

23.10.2020

## NATIONELL REKOMMENDATION OM DISTANSARBETE SOM EN DEL AV ÅTGÄRDerna FÖR ATT BEKÄMPA CORONAVIRUSEPIDEMIN

Den rekommendation om distansarbete som utfärdades på nationell nivå i våras och på regional nivå efter sommaren har haft en stor positiv effekt när det gäller att förhindra spridningen av coronavirusepidemin i Finland. Distansarbete leder till mindre fysisk närkontakt mellan människor på arbetsplatserna och även färre pendlingsrelaterade exponeringar inom kollektivtrafiken. Även andra arbetsarrangemang och effektiva skyddsåtgärder kan utnyttjas för att förhindra att epidemin sprids på en arbetsplats.

Denna rekommendation bygger på de åtgärdsanvisningar, restriktioner och rekommendationer som hälsomyndigheterna har utfärdat för att begränsa spridningen av coronavirusepidemin. Ju större incidensen är bland den arbetsföra befolkningen, desto större effekt har rekommendationen om distansarbete när det gäller att minska risken för smitta. Epidemiläget har förvärrats snabbt på olika orter i Finland och målet med denna nationella rekommendation om distansarbete är därför att stöda de åtgärder som vidtas för att förhindra spridningen av epidemin och att bidra till att epidemin fås under kontroll igen så fort som möjligt.

### Rekommendation

**I och med att coronavirusepidemin eskalerar på riksomfattande nivå bland hela befolkningen rekommenderar finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet att de anställda inom den offentliga sektorn ska arbeta på distans i så stor utsträckning som möjligt, förutsatt att det är möjligt med tanke på arbetsuppgifternas karaktär. Motsvarande distansarbete rekommenderas också för arbetsgivarna inom den privata sektorn, samtidigt som det poängteras att den hälsosäkerhetsmässiga samordningen av arbete på arbetsplatsen och distansarbete ska bedömas separat på varje arbetsplats. Dessutom ska arbetsgivarna främja arbetsarrangemang som minskar förekomsten av närkontakt och andra riskfaktorer på arbetsplatserna.**

Giltighetstiden för den nationella rekommendationen om distansarbete är så exakt som möjligt bunden till den prognostiserade utvecklingen av sjukdomsläget, och rekommendationen gäller tills vidare. Ministerierna gör en bedömning av rekommendationen och dess giltighet senast den 31 december 2020.

Ministeriernas rekommendationer om distansarbete är inte juridiskt bindande för arbetsgivarna.

### Tidigare åtgärder och epidemiologiska grunder

Som en del av de riksomfattande åtgärderna för att förhindra spridningen av coronavirusepidemin fastställde statsrådet den 16 mars 2020 i sina nationella riktlinjer att de anställda inom den offentliga sektorn ska arbeta på distans i den mån det är möjligt med tanke på deras arbetsuppgifter och

rekommenderade samtidigt att arbetsgivarna inom den privata sektorn ska vidta motsvarande åtgärder. I principbeslutet av den 6 maj 2020 bestämde statsrådet att rekommendationen om distansarbete gäller tills vidare. Den 23 juni beslutade statsrådet, med anledning av att epidemiläget lugnat sig, att regeringens nationella rekommendation om distansarbete i omfattande skala upphör den 1 augusti 2020 och att statsrådet bedömer situationen på nytt om epidemiläget förutsätter detta. Efter sommaren började antalet personer som smittats av coronavirus öka på olika orter, varför statsrådet den 13 augusti 2020 fattade ett principbeslut som bland annat inkluderade social- och hälsovårdsministeriets och finansministeriets gemensamma rekommendation om distansarbete. Rekommendationen skulle tillämpas regionalt.

