

Notat om nye regler for frit valg og udbud på ældreområdet

Indledning

Social- og Integrationsministeriet fremsatte d. 13. september 2012 forslag til lov om ændring af lov om social service (Kommunalbestyrelsens tilrettelæggelse af borgernes frie valg af leverandør af hjemmehjælp og fritvalgsbevis).

Med lovforslaget ønskes en forenkling af reglerne for Byrådets tilrettelæggelse af borgerens frie valg af leverandør på hjemmehjælpsområdet, og at reducere kommunalbestyrelsens administrative opgaver i forbindelse med konkurrenceudsættelse af hjemmehjælpsydelserne. Lovforslaget fastholder borgerens ret til frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp.

Et af formålene med lovforslaget er, at give Byrådet mere frihed til at tilrettelægge hjemmehjælpen på baggrund af områdespecifikke overvejelser om blandt andet markedsforhold, særlige lokale hensyn og borgerens behov.

Det er endvidere forslagets formål at styrke Byrådets muligheder for at opnå mere omkostningseffektive løsninger. Dette skal blandt andet ske ved, at konkurrenceudsættelse af hjemmehjælpen gøres lettere, for eksempel ved at gøre det muligt at konkurrenceudsætte hjemmehjælpsydelser sammen med andre driftsområder, såsom plejeopgaverne i plejeboliger.

Lovændringen forventes at træde i kraft 1. april 2013 og er en del af økonomiaftalen for 2013, som Regeringen og KL har indgået. KL og Regeringen er enige om, at forenklingen og fleksibiliteten frigør 132 mio. kr., svarende til 1,2 mio. kr. i Varde Kommune.

I de følgende afsnit beskrives først hvordan fritvalgsområdet fungerer i dag med de nuværende regler, og dernæst gives eksempler på de muligheder, som den nye lovgivning kan give.

Beskrivelse af fritvalgsområdet i dag

Byrådet har pligt til at skabe grundlag for, at borgere kan vælge mellem forskellige leverandører af hjemmehjælpsydelser. Dette kan ske via udbudsmodellen, godkendelsesmodellen eller via en mellemform (udbud efter godkendelsesmodellen).

Ved udbudsmodellen skal Byrådet indgå en kontrakt med mindst 2 leverandører af de forskellige hjemmehjælpsydelser. Kontrakterne skal indgås med de leverandører, der har afgivet de økonomisk mest fordelagtige tilbud. Grundlaget for udbudsmaterialet er de fastsatte kvalitetskrav af Byrådet.

Hvis Byrådet ikke benytter udbudsmodellen, skal Byrådet sikre kvalificerede leverandører adgang til at levere hjemmehjælpsydelser efter godkendelsesmodellen. Ud over de af Byrådets fastsatte kvalitetskrav skal Byrådet fastsætte og offentliggøre de priskrav, der stilles til leverandører af hjemmehjælpsydelser.

Der findes en kombinationsmulighed, hvor det er muligt at lave et udbud efter godkendelsesmodellen. Her indgås kontrakten med den leverandør, som har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Et udbud efter godkendelsesmodellen indebærer, at den

Notat om nye regler for frit valg og udbud på ældreområdet

kommunale leverandører ikke kan være leverandører af indsatsen. Det betyder også, at alle kan blive godkendt som leverandører til den samme pris, som den vindende leverandører har budt.

Varde Kommune har valgt at benytte godkendelsesmodellen i kontrakterne med leverandørerne af praktisk bistand og personlig pleje. Kvalitetskravene til leverandøren fremgår af kontrakten, som er offentliggjort på Fritvalgsdatabasen. Varde Kommune afregner de private leverandører på lige vilkår med den kommunale leverandører. Det betyder i praksis, at der hvert år beregnes en faktisk timepris for den kommunale leverandører, som den private leverandører også afregnes med plus et overhead for rådhusomkostninger.

