

Koronautvalget
Postboks 8005 Dep, 0030 Oslo

Oslo, 3. november 2022

Vår ref.: Hs11

Innspill til Koronautvalget

Spekter viser til brev datert 5. oktober 2022 med invitasjon til å komme med innspill til Koronautvalgets arbeid. Arbeidsgiverforeningen Spekter organiserer virksomheter i hovedsak innen sektorene helse, samferdsel og kultur. Helsesektoren har hatt en sentral rolle under pandemien, mens kultur- og store deler av samferdselssektoren har blitt rammet hardt av nedstengningstiltakene.

Koronautvalgets mandat innebærer en evaluering av myndighetenes håndtering under hele pandemien, i tillegg til en særlig vurdering av den siste perioden fra høsten 2021. Spekter har tidligere avgitt høringssvar til Koronakommisjonens rapporter med særlig vekt på helsesektorens håndtering av pandemien. Vi vil i dette innspillet til utvalget gjenta noen av momentene fra høringssvaret til kommisjonen, men vi vil legge hovedvekt på myndighetshåndteringen og tiltaksbyrden for de områdene som ble rammet av nedstengning herunder kultur- og samferdselssektoren.

Spekter har forståelse for at regjeringens håndtering av koranapandemien innebar krevende avveininger og behov for raske beslutninger og iverksettelse av tiltak. Som vi kommenterte i høringssvaret til Koronakommisjonen mener vi myndighetene samlet sett har håndtert pandemien godt. Vi mener også det er riktig, slik Kommisjonen konkluderte, at ledere og ansatte i helsetjenesten, statsforvaltningen, kommunene og en rekke næringer utviste en imponerende omstillingsevne og fleksibilitet.

I vårt innspill til Koronautvalget er Spekter særlig opptatt av:

- at tiltakene for å øke intensivkapasiteten bør gjennomgås for å se på hva som begrenser den herunder arbeidstidbestemmelsene
- at utvalget bør vurdere om noe mer beslutningsansvar kan tillegges den enkelte virksomhet i nær dialog med lokale helsemyndigheter
- at bedre involvering ville gitt bedre kvalitet på beslutningene
- at virksomheter burde fått mer tid til implementering av beslutninger
- at myndighetene i for liten grad viste evne til å lære av erfaringene fra de første fasene av pandemien, og bruke disse erfaringene i utarbeidelsen av nye tiltak

Om tiltaksbyrden og avveiningen mot intensivkapasitet på sykehusene

Et sentralt tema i myndighetenes vurdering av tiltaksbyrden har vært konsekvensene av utbredt smitte, og hvordan det påvirker intensivkapasiteten på sykehusene. Gjennom alle faser av pandemien veide hensynet til helsetjenestens kapasitet tungt, og dette hadde stor betydning for hvilke smitteverntiltak som ble gjennomført. Siden intensivkapasiteten var så avgjørende for tiltaksbyrden, er det rimelig med en gjennomgang av de tiltak som ble gjennomført for å oppskalere kapasiteten. Spekter mener Koronakommisjonen blant annet burde ha drøftet hvordan arbeidstidsbestemmelsene i Arbeidsmiljøloven gir begrensninger på intensivkapasiteten ved at det oppstår forhandlingsarenaer mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte som påvirker hvordan arbeidsplanene settes opp, og dermed hvilken kompetanse/bemanningsnorm som benyttes. Kommisjonen burde inkludert i sine anbefalinger en tilpasning av lovens arbeidstidsbestemmelser til sykehusenes driftsbehov, i tråd med hva flertallet i Arbeidstidsutvalget i 2016 foreslo, slik at arbeidsgiver får siste ord i oppsett av arbeidsplanene. Dette er nærmere beskrevet i vårt hørings svar til Koronakommisjonens rapport.

Kulturinstitusjonene vil ha mer tillit fra myndighetene

Spekter har utarbeidet en egen rapport som har kartlagt hvordan pandemien påvirket de av våre medlemmer som er profesjonelle kulturinstitusjoner. Rapporten gir et innblikk i virksomhetenes og ledernes perspektiver gjennom pandemiens ulike faser, deres beredskaps- og krisehåndtering, og erfaringer fra pandemien i et lærings- og utviklingsperspektiv.

