens konsekvenser för tillgången till läkare i kommunsektorn bör fortsatt följas upp.

Granskning av Arbetshälsoinstitutets och andra ersättningstagares verksamhet

Regeringen föreslår att 3 b § i ändringslagen kompletteras med ett nytt 4 mom. om att Arbetshälsoinstitutet har rätt att granska ersättningstagarnas verksamhet. För granskningen ska Arbetshälsoinstitutet ha rätt att få tillgång till uppgifter, handlingar och annat behövligt material utan hinder av sekretessbestämmelserna eller andra begränsningar av rätten till information.

Utskottet anser att den föreslagna granskningsrätten är nödvändig och lämplig. Eftersom Arbetshälsoinstitutet delvis själv använder anslagen för specialistutbildning, delvis förmedlar dem vidare till andra utbildningsanordnare, bör kontrollen ordnas så att också social- och hälsovårdsministeriet har granskningsrätt och dessutom rätt att granska Arbetshälsoinstitutets verksamhet.

Enligt propositionen ska Arbetshälsoinstitutet för granskning av verksamheten ha rätt att få tillgång till nödvändiga uppgifter trots eventuella sekretessbestämmelser. Utskottet kräver att uppgifterna ska vara nödvändiga för att det ska gå att få tillgång till dem. I grundlagsutskottets praxis har nödvändighetskravet betraktats som ett villkor för att ett övervakande organ ska få rätt att förbigå sekretesskyldigheten.

Detaljmotivering

3 b §. Utskottet föreslår en sådan ändring i 4 mom. att social- och hälsovårdsministeriet ska ha rätt att granska verksamheten vid Arbetshälsoinstitutet och alla dem som får ersättning för utbildning av specialister för att kontrollera ersättningarnas riktighet och att Arbetshälsoinstitutet ska ha rätt att granska ersättningstagarnas verksamhet. För granskningen bör social- och hälsovårdsministeriet och Arbetshälsoinstitutet ha rätt att få tillgång till nödvändiga uppgifter utan hinder av sekretessbestämmelser eller andra begränsningar av rätten till information.

Arbetshälsoinstitutet får använda en del av anslagen för specialistutbildning själv och förmedla en del till övriga utbildningsanordnare. Eftersom Arbetshälsoinstitutet själv får använda en del av anslaget, bör social- och hälsovårdsministeriet ha rätt att granska både Arbetshälsoinstitutets och övriga ersättningstagares verksamhet. Arbetshälsoinstitutet bör ha möjlighet att granska de ersättningstagande utbildningsanordnarnas verksamhet för att kontrollera ersättningarnas riktighet.

Social- och hälsovårdsministeriets och Arbetshälsoinstitutets rätt att få tillgång till uppgifter utan hinder av sekretessbestämmelser eller

andra begränsningar av rätten till information bör knytas till informationens nödvändighet i stället för behövlighet. Det kan inte anges exakt vilka uppgifter som är behövliga och därför måste det föreskrivas att tillgång till uppgifter gäller bara om de är nödvändiga för granskningen.

Förslag till beslut

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att lagförslaget i övrigt godkänns enligt propositionen men 3 b § med följande ändringar:

3 b §

(1—3 mom. som i RP)

För kontroll av ersättningarnas riktighet har social- och hälsovårdsministeriet rätt att granska Arbetshälsoinstitutets och ersättningstagarnas verksamhet och Arbetshälsoinstitutet ersättningstagarnas verksamhet. För granskningen har social- och hälsovårdsministeriet och Arbetshälsoinstitutet rätt att avgiftsfritt få tillgång till uppgifter, handlingar och annat nödvändigt material utan hinder av sekretessbestämmelserna eller andra begränsningar av rätten till information.

Helsingfors den 17 november 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Arto Satonen /saml
vordf. Jukka Gustafsson /sd
medl. Hannakaisa Heikkinen /cent
Anna-Maja Henriksson /sv
Arja Karhuvaara /saml
Johanna Karimäki /gröna
Merja Kuusisto /sd
Merja Kyllönen /vänst

Esa Lahtela /sd
Jari Larikka /saml
Sanna Perkiö /saml
Paula Sihto /cent
Katja Taimela /sd
Tarja Tallqvist /kd
Kimmo Tiilikainen /cent
Jyrki Yrttiaho /vänst.

Sekreterare var

konsultativ tjänsteman Marjaana Kinnunen.