

Asia: VN/2539/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi hyvän työterveyshuoltokäytännön toteuttamisen periaatteista sekä ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden koulutuksesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Sosiaali- ja terveysministeriölle

VN/2539/2025

Lausunto luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi hyvän työterveyshuoltokäytännön toteuttamisen periaatteista sekä ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden koulutuksesta

Hyvinvointiala Hali ry kiittää mahdollisuudesta lausua luonnokseen valtioneuvoston asetukseksi hyvän työterveyshuoltokäytännön toteuttamisen periaatteista sekä ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden koulutuksesta.

Yleiset kommentit

Työterveyshuollolla on keskeinen rooli suomalaisessa yhteiskunnassa. Sen tehtävänä on turvata työntekijöiden työ- ja toimintakyky, ehkäistä työstä aiheutuvia terveyshaittoja sekä edistää pitkiä ja kestäviä työuria. Toimiva työterveyshuolto tukee samanaikaisesti sekä yksilöiden hyvinvointia että yhteiskunnan taloudellista kestävyttä muun muassa vähentämällä sairauspoissaoloja ja työkyvyttömyyttä. Hali pitää asetuksen päivittämistä tarpeellisena. Myös tavoite kirkastaa työnantajan velvoittavan ja vapaaehtoisen työterveyshuollon eroa on hyvä.

Asetustasoisessa sääntelyssä on erityisen tärkeää selkeys ja yksiselitteisyys. Sääntelyn tulee mahdollisimman selvästi erottaa toisistaan työnantajan velvoittava ja vapaaehtoiset työterveyshuollon palvelut. Epäselvä sääntely lisää tulkintariskejä ja voi johtaa käytäntöihin, jotka eivät vastaa lainsäädännön tarkoitusta.

Tärkeimmät kommenttimme luonnoksesta ovat seuraavat:

- Pidämme työkykyyn liittyvien tarkastusten muuttamista työnantajille vapaaehtoisiksi sekä kansantaloudellisesti että työntekijöiden aseman kannalta heikennyksenä. Näiden tulisi jatkossakin olla työnantajia velvoittavia.
- Ehdotamme, että asetuksessa esitettävät muutokset koskisivat vain uusia, asetuksen voimaantulon jälkeen tehtäviä sopimuksia.

Seuraavassa yksityiskohtaiset huomiomme ja muutosehdotuksemme asetusluonnokseen.

1. Kommentit asetusluonnoksen 2 §

Asetuksen 2 §:ää ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että työterveyshuollon on tehtävä yhteistyötä muun sosiaali- ja terveydenhuollon sekä kuntoutuksen toimijoiden kanssa työterveyshuollon järjestämistä koskevan sopimuksen ja toimintasuunnitelman mukaisesti. Tämä tarkoittaisi, että jatkossa yhteistyötä muun sosiaali- ja terveydenhuollon ja kuntoutuksen toimijoiden kanssa voisi tehdä vain, mikäli tästä nimenomaisesti sovittu sopimuksessa ja toimintasuunnitelmassa.

Hali esittää huolensa siitä, että yllä oleva lisäys voi vaarantaa TYÖOTE-toimintamallin toimivuuden. TYÖOTE-toimintamalli on julkisten terveydenhuollon ja työterveyshuollon välinen yhteistyömalli. Sen ydinajatus on, että julkisesta terveydenhuollosta kirjoitetaan tietyissä diagnooseissa vain lyhyt sairauspoissaolo, ja potilaasta tehdään lähete työterveyshuoltoon. Siellä henkilön työkykyä arvioidaan yksilöllisesti ja työhön paluun tukitoimet sovitaan yhdessä työntekijän ja työpaikan kanssa.

Ehdotetun muutoksen seurauksena malli käytännössä lakkaisi kokonaan, koska erikoissairaanhoidossa ei ole eikä voi olla tiedossa, salliiko kunkin yksittäisen potilaan työterveyshuollon sopimus mallin mukaista työkyvyn arviointia ja työhön paluun suunnittelua ja tukea. Tämä tarkoittaisi tosiasiaa pikaista paluuta aiempaan malliin, jossa erikoissairaanhoidosta kirjoitettaisiin varmuuden vuoksi jälleen pitkiä poissaoloja. Edelleen hyvinvointialueilla ei ole sen enempää perusterveydenhuollossa kuin erikoissairaanhoidossakaan työterveyshuollon erikoisalan osaamista, saati työolosuhteiden tuntemusta käytettävissään, toisin kuin työterveyshuollossa. Tällainen muutos ei näkemyksemme mukaan ole missään tapauksessa työntekijöiden, työnantajien, terveydenhuollon palvelujärjestelmän tai yhteiskunnan etujen mukainen.