Inkubationstiden för den sjukdom som coronaviruset orsakar är 1–14 dagar (i genomsnitt 4–5 dagar). Restriktioner som införs för att förhindra spridningen av sjukdomen eller beslut om att upphäva motsvarande restriktioner påverkar således sjukdomsincidensen inom 2–3 veckor. I Finland har 13 424 personer konstaterats blivit smittade av coronaviruset (19.10), och incidenstalet i förhållande till befolkningen har på två veckor ökat från 27,6/100 000 till 49,8/100 000. Antalet coronavirusfall per dag har varit 150–200 under flera veckor. Statsrådet har effektiviserat verkställandet av hybridstrategin för hantering av coronavirusepidemin, ”testa – spåra – isolera – vårda”, vilket innebär att restriktioner och rekommendationer kan återinföras för att stävja epidemin medan man samtidigt ser till att insjuknade testas effektivt, smittfall spåras, sjuka personer isoleras och exponerade sätts i karantän.

Åtgärder och rekommendationer enligt lagen om smittsamma sjukdomar införs med omedelbar verkan på riksomfattande nivå för att förhindra spridningen av epidemin. Den nationella rekommendationen om distansarbete gäller tills vidare och ministerierna bedömer regelbundet dess nödvändighet som en del av uppföljningen av epidemiläget. Om sjukdomsläget snabbt fås under kontroll kan det beslutas att den nationella rekommendationen om distansarbete inte längre gäller. Giltighetstiden ses i vilket fall som helst över senast den 31 december 2020.

Efter att den nationella rekommendationen om distansarbete har upphört att gälla övergår man till att tillämpa de regionala hälsomyndigheternas åtgärdsanvisningar, begränsningar och rekommendationer enligt statsrådets principbeslut av den 13 augusti 2020.

Rättsliga grunder för rekommendationen om distansarbete och arbetarskyddet

Giltighetstiden för den nationella rekommendationen om distansarbete är så exakt som möjligt bunden till den prognostiserade utvecklingen av sjukdomsläget. Rekommendationen utfärdas därför för en viss tid, och dess grunder och effekt följs upp regelbundet.

Ministeriernas rekommendationer om distansarbete är inte juridiskt bindande för arbetsgivarna, men de har i stor utsträckning iakttagits mellan arbetsgivarna och arbetstagarna. Hur arbete på arbetsplatsen kan samordnas med distansarbete ur hälsosäkerhetsmässig synvinkel ska alltid bedömas separat för varje arbetsplats utgående från arbetsuppgifterna, verksamhetens karaktär och de lokala omständigheterna.

Arbetsgivarna har följt de givna riktlinjerna och rekommendationerna med iakttagande av bestämmelserna om arbetsledning i arbetsavtalslagen, statstjänstemannalagen och lagen om kommunala tjänsteinnehavare samt bestämmelserna i anställningsavtalen. Arbetsgivaren kan inte ensidigt beordra någon till distansarbete och en arbetstagare eller tjänsteman kan inte på eget initiativ övergå till distansarbete enbart på basis av den allmänna rekommendationen, utan arbetsgivaren och

den berörda personen ska alltid separat komma överens om distansarbetet. Om en överenskommelse om distansarbete redan tidigare ingåtts på arbetsplatsen och detta har varit allmän praxis, kan arbetsgivaren på denna grund bestämma att en del av personalen ska arbeta på distans bland annat för att förhindra spridningen av en smittsam sjukdom.

Arbetsgivarna är enligt arbetarskyddslagen skyldiga att sörja för personalens säkerhet och hälsa i arbetet och att beakta omständigheter som hänför sig till arbetet, arbetsförhållandena och arbetsmiljön i övrigt samt till arbetstagarens personliga förutsättningar. Åtgärder för att förhindra spridningen av en smittsam sjukdom utgör en sådan omständighet.

