

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 17/2007 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om säkerställande av patientsäkerheten vid arbets- konflikt inom hälso- och sjukvården

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 november 2007 en proposition med förslag till lag om säkerställande av patientsäkerheten vid arbetskonflikt inom hälso- och sjukvården (RP 153/2007 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet och arbetslivs- och jämställdhetsutskottet lämnat utlåtanden (GrUU 15/2007 rd och AjUU 7/2007 rd) i ärendet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- biträdande avdelningschef Marja-Liisa Partanen och regeringsråd Pekka Järvinen, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsdirektör Tarja Kröger, arbetsministeriet
- överdirektör Jukka Männistö, Rättsskyddscentralen för hälsovården

- vice verkställande direktör Seppo Kivinen, Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt
- förhandlingschef Ulla-Riitta Parikka, Kommunala arbetsmarknadsverket
- intressebevakningschef Minna Helle, Tehy ry
- professor Mikael Hidén
- professor Raimo Lahti
- professor Tuomas Ojanen
- professor Ilkka Saraviita
- juris doktor Kauko Sipponen
- professor Kari-Pekka Tiitinen
- professor Kaarlo Tuori
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- länsstyrelsen i Södra Finlands län
- länsstyrelsen i Östra Finlands län
- länsstyrelsen i Lapplands län.

Samband med andra handlingar

De sakkunniga hördes vid ett gemensamt möte med arbetslivs- och jämställdhetsutskottet och grundlagsutskottet.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om säkerställande av patientsäkerheten vid arbetskonflikt inom hälso- och sjukvården. Lagen ska innehålla bestämmelser om patientsäkerhetsarbete som gäller yrkesutbildade personer inom

hälso- och sjukvården under den tid Tehy rf:s arbetskonflikt pågår. I specialsituationer där patienters liv eller hälsa äventyras allvarligt på grund av brist på personal under en arbetskonflikt ska länsstyrelsen kunna förordna yrkesut-

bildade personer inom hälso- och sjukvården till patientsäkerhetsarbete vid en kommunal verksamhetsenhet inom socialvården eller hälso- och sjukvården.

Bakgrunden till den föreslagna lagen är Tehy rf:s arbetskonflikt, där 12 800 personer inom den kommunala social- och hälsovården säger upp sig. De uppgifter som länsstyrelsernas social- och hälsovårdsavdelningar har fått från sjukvårdsdistrikten och verksamhetsenheterna inom respektive områden visar att de massuppsägningar som Tehy rf använder som stridsåtgärd kommer att radera flera kritiska funktioner om de genomförs och i vissa fall medföra att vården helt och hållet måste avslutas.

Massuppsägningarna kommer särskilt att riskera intensivvård, förlossningar, jourverksamhet och akut cancervård. Nivån på specialistsjukvården kommer att sjunka så mycket att det inverkar betydligt på patientsäkerheten. Uppsägningarna leder till att vissa kritiska funktioner vid vissa sjukhus hotas av totalt avbrott i verksamheten. Om personalen säger upp sig inom funktioner där det krävs specialkompetens kan de uppsagda personernas arbetsinsats inte ersättas med annan arbetskraft.

Syftet med propositionen är att säkerställa patientsäkerhetens miniminivå i de fall där den personal som stannar kvar i arbete inte räcker till för att trygga patienternas liv eller hälsa. Endast yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården ska kunna förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete. En yrkesutbildad person ska kun-

na förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete oberoende av om han eller hon har sagt upp sig, av andra orsaker befinner sig utanför arbetslivet eller arbetar på annat håll. Avsikten är att de som förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete i första hand ska vara sådana som sagt upp sig på grund av arbetskonflikten, och bara i yttersta undantagsfall andra personer med tillräcklig yrkesskicklighet.

Utöver bestämmelserna om patientsäkerhetsarbete innehåller propositionen förslag på basis av vilka sådana yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården som står utanför arbetskonflikten ska kunna beordras till uppgifter som avviker från det normala och på basis av vilka det ska vara möjligt att frångå arbetstidsbestämmelserna.

Förordnandet att utföra patientsäkerhetsarbete kan endast meddelas av länsstyrelsen och ska alltid grunda sig på en framställan av den kommun eller samkommun där patientsäkerhetsarbetet ska utföras. Förordnandet ska vara tidsbegränsat och gälla högst en vecka i taget. Det ska kunna upprepas.

Den som förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete ska få ersättning för arbetet. Han eller hon ska dessutom ha rätt att återgå till sitt normala arbete efter att perioden med patientsäkerhetsarbete är över.

Lagen ska vara temporär och den avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Syftet med propositionen är att värna patientsäkerheten under den hotande arbetskonflikten inom hälso- och sjukvården. Tehy rf:s sätt att genomföra arbetskonflikten är exceptionellt, och konflikten kommer också att vara exceptionellt bred. Omkring 12 000 anställda inom den kommunala social- och hälsovården har nämligen

sagt upp sig. Utskottet har erfårit att uppsägningarna drabbar alla fem universitetscentralsjukhus och centralsjukhusen med det bredaste befolkningsunderlaget, närmare bestämt deras mest kritiska funktioner. Om de här enheterna drabbas av ett betydande personalunderskott under arbetskonflikten, ställer det de vårdbehövandes liv på spel och kan leda till allvarliga skador redan i början av konflikten. Arbetskonflikten har inte begränsats, och parterna har åtminstone inte

ännu avtalat om att utföra arbete som motsvarar skyddsarbete. Utskottet anser att lagförslaget är nödvändigt för att säkerställa medborgarnas liv och hälsa under arbetskonflikten och tillstyrker därför förslaget, men med följande anmärkning-
ar och ändringsförslag.

Social- och hälsovårdsutskottet godkänner lagförslaget, men inskräpper att statsmakten i första hand bör tillgripa alla till buds stående medel för att åstadkomma förlikning i arbetskonflikten så att lagen inte behöver verkställas. I andra hand bör parterna förmås att begränsa arbetskonflikten så att patientsäkerheten inte ställs på spel. Den föreslagna lagen ger bara en sista utväg. Utskottet poängterar att de möjligheter lagen ger bör tolkas mycket snävt, också för att visa att det inte är tillåtet att utfärda bestämmelser i syfte att bryta arbetskonflikten.

Ändring av arbetsuppgifterna

Enligt 2 § får arbetsgivaren ändra de yrkesutbildade anställdas arbetsuppgifter som inte berörs av arbetskonflikten och påföra dem extra uppgifter. Utifrån 1 § är det helt klart att den här möjligheten bara gäller den kommunala hälso- och sjukvården. Social- och hälsovårdsutskottet anser i likhet med grundlagsutskottet att det är viktigt att möjligheten att flytta någon till andra uppgifter klart avgränsas till att bara gälla uppgifter som motsvarar de här personernas kompetens och utbildning.

