

Kommittédirektiv



Delegationen för kunskapsområdet
företagshälsovård

Dir.
2009:18

Beslut vid regeringssammanträde den 26 mars 2009

Sammanfattning av uppdraget

En delegation för kunskapsområdet företagshälsovård inrättas med uppdrag att övergångsvis upphandla och samordna långa utbildningar, på magister och masterutbildningar, i företagshälsovård. Delegationen ska även bilda ett forum för att stödja utvecklingen inom området företagshälsovård och organisera kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan högskolor, arbetsmarknadens parter, myndigheter och företagshälsovårdsbranschen för att utveckla en kvalitetsdiskussion som blir vägledande för kunskapsområdet företagshälsovård. Delegationen ska även verka för ökad forskning inom området. Delegationens arbete ska avslutas senast under december 2011.

Bakgrund

Enligt arbetsmiljölagen (1977:1160) är det arbetsgivaren som ska svara för att den företagshälsovård (FHV) som arbetsförhållandena kräver finns att tillgå. Det är arbetsgivaren som har huvudansvaret för att upphandla och anlita FHV eller motsvarande sakkunnig hjälp. Företagshälsovården ska vidare vara en oberoende expertresurs och kunna utnyttjas både av arbetsgivare och arbetstagare.

Från 1995 och fram till mars 2007 ansvarade Arbetslivsinstitutet för FHV-utbildningarna. I det övergripande ansvaret ingick samordning, utveckling och upphandling men även ut-

förande av utbildning. I och med Arbetslivsinstitutets avveckling har inriktningen varit att separera beställar- och utförarrollen.

Regeringen beslutade den 15 februari 2007 direktiv (dir. 2007:19) till en kommitté med uppdrag att utreda och lämna förslag till det framtida huvudmannskapet och bedrivandet av FHV-utbildningen. I uppdraget ingick även att svara för att pågående och planerade FHV-utbildningar kunde fortgå till dess att en annan huvudman kan överta uppgiften.

I december 2007 lämnade kommittén sitt betänkande Ny företagshälsovård – ny kunskapsförsörjning (SOU 2007:91). I betänkandet föreslås bl.a. att:

- långa FHV-utbildningar ska bedrivas av universitet och högskolor som reguljär högskoleutbildning,
- en ny huvudman får i uppgift att övergångsvis upphandla och samordna de långa FHV-utbildningarna samt att verka för att övergången till högskolan sker snarast möjligt dock senast till 2015.

Universitet och högskolor väntas främst utforma de långa FHV-utbildningarna som utbildning på avancerad nivå. För att komma i fråga för FHV-utbildning i dag krävs att personen har en anställning hos företagshälsovården. Övergången till högskolan innebär att utbildningarna är öppna för alla som är behöriga enligt högskolans antagningsregler.

Betänkandet har remissbehandlats.

Regeringen har genom tilläggsdirektiv (dir. 2007:152) beslutat att kommitténs uppdrag ska gälla t.o.m. december 2008. Kommittén slutredovisade sitt uppdrag den 16 december 2008.

Med högskolor menas i dessa direktiv både universitet och högskolor.

Remissinstansernas synpunkter

Remissinstansernas synpunkter redovisas detaljerat i bilagan.

Regeringens samlade ställningstagande

I budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utg.omr. 10, avsnitt 2.5.4) redovisas regeringens syn på den framtida FHV-utbildningen. Regeringen avser att, i enlighet med förslaget från utredningen Framtidens FHV-utbildning, på kort sikt stärka FHV-utbildningen och därefter på längre sikt överföra de långa FHV-utbildningarna till den reguljära högskoleutbildningen.

Regeringen ställer sig bakom utredningens grundidé att de långa FHV-utbildningarna bör bedrivas som reguljär högskoleutbildning. Flera remissinstanser har framfört synpunkter om behovet av fördjupade analyser av vissa förutsättningar för överföringen av de långa FHV-utbildningarna till den reguljära högskoleutbildningen. Regeringen anser att dessa synpunkter är befogade, vilket innebär att det underlag som utredningen lämnat behöver kompletteras. Regeringen uppdrar därför i ett särskilt uppdrag åt Högskoleverket att lämna underlag inför regeringens ställningstagande när det gäller ersättningsfrågan då utbildning i företagshälsovård på avancerad nivå, magister- och masterutbildningar, förs över från uppdragsutbildning till reguljär högskoleutbildning. Utifrån sin behovsanalys ska Högskoleverket föreslå den nationella dimensioneringen samt beräkna kostnaderna för dessa utbildningsplatser.

