

Norrbottnens läns landsting (Landstinget) yttrande i Förvaltningsrätten i Luleå, mål nr 387-13, Kenneth Backgård m.fl. ./ Norrbottens läns landsting angående laglighetsprövning enligt kommunallagen (1991:900)(KL)

1. Inledning/bakgrund

1. Inledning

Norrbottnens läns landsting (NLL) har beretts tillfälle att yttra sig över Kenneth Backgårds och Dan Ankarholms (Klagandena) yttrande av den 18 mars 2013, aktbilaga 8. Med anledning av klagandenas yttrande har NLL nedan följande att anföra:

2. Landstingsfullmäktiges beslut

Klagandena hänvisar till flera delar av landstingsfullmäktiges beslut den 13-14 juni 2012 (§ 57). Det hänvisas till olika delar i beslutet på sidorna 14, 23 och 25. De stycken vartill hänvisas är på inte sett heltäckande utan utgör endast sporadiska och lösryckta delar i ett större sammanhang.

I januari 2011 publicerade Närsjukvårdsutredningen sin rapport ”Framtidens hälso- och sjukvård i Norrbotten – En rapport om hot, möjligheter och vägval inför 2020”. Rapporten baserade sina slutsatser på en omfattande omvärldsanalys. Det är den rapporten som utgör utgångspunkt för NLL:s förändringsarbete och den har i stor utsträckning präglat det beslut som nu är föremål för prövning.

I ärendebeskrivningen inför fullmäktiges beslut den 13-14 juni 2012 (§ 57) var också en omfattande sammanfattning av rapporten återgiven. På sidan 18

i avsnittet Närsjukvårdsutredningens 17 förslag anges under rubriken ”# 10 Tre olika modeller för samverkan” i punkten 3 följande:

Inom landstinget skapas från och med 2013 en sammanhållen struktur för närsjukvården (Division närsjukvård). Divisionen får verksamhets- och budgetansvar för följande verksamheter.

- Primärvård i egen regi.
- Den breda internmedicinska verksamhet som bedrivs vid samtliga sjukhus i länet inklusive rehabilitering och geriatrik.
- Vuxenpsykiatri.
- Akutmottagningarna, anestesi- och intensivvården samt ambulansverksamheten vid sjukhusen i Kalix, Kiruna och Piteå.

Ärendebeskrivningen innehåller vidare på sidan 23 i avsnittet Styrelsens yttrande och förslag till beslut under rubriken ”Översyn av divisionsorganisationen” följande:

Idag finns tydliga behov att komplettera det nuvarande starka länsperspektivet som divisionsorganisationen inneburit, med en samlad lokal närsjukvårdsorganisation för att säkra implementeringen av ny kunskap och skapa goda förutsättningar för en kvalitetssäkrad vårdkedja.

Landstingsstyrelsen bedömer att en väl avvägd balans mellan "basen (närsjukvården) och "spetsen" (mer specialiserad vård för ovanliga eller särskilt resurskrävande sjukdomstillstånd) utgör grunden för att kunna erbjuda hela länets befolkning en god och säker vård. Närsjukvårdens breda kompetens och holistiska perspektiv samt den specialiserade vårdens utvecklingsmöjligheter på djupet är ömsesidigt beroende av varandra och måste organiseras så att patienterna får största möjliga effekt av den vård som erbjuds.

Utifrån ovanstående föreslår landstingsstyrelsen att en översyn av divisionsorganisationen ska genomföras med följande inriktning.

- En ny division Närsjukvård ska skapas i syfte att få en långsiktig kraft och inriktning mot ett samlat ansvar för helheten i den nära sjukvården.

- Divisionen ska kombinera en stark länsstrategi för närsjukvård med en samlad lokal styrning kring sjukhusen. På det viset undviks suboptimering och patienter med sammansatta behov erbjuds en vård och behandling utifrån helhetsperspektiv.
- Den lokala samlade organisationen ska utgöra en tydlig samarbetspart mot de lokalt berörda kommunerna som utgör en viktig del i närsjukvården.

