

13.5.2020

BESLUT OM VIDTAGANDE AV STYRÅTGÄRDER INOM SOCIALVÅRDEN I ENLIGHET MED 86 § I BEREDSKAPSLAGEN**SKYDD AV KLIENTER INOM SOCIALVÅRDEN MOT CORONAVIRUSSJUKDOMEN (COVID-19)****BESLUT OCH MOTIVERING****Bakgrund och rättsgrund**

Den 16 mars 2020 fastställde statsrådet i samarbete med republikens president att det i landet råder sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § 5 punkten i beredskapslagen (1552/2011). Undantagsförhållandena orsakas av en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka (covid-19, nedan *coronavirussjukdomen*).

Statsrådet har utfärdat följande förordningar om ibruktagning av befogenheter i enlighet med 86 § i beredskapslagen:

Statsrådets allmänna sammanträde 17.3.2020

Statsrådets förordning ([125/2020](#)) om ibruktagning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93–95 och 109 § i beredskapslagen

Statsrådets allmänna sammanträde 19.3.2020

Statsrådets förordning ([130/2020](#)) om ändring av statsrådets förordning om ibruktagning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93–95 och 109 § i beredskapslagen

Statsrådets allmänna sammanträde 31.3.2020

Statsrådets förordning ([174/2020](#)) om fortsatt utövning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93, 94 och 109 § i beredskapslagen

Statsrådets allmänna sammanträde 6.5.2020

Statsrådets förordning ([308/2020](#)) om fortsatt utövning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93 och 94 § i beredskapslagen

Om den ovannämnda förordningen 125/2020 lämnade grundlagsutskottet den 18 mars 2020 ett betänkande (GrUB 2/2020 rd – Ö 1/2020 rd) och riksdagen fattade beslut om den i enlighet med betänkandet.

Med anledning av riksdagens beslut ändrades statsrådets förordning om ibruktagning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93–95 och 109 § i beredskapslagen (ny rubrik: statsrådets förordning om ibruktagning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93, 94 och 109 § i beredskapslagen) och i förordningen upphävdes bestämmelsen om arbetsplikt för personalen inom hälsovården enligt 95 § 2 mom. i beredskapslagen.

Om den ovannämnda förordningen 174/2020 lämnade grundlagsutskottet den 2 april 2020 ett betänkande (GrUB 9/2020 rd – Ö 11/2020 rd) och riksdagen fattade beslut om den i enlighet med betänkandet.

Om den ovannämnda förordningen 308/2020 lämnade grundlagsutskottet den 7 maj 2020 ett betänkande (GrUB 17/2020 rd – Ö 20/2020 rd) och riksdagen fattade beslut om den i enlighet med betänkandet.

Statsrådets förordning 174/2020 av den 31 mars 2020 upphör att gälla den 13 maj 2020 och statsrådets förordning 308/2020 av den 6 maj 2020 upphör att gälla den 30 juni 2020.

Enligt 1 § i förordning 125/2020 och 2 § i förordning 174/2020 kan de befogenheter att styra verksamhetsenheterna för social- och hälsovården som föreskrivs i 86 § i beredskapslagen tillämpas i hela landet.

Med stöd av 86 § i beredskapslagen kan social- och hälsovårdsministeriet för tryggnad av befolkningens social- och hälsovård ålägga en verksamhetsenhet för social- och hälsovården att

- 1) utvidga eller lägga om sin verksamhet,
- 2) helt eller delvis flytta verksamheten från verksamhetsdistriktet eller verksamhetsorten till någon annan ort eller att ordna verksamhet också utanför sitt distrikt,
- 3) placera personer i behov av vård eller omvårdnad i sin verksamhetsenhet oberoende av vad som har bestämts, föreskrivits eller avtalats,
- 4) ställa en verksamhetsenhet eller en del av den till statliga myndigheters förfogande.

Enligt förarbetena till bestämmelsen är social- och hälsovårdsministeriets befogenhet nödvändig för samordningen av de regionala åtgärderna (RP 3/2008 rd s. 78). Det beslut som nu meddelas gäller bekämpning av den farliga smittsamma sjukdom som ligger till grund för de rådande undantagsförhållandena.

Syftet med beredskapslagen är enligt 1 § i den lagen att under undantagsförhållanden bland annat skydda befolkningen och upprätthålla de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. I enlighet med 4 § i beredskapslagen ska myndigheternas befogenheter och utövandet av dem vara nödvändiga för att syftet med lagen ska kunna nås och stå i rätt proportion till det mål som eftersträvas genom utövandet av befogenheterna. Befogenheterna får utövas endast om situationen inte kan fås under kontroll med myndigheternas normala befogenheter.

