

NOTAT**Overgang til Region Midtjyllands vagtcentral**

Dato 13-05-2009

Sagsbehandler Tine Due Bluhme

Tine.Bluhme@stab.rm.dk

Tel. +45 8728 4422

Sagsnr. 1-30-72-133-08

Region Midtjylland har i forbindelse med udbud af ambulancekørslen besluttet at hjemtage vagtcentralen, dvs. prioritering og disponering af alle præhospitale ressourcer. Vagtcentralen vil indgå i det nye Præhospital og skal være i drift samtidig med den forventede start af overgangsordningen for vagtcentralen 1. november 2009.

Politiske beslutninger

Regionsrådet har igennem 2007 behandlet sagen om udbud af ambulancekørslen og hjemtagelse af vagtcentralen flere gange (28. marts, 14. november og 12. december 2007). Regionsrådet behandlede den 14. november og 12. december 2007 sagen på baggrund af indstillinger og betænkning fra Forretningsudvalget og Underudvalget vedrørende service og kvalitet og plan og struktur på sundhedsområdet. Endelig besluttede Regionsrådet den 12. december 2007 at lade Forretningsudvalget træffe de sidste beslutninger vedr. udbuddet, herunder etablering af sundhedsfaglig disponering på vagtcentralen. Dette skete d. 8. januar 2008, hvor Forretningsudvalget besluttede at hjemtage vagtcentralen og driften heraf.

Forretningsudvalget behandlede sagen vedr. status for etableringen af regionens vagtcentral på møde 31. marts 2009 og bad om en mere tydelig beskrivelse af overgangsordningen. Nærværende notat er udarbejdet på baggrund heraf.

Overgang til Region Midtjyllands vagtcentral

Udbudsgrundlaget for ambulancekørslen fastlagde de vilkår, der skulle afgives tilbud om ambulancekørslen på, samt de vilkår der vil være gældende for den fremtidige drift. Det er her en grundlæggende præmis, at vagtcentralen drives af regionen, og at det er regionen, der har ansvaret for prioritering og disponering af ambulancer og øvrige præhospitale ressourcer, når de nye ambulancekontrakter træder i kraft. Herudover har Region Midtjylland ansvaret for responstiden med udgangspunkt i de præhospitale ressourcer, der

Side 1

disponeres over. Det betyder, at Region Midtjylland har ansvaret for de sundhedsfaglige og tekniske retningslinjer, der anvendes ved prioritering og disponering af alle præhospitale ressourcer.

Grundet en ændring af Beredskabsloven juni 2007, er Region Midtjylland desuden forpligtet til at anvende det nye landsdækkende radiokommunikationsnet SINE til disponering af ambulancer mv. Dette nødvendiggør, at der indføres et helt nyudviklet it-kontrolrumssystem, som staten har haft ansvar for at indkøbe og teste. Kontrolrums-systemet leveres af Terma A/S.

Etableringen af den nye vagtcentral indebærer desuden ansættelse af personale til hhv. sundhedsfaglig hastegradsvurdering, prioritering og rådgivning samt personale til teknisk disponering af de præhospitale ressourcer, samt opbygningen af en ny driftsorganisation, med hvad det indebærer af nye arbejdsgange og rutiner, der skal indkøres.

Der er i forbindelse med etableringen af regionens nye vagtcentral tale om både indførelsen af et nyudviklet it-system, ansættelse af nyt personale, samt opbygning af en ny driftsorganisation.

Det ligger Region Midtjylland meget på sinde, at disse forandringer finder sted med den størst mulige tryghed for patienterne i overgangsperioden, og at overgangen er tryk for leverandørerne og deres mandskab.

Erfaringerne fra ibrugtagning af en række større it-systemer viser imidlertid, at der altid er mere eller mindre graverende 'børnesygdomme' i de nye it-løsninger, som først viser sig i indkøringsfasen. Region Midtjylland påtænker derfor at indgå et samarbejde med Falck om at sikre en tryk og sikker overgang.