Som framgår av de ovan återgivna avsnitten ut underlaget till fullmäktiges beslut den 13-14 juni 2012 (§ 57) behandlas frågan om översyn och införande av en ny divisionsorganisation i styrelsens förslag till beslut inför fullmäktige. Styrelsen är tydlig med vad som avses genom att i avsnittet Styrelsens yttrande och förslag till beslut använda begreppet ”division närsjukvård” och inte begreppet ”närsjukvård”. Det framgår dessutom tydligt av ärendebeskrivningen vad som avses med begreppet division Närsjukvård. Det som innefattas i begreppet ”division närsjukvård” ryms dessutom inom det vidare begreppet ”närsjukvård” såsom det är definierat i ärendebeskrivningen. Att begreppet ”närsjukvården” används istället för det mer avgränsade och detaljerade begreppet division närsjukvård i själva beslutstexten är således betydelselös i detta sammanhang. Klagandens invändning med avseende på vad som avses med beslutet är således felaktiga.

Den genomförda organisationsförändring som nu är föremål för prövning ligger helt inom vad som definierats som division närsjukvård i avsnittet Styrelsens yttrande och förslag till beslut. Den nya Division närsjukvård innehåller följande:

- Primärvård
- Internmed-Basen
- Rehab-Basen
- Psykiatri-Basen
- Akut omhändertagande

Dessutom innehåller närsjukvårdsdivisionen följande delar

- Närsjukvård Luleå/Boden
- Närsjukvård Piteå
- Närsjukvård Kalix
- Närsjukvård Gällivare
- Närsjukvård Kiruna
- Länsfunktion Internmedicin och Rehab/Reuma
- Länsfunktion Vuxenpsykiatri

Det är naturligtvis en omfattande verksamhet men det är fortfarande sådan verksamhet som ingår i det som benämns division Närsjukvård i avsnittet Styrelsens yttrande och förslag till beslut i beslutet från fullmäktige den 13-14 juni 2012 (§ 57). Övriga delar av den nya organisationen är sådant som inte ändrats och sådant som varit oundvikliga följdjusteringar av beslutet. För en visuell betraktelse över den nya organisationen se bilaga 1

Klaganden berör återigen frågan om tidplan såsom den redovisats på sidan 26 i fullmäktiges beslut den 13-14 juni 2012 (§ 57). NLL vidhåller att det alltså endast var fråga om just en tidplan. Det kan inte tolkas på så sätt som klagandena gjort. NLL vil framhålla att det faktiskt är fråga om en tidplan för genomförande och inte såsom klagandena tycks mena, en tidplan för vad landstingsfullmäktige i framtiden kommer att få ta ställning till.

Landstingsstyrelsens beslut

NLL har svårt att se vad Klagandena avser att visa med sitt resonemang om att det är tydligt att det är landstingsstyrelsens uppfattning att samtliga sex (6) på sidan 12 i landstingsstyrelsens beslut den 30 januari 2013 (§12) angivna förutsättningar för införande och utveckling av närsjukvård skall beslutas av landstingsstyrelsen och inte av fullmäktige. Det återgivna sex (6) förutsättningarna är samma förutsättningar som anges under tidplan för beslut i landstingsfullmäktiges beslut den 13-14 juni 2012 (§ 57).

Det saknar förvisso betydelse vad som är landstingsstyrelsens uppfattning i den här delen dock är deras resonemang enbart spekulationer om

landstingsstyrelsens framtida ställningstagande. Det är dessutom ett märkligt påstående då ju själva hänvisar till det mycket vida begreppet ”närsjukvård” och inte den mindre delen division Närsjukvård. Det enda som dock är av intresse i förevarande mål är frågan om huruvida det nu överklagade beslutet ryms inom det uppdrag fullmäktige gett landstingsstyrelsen. NLL menar att så är fallet.