Patientsäkerhetsarbete

För att värna patientsäkerheten ska arbetsgivaren primärt förordna anställda som inte omfattas av arbetskonflikten till uppgifter där arbeidskraftsbristen är mycket stor på grund av konflikten. Den kommunala hälso- och sjukvården bör också i mån av möjlighet upphandla tjänster på annat håll. Sjukvårdsdistrikt, sjukhus och hälsovårdscentraler bör samarbeta och flytta om personal för att ordna med akut vård. Dessutom kan hälso- och sjukvårdstjänster upphandlas både i Finland och utomlands.

De anställda kan förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete om det inte går att tillgodose patientsäkerheten på ett betryggande sätt med ovan

beskrivna metoder och med hjälp av de anställda som flyttas från andra uppgifter. Enligt lagförslaget kan alla yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården i princip förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete. Social- och hälsovårdsutskottet understryker, framför allt med tanke på patientsäkerheten, att de som förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete med stöd av 3 § bör ha den utbildning och kompetens som arbetet kräver.

Det är motiverat att länsstyrelsens förordnande i första hand gäller dem som deltar i arbetskonflikten. Med hänsyn till patientsäkerheten och de grundläggande fri- och rättigheterna kan förordnandet bara i mycket exceptionella fall omfatta andra yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande att det på grund av kraven på att lagstiftningen ska stå i proportion till sitt syfte och vara exakt och noggrant avgränsad är viktigt att människor får förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete bara på grund av arbetskonflikt och för att hindra mycket allvarliga konsekvenserna för patienternas säkerhet. Social- och hälsovårdsutskottet omfattar grundlagsutskottets uppfattning om att det ska framgå av 3 § 1 mom. att det bara i undantagsfall är möjligt att förordna andra anställda att utföra patientsäkerhetsarbete än de som deltar i arbetskonflikten.

I 3 § 1 mom. föreskrivs att ett förordnande till patientsäkerhetsarbete kan meddelas för högst en vecka åt gången och att det kan förnyas. Grundlagsutskottet såg det som ett problem att lagen över huvud taget inte föreslår någon begränsning i hur många gånger förordnandet kan förnyas och därmed inte heller hur länge arbetsplikten totalt sett kan räcka. Enligt utskottet är det nödvändigt att komplettera lagen med en bestämmelse om hur länge arbetsplikten gäller. Detta utgör ett villkor för att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. I lagen bör intas ett omnämnande t.ex. om hur många gånger ett förordnande för en person som står utanför arbetskonflikten kan förnyas under en viss längre tidsperiod. Den totala tiden för arbetsplikten kan inte heller i dessa fall bli särskilt lång.

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att förordnandet ska kunna förnyas högst fyra gånger för dem som inte omfattas av arbetskonflikten.

I 3 § 2 mom. räknas de typer av vård upp som enligt 1 mom. är nödvändiga. Enligt utskottets mening kan förteckningen i lagen inte vara uttömmande. Enligt föreslagna 2 mom. 8 punkt är vård som kan kräva patientsäkerhetsarbete också övrig vård som kan jämföras med de typer av vård som nämns särskilt i momentet. Utskottet vill i likhet med grundlagsutskottet precisera lagförslaget på den punkten att det också vid övrig vård än den som särskilt räknas upp bör vara fråga om vård som är nödvändig för att värna patientens liv eller hindra en bestående skada. Hit hör t.ex. organtransplantationer och brännskador. Utskottet föreslår också att uttrycket "framför allt" stryks i 2 mom. eftersom det betonar att förteckningen är en samling exempel.

Utifrån 3 § 3 mom. kan också personer i anställnings- eller tjänsteförhållande till andra arbetsgivare förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete. Grundlagsutskottet anser att personer som står utanför arbetskonflikten inte ska förordnas till patientsäkerhetsarbete annat än som sista utväg och bara av mycket tungt vägande skäl. För att denna sista utväg ska kunna tillämpas krävs det att arbetsgivaren har vidtagit de åtgärder som anges i 4 § 1 mom. och ha föreslagit att de som har sagt upp sig inom ramen för arbetskonflikten ska förordnas till patientsäkerhetsarbete, framhåller social- och hälsovårdsutskottet.

Enligt 3 § 3 mom. kan ett förordnande inte mer delas om det i betydande grad skulle inverka på familjens eller de anhörigas välbefinnande, försvåra arbetsgivarens verksamhet eller om förordnandet av någon annan orsak skulle orsaka särskilt stor olägenhet för den som ska förordnas till patientsäkerhetsarbete. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att man måste vara mycket återhållsam med förordnanden om personen är mamma- eller föräldraledig eller om han eller hon i övrigt motsätter sig ett förordnande eftersom det medför en betydande olägenhet för personen själv eller familjen eller om arbets-

givaren anser åtgärden medföra betydande olägenhet. Social- och hälsovårdsutskottet håller med arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Förordnande om patientsäkerhetsarbete

I 4 § anges hur förordnandet ska gå till. Länsstyrelsen ska kunna förordna yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården till patientsäkerhetsarbete vid en verksamhetsenhet inom den kommunala hälso- och sjukvården, om patienternas liv eller hälsa äventyras allvarligt på grund av personalbrist vid arbetskonflikt. Enligt hälso- och sjukvårdslagstiftningen ska länsstyrelsen styra och övervaka hälso- och sjukvården och då bland annat försäkra sig om patientsäkerheten och trygga tillgången till vård. Förordnandena måste meddelas snabbt. Följaktligen kommer länsstyrelserna att vara fullt sysselsatta i de regioner där det finns många som säger upp sig.

Ett förordnande ska grunda sig på ett motiverat förslag från en kommun eller en samkommun som är huvudman för en verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården. Regeln att förslaget måste redogöra för de åtgärder som har vidtagits för att garantera patientsäkerheten och ange kriterierna för varför de lagstadgade utvägarna är otillräckliga, är en mycket viktig regel i lagförslaget. Bestämmelsen understryker samtidigt att besluten om patientsäkerhetsarbete inte kan vara det primära verktyget för att trygga patienternas liv och hälsa under arbetskonflikten.

Förordnandena gäller enskilda yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Det förslag som läggs fram för länsstyrelsen måste ange för vilka arbetsuppgifter och för vilken tid personen förordnas. Dessutom måste det framgå hur många personer det sammanlagt behövs för uppdraget. Därutöver behövs det en förteckning över lämpliga personer.

