

+

Potentialeafklaring for hjemmeplejen Varde Kommune

Juli 2013



Forord

Potentialeafklaringen er udarbejdet af Udbudsportalen i KL i regi af projektet ”Strategisk forankring af konkurrenceudsættelse”.

Projektet ”Strategisk forankring af konkurrenceudsættelse” er igangsat af KL, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i Erhvervs- og Vækstministeriet samt Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Formålet med projektet er, at bidrage til at sikre et politisk ejerskab og en strategisk forankring af konkurrenceudsættelse i kommunernes topledelse.

Som led i projektet tilbydes vederlagsfri assistance til et fremadrettet strategisk arbejde med konkurrenceudsættelse af kommunale serviceopgaver, herunder udarbejdelse af en potentialeafklaring.

Potentialeafklaringen er et oplæg til politisk drøftelse og en analyse af, om en konkret opgave i en kommune er udbudseget, og hvilket potentiale, der er. Gennem potentialeafklaring belyses det, hvordan der ved et udbud kan tages hånd om relevante problemstillinger ved en eventuel konkurrenceudsættelse.

**Udbudsportalen i KL,
juli 2013**

Potentialeafklaringen kort

Baggrund og formål

Den 1. april 2013 trådte nye regler for udbud og frit valg i kraft. De nye regler giver i langt højere grad end tidligere kommunerne mulighed for at bruge udbud som redskab i effektiviseringen af hjemmeplejen.

Potentialet i de nye regler er beregnet til 132 mio. kr. for kommunerne under et. Potentialet vil variere for den enkelte kommune.

Formålet med denne potentialeafklaring er at afdække, om det er muligt for Varde Kommune at realisere kommunens relative andel af det beregnede potentiale ved at gennemføre et udbud af hjemmeplejen.

I forlængelse af ovenstående er det hensigten, at potentialeafklaringen danner grundlag for en politisk beslutning om, hvordan de nye regler skal anvendes i Varde Kommune.

Potentialeafklaringens konklusioner og anbefaling

Potentialeafklaringen indeholder konkret en drøftelse af fordele og udfordringer ved 3 mulige scenarier for Varde Kommune:

1. Udbud af hjemmeplejen
2. Udbud af hjemmeplejen sammen med et plejecenter
3. Udbud af hjemmeplejen sammen med hjemmesygeplejen

Scenarium 1 belyser den situation, hvor det som udgangspunkt kun er den del af opgaverne, der i dag løses af private leverandører, der udsættes for priskonkurrence.

Det er forventningen, at Varde Kommune ved udbuddet kan opnå en effektiviseringsgevinst, der mindst svarer til kommunens andel af det beregnede potentiale.

I **scenarium 2** er udbuddet udvidet i forhold til scenarium 1, idet andre dele af ældreområdet, konkret et plejecenter, er inddraget i udbuddet.

Dette scenarium medfører et større potentiale end scenarium 1, da der er tale om en markant større volumen.

Det er forventningen, at Varde Kommune opnår en effektiviseringsgevinst ved udbuddet, der er noget større end ved udbud af hjemmeplejen alene.

Scenarium 3 er også scenarium 1 i en større skala, idet udbuddet af hjemmeplejen også her medtager andre dele af ældreområdet, nemlig hjemmesygeplejen.

Det er forventningen, at Varde Kommune effektiviseringsgevinst ved et sådant udbud ville overstige kommunens andel af det beregnede potentiale markant.

Udbudsportalen i KL anbefaler, at Varde Kommune vælger scenarium 3.

Indholdsfortegnelse

1	Indledning	5
1.2	Nye regler for udbud og frit valg.....	5
1.3	Afgrænsning af potentialeafklaringen	6
2	Organisering af ældreområdet.....	8
2.2	Levering af hjemmepleje i Varde Kommune	8
2.2.1	Den Kommunale Hjemmepleje	9
2.2.2	Madservice	10
2.3	Ældreområdet i øvrigt	10
2.3.1	Hjemmesygeplejen.....	10
2.3.2	Plejecentrene.....	11
3	Markedsanalyse.....	13
3.2	Hvorfor er de private leverandører billigere?	13
3.1	Det lokale leverandørmarked	14
3.2	Det regionale og nationale leverandørmarked.....	15
3.3	Et leverandørperspektiv.....	16
3.3.1	Resume af DI's rundspørge	17
3.4	Erfaringer med offentligt-privat samarbejde	18
3.4.1	Erfaringer med offentligt-privat samarbejde inden for hjemmepleje.....	18
3.4.2	Erfaringer med offentligt-privat samarbejde om drift af ældrecentre	20
3.4.3	Erfaringer med udbud af hjemmeplejen og et plejecenter.....	20
4	Virksomhedsoverdragelse.....	22
4.1	Virksomhedsoverdragelsesloven	22
4.2	3 forskellige situationer og virksomhedsoverdragelse.....	23
4.2.1	Kommunen fastholder sin leverandørrolle, når hjemmeplejen udbydes	23
4.2.2	Kommunen trækker sig som leverandør, når hjemmeplejen udbydes	24
4.2.3	Et plejecenter udbydes sammen med hjemmeplejen.....	24
4.3	Medarbejdertilfredshed ved udlicitering.....	24
4.4	Kontinuitet for medarbejderne	26
5	Økonomi – den indirekte vej	28
5.2	Økonomi - hjemmeplejen.....	28
5.3	Økonomi - hjemmesygeplejen	31
5.4	Økonomi - plejecentrene	32
6	Konklusion og anbefaling.....	34
6.2	Kommunale idealtyper.....	34
6.3	3 scenarier for Varde Kommune.....	35
6.4	Scenarium 1: Udbud af hjemmeplejen.....	36
6.4.1	Bemærkninger til scenariet	39
6.5	Scenarium 2: Udbud af hjemmeplejen sammen med et plejecenter	39
6.5.1	Bemærkninger til scenariet	41
6.6	Scenarium 3: Udbud af hjemmeplejen sammen med hjemmesygeplejen	41
6.7	Anbefaling.....	43

1 Indledning

Denne potentialeafklaring er en del af Varde Kommunes grundlag for beslutningen om, hvorvidt og hvordan der skal ske et udbud af hjemmeplejen.