Når det gjelder kulturinstitusjonenes relasjon til myndighetene, viser hovedfunnene i rapporten tilfredshet med informasjonen fra nasjonale helsemyndigheter. Undersøkelsen og intervjuene dokumenterer imidlertid utstrakt misnøye med konsekvensene av myndighetsbeslutningene. Sektoren opplevde manglende forståelse for kultursektorens situasjon og deres profesjonalitet når det gjaldt håndtering av smittevern og publikum. Det er en utbredt oppfatning av å ikke bli lyttet til, dette til tross for mange innspillsrunder og konstruktive forslag fra virksomhetene enkeltvis og samlet. Det tilbakevendende spørsmålet fra kulturinstitusjonene er hvorfor ikke myndighetene hadde tillit til at profesjonelle kulturvirksomheter kunne stå for mer av smittevernhåndteringen selv. Mange aktører har store saler, gode ventilasjonsanlegg og rause foajeområder med god mulighet til å gjennomføre forestillinger uten fare for større smittespredning. Myndighetsdialogen og bruken av smittevernloven etterlot et inntrykk av at det var enklere å innføre likebehandling - som et overordnet prinsipp - fremfor forholdsmessighet og aktørprofesjonalitet som førende tilnærminger.

Arrangementsbegrepet i covid-19-forskriften har vært svært generelt og det har ikke tatt hensyn til lokalenes størrelse og egnethet, arrangementets art, eller arrangørens profesjonalitet. Spekter har tatt til orde for at de profesjonelle kulturinstitusjonene selv burde kunne gjøre kapasitetsvurderinger knyttet til de nevnte faktorer. For fremtidige pandemier bør det vurderes om disse kapasitetsvurderingene kan gjøres i dialog med lokale helsemyndigheter, forutsatt at disse har tilstrekkelige ressurser til å ivareta sitt ansvar.

Unntak fra Covid 19-forskriften burde vært utformet mer generelt

Flere av kulturinstitusjonene opererer i et internasjonalt arbeidsmarked. Karantenekrav og innreiserestriksjoner fikk mange implikasjoner for produksjonene. Det ble imidlertid gjort en rekke individuelle unntak fra karantenekravet i Covid-19 forskriften, blant annet knyttet til enkelte idrettsarrangement. I tillegg ble det britiske teamet knyttet til Mamma Mia! ved Folketeatret gitt et eget unntak fra karantenekravet i forskriften. Samtidig måtte andre kulturinstitusjoner avlyse og flytte på forestillinger som ikke lot seg gjennomføre på grunn av den samme regelen. Spekter ga innspill til Helsedirektoratet i starten av september 2021 om at; "Spekter mener det er oppsiktsvekkende og uheldig at ein slik gir idretten andre og bedre rammevilkår enn den profesjonelle kunst- og kulturbransjen."

Siden departementet i realiteten allerede hadde åpnet opp for individuelle vurderinger knyttet til karantenekravene bad Spekter om at en slik åpning ble nedfelt i forskriften på generelt grunnlag, for på den måten å sikre likebehandling mellom aktørene. Spekter mener det hadde vært mer riktig av departementet å nedfelle en generell regel slik at profesjonelle kunst- og kulturinstitusjoner kunne fått unntak, evt. gi en mulighet for å søke om unntak med tydelige kriterier. Det hadde gitt likhet for loven.

Bedre involvering av samferdsel- og kulturvirksomhetene ville gitt bedre kvalitet på beslutningene

Det er mange eksempler fra pandemien på svært korte beslutningsprosesser og dermed manglende involvering fra de som blir berørt av tiltakene. Det er også eksempler på liten eller ingen koordinering mellom ulike etater. Spekter har stor respekt for at beslutninger måtte tas under stort tidspress, og manglende involvering var helt åpenbart nødvendig for en del av tiltakene som ble iverksatt. Samtidig vil Spekter vise til Koronakommisjonens siste rapport, hvor de mener tempoet med fordel kunne vært dempet i saker hvor det ikke hastet med beslutninger. Da kunne flere perspektiver hentes inn gjennom involvering av berørte aktører. Kommisjonen mener den manglende involveringen av berørte aktører har ført til svakheter ved innføringen av regelverk, og unødvendig mange endringer.