Tutkimusten mukaan TYÖOTE on nopeuttanut töihin paluuta, erityisesti lannerangan välilevyleikkausten sekä lonkan ja polven tekonivelleikkausten jälkeen. TYÖOTE on erinomainen esimerkki työterveyshuollon ja muun terveydenhuollon vaikuttavasta yhteistyöstä.

2. Kommentit asetusluonnoksen 3 §

Asetusehdotuksessa 3 §:ään lisättäisiin uusi momentti, jonka mukaan työterveyshuollon palveluntuottajalta hankittavat palvelut on jaettava kirjallisessa sopimuksessa työnantajan lakisääteiseen työterveyshuoltoon sekä sairaanhoito- ja muihin terveydenhuoltopalveluihin.

Tavoite selkeyttää palvelukokonaisuuksia on sinänsä kannatettava. Muutoksen toteuttaminen kerralla asetuksen tullessa voimaan aiheuttaisi kuitenkin merkittävän hallinnollisen kuormituksen, sillä palveluntuottajilla on suuri määrä voimassa olevia sopimuksia, joiden päivittäminen olisi työlästä sekä palveluntuottajille että asiakasyrityksille. On huomattava, että tämä kasvattaisi työterveyshuollon kustannuksia työnantajille. Lisäksi pyydämme huomioimaan, että sopimusmuutokset olisi tehtävä erittäin kiireisellä aikataululla, sillä muun muassa Kela vaatii kirjallista sopimusta, joka vastaa kulloinkin voimassa olevaa työterveyspalvelun sisältöä, edellytyksenä työnantajan Kela-korvausten saamiseksi.

Hali ehdottaa, että pykälään lisätään selventävä kirjaus siitä, että muutos koskisi vain uusia, asetuksen voimaantulon jälkeen tehtäviä sopimuksia. Toinen, hieman heikompi vaihtoehto on, että tähän pykälään lisätään sama siirtymäaika vuoteen 2029, kuin pykälään 5 on ehdotettu. Siirtymäaika on ehdottomasti tarpeellisempi tässä pykälässä kuin pykälässä 5, jossa se ei välttämättä ole tarpeellinen lainkaan. Ilman selvennystä tai siirtymäaikaa Kelan korvauskäytännöt voivat lopulta määrittää pykälän tulkinnan siten, että tämän olisi oltava kirjattuna kaikkiin sopimuksiin asetuksen voimaantulosta 1.1.2027 alkaen.

3. Kommentit esitysluonnoksen 4 §

Mielestämme on hyvä, että tekstiin on lisätty mainintoja työyhteisöstä ja organisaatiosta, mikä korostaa työterveyshuollon kokonaisvaltaisuutta yksilökeskeisyyden sijaan.

Pykälään on lisätty ”Työterveyshuollon sisältöä määriteltäessä on hyödynnettävä työturvallisuuslain 10 §: mukaista työnvaarojen selvitystä ja arviointia.” Pidämme myönteisenä, että työpaikkaselvityksen ja työturvallisuuslain mukaisen vaarojen arvioinnin välinen yhteys vahvistuu, mikä parantaa työterveyshuollon edellytyksiä kohdentaa toimintaansa työpaikan todellisiin riskeihin ja kuormitustekijöihin. Tämä tukee ennaltaehkäisevien toimenpiteiden suunnittelua, ja vähentää päällekkäistä työtä työpaikan, työnantajan ja työterveyshuollon välillä.

Tämä kuitenkin edellyttäisi, että työnantajat ovat toteuttaneet veloitteensa, ja että tällainen selvitys on tosiasiallisesti olemassa ja käytettävissä. Näin ei aina ole. Tilannetta selventäisi, mikäli asetusteksti olisi muodossa:

”Työterveyshuollon sisältöä määriteltäessä on hyödynnettävä työturvallisuuslain 10 §:n mukaista työnvaarojen selvitystä ja arviointia, mikäli se on hyödynnettävissä.”