Potentialeafklaringen er udarbejdet af konsulenter fra Udbudsportalen i KL i samarbejde med Varde Kommune. Desuden har der været bidrag fra KL's økonomiske sekretariat, KL's juridiske kontor, KL's kontor for Social og Sundhed samt Dansk Industri (DI).

1.2 Nye regler for udbud og frit valg

De nye regler for frit valg og udbud på ældreområdet trådte i kraft den 1. april 2013¹.

I forhold til det frie valg er der ingen ændringer. Kommunen vil stadig være forpligtet til at tilvejebringe et frit valg af leverandører for de borgere, der er visiteret til hjemmepleje, jf. § 83 i Serviceloven. Det frie valg betyder, at borgerne skal kunne vælge mellem minimum 2 leverandører, hvoraf den kommunale leverandør kan være den ene.

De nye regler giver imidlertid kommunerne langt bedre mulighed for at benytte udbud som et redskab i organiseringen af en effektiv ældrepleje. Fremover kan kommunalbestyrelsen nemlig tilvejebringe det frie valg gennem udbud efter de almindeligt gældende udbudsregler (Udbudsdirektivet). De nuværende særregler på fritvalgsområdet ophører dermed.

Lovforslaget følger af Moderniseringsaftalen 2013, som indgår i Aftalen om kommunernes økonomi for 2013. Lovforslaget indgår i Finansloven for 2013. Potentialet i de nye regler er beregnet til 132 mio. kr.

Kommunen kan også med hjemmel i de nye regler fortsætte med godkendelsesmodellen, som den kendes i dag, eller tilvejebringe det frie valg ved udstedelse af fritvalgsbeviser til borgerne. Men hverken et fortsat brug af godkendelsesmodellen eller udstedelse af fritvalgsbeviser, som det eneste redskab i tilvejebringelsen af det frie valg, vil realisere det økonomiske potentiale, der forventes at være. Potentialet realiseres kun gennem udbud.

Udbudsportalen i KL driver frem til udgangen af 2013 et projekt, der har til formål at sikre en politisk forankring og et strategisk arbejde med konkurrenceudsættelse i kommunerne. Projektet er finansieret af globaliseringsmidler.

Inden for projektets rammer tilbyder Udbudsportalen i KL gratis assistance til en afklaring af, hvad de kommende regler for frit valg og udbud på ældreområdet har af potentialer.

¹ Lovændringerne som vedtaget kan findes her: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=145955>

Knap 40 kommuner har valgt at takke ja til den gratis assistance, herunder Varde Kommune. For så vidt angår Varde Kommune er det aftalt, at der udarbejdes en potentialeafklaring i sommeren 2013.

1.3 Afgrænsning af potentialeafklaringen

Det er Udbudsportalen i KL's afsæt, at potentialeafklaringen:

- ✓ **Omhandler potentialet for kommunen i at tilvejebringe det frie valg gennem udbud, evt. suppleret med fritvalgsbeviser.**

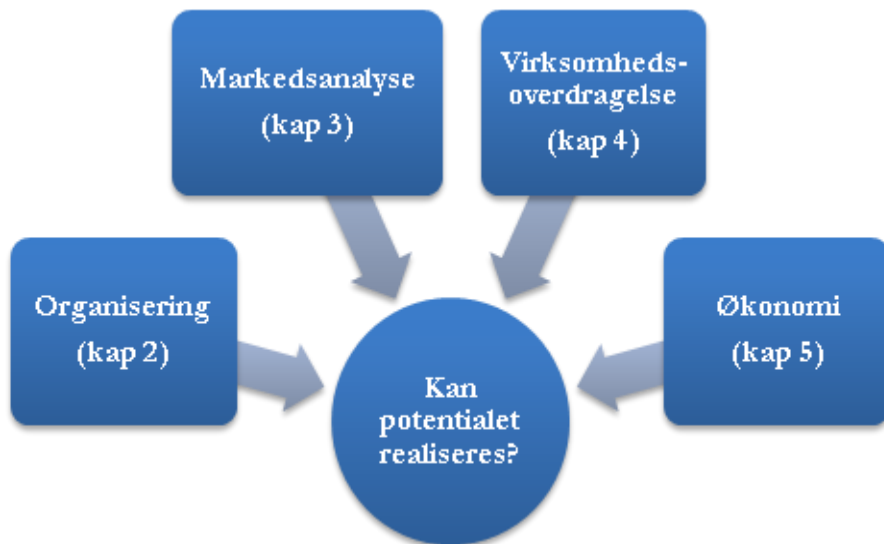
Potentialeafklaringen omhandler således ikke kommunens fortsatte brug af godkendelsesmodellen og heller ikke udstedelsen af fritvalgsbeviser, når de benyttes som det eneste redskab i tilvejebringelsen af det frie valg.

- ✓ **Indeholder anbefalinger i forhold til spørgsmålet, om kommunen forventes at kunne realisere det beregnede potentiale ved at udbyde hjemmeplejen, evt. kombineret med et udbud af andre dele af ældreområdet.**

Konkret vil potentialeafklaringen resultere i en række forskellige scenarier med forskellige potentialer.

Potentialeafklaringen vil være centreret omkring en beskrivelse af følgende 4 emner:

Figur 1: Potentialeafklaringens indhold



På baggrund af drøftelser i Økonomiafdelingen i Varde Kommune er der endvidere sat følgende rammer og præmisser for potentialeafklaringen:

Kommunens rolle som leverandør

Det er Varde Kommunes ønske, at bevare den kommunale udførerrolle. Årsagen til dette er et hensyn til leveringssikkerheden og fastholdelse af viden.