Relevanta anvisningar

Social- och hälsovårdsministeriet har utfärdat följande anvisningar i ärendet:

- Förebyggande av coronavirussmitta och tillgodoseende av klienternas behov i tjänster som ges i hemmet ([länk](#) till anvisningen) 15.4.2020 (ersätter anvisningen med samma namn från 31.3.2020)
- Social- och hälsovårdsministeriets anvisning till kommunerna och tjänsteproducenterna om förebyggande av coronavirussmitta vid enheter för vård och omsorg dygnet runt ([länk](#) till anvisningen) 9.4.2020
- Användning av social- och hälsovårdspersonalens personliga skyddsutrustning, anvisning ([länk](#) till anvisningen) 24.3.2020

Syftet med anvisningarna är att förebygga och bekämpa spridningen av en allmänfarlig smittsam sjukdom och att trygga patient- och klientsäkerheten och social- och hälsovårdens funktionsförmåga.

Utredningar i ärendet

Social- och hälsovårdsministeriet har kontaktats av bland annat samkommuner, kommuner och privata tjänsteproducenter och fått uppgifter om läget, enligt vilka det i synnerhet i tjänster som ges i hemmet och vid socialvårdens verksamhetsenheter för heldygnsomsorg inte har använts sådana mun- och nässkydd som behövs för att skydda klienten mot smitta eller har genomförts motsvarande skyddsmetoder.

Det har också rått oklarhet om tillgången till och principerna för användningen av skyddsutrustning av olika standard. Utifrån kontakterna och den lägesinformation som samlats in från kommunerna är det också uppenbart att olika aktörer har gett anvisningar om hur skyddsutrustning ska användas på ett sätt som delvis avviker från varandra.

Hörande

Innan beslutet meddelades har kommunerna, samkommunerna, Ålands landskapsregering och privata tjänsteproducenter hörts om utkastet till beslut. Hörandet har ordnats med iakttagande av det förfarande för offentlig delgivning som anges i 62 § i förvaltningslagen (434/2003). Utkastet till beslut har hållits till påseende 17.4–27.4.2020 vid statsrådets distributionscentral, Riddaregatan 2 B, Helsingfors. Ett meddelande om att utkastet till beslut finns till påseende har publicerats i det allmänna datanätet på social- och hälsovårdsministeriets webbplats www.stm.fi. Delfåendet av handlingarna om hörande anses ha skett den sjunde dagen efter att ovannämnda meddelande har publicerats på social- och hälsovårdsministeriets webbplats. Det har varit möjligt för både berörda parter och andra aktörer att lämna utlåtande om utkastet till beslut senast den 24 april 2020.

Social- och hälsovårdsministeriet fick sammanlagt 279 svar på hörandet. Cirka hälften av dem som svarade (53 procent) ansåg att social- och hälsovårdsministeriets tidigare anvisningar om användningen av skyddsutrustning är tillräckliga. Majoriteten (71 procent) ansåg dock att anvisningarna inte är tydliga. Det viktigaste problemet ansågs vara att de olika aktörernas anvisningar är motstridiga, lämnar rum för tolkning och lämpar sig för olika tjänster. Majoriteten av de som svarade (76 procent) meddelade att de följer anvisningarna, men samtidigt uppgav nästan lika stor andel (67 procent) att det inte är möjligt att följa anvisningarna. Det viktigaste problemet med att följa anvisningarna är enligt de som svarade tillgången till skyddsutrustning.

Bedömning och motivering till beslutet

Alla har rätt till liv och det allmänna ska främja befolkningens hälsa (7 § 1 mom. och 19 § 3 mom. i grundlagen). Var och en har också rätt till oundgänglig omsorg (19 § 1 mom. i grundlagen). Det allmänna ska bland annat se till att dessa grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter tillgodoses (22 § i grundlagen).

Syftet med de nämnda och riksomfattande anvisningarna som ministeriet meddelat är att under coronavirusepidemin skydda befolkningens liv och hälsa, särskilt i fråga om dem som hör till riskgrupper, samt deras rätt till oundgänglig omsorg. Syftet är också att förebygga och bekämpa spridningen av en

allmänfarlig smittsam sjukdom och att trygga patient- och klientsäkerheten och social- och hälsovårdens funktionsförmåga.