Regionen har undersøgt de tekniske muligheder for en overgangsordning og har efterfølgende haft en indledende drøftelse med Falck om en overgangsmodel, hvor Region Midtjylland lejer Falcks it-system til anvendelse i regionens vagtcentral i 6 måneder til primær drift, med mulighed for forlængelse med henblik på at fungere som fall-back til det nye it-system T-React på vagtcentralen. Det forventes således, at EVA2000 lejes til primær drift i 6 måneder og efterfølgende til fall-back i yderligere 6 måneder. Herudover vil der skulle lejes rutineret personale fra Falck, der skal bistå med drift og indkøring af det nye it-system i en periode på 6 måneder, ligeledes med mulighed for forlængelse. Behovet for at leje personale fra Falck vil glidende aftrappes i den beskrevne periode. Modellen vil blive nærmere beskrevet i det følgende.

Falck har tilkendegivet, at den fremlagte overgangsløsning er realistisk både it-teknisk og tidsmæssigt. Falck har således indvilliget i at indgå i et konstruktivt samarbejde med regionen om overgangen.

Formålet med overgangsløsningen

Der er flere relaterede mål med overgangsløsningen:

1. At beskytte driften af regionens vagtcentral mod nedbrud af det nye it-system (Termas kontrolrumssystem T-React og det landsdækkende radiokommunikationsnet SINE)

Som udgangspunkt forventer regionen, at staten leverer et produkt af høj kvalitet, men det er velkendt, at der er 'børnesygdomme' i alle nye og store komplekse it-systemer. Dette kan dreje sig om alt fra længerevarende nedbrud til mindre betjeningsfejl grundet en utilstrækkelig brugervenlighed. Opgaven er at undgå, at dette får negative konsekvenser for patienterne.

2. At opretholde responstiderne

De nuværende responstider er opnået gennem års optimering af samspillet mellem organisation, brugere, it-systemer og sammensætningen af opgaver. Alle disse faktorer ændres i den nye organisation. Al erfaring siger, at dette som udgangspunkt vil forringe responstiderne i en periode. Opgaven består i at arbejde sig frem mod uændrede responstider i overgangsperiode. Det forudsætter blandt andet en grundig introduktion og oplæring af det personale, som helt eller delvist skal overtage opgaven.

3. At håndtere usikkerhed om afleveringsdato og indhold af it-leverancen

Projektets organisering på landsplan og forløb har skabt usikkerhed om tidspunktet for leveringen af kontrolrums-basisløsningen og tilvalgene fra Terma og andre tredjeparts leverandører. Derudover er erfaringen, at basisløsningen er udviklet til alene at dække de forskellige grene af beredskabets (ambulancetjenesten, Brand og Politi mv.) fælles behov og derfor ikke tilfredsstiller nogen parts specifikke behov tilstrækkeligt. Tilvalgene og udviklingen af disse skal kompensere for disse mangler. Da regionerne ikke har adgang til de krav, staten har stillet i kontrakten med Terma, kan man først relativt sent i projektet lave en mangelliste og sætte udviklingen af manglerne i gang. For at kompensere herfor har Region Midtjylland indledt en direkte dialog med Terma om leverancen til Region Midtjylland.

Overgangsordningen

Overgangsordningen baserer sig på en model, der tager højde for kompleksiteten i det at indføre ny teknologi, nyt mandskab og ny organisation på samme tid.

Der er tale om, at overgangsordningen fejlsikrer overgangen for den daglige drift af vagtcentralen ved at lade to uafhængige it-teknologier køre parallelt (hhv. Falcks allerede fungerende kontrolrumssystem EVA2000 og det nye kontrolrumssystem T-React fra Terma). Samtidig vil der ske en gradvis ibrugtagning af det nye it-system, idet mindre tidskritiske opgaver indkøres først, mens tidskritiske opgaver (akutte) først indkøres, når man er helt sikker på, at systemet er driftssikkert nok. En sikker betjening af begge it-systemer sikres gennem mandskabsplanlægning, oplæring og praktisk træning samt kvalitetssikring.

Overgangsordningen forudsætter dels leje af Falcks it-system EVA2000 til disponering af præhospitale ressourcer og dataradiosystem til kommunikation med bilerne, dels leje af en andel af Falcks medarbejdere til regionens vagtcentral i en begrænset periode.