Antallet af private leverandører

Det er Varde Kommunes ønske, at leverancen af personlig pleje og praktisk hjælp i kommunen udbydes og at kommunen skal fortsætte som en af leverandørerne. Samtidigt skal der i udbuddet tages hensyn til stordriftsfordele.

Indeholdt i udbuddet - hjemmeplejen

Det er Varde Kommunes ønske, at et eventuelt udbud af fritvalgsområdet (Servicelovens § 83) alene omfatter praktisk hjælp og personlig pleje. Årsagen til dette er, at der ikke vurderes at være nogle synergieffekter ved at udbyde madservice sammen med resten af hjemmeplejen. Da der allerede er etableret en udmærket ordning for madservice på baggrund af udbud.

Indeholdt i udbuddet - ældreområdet

Det er Varde Kommunes ønske, at et af kommunens plejecentre eller hjemmesygeplejen kan indgå i et evt. udbud af fritvalgsområdet såfremt det forventes, at give markant skarpere priser eller tiltrække flere relevante leverandører, givet det sikrere kundegrundlag.

Fritvalgsbeviser udstedes ikke

Det er Varde Kommunes ønske, at undlade brugen af fritvalgsbeviser. Årsagen hertil er, at brugen af fritvalgsbeviser kan være forbundet med nogle udfordringer af økonomisk og styringsmæssig karakter. I øvrigt vil den øgede valgfrihed formentlig resultere i nogle højere priser.

2 Organisering af ældreområdet

Når det skal vurderes, hvorledes en konkurrenceudsættelse optimalt skrues sammen, er det væsentligt at have en god indsigt i opgaven og i snit- og samarbejdsflader til andre opgaver.

Nedenfor beskrives organiseringen af ældreområdet i Varde Kommune. Hjemmeplejeområdet har potentialeafklaringens primære fokus. Tilstødende opgaver på ældreområdet beskrives kort med henblik på at belyse sammenhængen mellem disse og hjemmeplejeområdet.

I Varde Kommune hører ældreområdet under Social- og Sundhedsudvalget. Udvalget sekretariatsbetjenes af Social-, Sundhed- og Beskæftigelsesforvaltningen, som ledes administrativt af en direktør. Der er tilknyttet et sekretariat til direktøren.

Området er organiseret og styret efter BUM-modellen med bestiller og udførere. Med fokus på ældreområdet og udførerdelen drejer det sig om hjemmeplejen og plejecentrene, som hører ledelsesmæssigt under ældre- og handicapchefen imens hjemmesygeplejen og genoptræningen hører ledelsesmæssigt under Sundhedschefen.

Driftsvirksomhederne varetager kommunens forskellige udførerroller på ældreområdet og står således for af leverance af personlig pleje, praktisk hjælp, træning og sygepleje.

Visitationen og bevillingsdelen er placeret i afdelingen Social- og handicap, som har reference direkte til direktøren. Afdelingen varetager kommunens myndighedsrolle på ældreområdet.

2.2 Levering af hjemmepleje i Varde Kommune

Kommunerne har jf. Servicelovens § 83 pligt til at levere hjemmepleje til borgere i eget hjem.

Hjemmepleje udgøres af:

- 1) personlig hjælp og pleje [Personlig pleje]
- 2) hjælp og støtte til nødvendige praktiske opgaver i hjemmet og [Praktisk hjælp]
- 3) madservice

De forskellige ydelser indenfor personlig pleje er bl.a. personlig hygiejne, medicingivning, og hjælp til at indtage mad og drikke. Praktisk hjælp omfatter hjælp til rengøring og tøjvask mv.

Den Kommunale Hjemmepleje i Varde Kommune leverer den kommunale personlige pleje og praktiske hjælp. Udover den kommunale leverandør er der godkendt 1 leverandør til personlig pleje og 6 private leverandører til levering af praktisk hjælp. Heraf leverer 1 leverandør begge ydelser.

Den resterende del af hjemmeplejen, dvs. madservice, leveres af de private virksomheder Hotel Outrup og Det Danske Madhus.

