

Ordnande av laboratorietjänster i Mellersta Österbottens välfärdsområde och i Norra Finlands samarbetsområde

MÖVÄLSTY 25.04.2022 § 33

Beredare

tf välfärdsområdesdirektör Minna Korkiakoski-Västi

Bakgrund

Norra Finlands sjukvårdsdistrikt har samarbetat när det gäller laboratoriefunktionerna från och med år 2013, då de tillsammans grundade affärsverkssamkommunen för Norra Finlands laboratoriecentral NordLab. Medlemmar i samkommunen är Mellersta Österbottens social- och hälsovårdssamkommun Soite, samkommunen för Länsi-Pohja social- och hälsovårdstjänster och sjukvårdsdistrikt, samkommunerna för Lapplands och Norra Österbottens sjukvårdsdistrikt samt samkommunen för social- och hälsovården i Kajanaland. NordLabs tjänster täcker idag cirka 80 % av regionens befolkningsunderlag. Cirka 55 % av försäljningen av tjänsterna riktar sig till specialistsjukvårdens enheter och cirka 45 % till primärvårdens enheter.

De drivande krafterna till att NordLab inrättades var bland annat att försäkra tillgången på personal och kompetens samt att förbättra kostnadseffektiviteten. NordLab har mätt utvecklingen av produktiviteten från år 2015 och produktiviteten har under den tiden förbättrats med 4,3 % (med mätaren prestation/arbetsinsats). För kunderna har det märkts att verksamheten blivit effektivare på NordLab genom sänkta priser. Priserna har som helhet sjunkit cirka 5 %, då förändringen i det allmänna levnadskostnadsindexet under samma tid har varit + 5,8 % (år 2015–2022). Därtill har återbetalningar av det ackumulerade överskottet gjorts till ägarna med totalt 17,4 mn euro under verksamhetsåren.

I och med inrättandet av välfärdsområdena ska ordnandet och produktionen av laboratorietjänster avtalas på nytt i välfärdsområdena och i samarbetsområdet som välfärdsområdena bildar. De nuvarande medlemmarna i Nordlab har diskussioner fört om framtiden för laboratorietjänsterna och kommit fram till, att samarbetet i produktionen av laboratorietjänster mellan välfärdsområdena i Norra Finland är alternativet i första hand även i framtiden; såväl för att trygga tillgången och kvaliteten av tjänsterna som att trygga personal- och andra resurser eller den specialsakkunskap som behövs i uppgifterna. Därtill är samarbetet ändamålsenligt för att uppnå de ekonomiska stordriftsfördelarna även i fortsättningen.

Utredning om att omorganisera verksamheten

NordLabs nuvarande organisationsform är affärsverkssamkommun som den nya lagstiftningen inte känner till och därmed är det inte en

möjlig form för organisering i fortsättningen. På uppdrag av de temporära organen för Lapplands, Norra Österbottens, Kajanalands och Mellersta Österbottens välfärdsområden har det gjorts utredningsarbete om organisering av NordLabs verksamhet på nytt. I praktiken betyder omorganisering att NordLabs affärsverkssamkommun ska avvecklas och istället ska det inrättas en ny organisation som kan vara till exempel ett bolag eller välfärdssammanslutning.

Tre utredningsrapporter (kompletterande material) har färdigställts som stöd till valet av en lämplig form för verksamheten i NordLab. Den första färdigställda rapporten är en utredning på allmän nivå vars avsikt är att fungera som stöd för beslutsfattande i förberedelse av organisationsreformen. I utredningen har NordLabs förändring från affärsverkssamkommun till välfärdssammanslutning, (in-house) aktiebolag eller andelslag beskrivits. Därtill har NordLabs eventuella avveckling behandlats i utredningen.

I den andra rapporten har tilläggsfrågor som gäller det demokratiska styrsystemet i de olika alternativen utretts och jämförelser har gjorts utifrån hur den politiska beslutsmakten genomförs. Därtill har möjligheterna till senare utvidgning av verksamheten utretts i formerna för välfärdssammanslutningen och aktiebolaget och de centrala ramvillkoren som gäller har behandlats. Dessa är bland annat 8 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård och inverkan av samarbetsbestämmelserna i lagen om välfärdsområden i innehållet, formen och utvidgningsmöjligheterna i samarbetet.

I den tredje rapporten har det undersökts specialfrågor som gäller bland annat juridiska ramvillkor för investeringsförfarandet som regleras i lagen om välfärdsområden och lagen om ordnande av social- och hälsovård samt eventuell inverkan utifrån vald organisationsform.