Coronaviruset är nytt och mänskligheten har ingen motståndskraft mot det. Viruset sprids huvudsakligen som droppsmitta mellan människor, och den smittade kan sprida viruset till och med under ett par dygn innan symtomen börjar. Utan skyddsåtgärder infekteras enligt de värsta prognoserna till och med över 80 procent av befolkningen under den första vågen av epidemin och enligt nuvarande bedömning insjuknar minst en tredjedel kliniskt. Merparten av de konstaterade fallen är relativt lindriga, men enligt nuvarande information är cirka 15 procent av fallen allvarliga och cirka 5 procent kritiska. Sjukdomen är allvarlig hos en del av befolkningen, och i synnerhet hos äldre, personer över 70 år, utgör den en mycket stor risk för dödsfall. Framför allt måste de befolkningsgrupper för vilka sjukdomen är särskilt farlig skyddas mot virusinfektionen. Dessa befolkningsgrupper är personer med primärsjukdomar (hjärt- och kärlsjukdomar, lungsjukdomar, diabetes med dålig vårdbalans, maligna tumörer och immunbrist) samt personer över 70 år och en del av personerna med funktionsnedsättning.

Risken för smitta minskas på samma sätt som i fråga om andra luftvägsinfektioner, dvs. genom att man iakttar noggrann hygien och skyddar sig. Utifrån den information om spridningen av coronavirusepidemin till vårdhem som baserar sig på internationella och nationella erfarenheter krävs det en verksamhetsmodell där personalen utöver korrekt handhygien använder mun- och nässkydd och vid behov handskar i närheten av klienterna för att skydda dem bland annat mot droppsmitta när man talar och på så sätt mot eventuell smitta från en symptomfri arbetstagare. Målet är således att skydda varje enskild klient mot smitta och därmed också att allmänt trygga klientsäkerheten. Enligt Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar kan ansiktsskydd bidra till att minska smittspridningen i samhället genom att minimera utsöndringen av droppar via luftvägarna från smittade symptomfria personer.¹ WHO rekommenderar villkorlig användning av skyddsutrustning för symptomfria personer i syfte att minska spridningen av allvarliga epidemier eller pandemier i samhället.²

Social- och hälsovårdsministeriet har utfärdat flera anvisningar som gäller skydd mot coronavirussmitta i synnerhet i fråga om klienter inom socialvården som hör till riskgrupper. Som det konstateras ovan har skyddet av klienterna utifrån utredningarna inte varit enhetligt på det sätt som förutsätts i social- och hälsovårdsministeriets anvisningar i alla samkommuner, kommuner och privata verksamhetsenheter för heldygnsomsorg inom socialvården. Orsaken till detta har delvis varit att olika aktörer har gett anvisningar om samma sak och anvisningarna kan ha varit motstridiga eller inexakta och deras inbördes förhållande har inte varit klart. Detta har lett till olika praxis och frågor.

Incidensen av coronavirussjukdomen i Finland är för närvarande cirka 108 fall per 100 000 personer. Antalet rapporterade sjukdomsfall är 5 962. Det faktiska antalet smittade i Finland är sannolikt större än det rapporterade antalet, eftersom alla personer med lindriga symptom eller symptomfria personer inte testas. Enligt rapporterna har 267 personer dött. Av de avlidna har 49 procent bott i en verksamhetsenhet för heldygnsomsorg inom socialvården omedelbart före sin död. (Uppgifterna uppdaterade 10.5.2020)

I det skede smittan har spridit sig till personal och boende hotar den att äventyra vården och omsorgen samt klient- och patientsäkerheten inom hemvården, vid olika boendeserviceenheter och vårdinrättningar. Om klienten inte på ett tillräckligt sätt skyddas i klientarbetet från eventuell smitta orsakad av en också symptomfri medlem av personalen, äventyras allvarligt klienternas rätt till liv och hälsa, till den oundgängliga omsorg som garanteras i grundlagen samt till tillräckliga social- och hälsovårdstjänster.

¹ Using face masks in the community. 2020-04-08. <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/COVID-19-use-face-masks-community.pdf> (s. 2).

² World Health Organisation (WHO). Non-pharmaceutical public health measures for mitigating the risk and impact of epidemic and pandemic influenza: WHO; 2019. Available from: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/329438/9789241516839-eng.pdf>

Det allmänna ska säkerställa att klientens liv och hälsa skyddas med alla till buds stående och tillräckliga medel och grunda beslutsfattandet på bästa tillgängliga information. I detta avseende och för att säkerställa en jämlik behandling av klienterna är det av särskild betydelse att alla som producerar tjänsterna i fråga följer enhetliga tillvägagångssätt. På de grunder som beskrivs i detta beslut är det nödvändigt att tillräckliga mun- och nässkydd används på ett enhetligt sätt för att skydda klienten. Eftersom de tidigare riksomfattande anvisningarna har följts på ett inkonsekvent och varierande sätt, är ett förpliktande riksomfattande beslut det enda effektiva sättet att uppnå detta syfte utan dröjsmål. I det rådande läget är det motiverat och nödvändigt att meddela ett sådant beslut i synnerhet med tanke på sårbarheten hos, den förhöjda sjukdomsriskerna och de mycket allvarliga konsekvenserna för de klienter som bor i de enheter som beslutet gäller och för de klienter som använder tjänsterna.