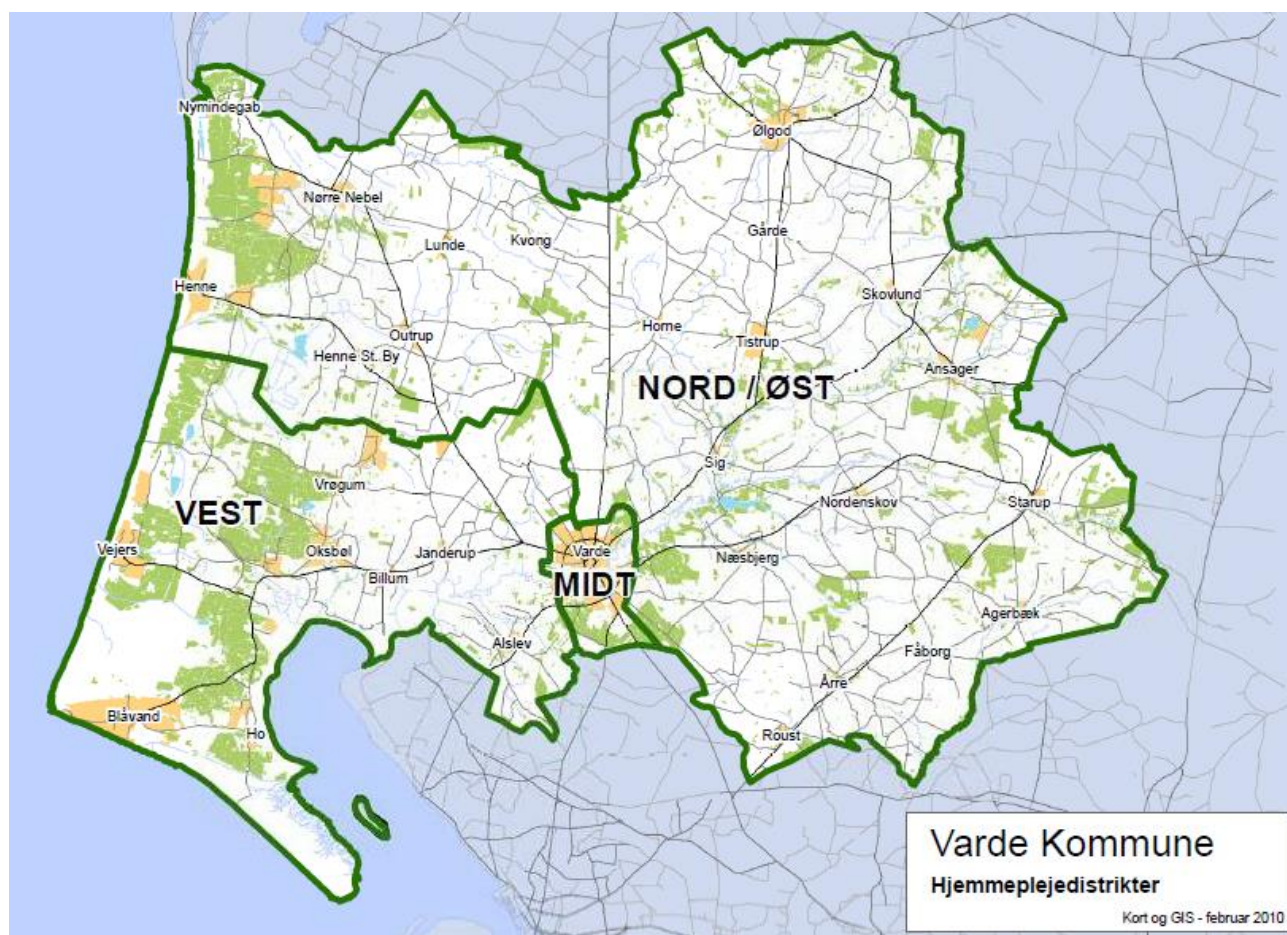
Der er derudover igangsat et projekt omkring tøjvask med det private firma Berendsen Textil Service A/S. Projektet skal afdække om der er en effektiviseringsgevinst ved at indgå i et partnerskab med en privat virksomhed om leverance af dele af hjemmeplejens ydelser.

2.2.1 Den Kommunale Hjemmepleje

Hjemmeplejen i Varde Kommune er geografisk opdelt i 2 distrikter: distrikt Midt/Vest og distrikt Nord/Øst. Ledelsesmæssigt er hjemmeplejen organiseret med 2 ligestillede distriktsledere, der hver især har økonomi- og personaleansvar for henholdsvis døgntjenesten og distriktet. De 2 distrikter løser hjemmeplejeopgaver indenfor eget geografiske område, dog arbejder distrikterne sammen i ydervagter efter behov.

Nedenfor illustreres de 2 distrikter, der leverer i 3 geografier, da Midt/Vest har en selvstændig afregning i Varde By

Figur 2: Varde Kommunes hjemmeplejedistrikter



Arealmæssigt er distrikt Nord/Øst større end distriktet Midt/Vest, men der er nogenlunde lige mange visiterede borgere i hvert distrikt², hvilket skyldes at sidstnævnte distrikt dækker over Varde by.

Tabellen nedenfor angiver, hvor mange borgere i gennemsnit der i 2012 var visiteret til hjemmeplejeydelser.

Table 1: Antal borgere visiteret til hjemmeplejeydelser

Leverandør	Gns. antal borgere visiterede til personlig pleje	Gns. antal borgere visiterede til praktisk hjælp
Varde Kommune	641	697
Private leverandører	45	313

Kilde: Varde Kommune

2.2.2 Madservice

Varde Kommune har intet kommunalt produktionskøkken. Mad til hjemmeboende borgere, dvs. madservice, leveres udelukkende af private leverandører. Aftalerne med de private leverandører er indgået på baggrund af et udbud.

2.3 Ældreområdet i øvrigt

2.3.1 Hjemmesygeplejen

Hjemmesygeplejen i Varde Kommune er geografisk opdelt på 3 distrikter: Tistrup, Varde og Nordenskov. Hvert distrikt har tilknyttet en leder med ansvar for personale og økonomi.

De 3 distrikter arbejder sammen i ydervagter efter behov.

Hjemmesygeplejersken kommer vederlagsfrit hjem til borgere, som er blevet henvist til behandling og sygepleje af lægen. Desuden yder hjemmesygeplejersker behandling, råd og vejledning til ældre og kronisk syge. Hjemmesygeplejen kan f.eks. omfatte sårpleje, medicinadministration, plejeopgaver m.v..

Der er oprettet sygeplejeklinikker på Poghøj i Oksbøl, på Aktivitetscentret i Ølgod og på Lerpøthus Varde. Borgene skal selv komme hen til klinikken.

Sygeplejen og hjemmeplejen har en fast fællesmødeflade på medarbejderniveau. Herudover trækker hjemmeplejen på sygeplejen til rådgivning og sparring om de konkrete borgere. Endeligt delegeres så mange af sundhedsydelse som muligt fra sygeplejen til hjemmeplejen med henblik på lavest mulige effektive omsorgsniveau. Samarbejdet mellem de 2 enheder koordineres af ledelsen.

² Ved et udtræk i uge 6 2013, havde distriktet Midtvest 482 visiterede borgere og distriktet Nordøst havde 430 visiterede borgere.

2.3.2 Plejecentrene

Varde Kommune har 472 plejeboliger (412 faste og 56 midlertidige pladser) fordelt på 12 plejecentre. 65 af de faste pladser er til demensramte. Plejecentrene er fordelt på 3 centerområder: Nord/Vest, Syd/Øst og Midt.

Tabellen nedenfor angiver, hvor mange pladser det enkelte plejecenter har, herunder pladser til demensramte og midlertidige ophold. Derudover er daghjemsplasser angivet.

