

Udfordringer og handlemuligheder i forbindelse med isolation af borgere, der er smittet med Covid-19.

1. Indledning

Dette notat har til formål at beskrive udfordringer og handlemuligheder i forbindelse med isolation af borgere, der er smittet med Covid-19. Udfordringerne, der beskrives nedenfor er ikke gældende alene for Odense Kommune. Det er udfordringer, der er landsdækkende, og som flere gange har været drøftet på nationalt niveau. KL og de nationale myndigheder har stor fokus på udfordringerne.

Alle danske kommuner fik jf. lov nr. 872 af 14. juni 2020 ansvaret for ”at tilvejebringe isolationsfaciliteter for borgere smittet med Covid-19. Det betyder, at kommunalbestyrelsen har ansvaret for at stille isolationsfaciliteter til rådighed til indkvartering af borgere omfattet af målgruppen, som frivilligt vil lade sig indkvartere på en sådan facilitet. Formålet med isolation uden for hjemmet er at forebygge smittespredning fra personer med påvist COVID-19, som ikke selv kan etablere velegnet selvisolation i eget hjem. Kommunalbestyrelsen tilvejebringer i udgangspunktet isolationsfaciliteter ved at indgå aftale med private leverandører af hoteller, feriecenter eller andre kommercielle overnatningsfaciliteter om etablering og drift af isolationsfaciliteter. I det omfang det ikke er muligt for kommunen at indgå aftale med private leverandører om etablering og drift af isolationsfaciliteter, kan det besluttes at etablere og drive isolationsfaciliteterne i kommunalt regi.”

Når en borger er smittet med Covid-19, kontaktes borgeren af Styrelsen for Patientsikkerheds Smitteopsporing, der blandt andet informerer borgeren om, at borgeren kan kontakte kommunen for muligheder for isolation. Odense Kommune har siden 1. juli 2020 tilbudt isolationspladser til borgere, som ikke har mulighed for at isolere sig i eget hjem. Odense Kommune har i samarbejde med ni fynske kommuner etableret den fælles fynske isolationsaftale, hvor kommunerne i fællesskab betaler til fem isolationspladser på et hotel i indre by i Odense. Ligeledes har kommunerne 18 pladser til smittede borgere og 12 pladser til nære kontakter i Hjallesø på et nedlagt plejecenter og endelig har Odense Kommune etableret tre isolationslejligheder i bydelen Vollsmose med virkning fra den 6. marts 2021.

Odense Kommune varetager formidlingen af disse pladser for såvel Odense borgere samt de øvrige fynske kommuner. I dagtiden varetager Indgangen – Myndighed i Ældre- og Handicapforvaltningen - videreformidlingen af pladser til borgere, der er smittet med Covid-19 og nære kontakter, og om aftenen og i week-ender varetager Covid-vagten (en chef fra Ældre- og Handicapforvaltningen) i samarbejde med Beredskab Fyn videreformidlingen af isolationspladserne. Dialogen og videreformidlingen består overordnet set af følgende elementer:

1. Afdækning og dialog med borgeren om behovet for en isolationsplads, dvs. har borgeren en velegnet bolig til at isolere sig i, f.eks. et værelse, et

sommerhus eller andet. Hvis ikke, så kan borgeren formidles en isolationsplads. Borgeren skal i den forbindelse altid kunne fremvise en positiv covid-test.

2. Dernæst taler kommunen med borgeren om vigtigheden af, at det er en plads, hvor man skal isolere sig, dvs. man må ikke forlade isolationspladsen, og man må heller ikke modtage gæster.
3. Endvidere taler kommunen også med borgeren om reglerne på isolationsfaciliteterne, dvs. man skal efterlade værelset, som man modtager det, og der skal være ro efter kl 22.
4. Kommunen orienterer borgeren om, at hvis borgeren ikke efterlever disse regler, så kan kommunen afbryde opholdet for borgeren. Ligeledes kan borgeren pålægges et erstatningsansvar.
5. Efter endt samtale fremsender kommunen informationsmateriale om den relevante isolationsbolig til borgeren. Af informationsmaterialet fremgår, hvorledes borgeren skal forholde sig under isolationen, hvordan borgeren kan bestille mad, hvilke husregler der er på stedet, samt at borgeren kan pålægges et erstatningsansvar, hvis boligen ikke er i samme stand ved fraflytning som ved indflytning.