Innehållet i beslutet är motiverat med tanke på skyddet av de ovannämnda grundläggande fri- och rättigheterna. Också de internationella människorättsförpliktelser som är bindande för Finland, i synnerhet människors rätt till liv (artikel 2 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna), innebär en skyldighet för det allmänna att agera och skydda. I de internationella människorättskonventionerna tryggas också rätten till hälsa (t.ex. artikel 12 i konventionen om sociala, kulturella och ekonomiska rättigheter och artikel 11 i den reviderade Europeiska sociala stadgan). Det allmännas skyldighet enligt 22 § i grundlagen att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ålägger social- och hälsovårdsministeriet en skyldighet att agera i ärendet.

Således anser social- och hälsovårdsministeriet att det är nödvändigt att meddela ett förpliktande beslut i ärendet. För att säkerställa en enhetlig verksamhet på riksnivå och för att skydda hela befolkningen meddelar ministeriet ett riksomfattande beslut. Beslutet gäller också landskapet Åland. Enligt 27 § 34 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om beredskap inför undantagsförhållanden. Beredskapslagen och författningar som utfärdas med stöd av den gäller därmed också på Åland, även om samma uppgifter inte med stöd av självstyrelselagen eller landskapslagstiftning till alla delar handhas av motsvarande myndigheter som i riket och landskapets berörda lagstiftning inte i samtliga avseenden motsvarar innehållet i den rikslagstiftning som omnämns i beredskapslagen och ibruktagningsförordningen.

I detta beslut har hänsyn tagits till de synpunkter som framkommit under hörandet, bland annat genom att klart ange i vilka tjänster den skyddsutrustning som avses i detta beslut och som är nödvändiga för att skydda klienten ska användas, och genom att fastställa att om inte ett kirurgiskt mun- och nässkydd finns att tillgå, ska ett skydd av tyg som går att tvätta eller en engångsduk användas. Syftet med beslutet är att skydda de klienter som definieras i detta beslut och som löper en ökad risk att bli allvarligt sjuka till följd av eventuell coronavirussmitta (covid-19) eventuellt orsakad av personal också utan symtom.

Beslut

Social- och hälsovårdsministeriet meddelar med stöd av 86 § 1 mom. 1 punkten i beredskapslagen de kommuner och samkommuner som avses i socialvårdslagen (1301/2014), de producenter av privat socialservice som avses i lagen om privat socialservice (922/2011), de serviceproducenter som avses i lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990) samt landskapet Åland följande förpliktande föreskrifter som gäller klienter som till följd av coronavirussmitta (covid-19) löper en ökad risk att bli allvarligt sjuka (hör till en riskgrupp) och som ges

- **socialservice dygnet runt enligt socialvårdslagen och annan boendeservice enligt 14 § i samma lag,**
- **hemservice enligt 19 § och hemvård enligt 20 § i socialvårdslagen samt hemsjukvård enligt 25 § i hälso- och sjukvårdslagen, samt**
- **personlig assistans enligt 8 c § i lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987).**

Vid verksamhetsenheter för heldygnsvård ska de som arbetar i nära kontakt med klienterna använda ett kirurgiskt mun- och nässkydd för engångsbruk. Om sådana inte finns att tillgå eller om det av någon annan orsak inte är möjligt att använda dem, ska ett skydd av tyg som går att tvätta eller en engångsduk eller ett visir som täcker ansiktet (inkl. munnen) användas för att skydda klienten mot eventuell smitta från anställda.

Personalen ska introduceras i hur mun- och nässkydd och visir används på korrekt sätt.

Personalen ska ges ändamålsenliga anvisningar om användningen av mun- och nässkydd och visir samt om desinficeringen av mun- och nässkydd av tyg och visir.

Vid annan boendeservice, hemservice, hemvård och hemsjukvård samt personlig assistans till personer med funktionsnedsättning ska personal som arbetar i nära kontakt med klienterna använda ett kirurgiskt mun- och nässkydd för engångsbruk. Om sådana inte finns att tillgå eller om det av någon annan orsak inte är möjligt att använda dem, ska ett skydd av tyg som går att tvätta eller en engångsduk eller ett visir som täcker ansiktet (inkl. munnen) användas för att skydda klienten mot eventuell smitta från en anställd eller assistent.