Tablet 2: Størrelse på Varde Kommunes plejecentre

Plejecenter	Faste pladser	Midlertidige pl. o.l.	Pladser i alt	Heraf demens-pladser	Daghjems-pladser	Beliggenhed (centeromr.)
Aktivitetscenteret i Ølgod	35	8	43		19	Nord/Vest
Ansager Områdecenter	25		25			Syd/Øst
Plejecenteret Carolineparken	55	20	75			Midt
Helle Plejecenter	37	8	45		14	Midt
Tistruplund	23	1	24			Midt
Lyngparken	88	7	95	18	18	Syd/Øst
Plejecenteret Sognelunden	25		25			Syd/Øst
Møllegården	21		21			Nord/Vest
Plejecenter Poghøj	25	5	30			Nord/Vest
Skovhøj	13	1	14	14	12	Nord Vest
Vinkelvejcentret	31	2	33	33	4	Nord Vest
Blåbjerg Pleje - og aktivitetscenter	38	4	42			
I alt	416	56	472	65	67	

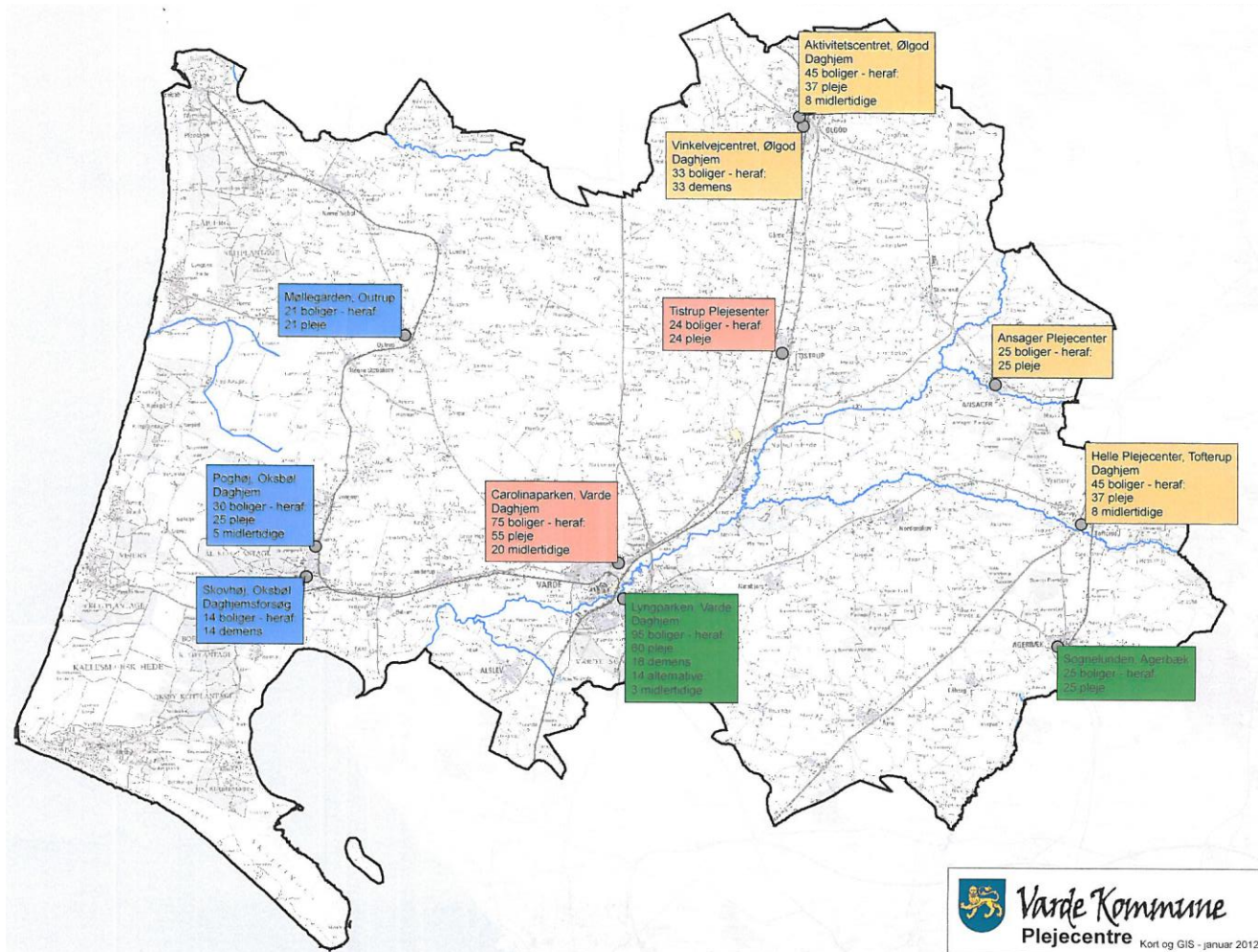
Kilde: Varde Kommune

Note: 12 af de ikke-faste pladser på Carolineparken vedrører træningscenteret. Søgården indgår i Lyngparken er et alternativt plejehjem med 14 pladser, heraf 4 midlertidige, der er startet op pr. 1. april 2013.

Den gennemsnitlige størrelse for et plejecenter i Varde Kommune er 29 faste pladser. 3 af plejecentrene afviger markant fra den gennemsnitlige pladsstørrelse. Det drejer sig på den ene side om Plejecenteret Carolineparken og Lyngparken, som har henholdsvis 55 og 88 faste pladser og således er noget større end de andre plejecentre. Og på den anden side om Skovhøj, som alene har 13 faste pladser og dermed er det mindste plejecenter i kommunen. 3 af centrene har et demensafsnit.

Den geografiske placering af plejecentrene fremgår af kortet nedenfor. Bemærk, at oplysningerne på kortet ikke er opdateret med hensyn til antallet af pladser jf. tabellen ovenfor.

Figur 4: Den geografiske placering af Varde Kommunes plejecentre



Kilde: Varde Kommune

Som det fremgår af figur 3 er Varde Kommunes plejecentre spredt over hele kommunen. 2 af plejecentrene – de 2 største – ligger i Varde by.