Sideløbende har den kommunale smitteopsporing også kontakt til en lang række borgere. Den kommunale smitteopsporing får data fra Styrelsen for Patientsikkerhed hver morgen kl. 9 på de borgere, som Styrelsen ikke opnår kontakt til, hvorefter den kommunale smitteopsporing forsøger enten via telefonisk kontakt eller fysisk kontakt at opnå kontakt og dialog med de pågældende borgere om, at de er smittede. I den forbindelse går den kommunale smitteopsporing også i dialog med de pågældende borgere om isolation og mulighed for en kommunal isolationsplads. Den kommunale smitteopsporing udveksler 24 timer efter data tilbage til Styrelsen for Patientsikkerhed i forhold, hvem kommunen har opnået kontakt til, herunder kan den kommunale smitteopsporing også angive reelle bekymringer i forhold til de pågældende borgere. Det kan f.eks. være bekymringer om, at kommunen har en fornemmelse af, at borgeren ikke isolerer sig jf. myndighedernes retningslinjer.

De første borgere, der efterspurgte isolationspladser, var i august måned, og siden da har Odense Kommune indlogeret 137 borgere på isolationspladserne. Der har i forbindelse med nogle af disse isolationsophold været udfordringer, og det er disse udfordringer, der beskrives nedenstående.

2. Udfordringer og handlemuligheder i forhold til Odense-borgere, der har været isoleret på isolationspladserne.

Odense Kommune har særligt siden efteråret 2020 haft en række udfordringer i forhold til borgere, der har kontaktet kommunen om et isolationsophold. Udfordringerne kan kategoriseres i tre problematikker:

- A. Borgere, der får tilbud en isolationsplads med vælger alligevel at takke nej, når borgeren erkender, hvad en kommunal isolationsplads er.
- B. Borgeren takker ja til isolation men forstår ikke begrebet isolation og efterlever derfor ikke forskrifterne for isolation
- C. Borgere, der ikke afleverer isolationspladsen i samme stand, som den er, da de indlogeres.

Nedenstående beskrives disse udfordringer, og desuden beskrives også, hvilke handlemuligheder kommunen har.

A. Borgere, der får tilbudt en isolationsplads med vælger alligevel at takke nej, når borgeren erkender, hvad en kommunal isolationsplads er.

Når en borger er smittet med Covid-19, kontaktes borgeren af Styrelsen for Patientsikkerhed, der informerer borgeren om, at han eller hun kan kontakte kommunen i forhold til information om isolationsophold, hvis de har behov for det.

Nogle borgere isolerer sig selv, medens andre borgere kontakter kommunen telefonisk for at høre nærmere om det isolationsophold, kommunen tilbyder, og kommunen taler med disse borgere om isolationsophold. I en række tilfælde oplever kommunen, at der er et åbenlyst behov for isolation, fordi kommunen vurderer via telefonsamtalen, at borgeren ikke kan isolere sig i eget hjem uden at påføre andre smitte. Det kan f.eks. være størrelsen på boligen, borgeren skal have eget værelse eller mange familiemedlemmer samlet under ét tag osv. Kommunen prøver i den grad at guide disse borgere til at forstå, hvad isolation indebærer, uanset om der er tale om isolation i eget hjem eller isolation på en af kommunens pladser. Kommunen prøver også at lade borgerne forstå, at med de muligheder, der er i eget hjem, så kan det ikke lade sig gøre at isolere sig, hvorfor det er bedre med en plads på et hotel i indre by, en lejlighed i Vollsmose eller en isolationsplads i Hjallesø.

