

Svar oppdrag nr 404 til HelseDirektoratet: vurdering av unntak for lavterskeltilbud til mennesker med rusavhengighet i covidforskriften kap. 5a

Oppsummering

HelseDirektoratet skal vurdere om det bør gjøres et unntak for ansamling av mennesker ved utendørs tjenestetilbud til personer med rusavhengighet i covidforskriftens kap. 5a, begrenset oppad til et hensiktsmessig og forsvarlig antall personer. Målsetningen med et slikt eventuelt unntak må være å sikre at viktige lavterskel- og smitteverntilbud til en sårbar gruppe opprettholdes.

- HelseDirektoratet anbefaler at målgruppen avgrenses til personer med rusproblemer.
- HelseDirektoratet anbefaler at aktivitetene gjennomføres utendørs, med god avstand mellom deltakerne og at gruppestørrelsen ikke overstiger 5 deltakere.
- HelseDirektoratet anbefaler at deltakerne bør komme fra samme kommune.
- HelseDirektoratet anbefaler at det gis et unntak i forskriften under § 16 g, se forslag i tekst.

Svaret på oppdraget er utarbeidet på grunnlag av faglige underlag fra Folkehelseinstituttet (FHI) Underlaget fra FHI finnes med i sin helhet som eget vedlegg.

Oppdraget fra Helse- og omsorgsdepartementet

Oppdrag nr 404 til HelseDirektoratet: vurdering av unntak for lavterskeltilbud til mennesker med rusavhengighet i covidforskriften kap. 5a

HelseDirektoratet skal vurdere om det bør gjøres et unntak for ansamling av mennesker ved utendørs tjenestetilbud til personer med rusavhengighet i covidforskriftens kap. 5a, begrenset oppad til et hensiktsmessig og forsvarlig antall personer. Målsetningen med et slikt eventuelt unntak må være å sikre at viktige lavterskel- og smitteverntilbud til en sårbar gruppe opprettholdes.

Frist: Vurderingen skal oversendes departementet innen utgangen av arbeidsdagen fredag 19. mars, sammen med forslag til eventuell forskriftstekst.

Kontakt i departementet: Øystein Gjeset Ellingsen, 901 12340

.....
18. mars kl 13:46 blev følgende presisert fra HOD:

Det vi ber dere vurdere er om det er hensiktsmessig og forsvarlig å innføre et unntak tilsvarende det som ligger i forskriftens § 16g for ulike lavterskel aktivitetstilbud for mennesker med rusproblemer (evt. også mennesker med alvorlig psykisk sykdom), så lenge disse foregår ute og har samme krav til organisering som i § 16g.

Eksempler på slike tiltak kan være turgrupper, gatelag osv.

Bakgrunn

Kapitel 5A i covid-19-forskriften gjelder i områder med høy smitte under et begrenset tidsrom. Begrensingene vil avhenge av smitteutviklingen og eventuelle andre tiltak. De inngripende tiltakene har konsekvenser for alle, herunder utsatte grupper og spesielt mennesker med rusproblemer.

Faglig underlag fra Folkehelseinstituttet

Målgruppene for tilbudet er sårbare. Det er prioritert å opprettholde et tilbud til disse gruppene gjennom pandemien. Smitterisikoen ved utendørs aktiviteter er mindre enn ved innendørsaktiviteter. Vi regner med at brukere av tilbudet kan ha en helsetilstand som gir økt risiko for alvorlig forløp av covid-19. Vi regner også med at denne gruppen har et bredt kontaktmønster, også på tvers av kommunegrenser. Det har vært utbrudd i rusmiljøer i flere byer, og disse utbruddene har vært vanskelige å håndtere. Konsekvensene av smitte blant brukerne kan både være stor sykkelighet og belastning på helsetjenesten, og omfattende smittespredning. Dersom tilbudet til denne gruppen opprettholdes er det nødvendig med god etterlevelse av risikoreducerende tiltak.

Det er uklart hvilke tilbud som skal omfattes av et unntak, og vi har ikke oversikt over hvor stort omfang tilbudene som unntas vil ha. Derfor er det vanskelig å vurdere hvor stor smitterisiko et unntak for organiserte fritidsaktiviteter for personer med psykisk sykdom, skade eller lidelse eller rusmiddelproblem vil ha samlet sett. Smitterisikoen forbundet med enkeltsamlinger vil trolig være lav dersom antall begrenses, det er god avstand mellom deltakerne og aktiviteten foregår utendørs, men dersom antallet slike samlinger blir svært stort vil den samlede smitterisikoen kunne øke.

