

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUT- SKOTTETS BETÄNKANDE 8/2003 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om kommunala pensioner

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 16 september 2003 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om kommunala pensioner (RP 42/2003 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Arto Sulonen, inrikesministeriet
- regeringssekreterare Maritta Hirvi, social- och hälsovårdsministeriet

- byråchef Kristiina Piilola, kommunernas pensionsnämnd
- chefsjurist Anne Perälehto-Virkkala, Kommunernas Pensionsförsäkring
- jurist Matti Koskinen, Kunta-alan unioni
- biträdande förhandlingschef Elina Vartiainen-Hynönen, Kommunala arbetsmarknadsverket
- ombudsman Lahja Perttula, Förhandlingsorganisationen för Teknik och Grunds service SKT rf
- jurist Oili Leppälampi, Tjänstemännens förhandlingsorganisation TFO rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i bestämmelserna om rehabilitering och kommunernas pensionsnämnds ställning i lagen om kommunala pensioner.

Kommunala pensionsanstalten skall enligt förslaget vara skyldig att ordna yrkesinriktad rehabilitering för personer som på grund av sjukdom, lyte eller skada löper risk att drabbas av arbetsoförmåga på det sätt som avses i lagen om kommunala pensioner. Enligt propositionen är yrkesinriktad rehabilitering en rättighet för tjänsteinnehavare och arbetstagare och bestämmelser om villkoren för rehabiliteringen utfärdas genom lag. Samtidigt föreslår regeringen att försörjningsskyddet under rehabiliteringstiden utvecklas för att bättre motsvara arbetslivets be-

hov. Det sker genom att lagen om kommunala pensioner kompletteras med bestämmelser om delrehabiliteringspenning och genom att bestämmelserna om rehabiliteringspenning under väntetid ändras. Också bestämmelserna om samarbete mellan andra rehabiliteringsinstanser föreslås bli preciserade genom att kommunala pensionsanstalten ges i uppdrag att lämna tjänsteinnehavare och arbetstagare behövlig upplysning om rehabiliteringsmöjligheterna. De föreslagna ändringarna är ett led i den totalreform som syftar till att utveckla arbetspensionerna. Samma ändringar har redan gjorts i pensionslagarna för den privata sektorn.

Enligt förslaget kopplas kommunernas pensionsnämnd, som är första besvärinstans i pen-

sionsärenden, i organisatoriskt och ekonomiskt hänseende loss från den kommunala pensionsanstalten. Avsikten med förslaget är att befästa

kommunernas pensionsnämnds ställning som ett oavhängigt rättskipningsorgan.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Av de orsaker som framgår av propositionen och med stöd av utredning finner utskottet propositionen behövlig och ändamålsenlig. Utskottet tillstyrker lagförslaget med följande anmärkningar.

Regeringen vill med sin proposition understryka att den yrkesinriktade rehabiliteringen in- tar en primär ställning i förhållande till invalid- pension. Enligt propositionen skall de som om- fattas av det kommunala pensionssystemet ha rätt till yrkesinriktad rehabilitering utan att den är behovsprövad såsom lagstiftningen ser ut nu. Förslaget ger arbetstagarna betydligt bättre vill- kor. Rätten till rehabilitering uppkommer när en arbetstagare hotas av arbetsoförmåga. Yrkesin- riktad rehabilitering kan alltså sättas in redan när arbetsförmågan är hotad på grund av sjukdom, lyte eller kroppsskada. Utskottet påpekar att de föreslagna bestämmelserna ger goda möjlighe- ter att tidigarelägga yrkesinriktad rehabilitering och förebygga arbetsoförmåga. Om åtgärder för att förebygga arbetsoförmåga sätts in på ett ti- digt stadium kan arbetstagaren vara kvar i ar- betslivet flera år till och få hjälp och stöd. Om målen med reformen skall nås måste arbetsplat- serna lära sig identifiera risker för arbetsoförmå- ga och vara genuint intresserade av att förebyg- ga nedsatt arbetsförmåga och hantera handikapp på rätt sätt, understryker utskottet.

Rehabiliteringens innehåll

Såsom yrkesinriktad rehabilitering kan en an- ställd enligt lagförslaget tillhandahållas bl.a. re- habiliteringsundersökningar, utbildning som le- der till arbete eller yrke, arbetsträning, närings- understöd och medicinsk rehabilitering som stö- der den yrkesinriktade rehabiliteringen. Utskot- tet understryker att Kommunala pensionsanstal-

ten måste vara noga med att träffa så rätt som möjligt i valet av rehabiliteringsåtgärd när den beviljar en arbetstagare rätt till rehabilitering. Rehabiliteringen bör innehållsligt komma så nära det optimala som möjligt för att de öron- märkta pengarna skall generera verklig nytta. Utredningar om effekterna av rehabilitering ger vid handen att rehabiliteringen allmänt taget ger goda resultat men att det finns en del problem med att hitta rätt målgrupper och sätta in insat- serna vid rätt tid. Multidisciplinärt samarbete, förankring i omgivningen och arbetsplatsen samt rätt målgrupper och insatser i ett tidigt stadium är faktorer som karakteriserar framgångsrik re- habilitering.

Enligt förslaget skall Kommunala pensions- anstalten tillsammans med rehabiliteringens ex- pertnätverk och sökanden besluta om rehabilite- ringens innehåll. Utskottet understryker att hän- syn måste tas till arbetstagaren när rehabilite- ringen planeras. Om rehabiliteringen skall ge re- sultat måste klienten själv vara engagerad. Kli- enten tappar motivationen om han eller hon inte får adekvat information om rehabiliteringsmög- ligheterna eller om han eller hon inte får vara med och bestämma om valet av rehabiliterings- form.