Klagandena har kommenterat beslutssats två på sidan 18 i landstingsstyrelsens beslut den 30 januari 2013 (§ 12). Vad gäller den beslutssatsen så innehåller det inte mer än uppdraget till landstingsdirektören att ansvara för verkställigheten av beslutet om att införa den nya organisationen. Den innefattar ingen beslutsdelegation överhuvudtaget.

NLL måste även kommentera klagandenas hänvisning till SKL:s kommunallagskommentar s. 210. Nu aktuella situation strider inte mot den åberopade texten då det beslut som fullmäktige fattat den 13-14 juni 2012 (§ 57) just innefattar fullmäktiges beslut om verksamhetsinriktning. Det nu överklagade styrelsebeslutet är endast en verkställighet av det principbeslut som landstingsfullmäktige fastställt.

Bemötande av klagandenas synpunkter under punkten 5

Klagandena har återigen synpunkter på närsjukvården. För tydlighetens skull vill NLL påpeka att landstingsfullmäktiges beslut avsåg långt mer än närsjukvård i den mening som Klagandena tillmätte begreppet i sin klagoskrift. I övrigt hänvisar NLL till vad som anförts ovan om begreppet ”närsjukvård” och begreppet ”division närsjukvård” ovan.

Vidare talar klagandena om närsjukvård utöver de nio (9) övriga divisionerna. Som anförts ovan var uppdraget att inom ramen för den av fullmäktige beslutade organisationsförändringen svara för införandet av det som i fullmäktiges besluts benämndes division närsjukvård. Att detta skulle medföra förändringar av övriga divisioner och divisionsindelning var alldeles klart och framgår av ärendebeskrivningen i fullmäktiges beslut den 13-14 juni 2012 (§ 57).

Vad gäller klagandenas kommentar till 4:e och 5:e stycket så framgår det av fullmäktiges beslut vad som ingick i ”division närsjukvård” vilket nämnts ovan. Det har således inte alls varit fråga om att låta landstingsstyrelsen på egen hand fastställa innehållet i den nya divisionsorganisationen vilket klagandena påstår.

Såsom klagandena framhåller i kommentaren till 6:e stycket så medger NLL att det är en felskrivning i stycket, dock inte freudiansk. I stycket skall stå följande:

Landstingsfullmäktige har genom beslutet tagit ställning till att antal frågor med avsikt att dessa inom ramen för fullmäktiges riktlinjer i samband med genomförande ska beslutas av landstingsstyrelsen. Detta oavsett vilken tidplan som gäller för olika frågor.

NLL vill också påpeka att landstingsstyrelsen är bunden av de principiella ställningstaganden fullmäktige gjort i sitt beslut och självklart på nytt måste lyfta frågor till fullmäktige för beslut om det skulle uppkomma nya principiella sådana under ärendets gång. Ingen sådan situation har emellertid uppstått inom ramen för nu överklagat beslut.

I kommentaren till 7:e stycket anser Klagandena att NLL:s tidigare förklaring är märklig. NLL delar inte denna uppfattning. Eftersom NLL tidigare haft problem med delegationerna så finns det särskild anledning att poängtera just detta.

Mae avseende på Klagandenas kommentar till 9:e stycket vill NLL här peka på vad som sagts ovan om uppdraget till landstingsdirektören. I uppdraget till landstingsdirektören ligger endast ett uppdrag att verkställa och inget nytt och utvidgat delegationsuppdrag som går utöver de delegationsmöjligheter landstingsdirektören har enligt fastställd delegationsordning.

I övrigt ser NLL inga skäl till ytterligare kommentarer med anledning av Klagandenas yttrande utan hänvisar dels till vad som tidigare anförts dels till att frågan om inhibition redan avgjorts av förvaltningsrätten.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis anser NLL att vad Klagandena nu anfört inte föranleder NLL att inta någon annan ståndpunkt än den som redovisats tidigare.

Bilagor:

Bilaga 1 Organisationsskisser över den tidigare och den nya nu överklagade organisationsstrukturen