Vi har lagt til grunn at dette er et tilbud for et begrenset antall personer, og foreslår følgende risikoreducerende tiltak:

- Det må tilrettelegges for god etterlevelse av de generelle smittevern rådene:
 - Personer som er syke skal ikke delta
 - Hold avstand, minst en meter
 - Ha god hånd og hostehygiene
- Avstand må kunne opprettholdes og aktiviteter med kontakt må unngås. Hold minst en meter avstand, og gjerne to meter avstand i situasjoner med høy smitterisiko slik som i kommuner omfattet av covid-forskriftens kap. 5A.
- Ved gruppeaktiviteter bør antallet begrenses til fem deltakere.
- Kontaktinformasjon til deltakerne må oppbevares for smittesporingsarbeid.
- Deltakerne bør komme fra samme kommune. Deltakelse på tvers av kommunegrenser gir økt risiko for smittespredning over større områder.
- Det kan vurderes å tilby testing (hurtigtest) til deltakerne.

Vurdering av sosiale konsekvenser

For å forebygge ytterligere forverring av rusmiddel- og psykiske helseproblemer vil det være positivt for personer med rusmiddel- og psykiske helseproblemer å kunne opprettholde aktivitet(er) også i kommuner som omfattes av covid-forskriften kap. 5A.

En av de aktivitetene som ikke defineres som helse- og omsorgstjenester er væresteder som lavterskel kafeer. Dette er viktige sosiale arenaer for personer med rus og psykiske plager/problemer og kan for mange forebygge en forverring av rus og psykisk helseproblemer. Flere kan samles mer uorganisert om det ikke finnes et aktivitetstilbud. Når tilbud som blant annet væresteder stenges ned, er det å flytte aktiviteter ut et bedre alternativ enn å ikke tilby noe.

Det kan by på utfordringer å nå de aller sykeste med disse aktivitetene om deltakerne må oppgi kontaktinformasjon. Det er likevel bedre å kunne tilby noe, enn ingenting.

I tillegg vil det å ha en begrensning på fem personer kunne gi utfordringer i forhold til at aktiviteten trenger en forhåndspåmelding eller at en må avvise personer som møter opp til aktiviteten. Dette vil igjen kunne ekskludere de aller dårligste personene, men det er likevel bedre med et tilbud enn ingenting.

Helsedirektoratets vurdering og anbefaling

Helsedirektoratet er enige i Folkehelseinstituttets vurderinger.

I oppdraget og presiseringen av oppdraget er målgruppen definert som personer med rusproblemer og eventuelt også mennesker med alvorlig psykisk sykdom. Dette utvider målgruppe. Tiltak under forskriften under kapittel 5 skal være under et begrenset tidsrom. For å avgrense omfanget av deltakere avgrenser Helsedirektoratet målgruppen til mennesker med rusproblemer. Mennesker med alvorlig psykisk sykdom vil i større grad være i en situasjon slik at de kan få tilbud tjenesteveien. Helsedirektoratet anbefaler at målgruppen avgrenses til en begrenset gruppe rusmisbrukere.

Lavterskeltilbud i kommunene for brukere med rusmiddelproblemer bør så langt det er mulig opprettholdes for å gi tilbud til de mest sårbare og for å avdekke alvorlig sykdomsutvikling.

Fra et rusfaglig perspektiv mener Helsedirektoratet at det er behov for et slikt unntak av flere årsaker. Gjennom hele epidemien har vi fulgt utvikling tett i disse rusmiljøene, og har over lengre tid registrert negativ psykisk utvikling i form av økt angst, isolasjon, ensomhet og noe forhøyet aggresjonsnivå. Fysisk aktivitet og sosial omgang er sentralt for å redusere denne utviklingen. Helsedirektoratet vurderer det også dit hen å benytte begrepet rusproblemer, og ikke rusavhengighet ettersom dette ikke bør avgrenses til personer med en rusdiagnose.