Val av organisationsform

Utifrån utredningsarbetet är de lämpligaste formerna att organisera NordLabs verksamhet (in-house) aktiebolag och välfärdssammanslutning. Andelslag som verksamhetsform skulle inte vara det mest ändamålsenliga modellen för att bedriva NordLabs verksamhet.

Formen för välfärdssammanslutning är en så kallad form som lagstiftaren möjliggör för produktion av gemensamma stödtjänster och den lämpar sig därmed väl som form för omorganisering av NordLabs verksamhet. Välfärdssammanslutningen är närmare NordLabs nuvarande verksamhetsform; affärsverkssamkommun. Den centrala utmaningen i formen är de relativt tunga åtgärderna i etableringsfasen och sekundtransaktionsformen (överföring av verksamhet och egendom tillbaka till sjukvårdsdistrikt, varifrån vidare till välfärdsområde och vidare till välfärdssammanslutning) som genomförs i årsskiftet 2023.

Fördelen med aktiebolagsformen kan anses vara att den är allmänt mer känd som form och kunskandet som gäller den är större. Aktiebolagsformen passar även väl för icke-vinstdrivande verksamhet, vilket är frågan när det gäller NordLab. Därtill skulle aktiebolaget kunna grundas och verksamheten överföras redan före årsskiftet 2023. Den centrala utmaningen i aktiebolagsformen är mervärdeskattekostnaden som uppstår då aktiebolaget inte har motsvarande rätt till kalkylerad återbäring och kommunåterbäring som välfärdssammanslutningen har. På årsnivå (räknat med siffror från år 2019) är denna kostnad 7,6 mn euro. Detta kompenseras för sin del av rätten till kalkylerad återbäring i välfärdsområden, vilket skulle vara 3,5 mn euro med 2019 års siffror.

Med tanke på demokratin är den centrala frågan om man i NordLabs beslutsfattande vill betona ett samhällspolitiskt övervägande. Om detta anses motiverat, skulle välfärdssammanslutning vara en lämpligare form. Både i välfärdssammanslutnings- och aktiebolagsformen kan praxis överenskommas, genom vilket medlemmarnas möjligheter att påverka beslutsfattningen säkerställs.

Det finns skillnader i formerna vad gäller senare utvidgning av verksamheten. Aktiebolagets verksamhetsområde och uppgifter kan i stort överenskommas mellan delägarna. Överföringen till aktiebolag begränsas ändå av 8 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård som förutsätter att tillräcklig tjänsteproduktionen blir kvar i välfärdsområdet. Tjänster som produceras i aktiebolagsform anses inte enligt lagen vara egen tjänsteproduktion. En välfärdssammanslutning kan å sin sida ha uppgifter som gäller produktionen av sådana stödtjänster (inkl. medicinska stödtjänster) som hör till ansvarsområdet för de välfärdsområden som är medlemmar välfärdssammanslutningen. Enligt den aktuella tolkningen skulle ett välfärdsområde, om det vill, kunna överföra verksamheten för de medicinska stödtjänsterna i sin helhet till en välfärdssammanslutning men inte till ett aktiebolag. Därtill är det klart att myndighetsverksamhet inte kan överföras till ett bolag, men överföring till en välfärdssammanslutning är möjlig.

Om delägarunderlaget senare vill utvidgas, är det smidigare i aktiebolagsform. I bolagets delägaravtal kan föreskrifter inkluderas om villkor för att ta in nya delägare i bolaget, då det i välfärdssammanslutningsformen tas med nya medlemmar genom förnyat grundavtal. Grundavtalet och dess ändringar godkänns alltid i alla medlemmarnas det vill säga välfärdsområdenas fullmäktige.

Tjänster kan inte säljas till privata aktörer (t.ex. läkarstationer) i någon av formerna annat än i mycket liten utsträckning. Aktiebolagets försäljning till utomstående begränsas av föreskrifterna i upphandlingslagen och i välfärdssammanslutningen begränsas det av bolagiseringsskyldigheten i lagen om välfärdsområden. Om laboratorietjänster skulle vilja säljas till andra välfärdsområden än de som är medlemmar/delägare eller andra välfärdssammanslutningar skulle detta vara möjligt i aktiebolagsformen, men inte i välfärdssammanslutningsformen.