Den valgte model for overgangsløsning er baseret på følgende to elementer:

1: Fall-back til eksisterende system (EVA2000)

Hvis der opstår fejl eller nedbrud i det nye it-system, skal det være muligt at håndtere opgaven med prioritering og disponering af præhospitale ressourcer på anden vis (fall-back) – enten med et andet it-system eller ved i alleryderste konsekvens at overgå til manuel drift ved at forøge mandskabsressourcen – det vil sige ved hjælp af mobiltelefoner, papir og blyant mv.

Princippet for håndtering af fall-back er i overgangen følgende: Regionens vagtcentral startes op på Falcks kontrolrumssystem (EVA2000) og dataradiosystem, idet:

- EVA2000 anvendes i regionens kontrolrum.
- Falcks dataradiosystem anvendes til kommunikation med bilerne.
- En eksisterende mobilapplikation, der arbejdes på at indkøbe, (software i bilernes vogn-pc) tilpasses således, at Falcks dataradio kan køre på regionernes vogn-pc'ere, hvor regionernes mobilapplikation også kører. Der er her tale om permanent udstyr, som skal indkøbes til alle præhospitale ressourcer som en del af den obligatoriske overgang til det nye kommunikations- og kontrolrumssystem.

T-React og kommunikation over SINE-nettet indkøres gradvist gennem følgende driftsprincipper:

- Afregning og kvalitetssikring vil være det første, der indkøres. Dette håndteres ved, at der i systemet sker en automatisk registrering af tiden for 'afgang', 'ankomst på skadested' og 'ankomst hospital' mv. Afregning sker på baggrund heraf i overensstemmelse med bestemmelserne i ambulanceudbuddet.
- T-React tages i første omgang i brug udelukkende til opgavekategori C og D (dvs. planlagte og ikke akutte kørsler, der ikke kommer ind via 112), da fejl og forsinkelser i kommunikationen ikke har fatale konsekvenser for patienterne.
- I tilfælde af nedbrud i T-React overføres driften til EVA2000.

2: Opretholdelse af responstider med erfarent personale og vha. sundhedsfaglig hastegradsvurdering og prioritering

Princippet for opretholdelse af responstiderne er, at tidskritiske opgaver (A og B) i starten af overgangen varetages af Falck medarbejdere eller medarbejdere ansat af Region Midtjylland med kendskab til Falcks it-system, på Falcks it-system EVA2000. Parallelt hermed varetager regionens medarbejdere de mindre tidskritiske opgaver på it-systemet T-React, hvilket udgør en betydelig del af den samlede opgavemængde. Regionens medarbejdere overtager gradvist flere og flere opgaver i takt med at systemet viser sig driftssikkert. Den relative fordeling af Falck og Region Midtjylland medarbejdere fremgår af figur 1 (se side 7).

Sideløbende hermed indkøres den sundhedsfaglige hastegradsvurdering og prioritering, som skal bidrage til at opretholde responstiderne for opgavekategorierne A og B. Ved hjælp af det nye landsdækkende koncept for graderet respons (opdeling i opgavekategorierne A, B, C og D på baggrund af en sundhedsfaglig vurdering) vil det være muligt at optimere ressourceudnyttelsen og sikre, at der disponeres en sundhedsfaglig ressource afpasset til situationen. Således sikres det, at de mest akutte tilfælde får den hurtigste og mest kvalificerede hjælp.

Regionens disponenter optrænes fra 1. september 2009 i EVA2000 og T-React for at sikre, at man kan anvende EVA2000 som fall-back i tilfælde af fejl i T-React. Der forudsættes ressourcer til at gennemføre evaluering og forbedring af arbejdsprocesserne ugentligt fra 1. november 2009 til 1. februar 2010. Efter 3 måneder reduceres dette til hver 14. dag i resten af overgangsperioden. En vis andel af Falcks supervisor disponenter uddannes i T-React. Dermed kan de både deltage i driften af T-React og være parate til at håndtere fall-back til EVA2000 eller manuel drift i samarbejde med regionens medarbejdere.