Helsedirektoratet støtter Folkehelseinstituttets vurdering når det gjelder hvor aktiviteten skal gjennomføres, gruppestørrelser, nærkontakt og mobilitet for å redusere risiko for smittespredning. Med bakgrunn i dette anbefales det at unntaket kun vil gjelde organiserte fritidsaktiviteter og idrettsaktiviteter utendørs, gruppestørrelsen begrenses til inntil 5 deltakere, deltakerne må holde avstand og deltakerne må komme fra samme kommune. Eksempel på aktiviteter kan være tur- eller skigrupper eller sosiale aktiviteter utendørs der det er lett å holde avstand. Når det gjelder avstand bør den være minst en meter, gjerne to meter avstand i situasjoner med høy smitterisiko slik som i kommuner omfattet av covid-forskriftens kap. 5A.

Det poengteres, slik Folkehelseinstituttet omtaler, at det i forbindelse med aktivitetene må tilrettelegges for god etterlevelse av de generelle smittevern rådene om at personer som er syke ikke skal delta, ved aktiviteten skal det være lett å holde riktig avstand, og at god hånd- og hostehygiene utøves.

Rettslig begrunnelse

Lavterskeltilbud i form av "fritids- og idrettsaktiviteter" for voksne rusavhengige vil være forbudt etter covid-19-forskriften kapittel 5a § 16 g første ledd.

Vi legger til grunn at forskriftens forbud i § 16 g første ledd *ikke* omfatter fysisk aktivitet som inngår som en del av et behandlings- eller oppfølgingstilbud i helse- og omsorgstjenesten.

Frisklivssentralens tilbud er å regne som en helsetjeneste, og er et eksempel på fysisk aktivitet som ikke omfattes av forbudet etter § 16 g. Smittevern faglige anbefalinger vil gjelde.

Forbudet etter § 16 g vil omfatte organiserte fritidsaktiviteter og idrettsaktiviteter som ikke er å regne som helse- og omsorgstjenester til den enkelte. Dette kan for eksempel omfatte gågrupper,

sykkelgrupper og langrennsgrupper for personer med rusproblemer, i regi av frivillige organisasjoner. Det er dermed slike aktiviteter som vil kreve et unntak om de skal være tillatt etter kapittel 5a.

Forslag til forskriftsregel

Nedenfor er forslag til justering av §16 g, rød tekst, i forskrift.

§ 16g. Stans av idretts- og fritidsaktiviteter

Det er ikke tillatt å organisere idrettsaktivitet for voksne eller barn. Det samme gjelder fritidsaktiviteter som organiserte øvelser, trening og prøver for kor, korps og teater.

Forbudet etter første ledd gjelder ikke for organiserte idrettsaktiviteter og fritidsaktiviteter for barn og unge under 20 år som gjennomføres utendørs, så lenge dette skjer i grupper på inntil 10 personer og alle deltakerne kommer fra samme kommune.

Forbudet etter første ledd gjelder ikke for organiserte idrettsaktiviteter og fritidsaktiviteter for personer med rusmiddelproblemer, så lenge dette gjennomføres utendørs, skjer i grupper på inntil 5 og alle deltakerne kommer fra samme kommune.

Konklusjon

- Helsedirektoratet anbefaler at målgruppen avgrenses til personer med rusmiddelproblemer.
- Helsedirektoratet anbefaler at aktivitetene gjennomføres utendørs, med god avstand mellom deltakerne og at gruppestørrelsen ikke overstiger 5 deltakere
- Helsedirektoratet anbefaler at deltakerne bør komme fra samme kommune.
- Helsedirektoratet anbefaler at det gis et unntak i forskriften under § 16 g, se forslag i tekst.

Vedlegg: Folkehelseinstituttets tekst i sin helhet.

Oppdrag nr 404: Vurdering av unntak for lavterskeltilbud til mennesker med rusavhengighet i covidforskriften kap. 5A

Helsedirektoratet skal vurdere om det bør gjøres et unntak for ansamling av mennesker ved utendørs tjenestetilbud til personer med rusavhengighet i covidforskriftens kap. 5a, begrenset oppad til et hensiktsmessig og forsvarlig antall personer. Målsetningen med et slikt eventuelt unntak må være å sikre at viktige lavterskel- og smitteverntilbud til en sårbar gruppe opprettholdes.

