

Landstingsstyrelsen

Överlåtelse av vårdcentral – med utgångspunkt från ansökan om avknoppning

Ärendet

Detta ärende syftar till att förtydliga vad som fortsättningsvis ska gälla ifråga om överlåtelse av en vårdcentral till ett företag som bildats av anställda på vårdcentralen s k avknoppningar inom verksamheter där Vårdval Stockholm gäller.

Förslaget innebär att avknoppningar enligt nuvarande hanteringsordning (LS 0712-1381, LS 0804-0396) för närvarande inte är aktuell mot bakgrund av det osäkra rättsläget. Särskilda bestämmelser av övergångskaraktär föreslås för vissa specifika vårdcentraler.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslår landstingsfullmäktige besluta

att avknoppningar inom områden med auktorisation för närvarande inte ska ske

att överlåtelse av verksamhet avseende de i bilaga 1 angivna vårdcentralerna kan ske i enlighet med vad som föreslås i detta tjänsteutlåtande

att ge landstingsdirektören i uppdrag att återkomma till landstingsstyrelsen med en rapport efter eventuella genomförda överlåtelser avseende konsekvenser för SLSO

Bilagor

1. Förteckning vårdcentraler inom Vårdval Stockholm med intresseförfrågningar om avknoppning vilka bör tillfrågas om intresse för överlåtelseförfarande
2. Redovisning av de fackliga organisationernas samtliga synpunkter

Förvaltningens synpunkter

Bakgrund

Landstingsfullmäktige har uttalat att fler företagare i vården leder till ökad valfrihet för patienterna, fler arbetsgivare inom vården, ökad möjlighet för kvinnliga entreprenörer samt att övergången från landstingsregi till fristående regi ska underlättas. Mot bakgrund av detta har beslut fattats om hur mångfalden kan ökas bl a genom avknoppningar.

Med avknoppningar avses att en landstingsdriven verksamhet övergår i personalens regi för att drivas vidare med samma slags verksamhet. Initiativet kommer från personalen. För att förverkliga detta har beslut fattats som klargör beslutsordning och hur värdering ska ske av de vården som överläts (LS 0712-1381, LS 0804-0396).

I Stockholms läns landsting avknoppades under år 2008 fem husläkarmottagningar/vårdcentraler till personalägda bolag.

Statskontoret fick i februari 2008 i uppdrag av finansdepartementet att analysera vilka principer som enligt gällande rätt ska ligga till grund för prissättning av verksamhet när en kommun eller ett landsting överläter den till kommunal verksamhet. Under våren 2008 publicerades Statskontorets rapport "Prissättning vid överlåtelse av offentlig verksamhet till kommunal personal (s k avknoppning) – kommunalrättsliga och EG/EU-rättsliga aspekter (2008/59-5)". Slutsatsen i utredningen är att vid försäljning av kommunal egendom ska kommunen agera som vilken annan aktör som helst på en marknad och söka uppnå högsta pris. Det innebär bl a att det inte är möjligt att rikta erbjudanden till grupper av anställda. Kommunala försäljningar ska alltså genomföras inom ramen för ett marknadstänkande till följd EG/EU-rättens inverkan på kommunalrätten. Samtidigt uttalades i rapporten att en analys måste ske i varje enskilt fall eftersom rättsreglerna kan ha olika tillämplighet vid skilda typer av kommunala verksamheter.

Slutsatsen är att problematiken kring prissättning av kommunal egendom och avknoppning kräver ett slutligt ställningstagande av Regeringsrätten och/eller EG-domstolen eftersom det finns mycket lite rättspraxis kring frågorna och i den meningen är frågorna fortfarande olösta på ett auktoritativt sätt.

Sveriges kommuner och landsting har utrett olika aspekter på avknoppning av skolor och NUTEK har inom sitt regeringsuppdrag Entreprenörskap och upphandlingar inom vård och omsorg publicerat rapporten "Avknoppning av verksamheter inom vård och omsorg (Info 072-2008)". NUTEK:s rapport ansluter sig i huvudsak till Statskontorets slutsatser.

Det osäkra rättsläget som genomförda analyser ger uttryck för har lett till ett flertal avgöranden i domstol i frågor om värdering av offentliga tillgångar. Något auktorativt uttalande föreligger ännu inte som ger svar på om det räcker med en marknadsmässig värdering eller om det alltid ska krävas ett offentligt anbudsförfarande där det högsta anbudet ska antas. Kammarrätten i Stockholm som har att pröva denna fråga avseende några av de vårdcentraler som avknoppats kommer sannolikt inte att avgöra frågan under detta halvår. Mot bakgrund av det osäkra rättsläget är det inte osannolikt att frågan slutligen kan komma att prövas av Regeringsrätten.

Landstingsdirektören har tidigare fått i uppdrag att följa frågeställningen som rör det rättsliga läget och, om så behövs, återkomma till allmänna utskottet med förslag till förändring av hanteringsordningen.

Nuläge

Det osäkra rättsläget som därvid råder gällande avknoppningar har för Stockholms läns landstings del inneburit att inga avknoppningar skett sedan maj 2008. På vissa ställen i landet har avknoppningar helt stoppats.