Tidsplan for beslutning, planlægning og indkøring af overgangsløsningen

Region Midtjylland har haft de indledende forhandlinger med Falck omkring overgangen til regionens vagtcentral. Falck er blevet præsenteret for regionens oplæg og har tilkendegivet, at den fremlagte overgangsmodel er realistisk både it-teknisk og tidsmæssigt. Falck har således indvilget i at indgå i et konstruktivt samarbejde om overgangen.

I øjeblikket pågår en nærmere afklaring med Falck om de nødvendige tekniske forudsætninger for overgangsmodellen, samt en drøftelse af de nærmere detaljer i planen. Den endelige plan for overgangen forventes at være klar i første halvdel af juni 2009.

Driftsstart på regionens vagtcentral under nuværende kontraktvilkår per 1. november 2009 forudsætter, at den endelige beslutning og aftale om overgangsmodellen træffes og indgås senest ultimo juni 2009. I perioden august-september vil der så kunne gennemføres de nødvendige tekniske tilpasninger og den nødvendige introduktion til regionens vagtcentral, således at der i oktober 2009 kan køres prøvekørsel med Falcks it-udstyr på regionens vagtcentral.

Herforuden vil der forud for driftsstarten, i perioden juni-september 2009, ligge en række aktiviteter som er nødvendige for at kunne starte drift per 1. november 2009. Det drejer sig blandt andet om forberedelse og planlægning af de enkelte elementer i overgangsmodellen, test og pilotdrift af it-systemer, udvikling af værktøj til hastegradsvurdering og journalføring, planlægning og udførelse af uddannelse af sundhedsfagligt og teknisk personale, opbygning af økonomi- og afregningssystem samt indgåelse af samarbejdsaftaler med entreprenørerne mv.

Selve driften af vagtcentralen indkøres i faser fra november 2009 for at sikre, at serviceniveauet til stadighed opretholdes. Serviceniveauet kontrolleres gennem kvalitetssikring og, ved at der udføres en evaluering af it-systemerne og organisationens funktionsdygtighed inden hver faseovergang. Evalueringen skal sikre, at man har nået de opsatte mål for den nuværende fase, og at forudsætningerne for den efterfølgende fase er på plads. Det vil altså betyde, at længden af de enkelte faser vil kunne variere i forhold til det i skemaet viste, og at der bør være mulighed for forlængelse af aftalen om overgang. Tidspunktet for den forventede overgang mellem faserne er vist i figur 1 (se side 7).

Organisering og ansvar

Region Midtjylland lejer som tidligere nævnt en andel af Falcks medarbejdere med erfaring i disponering af ambulancer og andre præhospitale ressourcer i en afgrænset periode. De skal indgå i overgangsordningen på regionens vagtcentral. Disse lejes for en fast periode, til en fast pris med arbejdssted på Regionens vagtcentral og overgår i hele overgangsperioden til faglig og opgavemæssig daglig ledelse under Region Midtjylland, tillige med det faste personale på vagtcentralen. Det betyder blandt andet, at det personale, der lejes af Falck skal introduceres

til de driftsønsker Region Midtjylland har for vagtcentralen. Personalet skal således i en periode inden overgangsperiodens start introduceres til Region Midtjyllands ønsker og principper for drift, herunder tekniske og sundhedsfaglige retningslinjer og arbejdsgange på vagtcentralen.