4. Kommentit asetusluonnoksen 5 §

Asetuksen 5 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että työterveyshuollon palveluntuottajalla on oltava julkisessa tietoverkossa julkaistu kirjallinen suunnitelma toiminnan laadusta ja vaikuttavuudesta sekä niiden seurannasta.

Hali pitää ehdotusta kannatettavana. Toiminnan laatu ja vaikuttavuus sekä niiden systemaattinen seuranta ovat jo nykyisin keskeinen osa työterveyshuollon toimintaa.

Koska kyse on käytännöistä, jotka ovat palveluntuottajille jo vakiintuneita, Hali katsoo, ettei pitkälle siirtymäajalle ole tarvetta. Säännös tulisi ottaa käyttöön heti asetuksen voimaantulon yhteydessä.

Lisäksi on perusteltua, että laadun ja vaikuttavuuden arviointi kohdistuu palveluntuottajatasolle, mikä tukee kokonaisuuden hallintaa ja vertailtavuutta.

5. Kommentit asetusluonnoksen 6 §

Asetuksen 6 §:ään ehdotetaan lisättäväksi velvoite hyödyntää työpaikkaselvityksessä työturvallisuuslain mukaista työn vaarojen selvitystä ja arviointia.

Ehdotus on periaatteellisesti kannatettava, sillä se selkeyttää työnjakoa ja vähentää päällekkäistä työtä. Hali kiinnittää kuitenkin huomiota tilanteisiin, joissa työnantaja ei ole tehnyt kyseistä arviointia.

Tällaisissa tilanteissa ei ole tarkoituksenmukaista, että työpaikkaselvitys viivästyy tai jää tekemättä. Lisäksi jää epäselväksi, miten kustannusten korvattavuus tällöin määräytyy.

Hali ehdottaa, että säännöstä täsmennetään muotoon:

“Työpaikkaselvitystä tehtäessä on hyödynnettävä työturvallisuuslain 10 § mukaista työn vaarojen selvitystä ja arviointia, mikäli se on hyödynnettävissä.”

6. Kommentit asetusluonnoksen 7 §

Pykälän 1 momentissa mainitaan työnantajaa velvoittavat terveystarkastukset, jotka ovat näkemyksemme mukaan aiheelliset. Pykälän 2 momentti sen sijaan on mielestämme erittäin ongelmallinen. Siinä luetellaan mitkä terveystarkastukset olisivat jatkossa työterveysyhteistyössä erikseen sovittuja, eli työnantajalle vapaaehtoisia. Kohdat 5 ja 6 käsittelevät työkykyyn liittyviä tarkastuksia. Työkyvyn ylläpitäminen on työterveyshuollon ydin. Näkemyksemme mukaan 7 § 2 momentin kohtien 5 ja 6 tulisi siis olla työnantajaa velvoittavia ja kirjattuina 1 momenttiin.

Työ- ja toimintakyky ovat työikäisen väestön keskeinen terveystarve ja se spesifi terveyshyöty, jota työterveyshuolto ja sen sairaanhoito tuottavat. Myös työterveyshuoltolaki jo ensimmäisessä pykälässään asettaa työkyvyn oleelliseksi osaksi työterveyshuollon tehtävää:

”1 § Lain tarkoitus

Tässä laissa säädetään työnantajan velvollisuudesta järjestää työterveyshuolto sekä työterveyshuollon sisällöstä ja toteuttamisesta.

Tämän lain tarkoituksena on työnantajan, työntekijän ja työterveyshuollon yhteistoimin edistää:

- 1) työhön liittyvien sairauksien ja tapaturmien ehkäisyä;
- 2) työn ja työympäristön terveellisyyttä ja turvallisuutta;
- 3) työntekijöiden terveyttä sekä työ- ja toimintakykyä työuran eri vaiheissa; sekä
- 4) työyhteisön toimintaa.”

Paitsi, että työkyvyn ylläpitoa ei kannata jättää työnantajille vapaaehtoiseksi, katsomme myös samoin kuin asetusta valmistelleeseen työryhmään jätetyssä eriävissä mielipiteessä, että aiheesta ei voi säätää asetuksella, sillä työterveyshuoltolain 1 §:ään ei ole asetuksenantovaltuutta.