Förvaltningens uppfattning är att det rådande rättsläget och den osäkerhet som föreligger vad gäller värdering av överförda tillgångar innebär att överlåtelse av vårdcentraler till personalen enligt den nuvarande hanteringsordningen för närvarande inte ska fortsätta. Landstinget som arbetsgivare ska inte medverka till att personalen får fortsätta driva verksamheten i enskild regi där besluten om överlåtelse under flera år kan ifrågasättas i domstolar med den publicitet och oro det innebär för personalen.

Inom ramen för Vårdval Stockholm finns möjligheten att starta eget genom den fria etablering som råder.

Ett ställningstagande behövs för att klargöra vad som gäller för de personalgrupper vilka fortfarande är intresserade att avknoppa sin verksamhet. I dagsläget finns 22 primärvårdsenheter inom Vårdval Stockholm med intresseförfrågningar om avknoppning vilka bör tillfrågas om intresse för överlåtelseförfarande, enligt förslaget i detta ärende, finns, se bilaga 1.

Förslag

Mot bakgrund av ovanstående föreslår landstingsstyrelsens förvaltning (LSF) att inga avknoppningar enligt nuvarande hanteringsordning (LS 0712-1381, LS 0804-0396) för närvarande görs i avvaktan på att rättsläget klarnar.

Vidare föreslår LSF särskilda bestämmelser av övergångskaraktär för de vårdcentraler vilka redan igångsatt ett avknoppningsförfarande (bilaga 1). Anledningen är att syftet med att ge förutsättningar för att personalen i sin nuvarande verksamhet kan verka under andra verksamhetsformer är vällovlig. Särskilda inriktningar i arbetsformerna på vårdcentralen kan ha förberetts, diskuterats och förankrats hos personalen. För att möjliggöra en för landstinget positiv utveckling av vården bör dessa processer kunna underlättas.

Förslaget innebär att personalen vid de intresserade enheterna ges möjlighet att överta verksamheten efter ett öppet anbudsförfarande i enlighet med de principer som gäller för överlåtelse av vårdcentraler i ärendet LS 0804-0390. Ingen garanti kan lämnas till personalen för övertagande av verksamheten vid ett öppet överlåtelseförfarande men personalen ges möjlighet att själva lägga bud på "sin" verksamhet.

Förslaget innebär att LSF ansvarar för att personalgruppen tillfrågas om intresse fortfarande finns av att fullfölja tidigare anmält intresse av övertagande av sin verksamhet i enlighet med de särskilda bestämmelser som föreslås i detta ärende. Om svaret är ja innebär det att verksamheten överläts enligt hanteringsordningen som framgår av ärendet "Överlåtelse av vårdcentral" (LS 0804-0390). Dvs överlåtelsen sker med konkurrensutsättning på den öppna marknaden och SLSO ansvarar för processen enligt hanteringsordningen.

I detta fall krävs dock inte beslut av Produktionsutskottet då de vårdcentraler vilka kan bli föremål för överlåtelse framgår av bilaga 1. Styrelsen för SLSO har att fatta beslut om verksamhetsövergång och ingå avtal om överlåtelse av verksamheten.

Följande särskilda bestämmelser föreslås gälla för de vårdcentraler (bilaga 1) vilka är intresserade att fullfölja tidigare anmält intresse av övertagande av sin verksamhet:

- LSF ansvarar för att följa upp att kravet på att minst 50% av berörd tillsvidareanställd personal samtycker till att ett överlåtelseförfarande enligt vad som föreslås i detta ärende inleds avseende vårdcentralen deras verksamhet

- Skriftligt svar ska lämnas av personalgruppen senast 2009-09-30 till LSF huruvida intresse finns av att ett överlåtelseförfarande inleds
- Vid överlåtelse av vårdcentraler utgörs kvalitetskraven av de krav som ställs vid auktorisation. Ytterligare krav kan i vissa situationer ställas för att tillse att driften av verksamheten fortsätts. I detta fall ska kravet på kontinuitet särskilt beaktas och sammanvägas i bedömningen av vilken aktör som landstinget ska skriva avtal med.

Konsekvenser

Personella och ekonomiska konsekvenser i form av viss övertalighet kan uppstå i det fall annan vårdgivare övertar verksamheten vid enhet som överläts efter öppet anbudsförfarande. Det lagstadgade kravet på att personalen ska bli erbjuden att följa med verksamheten till förvärvaren gäller, dvs det är fråga om en verksamhetsövergång.

I dagsläget kan personella och ekonomiska konsekvenser för SLSO inte uppskattas eftersom osäkerhet föreligger om personalen över huvudtaget är intresserade av en överlåtelse.

LSF föreslås få i uppdrag att återkomma till landstingsstyrelsen med en rapport efter eventuella genomförda överlåtelser avseende konsekvenser för SLSO.

Miljökonsekvenser av beslutet

Beslutet medför följande konsekvenser för miljön: Oförändrade.

Mona Boström
Landstingsdirektör

Elisabet Wallin
Chef Utvecklingskansliet