Vidare har många remissinstanser påpekat att det finns behov av fördjupad analys av förutsättningarna för den omläggning av specialistutbildningen av läkare som pågår. Den dubbelspecialisering som gällt hittills, och som enligt beslut av Socialstyrelsen får fortsätta att gälla till 2013, kommer att övergå i enkelspecialisering i den nya sammanlagda specialiteten arbets- och miljömedicin.

Riksdagen har beslutat att avsätta medel för en särskild utbildningssatsning under tre år med start 2009 för att främja FHV:s utveckling. Denna satsning görs utifrån statens intresse av att FHV ska kunna medverka till förbättringar i fråga om samordning av insatser för snabb återgång i arbete och medverka till att förbättra sjukskrivningsprocessen. Detta kommer till uttryck i en överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting om åtgärder för att vidareutveckla

företagshälsovården (S2008/5369/SF). Grundläggande för en vidareutveckling av FHV:s uppgifter är att en bra balans skapas mellan de tillkommande uppgifterna och de nuvarande inom områdena arbetsmiljö och rehabilitering samt att den multidisciplinära kompetensen bättre nyttjas för dessa uppgifter. Den förnyelseprocess som måste göras av FHV-enheterna själva är ett arbete som regeringen skyndsamt vill främja. FHV-företagen bedriver sin verksamhet under marknadsmässiga villkor och nu öppnas möjligheten även för ytterligare aktörer, bl.a. primärvården, varför utbildningssatsningen måste göras konkurrensneutral. FHV-enheter förväntas därför själva kunna bära vissa utbildningskostnader.

Regeringen lyfter särskilt fram behovet av forskning om företagshälsovård i propositionen Ett lyft för forskning och innovation (2008/09:50) och framhåller att Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) bör överväga ett tvärvetenskapligt forskningsprogram på det multidisciplinära kunskapsområdet företagshälsovård som bl.a. ska belysa dess roll i arbetet med att minska sjukfrånvaron och stödja återgång i arbetet.

För framtida kompetensförsörjning av företagsläkare är det angeläget att följa och analysera utvecklingen av den nya specialiseringstjänstgöringen i arbets- och miljömedicin samt överlägga med berörda parter om eventuella problem och lösningar, bland annat med Socialstyrelsen som ansvarar för specialistutbildningarna av läkare. Fram till 2011 bör även upphandling av den nuvarande företagsläkarutbildningen kunna fortgå.

Regeringen finner att utredningens förslag ligger i linje med direktiven till utredningen att skilja på beställare och utförare av utbildningen. Då uppgiften att upphandla och samordna de långa företagshälsovårdsutbildningarna är av tillfällig karaktär är det inte lämpligt att inrätta en särskild myndighet. Regeringen finner det mer ändamålsenligt att hantera de aktuella uppgifterna i en delegation inom ramen för kommittéväsendet. Regeringen inrättar därför en delegation med benämningen Delegationen för kunskapsområdet företagshälsovård. Den ersätter utredningen S 2007:01 fr.o.m. den 1 april 2009.

Uppdraget

Regeringen inrättar fr.o.m. den 1 april 2009 en delegation med benämningen Delegationen för kunskapsområdet företagshälsovård. En av uppgifterna för delegationen ska vara att upphandla utbildningar för FHV-personal. De uppdrag om utbildning som ges till universitet och högskolor får endast avse sådan utbildning för personal inom företagshälsovården som bygger på utbildning där lärosätet har kompetens och som knyter an till sådana examina som finns reglerade i högskoleförordningen (1993:100). Delegationen ska, till dess att utbildningarna förs över till den reguljära högskolan, ansvara för att den pågående och planerade utbildningen fortgår.