Paragrafen föreskriver också att personerna ska ges tillfälle att bli hörda. Men de kan förordnas också om de motsätter sig. I sådana fall måste beslutet motiveras. Grundlagsutskottet anser att personerna i dessa fall ges tillräckliga garantier för sin rättssäkerhet. Till detta påpekar social- och hälsovårdsutskottet att lagförslaget inte har några bestämmelser om samrådsförfarandet,

men det kommer att gå till så att personerna hörs och beslutet delges genom en handling som bevisligen har gått direkt till mottagaren.

Grundlagsutskottet anser att 2 mom. måste kompletteras med att verksamhetsenheten är skyldig att bereda respektive arbetstagarorganisation möjlighet att bli hörd eller i övrigt vara med och lämna förslaget. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet understryker att man lämpligen kunde följa samma principer som vid förordnande om skyddsarbete vid strejk. Den organisation som initierar arbetskonflikten är representerad när skyddsarbetet läggs upp. Det skulle ligga i linje med ILO:s överenskommelser att arbetstagarparten hörs, framhåller arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Behovet av vårdpersoner vid respektive verksamheter kan beaktas bättre om fackavdelningen får yttra sig redan när förslaget förbereds, framhåller social- och hälsovårdsutskottet. Dessutom kommer länsstyrelserna att ha många uppdrag när förordnandena genomförs. Därför föreslår utskottet att lagen ska förplikta kommunen eller samkommunen att samarbeta med en organisation som representerar de anställda eller med företrädare för dem. När förslaget förbereds måste arbetstagarparten ges möjlighet att yttra sig. Om det finns ett yttrande är arbetsgivaren skyldig att lämna det till länsstyrelsen tillsammans med förslaget. Därmed kommer patientsäkerhetsarbete att förordnas enligt ungefär samma regler som skyddsarbete.

Rättigheterna för den som förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete

Såväl grundlagsutskottet som arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att 5 och 6 § inte ger tillräcklig klarhet i vilka rättigheter den har som förordnats att utföra patientsäkerhetsarbete. Det rör sig inte om en anställning baserad på avtal, och förordnandet leder heller inte till ett tjänsteförhållande mellan kommunen och den som fått förordnandet. Det är alltså oklart på vilka punkter arbetsrätten gäller det arbete som utförs av någon som förordnats till patientsäkerhetsarbete. Av lagförslaget framgår det inte heller om exempelvis arbetstidslagen, semesterlagen, pen-

sionslagarna, lagen om företagshälsovård, lagen om olycksfallsförsäkring och yrkessjukdomslagen ska tillämpas på patientsäkerhetsarbete. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet understryker att bestämmelserna klart och tydligt bör ange att man i patientsäkerhetsarbete tjänar in pensionsskydd och semester enligt normala regler och att arbetsgivaren ska se till att alla som utför patientsäkerhetsarbete försäkras i enlighet med lagen om olycksfallsförsäkring.

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att 5 § kompletteras på det sätt grundlagsutskottet och arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslagit.

I 5 § 1 mom. föreskrivs det om ersättning till den som utför patientsäkerhetsarbete. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet menar att ersättningsbestämmelsen är flertydig. Där anges inte vem som svarar för utbetalningen eller hur de olika tilläggen och övertidsersättningarna räknas ut. Utskottet anser att bestämmelsen bör preciseras så att den som utför patientsäkerhetsarbete får en ersättning för övertidsarbete och söndagsarbete uträknad på lönen förhöjd enligt en koefficient.

Dessutom säger både grundlagsutskottet och arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att lagförslaget bör preciseras så att den förordnade har rätt till ersättning för de kostnader som uppstår på grund av att han eller hon fullföljer förordnandet. Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att 5 § 1 mom. ändras på föreslaget sätt, men med det förtydligandet att ersättning betalas för exceptionella kostnader. Det betyder att normala kostnader för resor till och från arbetet inte ersätts. Däremot betalas ersättning för resor och inkvartering till andra som står utanför arbetskonflikten, om förordnandet gäller arbete utanför personens pendlingsområde.

Vidare påpekar arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att det är oklart hur 5 § 3 mom. i lagförslaget förhåller sig till 7 kap. 1 och 2 § samt 12 kap. 2 § i arbetsavtalslagen. Avsikten är tydligen att den "tredje" arbetsgivaren vars arbetstagarare har förordnats att utföra patientsäkerhetsarbete inte för säga upp denna arbetstagararens anställningsförhållande. Men om så sker bestäms

ansvaret enligt 12 kap. 2 § i arbetsavtalslagen. Utskottet menar också att den planerade skyldigheten för arbetstagare som utfört patientsäkerhetsarbete att "omedelbart" återgå till sitt tidigare arbete kan vara oskäligt t.ex. om arbetstagaren utan avbrott har jobbat långa dagar utan tillräckliga vilotider. Korrekt vore att kräva att de återgår till sitt eget jobb inom "skälig tid". Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att 5 § 3 mom. ändras i enlighet med arbetslivs- och jämställdhetsutskottets förslag.

Avvikelse från arbetstidsbestämmelserna

Den förslagna lagen tillåter avvikelse från bestämmelserna om det största antalet övertidstimmar och vilotider. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet framhåller att länsstyrelsen och verksamhetsenheten inom hälso- och sjukvården som arbetsgivare bär ansvaret för arbetarskyddet när arbetsskiftet bestäms och arbetstagarna förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete. Utskottet menar att samma arbetstagare inte får förordnas till patientsäkerhetsarbete så länge och så ofta att deras hälsa och säkerhet riskeras.

Social- och hälsovårdsutskottet anser att såväl patientsäkerheten som personalens ork att arbeta kräver tillräckliga vilotider. Patientsäkerhetsarbetet får inte bli en oskälig börda för dem som utför det.

Detaljmotivering

2 §. Ändring av arbetsuppgifter. Utskottet föreslår att villkoret för att arbetsuppgifterna för yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården som står utanför konflikten ska få ökas eller ändras är att uppgifterna motsvarar deras yrkeskompetens. Dessutom föreslår utskottet en teknisk ändring.

3 §. Patientsäkerhetsarbete. Utifrån grundlagsutskottets utlåtande föreslår utskottet en sådan precisering av 1 mom. att förordnande att utföra patientsäkerhetsarbete får meddelas för längst en vecka åt gången och förnyas högst fyra gånger.

Slutet av momentet kompletteras med en mening om att det är tillåtet att förordna personer inom hälso- och sjukvården som står utanför arbetskonflikten till patientsäkerhetsarbete bara av synnerligen tungt vägande skäl.