Asetusta perustelevassa muistiossa todetaan, että ”Työterveysyhteistyössä sovittavia terveystarkastuksia koskeva säännös on tarpeellinen työnantajien kannustamiseksi järjestämään tällaisia tarkastuksia –”. Nähdäksemme pykälän 2 momentti toimii päinvastoin: asettaa luetellut tarkastukset nimenomaan vapaaehtoisiksi työnantajille, ja siten vähentää kannustavuutta.

Voimassa olevan asetuksen sääntelyä on pidetty vaikeasti tulkittavana erityisesti siksi, että osa terveystarkastuksista on muotoiltu järjestettäväksi ”tarvittaessa” tai ”tarpeen vaatiessa”. Tämä ei kuitenkaan ole rinnastettavissa ehdotettuun ”sovittavuuteen”. Tarpeeseen perustuva velvoite tarkoittaa, että tarkastus on järjestettävä, kun lääketieteellinen tai työolosuhteisiin liittyvä peruste täyttyy. Sen sijaan työterveysyhteistyössä sovittava tarkastus merkitsee käytännössä sitä, että työnantaja voi halutessaan kieltäytyä tarkastuksen toteuttamisesta myös tilanteissa, joissa tarve olisi olemassa.

7. Kommentit asetusluonnoksen 8 §

Myös pykälään 8 ehdotettavat muutokset murentavat työkyvyn ylläpitämistä, joka on työterveyshuollon ydin edellisessä kohdassa kuvaamallamme tavalla. Pykälästä 8 ehdotetaan poistettavaksi nykyisen asetuksen teksti ”työnantajan on järjestettävä työntekijän työssä selviytymisen seuranta ja edistäminen työterveyshuollon ammattihenkilöitä ja asiantuntijoita käyttäen.” Työterveyshuollon erityisosaamisen käyttämisen sijaan pykälässä ehdotetaan vastuuta työkyvystä siirrettävän työnantajille:

”Työnantajan toimenpiteet suuntautuvat...”

”Työterveyshuollossa toteutettavaa työkykyä ylläpitävä toiminta perustuu hyvään työterveyshuoltokäytäntöön ja työterveyshuoltoyhteistyössä laadittuun tarvearvioon sekä työterveyshuollon järjestämisestä tehtyyn sopimukseen ja työterveyshuollon toimintasuunnitelmaan.”

Pykälään ehdotetaan tekstiä, jossa edelleen korostuu työnantajan päätösvalta työ- ja toimintakyvyn selvittämisessä, arvioinnissa ja seurannassa sekä heikennetään työterveyshuollon asiantuntemuksen hyödyntämistä:

”Työnantajan on järjestettävä työntekijän työ- ja toimintakyvyn selvittäminen, arviointi ja seuranta työterveyshuollon ammattihenkilöitä tai 14 §:n tarkoitettuja asiantuntijoita tarkoituksenmukaisesti käyttäen, siten kuin toimintasuunnitelmassa on kuvattu”.

Katsomme, että nämä muutokset jättäisivät työkyvystä huolehtimisen työnantajalle nykyistä vapaaehtoisemmaksi, mikä murentaa koko työterveyshuollon perustarkoitusta. Työterveyshuollon erikoisosaaminen työkyvyn ylläpitäjänä tukee koko Suomen elinvoimaa.

HALI ehdottaa, ettei muutoksia tehdä tässä muodossa, vaan pykälässä säilytetään selkeä velvoite työkyvyn ylläpitämiseen ja työterveyshuollon erityisosaamisen hyödyntämiseen työkyvyn arvioinnissa.

8. Kommentit asetusluonnoksen 10 §

Asetuksen 10 §:ään ehdotettu lisäys, jonka mukaan työterveyshuollon ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden tulee antaa neuvontaa, ohjausta ja tietoa myös työyhteisöille ja ryhmätoimintana, on kannatettava.

Muutos tukee ennaltaehkäisevää toimintaa ja vahvistaa työyhteisötason työkyvyn edistämistä.

Kunnioitavasti,

Sanna Aunesluoma

toimitusjohtaja

Hyvinvointiala Hali ry

Lisätiedot:

Emma Kajander

terveyspalvelujohtaja

emma.kajander@hyvinvointiala.fi

040 533 0980

Kajander Emma
Hyvinvointiala HALI ry