I Varde Kommune ligger desuden Blåbjerg Pleje- og Aktivitetscenter, der drives af Danske Diakonhjem. Pleje- og Aktivitetscenteret har 38 pladser, som Varde Kommune visiterer til. Der indgået driftsoverenskomst mellem kommunen og Blåbjerg Pleje- og aktivitetscenter, hvorfor der sker afregning på samme måde som for de kommunalt drevne plejecentre.

3 Markedsanalyse

En væsentlig forudsætning for at en konkurrenceudsættelse bliver en succes er, at der er eller kan skabes en god konkurrencesituation.

Nedenfor belyses dels, hvilke private leverandører Varde Kommune i dag samarbejder med, og hvorvidt disse ville være potentielle leverandører efter et udbud, dels hvorledes leverandørsituationen ser ud på regionalt og nationalt plan.

Det private marked inden for praktisk hjælp og personlig pleje udvikler sig hastigt i disse år. Der findes i dag mange lokale virksomheder på fritvalgsområdet, men flere og flere større danske og udenlandske virksomheder, der kan favne både personlige pleje, praktisk hjælp og madservice, viser samtidig interesse for at komme ind på markedet.

I de skandinaviske lande findes store virksomheder som Attendo, Aleris, Carema, Forenede Care og Norlandia, hvoraf flere allerede er trådt ind på det danske marked. Fx driver Forenede Care et plejecenter i Syddjurs Kommune og fra maj 2013 også et i Holbæk Kommune.

3.2 Hvorfor er de private leverandører billigere?

Udbudsportalen i KL's umiddelbare svar på ovenstående spørgsmål er, at det heller ikke altid er tilfældet. Altså: de private leverandører kan ikke nødvendigvis løse hjemmeplejeopgaven billigere end kommunen! Men en række faktorer giver formentligt det private leverandørmarked bedre forudsætninger for at løse opgaven til en mere konkurrencedygtig pris end kommunen.

Udbudsportalen i KL fremhæver følgende faktorer:

- Stordriftsfordele
 - de private leverandører har muligheden for at levere ydelser i flere kommuner og at løse opgaver for private
- Mersalg
 - de private leverandører kan sælge tillægsydelser til de visiterede borgere

Både stordriften og mersalget giver muligheden for optimal udnyttelse af arbejdskraften/ressourcerne.

I forlængelse af ovenstående skal det nævnes, at nylige sager på rengøringsområdet har skabt et fokus på og en uro for social dumping³.

³ Betegnelsen social dumping bruges til at beskrive de forhold på arbejdsmarkedet, hvor udenlandske virksomheder opererer i Danmark uden at iagttage danske love og regler eller hvor udenlandske medarbejdere beskæftiges i Danmark uden de fornødne tilladelser eller under vilkår, der er lovstridige for danske medarbejdere.

<http://arbejdstilsynet.dk/da/arbejdsmiljoemner/andre-emner/social-dumping.aspx> d. 12.03.2013

Social dumping kan forebygges ved at regulere rammerne for løn, arbejdsvilkår mv. via kontrakten mellem kommunen og den private leverandør.

3.1 Det lokale leverandørmarked

Varde Kommune har 6 godkendte private leverandører til personlig pleje og/eller praktisk hjælp, jf. figuren nedenfor.

Figur 5: Private leverandører på det lokale marked



Kilde: Varde Kommune

Borgerne har valgt at få leveret personlig pleje og praktisk hjælp af alle godkendte leverandører, jf. nedenstående tabel, der også viser, hvor mange visiterede timer de enkelte leverandører leverer.

1 af leverandørerne leverer både personlig pleje og praktisk hjælp, mens 5 af leverandørerne udelukkende leverer praktisk hjælp.

Blaabjerg Pleje- og Aktivitetscenter – Danske Diakonhjem – som er kommunens eneste private leverandør af personlig pleje har en driftsoverenskomst med Varde Kommune.

Som det fremgår af figuren nedenfor er der stor forskel på, hvor mange timer der blev visiteret til den enkelte private leverandør i 2012.

Table 3: De godkendte leverandørers visiterede timer i 2012.

Leverandør	Personlig pleje – antal visiterede timer	Praktisk hjælp – antal visiterede timer
Private leverandører:		
Absolut rent		391,4
B.T.s Rengøring		42,0
Blaabjerg Pleje- og Aktivitetscenter (Danske Diakonhjem)	10.039,4	2.277,0
Forenede Service		195,6
Renox		2.032,7
Vikarservice		5.094,6
I alt private leverandører	10.039,4	10.033,4
Kommunale leverandører:		
Fritvalg Nord/øst	74.553,5	11.232,8
Fritvalg Midt/Vest	69.568,0	11.786,8
I alt kommunale leverandører	144.121,5	23.019,60
I alt private og kommunale leverandører	154.160,9	33.053,0

Kilde: Varde Kommune

Danske Diakonhjem har med lidt over 12.000 visiterede timer hjemmepleje, klart den største markedsandel af de private leverandører. B.T.s Rengøring fik alene visiteret lidt over 40 timer i 2012.