Förteckningen i 2 mom. föreslås bli kompletterad av de skäl som anges i den allmänna motiveringen.

4 §. Förfarande vid förordnade om patientsäkerhetsarbete. Utskottet föreslår i 1 mom. skyldighet för kommunen att höra företrädare för Tehy rf:s fackavdelning när förslaget tas fram. Utskottet föreslår att hänvisningen i 4 mom. rättas till att gälla 1 mom.

5 §. Rättigheterna för den som förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete. På förslag från arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår utskottet att de andra lagar som tillämpas på patientsäkerhetsarbete räknas upp i paragrafen och att det också anges hur ersättningen för arbetet räknas ut. De som utför patientsäkerhetsarbete har dessutom rätt till ersättning för exceptionella kostnader.

I 3 mom. föreslår utskottet dels ett förtydligande, nämligen att en annan arbetsgivare inte får säga upp anställningsförhållandet för en person som utför patientsäkerhetsarbete, dels en ändring, dvs. att de som förordnats till patientsäkerhetsarbete ska återgå till sitt tidigare arbete inom skälig tid.

7 §. Vite. Utskottet föreslår en ändring av skrivningen i paragrafen.

8 §. Sökande av ändring. Utskottet föreslår att 2 mom. kompletteras med att även ett överklagandeärende som gäller förbud mot verkställighet ska behandlas i brådska ordning.

9 §. Ikraftträdande. Utskottet föreslår att lagens giltighetstid ska framgå direkt av lagen. Lagen skulle i varje händelse inte kunna tillämpas efter att hotet om Tehy rf:s arbetskonflikt upphört.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslaget godkänns med följande ändringar:

Utskottets ändringsförslag

Lag

om säkerställande av patientsäkerheten vid arbetskonflikt inom hälso- och sjukvården

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §
(Som i RP)

2 §

Ändring av arbetsuppgifter

En yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården som inte omfattas av arbetskonflikten ska, utan hinder av vad som föreskrivs någon annanstans eller vad som överenskommits i arbetsavtalet, utöver sina sedvanliga arbetsuppgifter utföra andra uppgifter som motsvarar hans eller hennes yrkesskicklighet och som arbetsgivaren bestämmer, om detta är nödvändigt för att förhindra att en patients liv eller hälsa äventyras.

3 §

Patientsäkerhetsarbete

Om en verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården som har en kommun eller en samkommun som huvudman inte med anledning av en arbetskonflikt förmår tillhandahålla nödvändig vård för att trygga patienters liv eller förhindra bestående allvarliga skador kan länsstyrelsen förordna en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården att arbeta vid en sådan verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården i upp-

gifter som motsvarar personens yrkeskunskaper (*patientsäkerhetsarbete*). Förordnandet kan meddelas för högst en vecka åt gången och *det får förnyas* högst fyra gånger *i fråga om dem som inte omfattas av arbetskonflikten*. Att utföra patientsäkerhetsarbete utan samtycke av personen i fråga ska i första hand förordnas personer som har sagt upp sig med anledning av arbetskonflikten. *Andra yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården kan förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete utan samtycke bara av synnerligen vägande skäl.*

Sådan nödvändig vård som avses i 1 mom. är (*utesl.*)

(1—7 punkten som i RP)

8) *annan jämförbar vård som är nödvändig för att trygga patientens liv eller förhindra bestående allvarlig skada.*

(3 mom. som i RP)

4 §

Förfarande vid förordnande om patientsäkerhetsarbete

En person kan förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete endast på förslag av en kommun eller samkommun som är huvudman för en verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården. För-

slaget ska innehålla en redogörelse om de åtgärder som kommunen eller samkommunen har vidtagit för att undvika omedelbar fara för patienternas liv eller allvarlig bestående skada för dem samt en motivering till varför de åtgärder som den permanenta lagstiftningen möjliggör inte är tillräckliga. Dessutom ska förslaget innehålla information om i vilka uppgifter, i vilken utsträckning och för vilken tid yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården bör förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete. *När kommunen eller samkommunen tar fram förslaget ska den ge den i den berörda verksamhetsenheten verksamma fackavdelningen för den fackorganisation som deltar i arbetskonflikten möjlighet att yttra sig, och avdelningens eventuella yttrande ska fogas till förslaget.*

(2 och 3 mom. som i RP)

Närmare bestämmelser om den information och de redogörelser enligt 1 mom. som ska ingå i kommunens eller samkommunens förslag och om de uppgifter som ska ingå i länsstyrelsens förordnande om patientsäkerhetsarbete kan vid behov utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

5 §

Rättigheterna för den som förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete

Den som förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete har rätt att för arbetet *av kommunen eller samkommunen* få en ersättning som motsvarar minst 1,3 gånger den vanliga lönen *för ordinarie arbetsid* i motsvarande arbete i den berörda verksamhetsenheten inom hälso- och sjukvården. Om den som förordnats att utföra patientsäkerhetsarbete har ett annat arbete någon annanstans ska ersättningen uppgå till minst 1,2 gånger den lön han eller hon får *för ordinarie arbetstid* i det andra arbetet. *Den som förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete har dessutom rätt att få ersättning för särskilda utgifter som förordnandet medför.*

På patientsäkerhetsarbete tillämpas arbetstidslagen (605/1996), semesterlagen (162/2005), arbetarskyddslagen (738/2002), lagen om företagshälsovård (1383/2001), lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948), yrkessjukdomslagen (1343/1988) och lagen om kommunala pensioner (549/2003) och i tillämpliga delar arbetsavtalslagens (55/2001) bestämmelser om arbetstagarens och arbetsgivarens rättigheter och skyldigheter. (Nytt)

(3 mom. som 2 mom. i RP)

Arbetsgivaren till en person som förordnats att utföra patientsäkerhetsarbete får inte avbryta anställnings- eller tjänsteförhållandet på grund av patientsäkerhetsarbetet. Den som har varit förordnad att utföra patientsäkerhetsarbete *har rätt att återgå till sitt tidigare arbete efter patientsäkerhetsarbetet. Den som har varit förordnad att utföra patientsäkerhetsarbete ska återgå till sitt arbete inom skälig tid efter det att det hinder patientsäkerhetsarbetet utgör har upphört (utesl.).*

6 §

(Som i RP)

7 §

Vite

Länsstyrelsen får förena ett beslut enligt 4 § om förordnande att utföra patientsäkerhetsarbete (utesl.) med vite.