Företagshälsovårdens roll

Företagshälsovården har med avseende på pro- positionens mål en nyckelroll när det gäller att upptäcka de anställdas behov av rehabilitering i ett tillräckligt tidigt stadium och för att rehabili- teringen skall kunna sättas in vid rätt tidpunkt. Vi har nyss fått ny lagstiftning om företagshälso- vård men fortfarande förekommer det stora vari- ationer i hur väl den fungerar. Lagen om före- tagshälsovård understryker samverkan på ar- betsplatser för att främja arbetshälsan och för- hindra arbetsoförmåga. Depressions- och ut-

brändhetssymtom ligger allt oftare bakom arbetsförmåga och därför har arbetsplatserna och företagshälsovården all orsak att i förebyggande syfte fokusera på arbetsklimatet, bättre ledarskap och arbetsorganisering. Särskilt viktigt är det att få de anställda att vara aktiva och för egen del ta ansvar för arbetsförhållanden, arbetsförmåga och arbetshälsa.

För anställda som riskerar att förlora sin arbetsförmåga är förhållandena på arbetsplatsen avgörande för om de kan fortsätta i sitt arbete. Det handlar alltså om personer med försämrad arbetshälsa kan ordna sitt arbete, sina arbetstider eller andra förhållanden med hänsyn till sin arbetshälsa. I praktiken tvingas exempelvis personer som på grund av nedsatt arbetsförmåga får deltidsinvalidpension lämna arbetslivet för gott när arbetsplatsen inte öppnar möjligheten till deltidsarbete eller andra arrangemang som tillåter arbete trots sjukdom eller handikapp.

Problematiskt blir det i praktiken när en anställd fått avslag på sin ansökan om invalidpension men inte klarar av att fortsätta i det tidigare arbete på grund av arbetsförmågan. Det här är ett vanligt problem bland äldre arbetstagare som inte är särskilt lätta att omskola. Därför är det bra att lagen ålägger Kommunala pensionsanstalten att se till att personer som får avslag på sin pensionsansökan informeras om rehabiliteringsmöjligheterna och hänvisas till rehabilitering eller någon annan service som motsvarar hans eller hennes rehabiliteringsbehov. En liknande grupp som enligt utskottets mening kräver särskild uppmärksamhet är de arbetslösa. Deras behov av och möjligheter till rehabilitering bör utredas medan rehabiliteringsrätten gäller, innan arbetslösheten fortgått för länge och det blir svårt att återgå till arbetslivet.

Rehabiliteringsförmånerna

Propositionen tydliggör förmånerna under rehabiliteringstiden och medger att delrehabiliteringspenning betalas. Det föreslås också att rehabiliteringsunderstöd enligt prövning skall betalas under den tid rehabiliteringsplanen läggs upp.

De som siktar in sig på rehabilitering bör kunna klara sig ekonomiskt och därför gäller det enligt utskottet att behandla ansökningarna om rehabiliteringsförmåner så snabbt som möjligt och betala ut dem smidigt för att ekonomiska svårigheter inte skall lägga hinder i vägen för rehabiliteringen.

De anställdas rättssäkerhet

I lagförslaget talas det om "risk för arbetsförmåga" som kriterium för rätt till rehabilitering. Sannolikheten för "risk för arbetsförmåga" skall bedömas "under de närmaste åren", vilket enligt motiven avser en period på ungefär fem år. Med hänsyn till hur svårt det är att bedöma en persons arbetsförmåga kan man anta att det är ännu svårare att objektivt fastställa risken för en arbetsförmåga om fem år. Kriterierna för bedömning av rätten till rehabilitering måste vara så tydliga som möjligt för att riskbedömningen skall medverka till att alla sökande behandlas lika. För verkställigheten av lagstiftningen och därigenom för måluppfyllelsen spelar information och utbildning för företagshälsovårdens och pensionsanstaltens personal en viktig roll när det gäller att harmonisera bedömningen av risken för arbetsförmåga.

Propositionen ger dem som anholder om rehabilitering bättre rättssäkerhet eftersom besluten hädanefter får överklagas. I dagsläget bygger besluten på lämplighetsprövning och kan inte överklagas. Med hjälp av anvisningar och rättspraxis utformas småningom kriterier för när arbetstagare kan få rehabilitering. Vid beslutsfattandet är det angeläget att alla som söker till rehabilitering behandlas på lika villkor.

Utskottet understryker vikten av att effekterna av reformen på rehabilitering som sätts in på ett tidigt stadium följs upp och att åtgärder vidtas om arbetstagarnas rätt till rehabilitering i praktiken inte fullföljs enligt lagens mål. Bedömningen av hur effektiv rehabiliteringen är bör också bli effektivare och rehabiliteringens innehåll bör utvecklas med utnyttjande av bedömningsresultaten.

Pensionsnämndens ställning

Utskottet finner det helt på sin plats att kommunernas pensionsnämnd kopplas loss från Kommunala pensionsanstalten såsom regeringen föreslagit. Den föreslagna ändringen motsvarar de ändringar som tidigare gjorts i fråga om pensionsnämnden, som behandlar pensionsbesvär inom den privata sektorn, och Statens pensionsnämnd.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslaget godkänns utan ändringar.

Helsingfors den 30 september 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Valto Koski /sd
vordf. Eero Akaan-Penttilä /saml
medl. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Anneli Kiljunen /sd
Pehr Löf /sv
Riikka Moilanen-Savolainen /cent
Aila Paloniemi /cent
Leena Rauhala /kd

Juha Rehula /cent
Paula Risikko /saml
Arto Seppälä /sd
Osmo Soininvaara /gröna
Raija Vahasalo /saml
Erkki Virtanen /vänst
Tuula Väättäin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.