Arbetsgivaren ansvarar för de anvisningar och arrangemang som gäller säkerheten i arbetet. Arbetsgivaren ska utreda vilka risker och olägenheter som är förknippade med arbetet både på arbetsplatsen och när arbetet utförs på distans. Utifrån de skyldigheter som följer av arbetarskyddslagen har man på arbetsplatserna gjort riskbedömningar och slagit fast egna åtgärder. De är av central betydelse med tanke på såväl arbetstagarnas hälsa och säkerhet som de riskbekämpningsåtgärder som vidtas. Förutom de högre kraven på god hygien och fysiska avstånd samt omväxlande distansarbete och arbete på arbetsplatsen gäller det också att beakta exempelvis olika belastningsfaktorer med avseende på arbetstid och ergonomi, samt vikten av att hålla pauser i arbetet så att arbetstagaren hinner återhämta sig fysiskt och psykiskt. När det gäller arbetsätten ska det också beaktas att arbetsgivarens olycksfallsförsäkring endast täcker sådana olycksfall i distansarbete som direkt anknyter till arbetet.

#### Distansarbetets negativa sociala konsekvenser

*De negativa sociala konsekvenser som distansarbete medför är obetydliga.* De gäller främst arbetsgemenskapens funktion och den förändring i arbetsledningen som distansarbetet medför. En annan nackdel är att man blir mer beroende av datorer, och vissa personer kan känna sig socialt isolerade. Dessutom håller arbetsuppgifterna på att differentieras när det gäller olika möjligheter att utföra ett arbete på distans och på arbetsplatsen. Många kan helt enkelt inte sköta sitt arbete på distans, och det går sällan att jämna ut eventuella negativa konsekvenser genom uppgiftsrotation. Hur väl distansarbetet lyckas är i allmänhet också beroende av förhållandena i hemmet, eftersom distansarbete huvudsakligen innebär att man arbetar hemma. I olika forskning har distansarbete bedömts ha fler fördelar än nackdelar, men denna bedömning har gjorts utifrån en kortare period i våras. Tills vidare finns det inga forskningsresultat som gäller en längre period.

I och med att distansarbete börjat tillämpas i omfattande skala har det i viss mån blivit svårare för ämbetsverkens respektive kundtjänst att hålla öppet, och kundbetjäningen ansikte mot ansikte har minskat. Möjligheterna till ett effektivt distansarbete försvårades också i våras av vissa kapacitetsproblem och av att det fanns så många olika kommunikationslösningar och samarbetsplattformar (t.ex. Skype, Teams, Zoom osv.).

Inom statsförvaltningen har distansarbetet fortsatt i större utsträckning än på de övriga arbetsmarknadssektorerna, trots att det på regional nivå inte längre nödvändigtvis har funnits epidemiologiska grunder för detta.

#### Distansarbetets negativa ekonomiska konsekvenser

*De ekonomiska konsekvenserna av distansarbete är obetydliga på individuell nivå, men de indirekta konsekvenserna är mer betydande.* När distansarbete tillämpas i omfattande skala leder det till att

kollektivtrafik inte används lika mycket, och även personalrestaurangerna påverkas. Dessutom står många kontorslokaler halvtomma eller tomma. Distansarbetet har som en metod för att bekämpa epidemins spridning lett till att antalet tjänsteresor minskat avsevärt, vilket innebär en klar inbesparing för arbetsgivaren men ett inkomstbortfall för dem som utövar yrkesmässig trafik, konferensarrangörerna och aktörerna inom hotellbranschen. Undersökningar visar obestridligt att ekonomin avmattas, men det har i undersökningsresultaten inte specificerats desto närmare vilka följder som beror på förändringen i arbets sättet och vilka som beror på begränsningarna i rörelsefriheten eller på att individerna i allmänhet blivit mer försiktiga. Inga större konferenser, tillställningar eller publikevenemang som förutsätter fysisk närvaro genomförs dock som en del av epidemibekämpningen.

Närmare 70 procent av alla statligt anställda arbetade på distans under våren, medan motsvarande siffra på arbetsmarknaden överlag var 59 procent. Därtill minskade pendlingen och personalbespisningen i samma proportion radikalt.

Den omfattande övergången till distansarbete har lett till att statens kostnader för resor och inkvartering samt reserveringar av lokaler enligt Hansels uppskattning har minskat med 100 miljoner euro. Den allmänna trenden går i samma riktning även inom de andra arbetsmarknadssektorerna.