(2 mom. som i RP)

8 §

Sökande av ändring

(1 mom. som i RP)

Besvär som gäller förordnande att utföra patientsäkerhetsarbete *eller förbud att verkställa förordnande* ska behandlas av besvärsinstansen i brådskande ordning.

9 §

Ikraftträdande

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft. (Nytt)

Denna lag träder i kraft den 200 och gäller till och med den 31 mars 2008. Den får inte längre tillämpas när det hot som avses i 1 § upphört.

Helsingfors den 12 november 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
medl. Risto Autio /cent
Maria Guzenina-Richardson /sd
Hannakaisa Heikkinen /cent
Arja Karhuvaara /saml
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd
Jukka Mäkelä /saml
Håkan Nordman /sv

Päivi Räsänen /kd
Pertti Salovaara /cent
Paula Sihto /cent
Anni Sinnemäki /gröna
Satu Taiveaho /sd
Lenita Toivakka /saml
Erkki Virtanen /vänst
ers. Ilkka Kantola /sd
Tapani Tölli /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää,
utskottsråd Harri Sintonen.

RESERVATION 1

Motivering

Propositionen med förslag till patientsäkerhetslag är avsedd att lindra de förödande konsekvenserna av den hotande arbetskonflikten inom hälso- och sjukvården, alltså vårdarnas massuppsägningar. I motiven ställs patienternas och vårdarnas grundläggande fri- och rättigheter mot varandra: patienternas rätt till liv och hälsa respektive vårdarnas rätt till personlig frihet, näringsfrihet och facklig föreningsfrihet.

Rätten till liv är den allra viktigaste grundläggande rättigheten. Den har företräde gentemot alla andra rättigheter. Enligt beredskapslagen, som tillämpas i krigstillstånd och andra jämförbara undantagsförhållanden, kan var och en som är i åldern 17—65 år förordnas att utföra avlönat arbete som motsvarar hans eller hennes förmåga och krafter. Därför kan rätten att säga upp sig från arbete inom hälso- och sjukvården begränsas om rätten till liv är hotad.

Visserligen anses det tillåtet att begränsa en grundläggande rättighet bara om målet inte kan nås på något annat sätt som inte ingriper lika mycket i den grundläggande rättigheten. I det här fallet finns det andra sätt — frågan kan lätt avgöras med pengar. Satsningen vore dessutom helt rimlig i relation till läget i statsfinanserna. Finland satsar för närvarande klart mindre på hälso- och sjukvård än de andra nordiska länderna. Den strama budgeten förklaras i hög grad med att vårdarna har sämre lön än i andra jämförbara länder. Vi måste också komma ihåg att de hotande massuppsägningarna bara är en försmak av den framtida bristen på arbetskraft. Vi måste justera lönerna om vi vill få kunnig arbetskraft till hälsovården när befolkningens åldersstruktur blir snedvriden - rentav fortfarande om tio år. Jag tror att förlikningsnämnden snabbt skulle komma fram till en uppgörelse om regeringen gav den pengar att spela med.

Det stora problemet med patientsäkerhetslagen är att den inte kommer med någon avgörande lösning utan bara "tvingar" 10—20 procent av

de uppsagda vårdarna att arbeta. Om massuppsägningarna realiserats kommer det att förekomma dödsfall och uppstå handikapp trots tvångslagen. Därför bör vi nu fokusera på att snabbt komma fram till en uppgörelse. Uppsägningarna får inte alls bli verklighet. Den stora frågan är därför om tvångslagen kommer att fördröja uppgörelsen.

Länsstyrelsens beslut om att förordna personer till patientsäkerhetsarbete föreslås bli förenat med vite. Men jag anser inte att det behövs något vite. De juridiska påföljderna för den som vägrar arbeta är redan i sig ett stort hot. De vårdare som vägrar ta emot det arbete de blivit förordnade till riskerar att bli åtalade för eventuellt dödsvållande om t.ex. en patient på intensivvårdsavdelningen eller jourpolikliniken konstateras ha avlidit på grund av att vården varit bristfällig.

Enligt motiven till propositionen ska närstående vårdare inte kunna förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete. Däremot kan vårdlediga förordnas till arbete enligt bestämmelsen. Den som är familjeledig för att vårda ett litet barn bör ha rätt att vägra förordnandet till arbete. De familjeledigheter som avses här är mamma-, pappa- och föräldraledighet, särskild mammaledighet, vårdledighet, partiell vårdledighet, tillfällig vårdledighet och särskild vårdledighet för vård av ett allvarligt sjukt barn. Rätten att vägra förordnandet till arbete bör skrivas in i lagparagrafen för att regleringen ska bli tillräckligt tydlig och noggrant avgränsad.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet framhåller i sitt utlåtande att statsmakten i första hand och på alla möjliga sätt bör satsa på att få till stånd en uppgörelse i arbetskonflikten så att lagen inte behöver verkställas. Det innebär också att de ekonomiska förutsättningarna för uppgörelsen bör säkerställas. Det bör snabbt läggas fram ett förslag till höjning av statsandelarna för den kommunala social- och hälsovården. Det här förutsätter regeringen också i sitt program där

det står: "Regeringen är beredd att genom en förhöjd statsandel stödja en löneuppgörelse inom den kommunala sektorn som främjar konkurrenskraftiga löner inom kvinnodominerade branscher. Storleken på den förhöjda statsandelen beror på hur väl löneuppgörelsen inom den kommunala sektorn kan inriktas på kvinnodominerade branscher med utbildad arbetskraft där lönerna inte motsvarar arbetets krav."

Förslag

Med stöd av det ovan anförda föreslår jag

*att lagförslaget godkänns med ändringar (**Reservationens ändringsförslag**) och*

*att ett uttalande godkänns (**Reservationens förslag till uttalande**).*

Reservationens ändringsförslag**Lag****om säkerställande av patientsäkerheten vid arbetskonflikt inom hälso- och sjukvården**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 och 2 §
(Som i ShUB)

4—6 §
(Som i ShUB)

3 §
Patientsäkerhetsarbete

7 §
(Utesl.)

(1—3 mom. som i RP)
En yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården har rätt att vägra bli förordnad till arbete om han eller hon är närståendevårdare eller familjeledig. (Ny)

7 och 8 (8 och 9) §
(Som i ShUB)

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen lägger fram en proposition för att garantera patientsäkerheten och höja statsandelen för kommunal social- och

hälsovård. Syftet med anslagstillskottet är att stödja en löneuppgörelse inom hälso- och sjukvården, förebygga en allt värre brist på arbetskraft och höja servicenivån inom hälso- och sjukvården.