Der er eksempler på, at sådanne telefonsamtaler har varet op til en time, og alligevel så vælger den smittede borger at takke nej til isolationsplads, fordi borgeren oplyser, at borgeren går i isolation i eget hjem eller på anden vis. Der er sågar eksempler på, at borgere melder tilbage, at hvis man ikke må se andre mennesker, så vil man hellere isoleres i sin bil. Der er eksempler på, at borgere kontakter kommunen og beder om en lejlighed i indre by (dvs. hotellet), og når så det går op for borgeren, at der er tale om et isolationsværelse, som man ikke må forlade, så takker borgeren nej og oplyser, at borgeren finder andre muligheder. Der er endelig også eksempler på, at borgere får tilsendt materiale om isolationsboligen og har takket ja, men dukker aldrig op på stedet. Kommunen vurderer, at en væsentlig årsag til, borgere afslår tilbuddet om en kommunal isolationsplads, er, at borgeren ser isolation som en frihedsberøvelse og derfor oplyser, at de går i isolation på anden vis.

Kommunens handlemuligheder ved disse udfordringer

Kommunen bruger mange ressourcer på at guide og tydeliggøre vigtigheden af isolation for borgeren, og det er de eneste handlemuligheder, kommunen har i disse situationer.

Den kommunale smitteopsporing udveksler data dagligt med Styrelsen for Patientsikkerhed, hvis de har bekymringer i forhold til borgere, hvor det kan være vanskeligt at lade sig isolere. Den kommunale smitteopsporing har ikke oplevet, at en borger konkret melder tilbage, at de ikke vil isoleres, men den kommunale smitteopsporing oplever også, at der er enkelte borgere, der ikke opnås kontakt til hverken via telefonen eller ved at opsøge borgeren på husstanden, og mistanken er tillige, at det særligt er disse borgere, der ikke isolerer sig ud fra myndighedernes retningslinjer.

Når kommunen har sendt bekymringshenvendelsen afsted, er det op til Styrelsen for Patientsikkerhed at tage den videre kontakt til de pågældende borgere.

Jf. Epidemilovens §15 kan Styrelsen for Patientsikkerhed påbyde borgeren at lade sig isolere. Loven tilsiger dog alene, at denne paragraf kan anvendes, hvis borgeren er til fare for at bringe andre sårbare i fare. Dvs. borgere, der åbenlyst går ind på f.eks. et sygehus eller på et plejehjem for bevidst at smitte andre, eller hvis borgeren er kognitivt svækket, f.eks. en borger med demens, og derfor ikke forstå begrebet isolation. Styrelsen for Patientsikkerhed har ikke lovhjemmel til at bringe paragraffen i anvendelse, hvis det f.eks. er unge mennesker, der ikke vil lade sig isolere på en kommunal isolationsplads men i stedet oplyser, at de finder andre muligheder, der ikke nødvendigvis lever op til myndighedernes retningslinjer.

Odense Kommune er ikke bekendt med, at paragraffen er taget i anvendelse i Odense Kommune, men den er taget i anvendelse andre steder i landet i forbindelse med kognitivt svækkede borgere.

B. Borgeren takker ja til isolation men forstår ikke begrebet isolation og efterlever derfor ikke forskrifterne for isolation

Den anden udfordring er, at borgere kontakter kommunen, takker ja til en isolationsplads men efterlever ikke forskrifterne for isolation, dvs. borgeren modtager gæster på isolationsfaciliteten, holder fester på isolationsfaciliteten og de isolerede borgere forlader stedet, f.eks. for at handle, køre på McDonalds, besøge familien, gå på arbejde, gå på værtshus eller andet.

Kommunens handlemuligheder ved disse udfordringer

Jf. notat af 12. januar 2021 fra Sundheds-og Ældreministeriet så har kommunen kun to handlemuligheder, hvis borgere ikke overholder vilkårene for isolationsopholdet.

Den ene mulighed er at indskærpe vilkårene for isolationsopholdet. Odense Kommune har allerede skærpet informationsmaterialet i forhold til, at der er regler, der skal overholdes. Desuden er der sundhedsfaglig personale, der "går stuegang" ugentlig for at sikre, at det ikke bliver et hotelophold for en række borgere. Fra 17. marts 2021 er der sat vagter på i isolationslejlighederne i Vollsmose, hvor der hver dag kl. 12 er en vagt, der kigger ind i hver bolig for at sikre, at borgerne overholder isolationsopholdet. Dette sker tilsvarende på isolationsfaciliteten i Hjallesø, hvor der også i en periode på en måned har været

sat faste vagter på fra kl. 18-06 om morgenen. Endelig følger Styrelsen for Patientsikkerhed eller den kommunale smitteopsporing tillige op på alle borgere i isolation tre dage efter påbegyndt isolation, hvor regler også kan indskærpes.