Personalen ska introduceras i hur mun- och nässkydd och visir används på korrekt sätt.

Personalen ska ges ändamålsenliga anvisningar om användningen av mun- och nässkydd och visir samt om desinficeringen av mun- och nässkydd av tyg och visir.

Personal som arbetar med en boende som hör till en riskgrupp ska använda ett kirurgiskt mun- och nässkydd för engångsbruk. Om sådana inte finns att tillgå eller om det av någon annan orsak inte är möjligt att använda dem, ska ett skydd av tyg som går att tvätta eller en engångsduk eller ett visir som täcker ansiktet användas när personalen arbetar med samtliga boende.

Kommunen ska se till att en person med funktionsnedsättning som är arbetsgivare för en personlig assistent har tillgång till behövlig skyddsutrustning.

Personalen ska i alla situationer särskilt tänka på att försöka upptäcka eventuella fall av coronavirussmitta i ett så tidigt skede som möjligt.

Detta beslut träder i kraft omedelbart och gäller till och med 30 juni 2020.

Bestämmelser om skyddet av arbetstagare finns i arbetarskyddslagen (738/2002).

Separata anvisningar har utfärdats om skyddet av arbetstagare.

Anvisningar

- <https://stm.fi/sv/shm-anvisningar-coronaviruslaget>
- <https://www.tyosuojelu.fi/web/sv/forsta-sidan>
- <https://www.ttl.fi/sv/arbetshalsoinstitutets-coronavirus-instruktioner/>

Det finns särskilda anvisningar om hur man ska skydda sig vid arbete med patienter med luftvägsinfektion eller coronavirusinfektion.

Anvisningar

- <https://stm.fi/stm-ohjeet-koronavirustilanteessastm.fi/sv/shm-anvisningar-coronaviruslaget>
- <https://thl.fi/sv/web/infektionssjukdomar/aktuellt/aktuellt-om-coronaviruset-covid-19/coronavirusinfektioner-anvisningar-till-social-och-halsovardspersonal>
- <https://thl.fi/sv/web/infektionssjukdomar/aktuellt/aktuellt-om-coronaviruset-covid-19/anvisningar-for-atgarder-vid-fall-av-coronavirus-covid-19>

TILLÄMPADE BESTÄMMELSER

Finlands grundlag (731/1999) 7, 19 och 22 §
Beredskapslagen (1552/2011) 4, 86 och 130 §
Förvaltningslagen (434/2003) 34, 55 och 62 §
Självstyrelselagen för Åland (1144/1991), 33 §
Statsrådets förordning om ibruktagning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93, 94 och 109 § i beredskapslagen (125/2020)
Statsrådets förordning om fortsatt utövning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93, 94 och 109 § i beredskapslagen (174/2020)
Statsrådets förordning om fortsatt utövning av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93 och 94 § i beredskapslagen (308/2020)

SÖKANDE AV ÄNDRING

Ändring i detta beslut får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Besvärсанvisningen följer som bilaga.

Detta beslut ska dock trots besvär iakttas genast, om inte besvärsmyndigheten föreskriver något annat.

DELGIVNING

Delgivningen av detta beslut sker genom offentlig delgivning. Beslutet hålls till påseende vid statsrådets distributionscentral på adressen Riddaregatan 2 B, Helsingfors, till och med 30 juni 2020. Ett meddelande om att beslutet finns till påseende publiceras i det allmänna datanätet på social- och hälsovårdsministeriets webbplats www.stm.fi. Delfåendet av detta beslut anses ha skett den sjunde dagen efter att ovannämnda meddelande har publicerats på social- och hälsovårdsministeriets webbplats.

Familje- och omsorgsminister Krista Kiuru

Kanslichef Kirsi Varhila

BILAGOR Besvärsanvisning

SÄNDLISTA

Kommunerna och samkommunerna
Landskapet Åland
Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira), som ombeds delge beslutet även till de privata tjänsteproducenterna inom social- och hälsovården.

SÄNDLISTA

Statsrådets kansli
Justitieministeriet
Social- och hälsovårdsministeriet, avdelningen för arbete och jämställdhet
Regionförvaltningsverken
Statens ämbetsverk på Åland
Sjukvårdsdistrikten
Institutet för hälsa och välfärd (THL)
Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet (Fimea)
Hyvinvointiala HALI ry