När de långa FHV-utbildningarna inordnas i högskolans utbildnings- och examensstruktur innebär det att utbildningarna blir öppna för alla som är behöriga enligt högskolans antagningsregler. Det krav på anställning i FHV som finns idag, då FHV-utbildning upphandlas, försvinner. Delegationen ska mot denna bakgrund ansvara för att:

- upphandla utbildning motsvarande högskolornas avancerade nivå för FHV-personal,
- samordna den av riksdagen beslutade treåriga utbildnings-satsningen med start 2009 till stöd för utvecklingen av FHV,
- bilda ett forum för att stödja utvecklingen på området FHV, organisera kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan högskolor, arbetsmarknadens parter, myndigheter och FHV-branschen för att utveckla en kvalitetsdiskussion som blir vägledande för kunskapsområdet FHV och som stöttar utvecklingen mot ett tvärsektorielt kunskapsområde där även sambandet kultur och hälsa bör ingå,
- följa införandet av den nya specialiseringstjänstgöringen i arbets- och miljömedicin (SOSFS 2008:17) samt bilda ett forum för utbildningen av företagsläkare med berörda parter under övergångstiden,
- verka för ökad forskning om och för FHV samt nära följa FAS arbete med att ta fram ett forskningsprogram på området.

Som nämnts ovan har regeringen beslutat att ge Högskoleverket ett särskilt uppdrag att komplettera det underlag som utredningen lämnat. Högskoleverket ska i sitt arbete som en utgångspunkt ha det underlag som redovisats av kommittén i december 2008. Delegationen ska lämna det stöd som Högskoleverket kan behöva för att få fram ytterligare underlag som krävs för att genomföra uppdraget.

Företagshälsovårdsutbildning som bedrivs under överinseende av delegationen ska berättiga till studiestöd. Regeringen avser att ändra bilagan till studiestödsförordningen i enlighet med detta.

Redovisning av uppdraget

Delegationen ska årligen i december lämna en rapport till Socialdepartementet om utvecklingen inom området. Delegationen ska senast i december 2011 lämna en slutredovisning av uppdraget.

Rapporteringen ska avse:

- hur verksamhetsförlagd utbildning och liknande praktik ordnas i samarbete med FHV-enheter samt i vilken utsträckning personer med de nya utbildningarna efterfrågas på arbetsmarknaden,
- hur försörjningen av läarkompetensen för FHV utvecklas mot bakgrund av införandet av den nya specialiserings-tjänstgöringen i arbets- och miljömedicin,
- hur den treåriga utbildningssatsningen läggs upp och i vilken utsträckning verksamheten upphandlas, varvid FHV-branschens medverkan ska belysas,
- på vilket sätt det organiserade kunskaps- och erfarenhetsutbytet bidrar till en kvalitetsdiskussion för det multidisciplinära kunskapsområdet FHV och utvecklingen av evidensbaserad praxis,
- utvecklingen av forskning inom kunskapsområdet FHV och delegationens insatser i samband därmed, samt
- andra frågor av vikt för kunskapsområdets utveckling.

Delegationens arbete ska avslutas senast under december 2011.

(Socialdepartementet)

Remissinstansernas synpunkter

En majoritet av remissinstanserna (närmare 70 procent) instämmer i eller samtycker till utredningens grundidé, varav flera har framfört synpunkter om behovet av fördjupad analys av vissa förutsättningar för överföringen av de långa FHV-utbildningarna till den reguljära högskoleutbildningen. Framför allt gäller osäkerheten förutsättningarna för omläggningen av specialistutbildningen av läkare. Ett fåtal remissinstanser avstyrker eller avråder vissa delförslag som rör den extra utbildningssatsningen, forskningsfrågor och nämndens inrättande.

Högskolorna tar över ansvaret för de långa FHV-utbildningarna

Utredningen: Kunskapsförsörjningen bör normaliseras så att högskolorna ansvarar för de långa FHV-utbildningarna.

Remissinstanserna: Utredningens grundidé att de långa FHV-utbildningarna ska bedrivas som reguljär högskoleutbildning stöds av många remissinstanser. De remissinstanser som är osäkra när förutsättningarna för omläggningen av specialistutbildningen av läkare pekar i regel på att den frågan förutsätter att de aktuella lärosätena tillförs ytterligare resurser eller att finansieringsfrågorna utreds närmare. Samtidigt framhålls vikten av styrning och möjligheten att behålla eller kombinera de långa FHV-utbildningarna med fortsatt upphandling av uppdragsutbildning medan andra betonar att universitet och högskolor själva bestämmer över sitt utbildningsutbud. *Högskoleverket* anser att den framtida utbildningen i företagshälsovård med fördel kan ges både som reguljär utbildning och uppdragsutbildning. *Karolinska Institutet* anser att en utredning behöver genomföras om hur utbildningarna ska finansieras. *Göteborgs universitet* påpekar att betänkandet varken berör dimensionering eller ekonomiska förutsättningar för företagsläkarnas specialistutbildning. Med den nya rollen för FHV är detta frågor som stat, landsting och branschen tillsammans måste lösa. *Uppsala universitet* påpekar att de arbetsmiljömedicinska klinikerna har små utbildningsresurser. Att, som utredningen gör, anta att den nya specialiteten ska täcka branschens behov av läkare efter