Helsingfors den 12 november 2007

Päivi Räsänen /kd

RESERVATION 2

Allmän motivering

Människolivet kommer i första hand under alla omständigheter. Enligt propositionen kommer många sjukvårdsdistrikt att stå inför en stor andel uppsägningar inom de kritiska funktionerna, 40—100 procent av personalen. I vissa enheter finns rentav hela den utbildade vårdpersonalen med bland massuppsägningarna. Om uppsägningarna blir verklighet riskeras medborgarnas konstitutionella rätt till liv. Men vi kan inte gå med på de metoder som regeringen föreslår för att trygga den här konstitutionella rättigheten, för i värsta fall kan åtgärderna leda till en allt värre personalbrist inom hälsovården eftersom branschens dragningskraft blir lidande. Då hamnar hälso- och sjukvården i en allvarlig kris. Regeringen bör på alla tänkbara sätt bidra till en uppgörelse, i synnerhet genom att utöka statsandelarna för social- och hälsovården, så att kommunerna kan säkerställa konkurrenskraftiga löner och en bra arbetsmiljö inom hälso- och sjukvården i framtiden också.

Socialdemokraterna vädjar till förhandlingsparterna för en uppgörelse och motsätter sig regeringens lagförslag i den förelagda formen.

Grunden för lagförslaget är Tehy rf:s arbetskonflikt. Genom att förbättra kommunalekonomin kunde regeringen ha främjat en uppgörelse. Regeringen blandade sig i arbetsmarknadsförhandlingarna på ett makalöst sätt med sitt löfte att genom en förhöjd statsandel stödja en löneuppgörelse inom den kommunala sektorn som främjar konkurrenskraftiga löner inom kvinno-dominerade branscher. I regeringsprogrammet står det att storleken på den förhöjda statsandelen beror på hur väl löneuppgörelsen inom den kommunala sektorn kan inriktas på kvinnodominerade branscher med utbildad arbetskraft där lönerna inte motsvarar arbetets krav. När regeringen undgick sitt finansieringsansvar i det avgörande ögonblicket satte Tehy rf in sina exceptionella stridsåtgärder.

Därför anser socialdemokraterna att lagförslaget är förhastat. Det har också uppkommit på ett exceptionellt sätt. Arbetsgivarparten i konflikten, Kommunala arbetsmarknadsverket, har bett regeringen utarbeta en sådan här lagstiftning. På så sätt uppfyller regeringen i och med det här lagförslaget arbetsgivarpartens önskan och befäster samtidigt dess ställning. Regeringen borde i första hand ha styrt parterna mot en framförhandlad uppgörelse. Lagförslaget löser inte själva problemet, alltså lönekonflikten, utan håller arbetsgivarparten om ryggen och förvirrar det i vårt land traditionellt fredade förhandlingsläget mellan parterna. Lagförslaget garanterar heller inte patientsäkerheten. Vi anser alltså att regeringen har valt fel sätt att ingripa i arbetskonflikten.

Patientsäkerhetsarbete

Enligt förslaget ska en person kunna förordnas till patientsäkerhetsarbete oberoende av om han eller hon har ett anställnings- eller tjänsteförhållande hos en annan arbetsgivare. Enligt vår åsikt kan förordnandet inte meddelas i en sådan situation utan personens samtycke. I vårt samhälle bygger avtalsfriheten på individens självbestämmanderätt och näringsfrihet. Det allmänna bör respektera avtalsfriheten. Den bör begränsas så lite som möjligt när man ingriper i den grundläggande rätten att ingå avtal i fråga om personer som står utanför arbetskonflikten. Därför bör 3 § 3 mom. ändras så att en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården endast enligt eget samtycke kan förpliktas till patientsäkerhetsarbete om han eller hon står i anställnings- eller tjänsteförhållande till en annan arbetsgivare.

Proceduren för förordnandet till patientsäkerhetsarbete

Lagens 4 § föreskriver om proceduren vid förordnande till patientsäkerhetsarbete. Enligt förslaget ska förordnandet bygga på ett förslag av

en kommun eller samkommun som är huvudman för en verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården. Regeringen har alltså glömt att personalen bör få sin åsikt hörd när förslaget om förordnande tas fram. Vi anser att den personal som berörs av de i lagen avsedda skyldigheterna bör få vara med och bestämma vilket arbete som är brådskande och vilket arbete som inte är det.

Därför föreslår vi att 4 § 1 mom. ändras så att förordnandet till patientsäkerhetsarbete ska bygga på ett enhälligt förslag av Tehy rf:s lokala fackavdelning och en kommun eller samkommun som är huvudman för en verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården. Förslaget bör vara motiverat och innehålla en redogörelse om de åtgärder som i övrigt har vidtagits för patientsäkerheten samt en motivering till varför åtgärderna inte räcker till för att säkerställa vården för att trygga patienternas liv eller förebygga allvarligt handikapp. Dessutom bör förslaget redogöra för vilket arbete som avses.

I tidigare arbetskonflikter inom hälso- och sjukvården har man kunnat avtala om mängden och behovet av skyddsarbete i fråga om personal i tjänsteförhållande. Medborgarnas liv och hälsa har alltså kunnat tryggas under alla omständigheter. Det finns inte skäl att anta att Tehys fackavdelningar inte skulle handla ansvarsfullt den här gången. När man dessutom beaktar att skyldigheten till patientsäkerhetsarbete är en mycket exceptionell åtgärd i vår rättsordning finns det inte skäl eller möjlighet att ge arbetsgivaren ensidig rätt att utforma förslag om patientsäkerhetsarbete.

Lokala förhandlingar och överenskommelse är desto viktigare om man beaktar att länsstyrelserna på grund av hur brådskande frågan är inte har tid att i detalj ta reda på om patientsäkerhetsarbete behövs i det enskilda fallet. Det är de lokala aktörerna som bäst vet hur läget ligger. Det finns ingen orsak att misstänka att man inte skulle kunna nå överenskommelse lokalt. Till följd av lokala överenskommelser skulle man sannolikt inte över huvud taget behöva lägga fram förslag om patientsäkerhetsarbete för länsstyrelsen. I stället kan man träffa lokala överenskommelser.

Enligt utskottets förslag ska man i 4 § 1 mom. lägga till en bestämmelse om kommunens skyldighet att höra fackorganisationerna när kommunen eller samkommunen ska lägga fram förslag om patientsäkerhetsarbete. Det som däremot inte framgår är inom vilken tid fackorganisationen ska yttra sig. Vi anser att en sådan precisering borde ha gjorts i paragrafen. Fackorganisationen ska ha en faktisk möjlighet att yttra sig.