Alle leverandører som søger om godkendelse, kan i princippet godkendes, såfremt de opfylder betingelserne. Det betyder, at der ikke er noget øvre loft for antallet af leverandører. En leverandører kan have ganske få borgere tilknyttet eller så mange, at det svarer til et distrikt i størrelse. Der er mulighed for at vælge private leverandører i hele kommunen til alle typer af praktisk bistand og personlig pleje.

For øjeblikket har Varde Kommune seks leverandører, som er godkendt efter godkendelsesmodellen. Der er fem leverandører, som er godkendt kun til praktisk hjælp og en leverandører, som er godkendt til både praktisk hjælp og personlig pleje.

Ud af de visiteringer af borgere der modtager personlig pleje, er de 6,4 procent private leverandører. Ved praktisk hjælp er tallet 32,34 procent. Dette svarer til ca. 9 mio. kr. eller ca. 10 procent af det samlede budget på fritvalgsområdet.

Produktion og levering af mad til borgere i eget hjem varetages i dag af Det Danske Madhus, som Varde kommune er medejer af, samt af Hotel Outrup. Madservice er organiseret efter reglerne om udbud efter godkendelses-modellen.

Nye muligheder for frit valg med den kommende lovændring

Der forventes indført et lovkrav om, at Byrådet skal skabe grundlag for, at borgerne har mulighed for at vælge mellem to eller flere leverandører, hvoraf den ene kan være den kommunale leverandører.

Byrådet kan vælge mellem følgende tre modeller:

- Benytte de generelle udbudsregler (de regler der gælder på alle andre områder)
- Fastholde den nuværende godkendelsesmodel
- Tilbyde borgerne et såkaldt fritvalgsbevis, der er en slags voucher, som borgeren kan indløse hos cvr-registrerede, private virksomheder der udfører hjælpen. Fritvalgsbeviset erstatter de nuværende regler om servicebeviser.

Udbud efter de generelle udbudsregler

Med lovændringen får Byrådet større frihed til at indgå aftaler med leverandører af hjemmehjælpsydelse. Serviceloven vil ikke længere indeholde betingelser for Byrådets udvælgelse af leverandører af hjemmehjælp efter servicelovens § 83. Dermed øges frihedsgrader i forhold til valg af leverandører. I det følgende gives et eksempel på udbud efter de generelle udbudsregler.

Notat om nye regler for frit valg og udbud på ældreområdet

Et eksempel på en model efter de generelle udbudsregler, kan være et rammeudbud. I et rammeudbud gennemfører kommunen et udbud, hvor der udvælges et nærmere fastsat antal vindere, som borgerne herefter frit kan vælge i mellem.

Rammeudbuddet gennemføres ved, at det ved annonceringen tilkendes, at der vil blive udpeget mere end én vinder, og det angives hvor mange leverandører, der kan blive tale om.

Byrådet udpeger en leverandørkreds på baggrund af eksempelvis følgende parametre: Pristilbud, geografisk spredning og anslåede kompetencer. Dette sikrer, at borgerne kan vælge mellem forskellige kompetente leverandører.

Afregningsprisen til leverandører fastsættes efter udbud af området. Dette vil medføre en lettelse af de administrative opgaver i forbindelse med timeprisberegningen og vil dermed være en mere omkostningseffektiv løsning.

Byrådet har forsyningsforpligtigelsen på området og derfor er det vigtigt, at Varde Kommune fortsat har en kommunal leverandør på området, så risikoen for forsyningsssvigt begrænses. Herved fastholdes også viden og kompetencer til at løse opgaven med at udføre hjemmehjælp.

Med ændringen bliver det muligt for kommunen at fortsætte som leverandør efter et udbud, idet Byrådet kan vælge at lade sin egen leverandørvirksomhed stå udenfor udbuddet. I så fald skal der gøres opmærksom på det i udbudsmaterialet således, at de private leverandører kan tage højde herfor, når de byder på opgaven. Dette er en væsentlig ændring i forhold til den nuværende lovgivning.

Samle udbud af driftsområder

Lovændringen af Serviceloven vil endvidere betyde, at Byrådet kan samle udbud af driftsområder. I dag er der ikke hjemmel at stille som krav til leverandørerne, at de skal levere ydelser på andre driftsområder end hjemmehjælpsydelser.

