

Helse- og omsorgsdepartementet

Deres ref.:

Vår ref.:

21/2576-4 HMS
Hans Martin Aase / 92419540

Dato:

08.06.2021

Høring - utredning om organisering av luftambulansetjenesten

Innledningsvis vil Fagforbundet takke for muligheten til å komme med innspill til rapporten fra en ekspertgruppe om fremtidig organisering av luftambulansetjenesten. Fagforbundet har 395 000 medlemmer og organiserer over 21 000 ansatte i spesialisthelsetjenesten – blant annet innen de prehospitale tjenestene.

Utvalget ble satt ned etter politisk press i Stortinget og etter svært omfattende beredskapsavvik i forbindelse med operatørbytte for flyambulansetjenesten i 2018 og 2019. I tillegg til redusert beredskap, bidro disse hendelsene til negativ omtale, utrygghet og synkende tillit til luftambulansetjenesten. Fagforbundet er derfor glad for at spørsmålet om hvordan denne tjenesten skal organiseres i fremtiden er til vurdering.

Ekspertutvalget vurderer tre ulike driftsformer: Fortsatt konkurranseutsetting av den operative driften som i dag, et offentlig-ideelt samarbeid, eller en insourcing med drift i statlig regi. Utvalget anbefaler en videre drift som i dag med konkurranseutsetting av den operative driften, dog med forslag som skal sikre en videreføring av de ansattes lønns- og arbeidsvilkår. Selv om vi ikke stiller oss bak utvalgets anbefaling om framtidig organisering, er vi enige med utvalget i at Norge har en luftambulansetjeneste på høyde med de beste i verden. Av plasshensyn vil vi peke på følgende momenter som vesentlige for at også den operative driften av luftambulansetjenesten bør organiseres i offentlig regi.

Luftambulansetjenesten som en integrert del av de prehospitale tjenestene

Den medisinske utviklingen og strukturelle endringer i behandlingstilbudet medfører at ambulansetjenestens rolle som en kritisk helse- og samfunnsaktør blir stadig viktigere. Denne utviklingen har over tid medført at nesten alle bilambulanser i dag eies og drives av helseforetakene. Tjenestens natur, strukturelle endringer i helsetjenestene og endringer i ambulansetjenestens rolle, tilsier et kontinuerlig behov for å tilpasse tjenesten til denne utviklingen. På lik linje med tilsvarende kritiske samfunnsaktører (politi, brann og redning, akuttmottak i sykehusene o.l.) er det naturlig å organisere og drive også luftambulansetjenesten i offentlig regi.

Det er bekymringsfullt at luftambulansetjenestens andel av de totale utgiftene til all ambulansetjeneste øker betydelig, samtidig som bilambulansetjenesten håndterer nesten hele økningen på over 40.000 oppdrag fra 2017 til 2019. Luftambulansetjenesten må sees som en integrert del av de samlede ambulansetjenestene. Siden denne delen av ambulansetjenesten er svært ressurskrevende, er det spesielt viktig at den blir benyttet på de riktige oppdragene. Vi mener dette også taler for en operativ drift av luftambulansene i offentlig regi.

Om sikring av de ansattes lønn- og arbeidsforhold

Utvalget skriver i rapporten (side 92):

«Ekspertgruppen mener imidlertid at det er nødvendig av sikkerhetsmessige hensyn at tryggheten for videreføring av arbeidsforholdet er sikret.»

«Ekspertgruppen mener at vilkåret om videreføring er nødvendig og ønskelig for å oppnå en trygg ambulansetjeneste i en risikofylt virksomhet. Betydningen av ikke å rive opp i samarbeidsforholdene som er opparbeidet, er understreket av en rekke instanser og organisasjoner... Mange av de institusjonene og organisasjonene som har gitt skriftlige innspill til ekspertgruppen, har understreket at tjenesten er avhengig av kunnskap, tillit og opparbeidede samarbeidsforhold.»

Fagforbundet mener på samme måte som utvalget at det er avgjørende at en fremtidig driftsform sikrer personellmessig kontinuitet ved en videreføring av de ansattes lønns- og arbeidsforhold. Imidlertid mener vi det fremstår underlig at man da anbefaler den driftsformen som i minst grad sikrer de ansatte trygghet og kontinuitet i lønns- og arbeidsforhold. En operativ drift i offentlig regi vil etter vår mening være den beste driftsformen for å ivareta disse hensynene.