Produktion av laborietjänster i samarbete i Norra Finlands samarbetsområde

Avvecklingen av NordLab måste genomföras i alla de granskade alternativen, men avvecklingen lämpar sig illa för en mer bestående organisering. Förutsättningarna för Norra Finlands välfärdsområden att självständigt producera tjänster för laboratoriets specialområden är svåra i vår region. Tillgången på till exempel läkare inom laboriebranschen det vill säga specialister inom klinisk kemi och klinisk mikrobiologi är begränsad i hela riket. De verksamma läkarna i NordLab har producerat tjänster i branschen samt utbildning i hela regionen och tryggt till exempel förutsättningarna för verksamheten för mikrobiologiska laborier enligt lagen om smittsamma sjukdomar i hela regionen. På motsvarande sätt har verksamheten i de mikrobiologiska laborierna i vår region tryggats med gemensamma resurser för sjukhusmikrobiolog.

På NordLab görs långsiktigt arbete för att utveckla det egna laborieinformationssystemet. NordLabs strategiska mål har sedan grundandet varit ett gemensamt laborieinformationssystem för OYS-ERVA i stället för egna system i regionerna. Ett gemensamt system möjliggör gemensamma produktionsprocesser och -anläggningar och dessutom effektivisering av processerna. Systemet tas som bäst i bruk och dess effektiviseringspotential kan utnyttjas under de kommande åren. Med hjälp av ett gemensamt laborieinformationssystem kan läkare även erbjudas tillgång till patienters laborieresultat i hela samarbetsområdet.

NordLabs verksamhet, avtal och informationssystem kan sammanhängande överföras till en ny aktör och överföringarna förutses inte orsaka några som helst avbrott i verksamheten. Detta förutsätter ändå att välfärdssammanslutningen eller bolaget inrättas under augusti–september 2022. Verksamheten och personalen överförs till den nya organisationen så att verksamheten startar 1 januari 2023.

Konsultutredningar och presentationsmaterial som kompletterande material. NordLabs verkställande direktör Anne Piikivi presenterar ärendet innan behandlingen av ärendet.

Förslag till beslut

Välfärdsområdesstyrelsen beslutar

- 1) anteckna redogörelsen ovan för kännedom och anteckna redogörelserna (3 st.) som utarbetats på uppdrag av det temporära beredningsorganet för kännedom
- 2) föreslå välfärdsområdesfullmäktige
 - a) att välfärdsområdets laborietjänster produceras av NordLab
 - b) att NordLabs primära organiseringsform är välfärdssammanslutning
 - c) att man fortsätter med det samarbete i Norra Finlands samarbetsområde som skapats i Affärsverkssamkommunen

NordLab och att NordLab fungerar som välfärdsområdenas gemensamma producent av laboratorietjänster

d) att den befullmäktigar affärsverkssamkommunen Nordlabs verkställande ledning att bereda grundandet av välfärdssammanslutningen.

Beslut

Förslaget godkändes enhälligt.

Ant. NordLabs verkställande direktör Anne Piikivi föredrog ärendet vid sammanträdet som sakkunnig.

MÖVÄLFM 16.05.2022 § 36

6/00.02.17/2022

Som bifogat material

- Nordlabin toiminnan uudelleenjärjestelyä koskeva selvitys 131221 (En utredning om omorganisering av Nordlabs verksamhet 131221)
- Nordlabin toiminnan uudelleenjärjestelyä koskeva jatkoselvitys 09022022 (En fortsatt utredning om omorganisering av Nordlabs verksamhet 09022022)
- Nordlabin toiminnan uudelleenjärjestely jatkokysymykset 21032022 (Följdfrågor om omorganisering av Nordlabs verksamhet 21032022)
- Laboratoriopalveluiden järjestäminen tulevaisuudessa (Ordnande av laboratorietjänster i framtiden)

Förslag till beslut

Välfärdsområdesfullmäktige beslutar

1. att NordLab fungerar som producent av laboratorietjänster i välfärdsområdet

2. att NordLab organiserar sig i första hand som välfärdssammanslutning

3. att Norra Finlands samarbetsområde fortsätter med det samarbete som skapats i affärsverkssamkommunen Nordlab och att NordLab fortsätter som gemensam producent av laboratorietjänster i välfärdsområdet

4. att den befullmäktigar affärsverkssamkommunen NordLabs verkställande ledning att bereda grundandet av välfärdssammanslutningen.

Beslut

Förslaget godkändes enhälligt.