2015 ter sig utopiskt. *Universitetssjukhuset i Lund* anser att förslaget medför en risk för att lärosätena inte prioriterar dessa utbildningar och att antalet nyutbildade därmed blir otillräckligt. *Socialstyrelsen* anser att det är angeläget att en konkret plan tas fram för hur FHV ska definieras och organiseras i framtiden innan den nya utbildningen etableras så att tydliga utbildningsmål kan utformas. Styrelsen påpekar även att det saknas en bedömning av omfattningen av den blivande företagshälsovården med avseende på läkarbemanningen. *Arbetsmiljöverket* påpekar att den föreslagna finansieringen med studiemedel innebär en uppenbar risk för att utbildningarna inte blir tillräckligt attraktiva, om inte andra stödåtgärder också sätts in. Verket befarar att det blir mycket svårt att intressera tillräckligt många läkare för arbets- och miljömedicin framöver. *Svenska Läkaresällskapet* anser att det finns en påtaglig risk för att en övergång från uppdragsutbildning till reguljär utbildning utan särskilt avdelade resurser kommer att innebära en otillräcklig dimensionering. Samhället avsåger sig på detta sätt möjligheten att styra. *Svensk Yrkes- och miljömedicinsk förening* påpekar att vad som inte framkommer när utredningen diskuterar de långa FHV-utbildningarna är just frågan om hur man kan säkerställa att tillräckligt många ST-tjänster inrättas. Staten, landstingen och FHV-branschen måste komma överens om en gemensam finansieringsmodell. *Läkarförbundet* påpekar att det är avgörande för om den nya specialistutbildningen ska bli framgångsrik att FHV-företag och sjukhuskliniker har råd att inrätta utbildningstjänster. Har dessa inte råd att inrätta ST-tjänster blir det inte några specialister i arbets- och miljömedicin. För att öka utredningens trovärdighet krävs ett svar på denna centrala fråga.

En särskild utbildningssatsning för att främja utvecklingen av FHV

Utredningen: En särskild utbildningssatsning genomförs under tre år med start 2009 för att främja FHV:s utveckling. För ändamålet föreslås 10 miljoner kronor per år under treårsperioden.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är positivt inställda till förslaget. Universitetssjukhuset i Lund, Arbetsmiljöverket, TCO och Luleå tekniska universitet anser att satsningen är för liten och att den bedrivs under en för begränsad tid. Statskontoret saknar en närmare analys av motiv och förutsättningar för att staten tar på sig ansvaret för att organisera och finansiera fortbildning inom sektorn FHV kontra att låta sektorn själv ta detta ansvar. Sveriges Läkarförbund avstyrker förslaget. Förutsättningarna för FHV bör ha klarnat innan satsning görs. Resurserna bör istället användas för läkares specialiseringstjänstgöring.

Företagshälsovård som ett multidisciplinärt kunskapsområde

Utredningen: Mot bakgrund av den bristande kunskapsförsörjningen samtidigt som FHV förväntas få en allt större betydelse och delvis nya roller föreslår utredningen att en professur inrättas för FHV som ett multidisciplinärt kunskapsområde. Ett program för forskning, utveckling och utvärdering för området bör utvecklas.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är genomgående positiva till förslaget. Vinnova bedömer att det inte är troligt att företagshälsovårdsområdet i egenskap av ett multidisciplinärt, behovsmotiverat och tillämpningsnära område kan hållas samman, utvecklas och erhålla tillräckliga resurser inom ramen för det ordinarie forskningsfinansieringssystemet där tilldelningen av resurser främst sker utifrån inomvetenskapliga bedömningskriterier. Vinnova avråder från en normaliseringslösning på detta område och förordar att särskilda FoU-resurser avsätts för en forskningsperiod på ca 10 år med 20 miljoner kronor per år och inrättande av särskilda kompetenscentra och eventuellt fler professurer. FAS (Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap) pekar också på behovet av att ytterligare forskningsmedel. Statskontoret avstyrker inrättandet av en professur eftersom kontoret anser att utredningen inte belyser förutsättningarna för det. Ett eventuellt sådant behov bör på sikt klargöras inom ramen för det FoU-program som föreslås.