Om konkurranseutsetting som driftsform

Påstanden om at konkurranseutsetting av en slik tjeneste bidrar til et lavest mulig kostnadsnivå, mener vi det kan være grunnlag for å diskutere. Konkurranse knyttet til de ansattes lønns- og arbeidsforhold er vanligvis et sentralt konkurransevilkår. Gitt utvalgets anbefaling om å sikre videreføring av de ansattes arbeids- og lønnsvilkår hos en eventuell ny operatør etter en anbudskonkurranse, vil det være et begrenset handlingsrom for å oppnå kostnadsreduksjoner ved å videreføre konkurranseutsetting som driftsform. Langvarige kontrakter bidrar til mindre fleksibilitet og kan gjøre det vanskeligere å gjennomføre ønskede og nødvendige endringer i kontraktsperioden. En slik fleksibilitet kan selvsagt avtales, men vil ofte føre til en høyere kostnad.

Utviklingen i andre land

Organiseringen av luftambulansetjenestene er svært ulik i mange land. Dette har trolig mange ulike årsaker og er knyttet til både historikk, kultur, finansieringsform og i hvilken grad helsetjenestene er et offentlig ansvar. I Norge har vi en lang tradisjon for at de fleste helsetjenester skal være et universelt tilbud finansiert og hovedsakelig drevet av det offentlige. Vi registrerer at naboland som det er naturlig å sammenligne seg med, nå organiserer den operative driften i offentlig regi. Dette gjelder både Sverige gjennom Svensk Luftambulans hvor stadig flere regioner deltar på eiersiden og i Finland hvor en statlig overtakelse av den operative delen av FinnHEMS innebærer at selskapet må forberede seg på å drifte totalt åtte helikopterbaser samt selve flyvirksomheten fra og med år 2022.

Øvrige utfordringer ved organiseringen av luftambulansetjenesten

Utvalget peker i rapportens kapittel 6.3 på ulike utfordringer som følge av dagens organisering av luftambulansetjenesten (s.77):

«Ekspertgruppen har mottatt innspill fra flere av de medisinske fagmiljøene om at den komplekse organiseringen av luftambulansetjenesten med delt ansvarsforhold og arbeidsgiveransvar, skaper uklare ansvarslinjer og roller i tjenesten og at det gir lange kommunikasjonslinjer som hindrer god informasjonsflyt. Helseforetakene der luftambulansbasen er lokalisert har arbeidsgiveransvaret for medisinsk personell – leger og sykepleiere. Operatørselskapet har arbeidsgiveransvar for redningsmenn, piloter og teknikere.»

Helt konkret pekes det i rapporten på at det delte ansvarsforholdet i luftambulansetjenesten med separate kvalitetssystemer gjør at tjenesten ikke har et samlet system for oversikt og oppfølging av medisinske og flyoperative avvik. Ekspertgruppen har mottatt flere innspill om at det er usikkerhet om hvor avvik skal rapporteres. Videre viser rapporten til utfordringer ved rekvirering av luftambulans og prioritering av pasienter, som beskrives som særlig krevende under operatørbyttet i 2019. På overordnet nivå er det gitt innspill om at det er behov for å tydeliggjøre rollene til de regionale helseforetakene og helseforetakene i både den strategiske og løpende utvikling og styring av tjenesten.

Konklusjon

Fagforbundet stiller seg bak beskrivelsene ovenfor av utfordringene ved dagens organisering av luftambulansetjenesten. I motsetning til utvalget, mener vi at en fremtidig organisering i offentlig regi vil gi det beste bidraget for å redusere eller fjerne disse. Vi støtter utvalgets forslag om en styrking av administrasjon og ledelse av luftambulansetjenesten, men dette bør rettes mot de ovenfor nevnte utfordringer og ikke for å øke kompetansen og gjennomføringen av anbudsordningen.

Fagforbundet mener at den operative driften av luftambulansene bør organiseres i offentlig regi under de regionale helseforetakene.

Med hilsen

Sissel M. Skoghaug
Nestleder

Dette brevet er godkjent elektronisk i Fagforbundet og har derfor ingen signatur.