Vite

I 7 § finns bestämmelser om att sätta ut vite för dem som förordnats att utföra patientsäkerhetsarbete. Det är alltså så att individen själv svarar för en eventuell vägran att utföra påtvingat arbete. Enligt lagen om kommunala tjänstekollektivavtal kan den som inte utför skyddsarbete dömas att betala plikt, som i så fall gäller tjänsteinnehavarföreningen och inte en enskild tjänsteman. Vi anser att det inte är motiverat att på arbetsavtalssidan gå längre än när det gäller tjänstekollektivavtal i fråga om hur sträng straffbestämmelsen är för en enskild anställd.

Vi anser att vite över huvud taget inte behövs när det gäller patientsäkerhetsarbete. Dessutom bör det konstateras att den som arbetar måste vara motiverad och ha insikt i sitt arbete. Mäniskor kan inte tvingas att arbeta vid vite. I enlighet med vad socialdemokraterna säger i sin avvikande mening till grundlagsutskottets utlåtande är det inte förenlig med internationell människorättspraxis att en person som arbetar inom hälso- och sjukvården och som står utanför arbetskonflikten vid vite tvingas till arbete.

Om förhandlingsplikt införs i 4 § så som vi föreslår kan en sådan överenskommelse nå om nödvändiga begränsningar av stridsåtgärder som båda parterna förbinder sig att följa. Vi anser därför att paragrafen om vite ska utgå helt, eftersom den då inte behövs.

Lagens namn

Vi motsätter oss lagens ikraftträdande i föreslagen form. Om beslut ändå fattas om att stifta lagen måste dess namn ändras. "Lag om skyddsarbete vid massuppsägningar inom hälso- och

sjukvården" är en bättre beskrivning av lagens syfte.

Förslag

Vi föreslår därför

*att lagförslaget godkänns med ändringar (**Reservationens ändringsförslag**) och*

*att ett uttalande godkänns (**Reservationens förslag till uttalande**).*

Lag

om skyddsarbete vid massuppsägningar inom hälso- och sjukvården

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 och 2 §
(Som i ShUB)

3 §

Patientsäkerhetsarbete

(1 och 2 mom. som i ShUB)

En yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården som står i anställnings- eller tjänsteförhållande till en annan arbetsgivare kan åläggas att utföra patientsäkerhetsarbete bara med personens samtycke. Ett förordnande kan inte meddelas om det betydligt skulle försvåra välfärden för familjen eller de anhöriga till den person som man har för avsikt att förordna eller hans eller hennes arbetsgivares verksamhet eller om förordnandet av någon annan orsak skulle förorsaka särskilt stor olägenhet för den person som man har för avsikt att förordna.

4 §

Förfarande vid förordnande om patientsäkerhetsarbete

En person kan förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete endast *med stöd av ett förhandlingsresultat mellan en kommun eller samkommun som är huvudman för en verksamhetsenhet*

inom hälso- och sjukvården *och Tehy rf:s lokala fackavdelning*. Förslaget ska innehålla en redogörelse om de åtgärder som kommunen eller samkommunen har vidtagit för att undvika omedelbar fara för patienternas liv eller allvarlig bestående skada för dem samt en motivering till varför de åtgärder som den permanenta lagstiftningen möjliggör inte är tillräckliga. Dessutom ska förslaget innehålla information om i vilka uppgifter, i vilken utsträckning och för vilken tid yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården bör förordnas att utföra patientsäkerhetsarbete.

(2 och 3 mom. som i ShUB)

Närmare bestämmelser om den information och de redogörelser enligt 2 mom. som ska ingå i det förslag som nämns i 1 mom. och om de uppgifter som ska ingå i länsstyrelsens förordnande om patientsäkerhetsarbete kan vid behov utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

5 och 6 §
(Som i ShUB)

7 §
(Utesl.)

7 (8) §

Sökande av ändring

I ett beslut av länsstyrelsen får ändring sökas genom besvär så som föreskrivs i förvaltningspro-cesslagen (586/1996). (*Utesl.*)
(2 mom. som i ShUB)

8 (9) §

Ikraftträdande

(Som i ShUB)

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen i första hand med alla till buds stående medel satsar på att för-likning kan nås i arbetskonflikten, bland annat genom att

öka statsandelarna till social- och häl-so-vården, så att lagen inte behöver verkställas och att regeringen vidtar åtgärder för att få parterna att komma överens om att stridsåtgärderna be-gränsas.

Helsingfors den 12 november 2007

Anneli Kiljunen /sd
Maria Guzenina-Richardson /sd
Ilkka Kantola /sd

RESERVATION 3

Motivering

Propositionen för att garantera patientsäkerheten inom hälso- och sjukvården vid en arbetskonflikt är en ytterst exceptionell åtgärd både samhällspolitiskt och arbetsmarknadspolitiskt. Dessutom är propositionen innehållsligt hopradsad och dåligt beredd. Social- och hälsovårdsutskottets ändringsförslag förbättrar visserligen själva innehållet ganska mycket, men de kommer inte åt det grundläggande problemet, nämligen att propositionen inte minskar sannolikheten för en arbetskonflikt som äventyrar patientsäkerheten utan snarare ökar den.

Tidpunkten och den ensidiga beredningen

I själva verket kommer propositionen vid en tidpunkt då varslet om arbetskonflikt gör att regeringen försvårar möjligheterna att förmedla i strejken och ökar sannolikheten för massuppsägningar. Valet av tidpunkt visar att regeringen fullständigt saknar förmåga och vilja att lösa tvisten genom avtal. Förslaget bygger på tvång och för inte förhandlingarna närmare målet.

Kommunala arbetsmarknadsverket har föreslagit att regeringen ska ingripa i arbetskonflikten med hjälp av lagstiftning. Med den förslagna tvångslagen ställer sig regeringen klart och tydligt på arbetsgivarnas sida. Tillvägagångssättet och lagförslaget visar att det primära syftet är att förhindra Tehys arbetskonflikt. Lagförslaget erbjuder ingen lösning på själva problemet, alltså lönefrågan, och garanterar heller inte patientsäkerheten.

Alla finländare har det klart för sig att människors liv och hälsa måste tryggas om massuppsägningarna blir av. Ingen av parterna har någon som helst tanke på att riskera människoliv. Därför är det kränkande för vårdpersonalen och deras yrkesetik att de görs till syndabockar. De om någon måste dag efter dag se till patienternas säkerhet.