Byrådet vil for eksempel også kunne indhente samlede tilbud på opgaverne med at tilbyde personlig pleje efter servicelovens § 83 og hjemmesygepleje efter sundhedslovens § 138, for eksempel med det formål at borgerne kan få udført både personlig pleje og hjemmesygepleje af den samme leverandør, hvilket alt andet lige vil give et bedre og billigere borgerforløb.

Godkendelsesmodellen

Et andet eksempel på en model er godkendelsesmodellen, som vi kender i dag. Byrådet godkender en række leverandører, som de visiterede borgere kan vælge imellem. Dette sikrer, at borgerne kan vælge mellem en række kompetente leverandører, som skal leve op til kvalitets- og priskravet fastsat af Byrådet.

Anvender Byrådet godkendelsesmodellen, hvor prisen fastsættes uden priskonkurrence, fastsættes afregningsprisen på baggrund af den kommunale leverandørs gennemsnitlige, langsigtede omkostninger og Byrådet skal sikre, at afregningsprisen løbende bliver justeret.

Notat om nye regler for frit valg og udbud på ældreområdet

Ved valg af denne model er der således fortsat behov for, at Byrådet med passende mellemrum fortager efterberegninger heraf via en omkostningskalkulation. Denne løsning vil betyde uændret omkostningsniveau i forhold til administrative udgifter og afregningspris.

Fritvalgsbevis

Vælger Byrådet at tilbyde borgere visiteret til hjemmehjælp frit valg af leverandør via et fritvalgsbevis, vil borgeren kunne udvælge og indgå aftale med en privat leverandør om udførelse af den visiterede hjælp. Dermed skal den leverandør, som borgeren vælger, ikke godkendes af kommunalbestyrelsen.

Ordningen forventes at øge borgerens selvbestemmelse og fleksibilitet i hverdagen. Borgeren kan aftale med sin leverandør, at det er den samme hjælper, der skal komme hver gang eller selv bestemme, hvor dagligvarerne skal udbringes fra. Men Byrådet kan ikke stille kvalitetskrav til leverandøren, hvilket kan betyde, at opgaven løses af ufaglærte og at dokumentationen foregår i andre IT-systemer eller i kinabøger.

Byrådet skal vurdere, om borgeren kan håndtere et fritvalgsbevis på baggrund af en konkret og individuel vurdering. Byrådet kan derfor i særlige tilfælde træffe afgørelse om, at en borger ikke kan modtage hjælpen via fritvalgsbeviset, hvis det vurderes, at den pågældende ikke vil være i stand til at håndtere fritvalgsbeviset. Dette kan for eksempel være tilfældet i forhold til borgere med demens, udtalt svækkelse o.a. Alt andet lige, vil det medføre øgede omkostninger i forbindelse med myndighedsafdelingens sagsbehandling.

Den private leverandør som borgerne kan antage, skal være en cvr-registreret virksomhed. Borgerne vil således - til forskel fra den nugældende servicebevisordning - ikke længere kunne vælge en privat person til at udføre hjælpen, for eksempel en nabo eller en pårørende. Dermed vil borgerne ikke have et arbejdsgiveransvar forbundet med ordningen, hvilket minimerer risikoen for økonomisk misbrug af ordningen.

Fritvalgsbeviset bevirker, at borgeren kan vælge mellem mange flere leverandører end de, der er godkendt i dag. Det øger samtidig kompleksiteten i samarbejdet med for eksempel hjemmesygeplejerskerne og terapeuterne, da det kræver meget koordinering for at sikre den samme kvalitet hos borgere, som har valgt en privat leverandør, ikke mindst i forhold til meget ressourcetsvage borgere.

Ordningerne kan anvendes samtidig, men ikke på de samme ydelsestyper. For eksempel vil indkøb kunne organiseres ved hjælp af fritvalgsbeviser, og personlig pleje ved hjælp af udbud.