Ett nav för kunskapsutveckling

Utredningen: Utredningen föreslår att en självständig nämnd inrättas som huvudman med uppgift att övergångsvis upphandla och samordna de långa FHV-utbildningarna samt verka för att övergången till högskolan sker snarast möjligt, senast till 2015. Som administrativ värmyndighet föreslås Försäkringskassan. Nämnden kan avvecklas när uppgifterna är genomförda.

Remissinstanserna: Själva inrättandet av nämndmyndigheten möter flertalet remissinstansers gillande. Högskoleverket tillstyrker förslaget men anser att tidsperioden för övergången till högskolan bör minimeras till högst ett år. Örebro universitet anser också att tiden är väl tilltagen. Andra remissinstanser som Universitetssjukhuset i Lund, Sjukgymnastförbundet och Svenska Läkarsällskapet framhåller skäl att behålla nämnden längre liksom Karolinska institutet som pekar på att nämnden bör bibehållas till dess att formerna för FHV-utbildningens omfattning, relevans och kvalitet kan säkerställas. Statskontoret anser att utredningen inte presenterar tillräckligt underlag för förslaget och avstyrker inrättandet av nämnden. Statskontoret förordar en bredare genomgång av förutsättningarna för högskolan att överta FHV-utbildningar utan att ta en nämndlösning. Luleå tekniska universitet, Universitetssjukhuset i Lund, Svenska Läkaresällskapet och Svensk Yrkes- och Miljömedicinsk förening förordar Arbetsmiljöverket eller Socialstyrelsen som värmyndighet. Uppsala universitet och FAS föreslår placering i Utbildnings- eller Socialdepartementet.

Nämndens uppgifter

Utredningen: Nämndens uppgifter bör vara att:

- av universitet och högskolor upphandla utbildningar motsvarande högskolans avancerade nivå,
- verka för att dessa långa utbildningar ingår i högskolornas reguljära utbud till senast 2015,
- bilda en plattform för att följa, värdera och påverka utvecklingen på utbildningsområdet,
- samordna en extra utbildningssatsning under tre år med start 2009 till stöd för utvecklingen av FHV,

- organisera kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan högskolor, arbetsmarknadens parter, myndigheter och FHV-branschen i syfte att utveckla en kvalitetsdiskussion som blir vägledande för kunskapsområdet FHV,
- verka för ökad forskning om och för FHV samt
- utvecklingen inom kunskapsområdet FHV.

Remissinstanserna: Få synpunkter lämnas i denna del. Svenskt Näringsliv föreslår att nämnden inledningsvis ges i uppdrag att behovsinventera utbildningsbehovet inom området och därefter kontinuerligt följa utvecklingen. Nämnden bör få i uppdrag att föreslå hur man från parternas sida ska kunna följa utvecklingen av FHV-utbildningarna även efter att nämnden avslutat sitt arbete. Uppsala universitet finner det önskvärt att snarast inleda anpassningen av utbildningen till den verklighet som nyutbildad yrkespersonal ska verka i. Örebro universitet ser positivt på möten för erfarenhetsutbyte för att inte få alltför spretig utbildning.

Företagsläkarutbildningen

Utredningen: Utredningen konstaterar att en ny specialiseringstjänstgöring gäller för företagsläkare fr.o.m. 1 juli 2006. Utredningens bedömning är att den nuvarande företagsläkarutbildningen successivt kan avvecklas mot bakgrund av detta. Tidigast 2013 bedöms den nya utbildningstjänstgöringen generera specialistläkare till området.

Remissinstanserna: Svenska Företagsläkarföreningen anser att det behövs fler företagsläkarkurser än som nu två per år, och under en längre tidsperiod än tre år samt lyfter fram behovet att kunna finansiera en framtida handledarfunktion. Karolinska institutet, Sahlgrenska Akademin, FAS och Svensk Yrkes- och Miljömedicinsk förening framhåller behovet av tillräckliga utbildningsresurser på de arbets- och miljömedicinska klinikerna för att inte en uttalad brist på specialister ska uppstå om fem år. Staten, landstingen och FHV-branschen måste komma överens om en gemensam finansieringsmodell.