Spekter støttet i sitt høringssvar kommisjonens anbefaling om at det også i situasjoner, der det ikke er tid til ordinære høringer, bør etableres rutiner for å innhente synspunkter fra berørte aktører og sektorer. Det er særlig viktig å involvere aktører som skal praktisere og håndheve regelverket. Desto mer detaljerte reglene er, desto viktigere er det med involvering. Ett eksempel er da kapasitetsutnyttelsen på kollektivtrafikken ble dobbeltregulert. I tillegg til enmetersregelen, som var klart smittevern-faglig begrunnet og samtidig lett å forstå, la man inn at det samtidig skulle praktiseres maksimalt 50 prosent kapasitetsutnyttelse. En bedre involvering av aktørene i samferdselssektoren ville gjort det klart at de kollektive transportmidlene er ulikt fysisk utformet, slik at 50 prosent-kravet slo ganske ulikt ut. I en del tilfeller gjorde kravet for eksempel at seter med en meters mellomrom likevel ikke kunne brukes. På lokal kollektivtrafikk uten setereservasjon ville bedre involvering også gjort det klart hvor krevende det var for passasjerene å vurdere kapasitetsutnyttelsen i det øyeblikket de skulle gå på. Kravet om maks 50 prosent kapasitetsutnyttelse ble senere fjernet, mens enmetersregelen ble beholdt. Denne var det åpenbart

enkler å finne lokale, praktiske løsninger på for kollektivtrafikkforetakene, og enklere for passasjerene å forholde seg til.

Et annet eksempel er fra kultursektoren og tiltakene som omhandlet avstand mellom publikum i salen på arrangementer. Her var det stadige endringer i definisjoner og tolkninger av begreper og måling av avstand. Dette mener Spekter kunne vært unngått med nærmere involvering av de berørte virksomhetene. Regelen om fastmonterte seter ble også svært krevende. Dette kom særlig til uttrykk da myndighetene laget en egen definisjon av hva som regnes som «fastmontert», og det ble tydelig at myndighetene ikke hadde tilstrekkelig med kunnskap om feltet som var nødvendig for å utarbeide regelverk tilpasset den faktiske situasjonen. Dette kunne vært løst gjennom å gjøre større bruk av de faglige innspillene som kom fram i den tette dialogen mellom myndigheter og sektoren.

Mer tid til implementering av beslutninger

En gjentakende tilbakemelding fra Spekters medlemsvirksomheter var at de korte tidsfristene fra vedtak til vedtakene skulle være gjennomført var krevende. Regjeringens ukentlige rytme, med regjeringskonferanse torsdag og Statsråd fredag, forsterket utfordringene ved at vedtakene i hovedsak ble publisert fredag ettermiddag. Praktiske forberedelser måtte dermed ofte gjøres i løpet av helgen, hvor det normalt er færre folk og virksomheter tilgjengelig for å bistå med praktiske gjøremål.

Kollektivtrafikksekselskapene påtok seg gjennom pandemien et stort ansvar gjennom å informere passasjerene og praktisk tilrettelegge for smittevern. Det var imidlertid utfordrende at nye tiltak først ble publisert gjennom pressekonferanser fredag ettermiddag, når tiltaket skulle være implementert mandag eller tirsdag morgen, og fysiske informasjonsmedier som plakater eller klistremerker med informasjon om nye regler skulle være utformet, trykket og montert til samme tidspunkt. Tilsvarende har Spekters medlemmer i kultursektoren arbeidet profesjonelt og grundig med implementering av regelverket og tilpasning til de hyppige endringene som kom. Den korte tiden til implementering har vært svært krevende, med behov for raske endringer i planlagte forestillinger og informasjon til publikum. Vi viser her til Koronakommisjonens anbefaling «...at det så langt det er mulig, blir satt av mer tid fra nye regler blir vedtatt, til de trer i kraft, også i en krise».

Siste fase av pandemien: Tillit til persontransportforetakene ga bedre løsninger

Vi opplevde at regjeringen i den siste fasen av pandemien i for liten grad viste evne til å lære av erfaringene fra de første fasene, og bruke disse erfaringene i utarbeidelsen av nye tiltak. Dette var særlig erfaringen på kultursektoren.

Men det var noen unntak. For eksempel var myndighetenes håndtering av smittevern i kollektivtrafikken i siste fase av pandemien klart forbedret fra første fase. Selv om smitten i samfunnet steg under omikron, hadde myndighetene åpenbart tillit til at foretak og passasjerer hadde bygget seg opp erfaring gjennom pandemien. Myndighetene innførte ikke nye, detaljerte regler og råd, men beholdt de eksisterende og mer funksjonelt baserte. Erfaringen var at adferden

endret seg også uten nye regler. Langt færre brukte kollektivtrafikken i denne fasen, og folk holdt avstand og brukte munnbind, slik at det ble tryggere for dem som fortsatt reiste kollektivt.

Med vennlig hilsen

Arbeidsgiverforeningen Spekter

Odd Erik Stende /s./

Fagsjef myndighetskontakt