Frist: *Vurderingen skal oversendes departementet innen utgangen av arbeidsdagen fredag 19. mars, sammen med forslag til eventuell forskriftstekst.*

Kontakt i departementet: Øystein Gjeset Ellingsen, 901 12340

Folkehelseinstituttets vurdering

Målgruppene for tilbudet er sårbare grupper. Det er prioritert å opprettholde et tilbud til disse gruppene gjennom pandemien. Smitterisikoen ved utendørs aktiviteter er mindre enn ved innendørsaktiviteter. Vi regner med at brukere av tilbudet kan ha en helsetilstand som gir økt risiko for alvorlig forløp av covid-19. Vi regner også med at denne gruppen har et bredt kontaktmønster, også på tvers av kommunegrenser. Det har vært utbrudd i rusmiljøer i flere byer, og disse utbruddene har vært vanskelige å håndtere. Konsekvensene av smitte blant brukerne kan både være stor sykkelighet og belastning på helsetjenesten, og omfattende smittespredning. Dersom tilbudet til denne gruppen opprettholdes er det nødvendig med god etterlevelse av risikoreduserende tiltak.

Det er uklart hvilke tilbud som skal omfattes av et unntak, og vi har ikke oversikt over hvor stort omfang tilbudene som unntas vil ha. Derfor er det vanskelig å vurdere hvor stor smitterisiko et unntak for organiserte fritidsaktiviteter for personer med psykisk sykdom, skade eller lidelse eller rusmiddelproblem vil ha samlet sett. Smitterisikoen forbundet med enkeltsamlinger vil trolig være lav dersom antall begrenses, det er god avstand mellom deltakerne og aktiviteten foregår utendørs, men dersom antallet slike samlinger blir svært stort vil den samlede smitterisikoen kunne øke.

Vi har lagt til grunn at dette er et tilbud for et begrenset antall personer, og foreslår følgende risikoreduserende tiltak:

- Det må tilrettelegges for god etterlevelse av de generelle smittevernåtgåttene:
 - Personer som er syke skal ikke delta
 - Hold avstand, minst en meter
 - Ha god hånd og hostehygiene

- Avstand må kunne opprettholdes og aktiviteter med kontakt må unngås. Hold minst en meter avstand, og gjerne to meter avstand i situasjoner med høy smitterisiko slik som i kommuner omfattet av covid-forskriftens kap. 5A.
- Ved gruppeaktiviteter bør antallet begrenses til fem deltakere.
- Kontaktinformasjon til deltakerne må oppbevares for smittesporingsarbeid.
- Deltakerne bør komme fra samme kommune. Deltakelse på tvers av kommunegrenser gir økt risiko for smittespredning over større områder.
- Det kan vurderes å tilby testing (hurtigtest) til deltakerne.

Vurdering av sosiale konsekvenser

For å forebygge ytterligere forverring av rusmiddel- og psykiske helseproblemer vil det være positivt for personer med rusmiddel- og psykiske helseproblemer å kunne opprettholde aktivitet(er) også i kommuner som omfattes av covid-forskriften kap. 5A.

En av de aktivitetene som ikke defineres som helse- og omsorgstjenester er væresteder som lavterskel kafeer. Dette er viktige sosiale arenaer for personer med rus og psykiske plager/problemer og kan for mange forebygge en forverring av rus og psykisk helseproblemer. I tillegg kan dette også føre til at flere samles mer uorganisert om det ikke finnes et aktivitetstilbud. Når tilbud som blant annet væresteder stenges ned, er det å flytte aktiviteter ut et bedre alternativ enn å ikke tilby noe.

Det kan by på utfordringer å nå de aller sykeste med disse aktivitetene om deltakerne må oppgi kontaktinformasjon. Det er likevel bedre å kunne tilby noe, enn ingenting.

I tillegg vil det å ha en begrensning på fem personer kunne gi utfordringer i forhold til at aktiviteten trenger en forhåndspåmelding eller at en må avvise personer som møter opp til aktiviteten. Dette vil igjen kunne ekskludere de aller dårligste personene, men det er likevel bedre med et tilbud enn ingenting.

Merknad

FHI ber om at vurderingen i sin helhet, inklusiv grafisk utforming, legges ved i det endelige svaret til HOD.