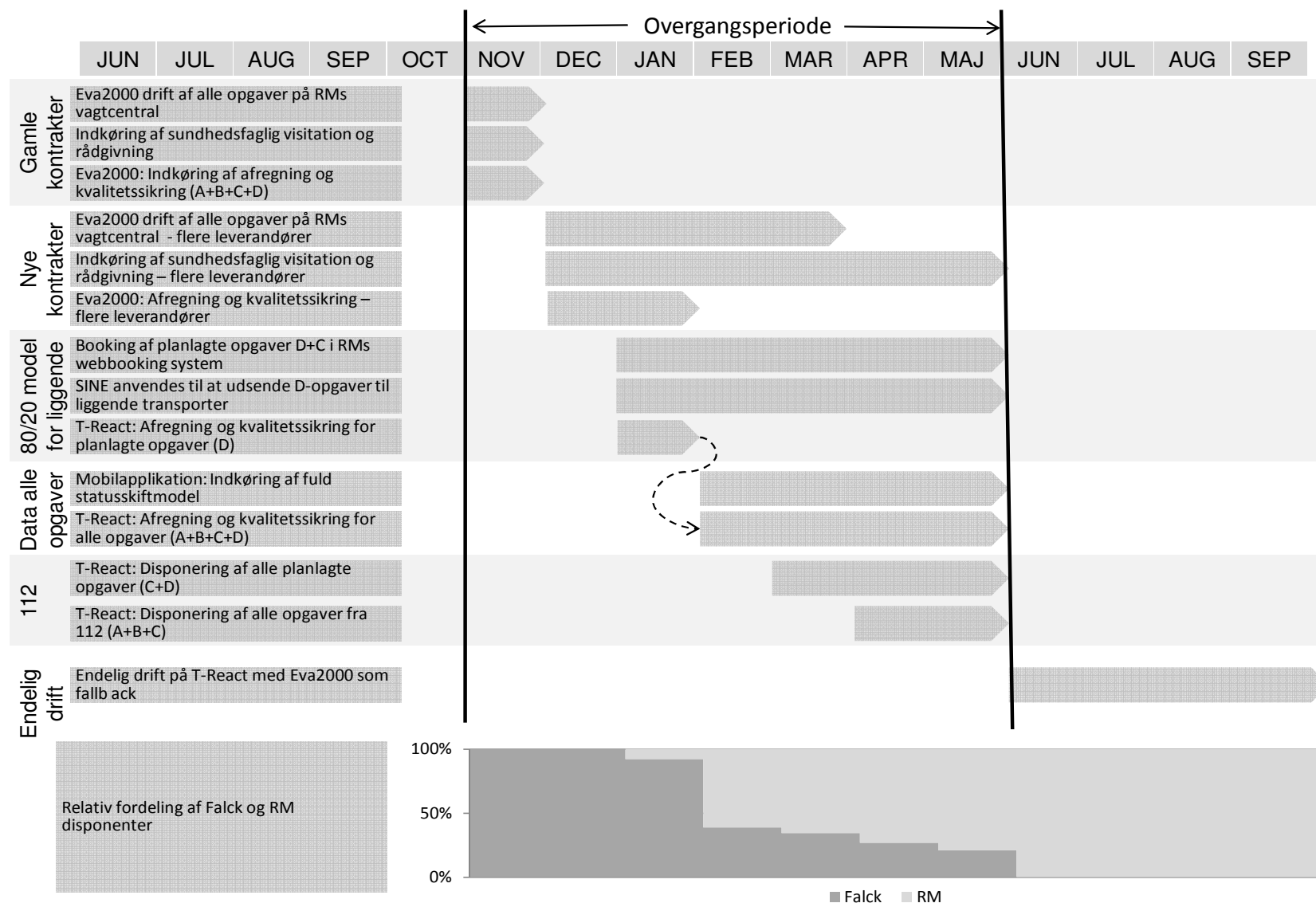
Ansvaret for den aktivitet, der foregår på og fra regionens vagtcentral er til enhver tid Region Midtjyllands, det vil sige også i den periode hvor driften foregår på de nuværende kontraktvilkår (november 2009).

Økonomi

Følgende elementer forventes at indgå i overgangsløsningen, som vil have økonomiske konsekvenser for Region Midtjylland:

- Leje og drift af Falcks it-system EVA2000 og dataradiosystem (6 måneder til primær drift og 6 måneder til fall-back)
- Leje og drift af Falck mandskab i 6 måneder (i faldende omfang)
- Tekniske løsninger nødvendige for etablering af overgangsordningen

Det forventes, at Region Midtjylland primo juni 2009 vil kunne modtage et udspil fra Falck på Region Midtjyllands udgift hertil.



Figur 1: Idriftsættelse af vagtcentralen i faser. Bemærk at planlægning, uddannelse og pilottest ikke fremgår af skemaet, omend disse er strengt nødvendige for overgangsordningens gennemførelse.