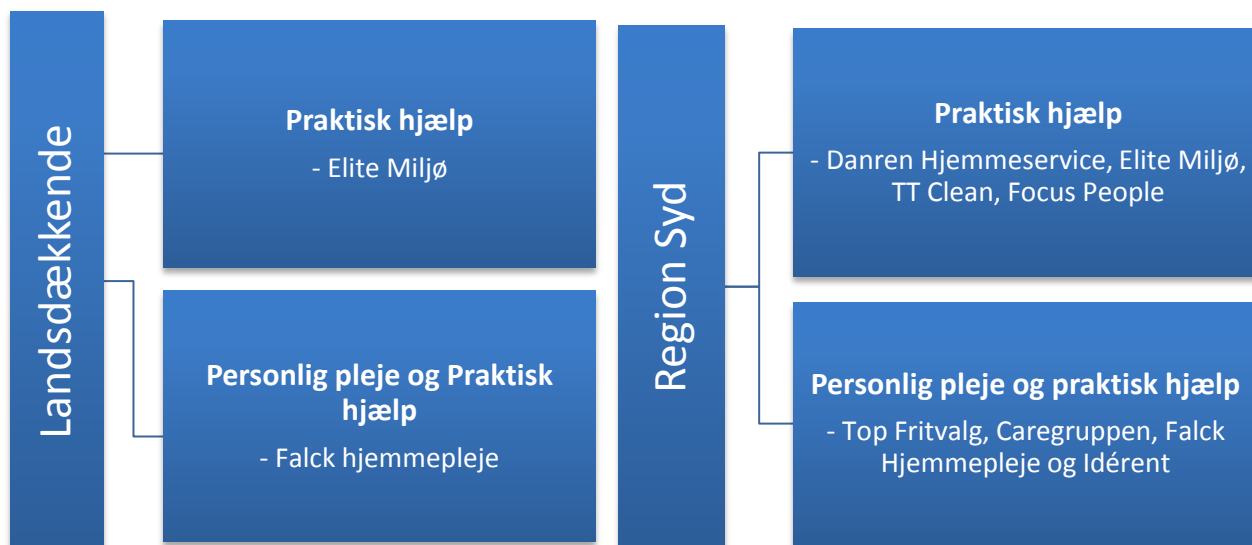
I Varde Kommune har de private leverandører en markedsandel på 6,5 pct. af den personlige pleje og 30,4 pct. af den praktiske hjælp målt på antal visiterede timer i 2012. Til sammenligning har de private leverandører en markedsandel på 5 pct. af den personlige pleje og 45 pct. af den praktiske hjælp på landsplan.

I Varde Kommune har de private leverandører altså en markedsandel, der stort set svarer til landsgennemsnittet på personlig pleje, men en lang lavere markedsandel end landsgennemsnittet for så vidt angår praktisk hjælp målt i visiterede timer.

3.2 Det regionale og nationale leverandørmarked

Nedenfor er det illustreret, hvor mange leverandører, der opererer nationalt og regionalt (i minimum 3 kommuner i regionen) ud fra Varde Kommunes perspektiv.

Figur 6: Private leverandører på det nationale, regionale og lokale marked



Kilde: Fritvalgsdatabasen, juli 2013

Oversigten viser, at der er et velfungerende regionalt marked i forhold til både den personlige pleje og praktiske hjælp.

3.3 Et leverandørperspektiv

DI Service har i september 2012 formuleret nogle konkrete politiske anbefalinger i relation til udbud af hjemmeplejen.

Den primære anbefaling til kommunerne er, at de udbyder hovedleverandørrollen for henholdsvis praktisk hjælp og personlig pleje i hvert distrikt. Dette vil give de private og selvejende leverandører mulighed for at opnå en større markedsandel. Udbud efter en sådan model vil, ifølge DI, gøre det attraktivt for virksomhederne at investere i udviklingen af løsninger⁴.

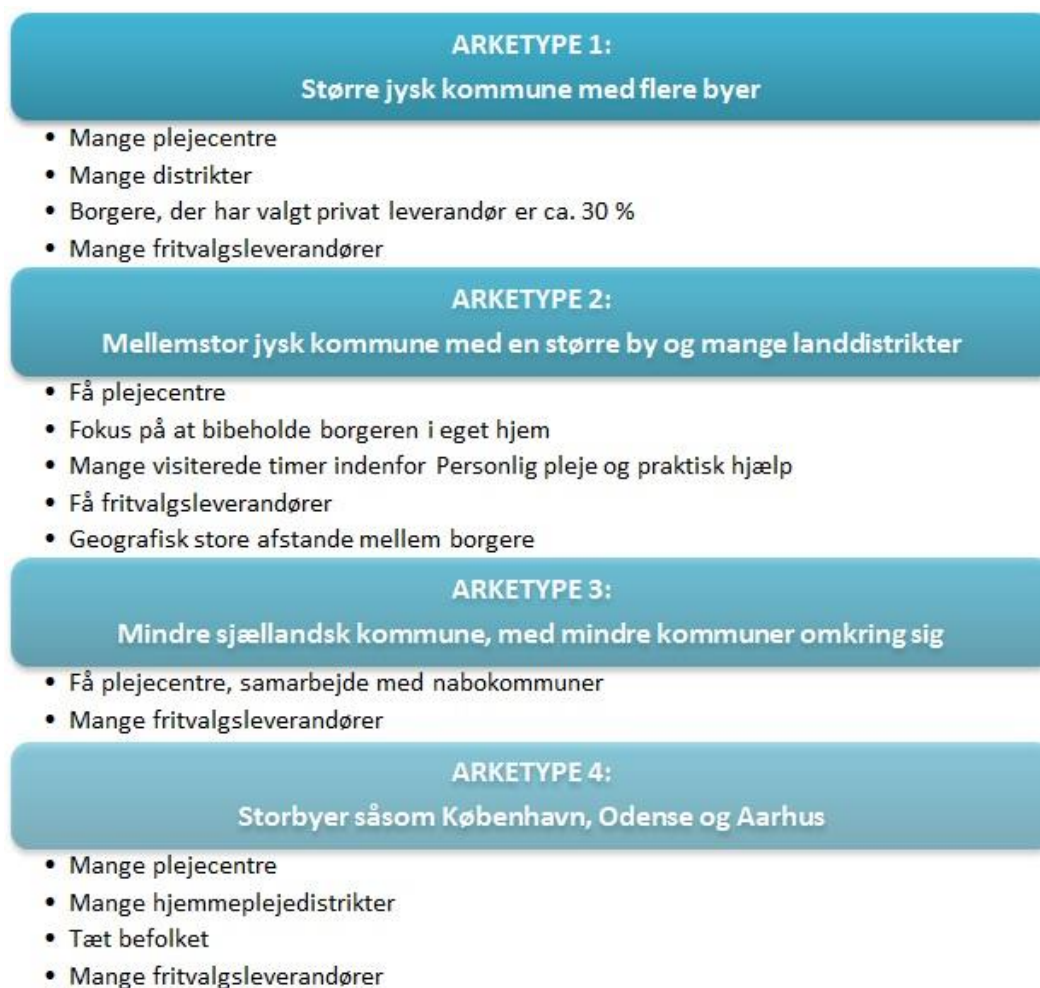
DI har i øvrigt primo 2013 forhørt deres medlemmer via en elektronisk rundspørge, hvad der skal til for at gøre et udbud af hjemmeplejen attraktivt at byde på⁵. I rundspørgen tages der udgangspunkt i 4 kommunale arketyper, som forsøger at skildre variationen i kommunernes forudsætninger.