Regeringen har berett sin proposition utan att ta hänsyn till Internationella arbetsorganisationen ILO:s rekommendationer om trepartssamarbete. Detta trots att propositionen gäller själva kärnan i arbetslivslagstiftningen. ILO understryker att arbetstagarorganisationer vid strejk ska ha rätt att vara med och bestämma minimiomfattningen på tjänstgöringen tillsammans med arbetsgivare och offentliga myndigheter. Social- och hälsovårdsutskottet lägger till en skyldighet att höra arbetstagarparten, men det räcker inte till för att uppfylla ILO-kravet. I utskottet föreslog vi att parterna skulle vara skyldiga att komma överens enhälligt, men en majoritet i utskottet tyckte att det räckte med en skyldighet att höra parten.

Enligt ILO:s konvention nr 29 om tvångsarbete är tvångsarbete tillåtet bland annat vid force majeure. Massuppsägningar är ingen force majeure för alla har vetat om Tehys planer i många veckor. Om tvångsarbete är tillåtet enligt konventionen är det bara män i åldrarna 18–45 år som får förordnas. En lag som strider mot de mänskliga rättigheterna kan inte ens stiftas i grundlagsordning.

Vite och tvångsarbete

Enligt 7 § ska länsstyrelsens beslut om förordnande att utföra patientsäkerhetsarbete förenas med vite. Professor Tiitinen menar att förslaget verkar tvivelaktigt och att det ligger nära till hands att tänka på tvångsarbete. I utskottet var jag för att vitesförslaget skulle strykas, men en majoritet i utskottet var av annan åsikt.

Vitet kommer uttryckligen att drabba enskilda medlemmar i Tehy. Massuppsägningen är en kollektiv stridsåtgärd från Tehys sida och organisationen bör ta ansvar för följderna precis som den säger själv i sitt yttrande.

Patientsäkerhetsarbetet kan verkställas vid vite trots att de berörda inte själva anser sig vara kapabla att utföra arbetet. Beslutet fattas av en myndighet och personen tvingas ställa upp på ar-

betet. Men han eller hon har personligen det juridiska ansvaret om det sker en felbehandling. Om personen inte ställer upp på den arbetsuppgift som han eller hon blivit tvingad till och följden är att patienten dör kan personen bli åtalad för dödsvållande. Den här typen av tvång som föreläggs utan grundlig behandling och omfattande prövning kränker på ett allvarligt sätt individens rättssäkerhet och kan inte tillåtas annat än under undantagsförhållanden, till exempel i krigstillstånd eller vid naturkatastrofer. I utskottet föreslog vi att patientsäkerhetsarbete ska kunna förordnas bara med arbetstagarens samtycke, men en majoritet inom utskottet valde att införa tvång.

Lagförslaget kränker proportionalitetsprincipen som måste följas vid begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna.

Med hänvisning till patientsäkerheten ingriper regeringen i en arbetskonflikt mellan vårdpersonalen och den kommunala arbetsgivaren. Regeringen går in som part i frågan utan att ha varit villig att söka utvägar för att förhindra att arbetsmarknadskonflikten utmynnar i massuppsägningar. Det faktum att regeringen som första åtgärd lägger fram en lag om arbetsskyldighet visar att man inte har tagit reda på om syftet med patientsäkerhetslagen (att trygga patienternas liv) kunde genomföras med åtgärder som gör mindre ingrepp i de grundläggande fri- och rättigheterna.

Tvärtom visar arbetsmarknadskonflikten i år utan tvivel att regeringen genom sina egna beslut har ingett vårdpersonalen berättigade förväntningar om en jämställdhetspott (regeringsprogrammet och vallöftena), men att den senare inte har infriat förväntningarna.

Nu har situationen spetsats till på grund av regeringens egna åtgärder och detta leder till att en lösning på konflikten försvåras och patientsäkerheten försämras. Till råga på allt medgav den ansvariga ministern själv i remissdebatten i riksdagen att propositionen om patientsäkerheten (RP 153/2007 rd) alls inte löser problemet med patientsäkerheten ("lagen löser alltså inte själva problemet och den kan inte heller fullt ut garantera patientsäkerheten") övers.).

Även om man genom lagen i akuta situationer lyckas minska hotet mot patientsäkerheten genom att tvinga 1 500—2 500 sjuksköterskor av de 12 500 som sagt upp sig att arbeta för patientsäkerhetens skull är det uppenbart att ett underskott på 10 000 sjuksköterskor utan vidare kommer att innebära en vårdkris och att patienter kommer att falla offer för den. Därför är det A och O att vi kan stoppa arbetskonflikten. Enda sättet att göra det är att regeringen erbjuder mer pengar i form av högre statsandelar till kommunerna.

Samtidigt med patientsäkerhetslagen behandlar utskottet också en proposition med förslag till ändring av statsandelar till social- och hälsovården. Där föreslår regeringen att statsandelarna till social- och hälsovården sänks med 2,11 procentenheter (från nuvarande 33,88 % till 31,77 % 2008 genom RP 83/2007 rd) utan att det egentligen finns några tvingande statsfinansiella orsaker. Propositionen har rent av större konsekvenser för självfinansieringen inom den kommunala sektorn än de påslag som personalgrupperna i arbetskonflikten kräver på sina löner.

I 22 § i grundlagen föreskrivs att det allmänna ska se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Nu lutar sig regeringen själv mot detta konstitutionella uppdrag för att motivera sin proposition om patientsäkerhetsarbete. Regeringen kunde bättre leva upp till sin skyldighet enligt grundlagen och ingripa mindre i de grundläggande fri- och rättigheterna för de som deltar i arbetskonflikten, om den tar tillbaka de föreslagna nedskärningarna i statsandelarna till social- och hälsovården och i stället ger kommunerna möjligheter att betala ut högre löner.

Vi kan alltså inte godta propositionen. Med propositionen ingriper regeringen i arbetskonflikten utifrån arbetsgivarpartens önskemål och försöker därmed inte på riktigt främja en lösning av konflikten, utan tvärtom försvårar läget.

Propositionen innehåller mycket tvivelaktiga och feltajmade förslag. Många av dem måste ändras grundligt och andra avslås helt och hållet, anser flera grundlags- och arbetslivslagstiftningsexperter. Vid en arbetskonflikt måste sa-

ker och ting avgöras i samråd med de anställda. Det är förkastligt att ta till tvång, en åtgärd som rimmar mycket illa med arbetet inom hälso- och sjukvården.

Vi kräver att regeringen kompromissar och avtalar om arbets- och lönevillkoren med vårdpersonalen. Vi behöver kompetent och kvalificerad personal nu och i framtiden. Regeringen

måste ta ansvar för situationen och är skyldig att avsätta adekvata resurser för att en lösning på konflikten ska kunna nås.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslaget förkastas.

Helsingfors den 12 november 2007

Erkki Virtanen /vänst
Marjaana Koskinen /sd