I och med distansarbetet har sjukfrånvaron minskat med åtminstone 30 procent i allmänhet och med närmare 50 procent bland statligt anställda. Detta har en stor positiv effekt på ekonomin. Samtidigt har coronatestningen och anlita ndet av företagshälsovården ökat, men detta är inte direkt en följd av distansarbetet.

Restriktionerna har lett till högre kostnader till den del åtgärder vidtagits för att förbättra skyddet på arbetsplatser där en fullskalig övergång till distansarbete inte varit möjlig.

Restriktionernas negativa konsekvenser med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna

*Distansarbetet får inga direkta konsekvenser med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna.* Indirekt har distansarbetet kunnat påverka tillgången till offentliga tjänster, såsom tidtabellerna för när man kan sköta olika ärenden och tidtabellerna för utbildning eller anhängiggörande, men det finns inga forskningsresultat om detta.

Distansarbetet och omfattningen av dess tillämpning ska bedömas i förhållande till följande fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen: rätten till jämlikhet (6 §), rätten till liv, personlig frihet och integritet (7 §), rörelsefrihet (9 §), mötes- och föreningsfrihet (13 §), kulturella rättigheter (16 §) och näringsfrihet (18 §).

Andra observationer om distansarbete

En rapport som sammanställts av Arbetshälsoinstitutet visar att den omfattande tillämpningen av distansarbete våren 2020 har haft en stor positiv effekt när det gäller att förhindra spridningen av coronavirusepidemin. Distansarbete leder till mindre fysisk närkontakt mellan människor på arbetsplatserna och sannolikt även färre pendlingsrelaterade smittfall, exempelvis inom kollektivtrafiken.

Jämfört med de andra europeiska länderna har distansarbete tillämpats i högre grad i Finland redan före coronavirusepidemin. En enkät som genomförts av Ylen Taloustutkimus Oy visar att över en miljon finländare övergick till distansarbete i mars på grund av coronavirusepidemin. Av dessa hade 76 procent övergått helt eller nästan helt till distansarbete medan 8 procent arbetade på distans i större utsträckning än tidigare. Enligt en omfattande europeisk enkät som genomförts av Eurofound övergick över hälften av arbetstagarna i Finland till distansarbete till följd av coronavirusepidemin (59 %). Dessa rekommendationer har haft stor betydelse på både nationell och regional nivå, trots att olika utredningar visar att distansarbete är en omöjlighet eller förknippat med stora begränsningar i en dryg tredjedel av alla arbeten.

Distansarbete påverkar rörligheten mellan arbetsplatsen och arbetstagarens hem och minskar även i övrigt onödiga risker för smittspridning och exponering. I fråga om vissa arbetsuppgifter är det helt eller delvis omöjligt att arbeta på distans, och då gäller det att främja arbetsarrangemang som minskar förekomsten av närkontakt och andra riskfaktorer på arbetsplatserna.

Det är av central betydelse att myndigheterna kontinuerligt informerar om aktuella rekommendationer och restriktioner i anslutning till coronavirusepidemin, eftersom de flesta arbetsplatserna saknar den kompetens som krävs för att kunna bedöma det lokala pandemiläget och därmed även behovet av distansarbete eller andra åtgärder.

## Verkställighet

Statsrådet och olika behöriga myndigheter fattar beslut, slår fast restriktioner, ger rekommendationer och övervakar verksamheten för att förhindra spridningen av coronavirusepidemin. Arbetsgivarna ansvarar för de åtgärder och beslut som krävs i arbetet och på arbetsplatserna i samarbete med personalen på många olika sätt och så att myndigheternas beslut och rekommendationer beaktas som utgångspunkt för åtgärderna. Arbetsgivaren ansvarar på arbetsplatserna för de anvisningar och arrangemang som krävs enligt arbetarskyddslagen både i arbetet och i arbetslokalerna samt, enligt överenskommelse med arbetstagaren, vid distansarbete.

Sirpa Paatero  
Kommunminister

Aino-Kaisa Pekonen  
Social- och hälsovårdsminister