Den anden mulighed er at afbryde samarbejdet med borgeren, og denne mulighed er præciseret i notat af 12. januar 2021 fra Sundheds- og Ældreministeriet: *"Opfylder borgeren ikke vilkårene for visitationen, vil kommunen desuden kunne beslutte at trække visitationen tilbage. I praksis ved, at kommunen genoptager sagen og tager stilling til, om vilkårene for visitationen er opfyldt. Er dette ikke tilfældet, vil borgeren ikke kunne visiteres til tilbuddet."*

Kommunen har ikke øvrige handlemuligheder. Hvis borgeren skal fastholdes i isolation ved tvang, er det alene Styrelsen for Patientsikkerhed, der beslutter dette, og det er således kun i de nævnte tilfælde under punkt A.

C. Borgeren efterlader ikke boligen i den stand, som borgeren har modtaget isolationsboligen

Den tredje udfordring, kommunen oplever, er, at borgeren ikke efterlader isolationsboligen i samme stand, som borgeren modtager boligen. Der er på alle tre isolationsfaciliteter eksempler på, at borgere, der indlogeres, ødelægger og begår hærværk på isolationsfaciliteterne. Desuden er der eksempler på, at borgere efterlader boligerne meget beskidte. Dette er til trods for, at det er indskærpet i informationsmaterialet, hvorledes borgeren skal rengøre sin isolationsbolig, og at borgeren skal rydde op og i det hele taget efterlade boligen i samme stand som ved indflytning.

Kommunens handlemuligheder ved disse udfordringer

Odense Kommunes handlemuligheder i forhold til ovenstående udfordring er undersøgt ved KL, og KL har meldt tilbage, at borgeren kan stilles til ansvar for det hærværk, der foretages i isolationsboligerne.

Odense Kommune har derfor skærpet informationsmaterialet yderligere, således det fremgår af materialet, at borgeren pålægges et erstatningsansvar, hvis isolationsboligen ikke er i samme stand ved fraflytning som ved indflytning. Ydermere skal borgeren i forhold til boligerne i Vollsmose underskrive et dokument, hvoraf det fremgår, at borgeren pålægges et erstatningsansvar, hvor boligen ikke er i samme stand ved fraflytning som ved indflytning. Hvis der er tale om borgere, som ikke er i familie, men som er i samme smittekæde, så vil borgerne pålægges et delt erstatningsansvar.

Endelig er der både i Vollsmose og i Hjallesø en vagt, der én gang i døgnet inspicerer isolationsfaciliteterne. Dette er også med et forebyggende sigte, idet der er erfaring for, at hvis boligerne inspiceres, så sker der ikke de samme skader, som hvis boligerne er fuldstændig ubemandede.

3. Opsummering

Som det fremgår af ovenstående, så har Odense Kommune udfordringer i forhold til nogle borgere, der skal isoleres på en kommunal isolationsplads. Disse udfordringer er ikke alene relateret til Odense Kommune, da de samme udfordringer også gør sig gældende andre steder i landet.

Odense Kommune har iværksat en lang række handlinger for at håndtere udfordringerne, og Odense Kommune har meget stort fokus på området, og der bruges mange ressourcer på at følge og håndtere opgaven.

Den store bekymring hos kommunen er dog fortsat, at mange borgere takker nej til et kommunalt isolationsophold, fordi borgeren oplyser, at de finder andre isolationsmuligheder. Selvom Epidemiloven har en paragraf, der kan tvinge borgere i isolation, så kan denne paragraf ikke bringes i anvendelse i forbindelse med ovenstående udfordringer, og det betyder, at det eneste værktøj, kommunen har, er via dialog med de pågældende borgere. Dette værktøj vurderer kommunen ikke altid at være tilstrækkeligt. Kommunen har behov for yderligere beføjelser, hvis kommunen skal gå yderligere ind i det, og det er der ikke lovhjemmel til på nuværende tidspunkt.