Arketyperne er defineret af Udbudsportalen i KL og kan beskrives som følger:

⁴ <http://di.dk/Shop/Publikationer/Produktside/Pages/Produktside.aspx?productId=9497> d. 28.01.2013

⁵ 11 virksomhedsrepræsentanter har deltaget i rundspørgen.

Figur 7: Kommunale arketyper



Nedenfor gives et resume af rundspørgen.

3.3.1 Resume af DI's rundspørge

Som udgangspunkt mener leverandørerne at alle udbud er interessante, hvis der er muligheder for de private leverandører. I sidste ende er det udbudsmaterialet, der er afgørende for, om udbuddet er interessant for leverandøren.

Af generelle betragtninger fra leverandørerne kan nævnes, at enkelte af dem vil være interesseret i udbud, der udelukkende omfatter praktisk hjælp – uanset kommunetype. De resterende finder udbud, der samler praktisk hjælp og personlig pleje, mest attraktive.

I øvrigt fremhæver virksomhederne nogle forhold, der gør sig gældende i større eller mindre grad inden for den enkelte arketype af kommune.

Her gengives alene de forhold, som leverandørerne har nævnt gør sig gældende for arketype 2, idet det er denne arketype Varde Kommune vil blive kategoriseret under.

Ad arketype 2

- Udbuddet af hjemmeplejen kan med fordel suppleres med rehabiliterings- og hjemmesygeplejeydelser. I øvrigt bør der ikke undtages for mange hjemmeplejeydelser, når hjemmeplejen udbydes. 75 pct. af leverandørerne mener, at tøjvask og indkøb skal være en del af udbuddet.
- Udbud, der vedrører omkring 200 borgere, vil som udgangspunkt være interessant for leverandørerne.
- Kommunen bør ikke opdeles i distrikter. Men ved distriktsopdeling bør der være fokus på antallet af borgere og afstanden mellem dem. Rene landdistrikter opfattes af leverandørerne som urentable, hvis oplandet er for stort og langt væk fra en by, hvilket vil afspejle sig i prisen. Udbydes hjemmeplejen sammen med et plejecenter bliver landdistrikter også rentable.
- Omkring 50 pct. mener, at et plejecenter (20-50 pladser) bør være omfattet af udbuddet.
- Størstedelen af leverandører mener, at hovedleverandørrollen bør være omfattet af udbuddet, altså at kommunen skal trække sig som leverandør. Samtlige leverandører mener dog at hele eller dele af kommunens nuværende markedsandel bør være omfattet. Hovedleverandørrollen kan evt. opdeles distriktvist. Leverandørerne tenderer til at være uenige i, at udbuddet er interessant, hvis kommunen forsætter som hovedleverandør og med udgangspunkt i sin nuværende markedsandel

3.4 Erfaringer med offentligt-privat samarbejde

Reglerne om frit leverandørvalg betyder, at samtlige kommuner skal have et samarbejde med en eller flere private virksomheder om levering af personlig pleje, praktisk hjælp og madservice.

Greve Kommune har gennemført et udbud på fritvalgsområdet, mens de resterende 97 kommuner tilvejebringer det frie valg i hjemmeplejen ved brug af godkendelsesmodellen⁶. Ved brug af godkendelsesmodellen kan borgeren, efter at være blevet visiteret til hjælp, vælge mellem de leverandører, som er godkendt til at udføre opgaven i kommunen.

Kommunen er til gengæld frit stillet med hensyn til at vælge, om kommunen selv vil stå for personlig pleje og praktisk hjælp, sygepleje mv. i kommunens plejecentre, eller om kommunen vil samarbejde om opgaverne med en privat leverandør.

3.4.1 Erfaringer med offentligt-privat samarbejde inden for hjemmepleje

Brugen af godkendelsesmodellen har nogle udfordringer. Først og fremmest ligger det i godkendelsesmodellen, at priserne afregnes på baggrund af den kommunale timepris. Der har således ikke været en afprøvning af markedet med en priskonkurrence til følge.

For en række kommuner er det desuden en udfordring at få private leverandører til at lade sig godkende, fordi leverandørerne – især i de tyndtbefolkede områder – ikke kan opstille en holdbar

⁶ Holbæk Kommune har dog i 2012 gennemført et udbud af hjemmeplejen i et af kommunens distrikter.

business case på grund af det usikre kundegrundlag. Det gælder specielt i forhold til den personlige pleje, der er mere kompleks og stiller flere krav til medarbejdernes kompetencer end den praktiske hjælp.

På landsplan leverede de private leverandører i forlængelse heraf kun 5 pct. af timerne inden for personlig pleje i 2011, mens det tilsvarende tal var 45 pct. inden for praktisk hjælp.

Andre kommuner oplever omvendt overvældende interesse for opgaven hos de private leverandører, hvilket er en administrativ og tilsynsmæssig stor opgave, ligesom det kan være en udfordring i forhold til det faglige samarbejde om borgerne.

Et udbud af hjemmeplejen kan tage hånd om udfordringerne. Jf. nedenstående punkter udsættes opgaven for priskonkurrence, det er muligt at begrænse antallet af leverandører, og gennem sammensætningen af udbuddet kan det gøres attraktivt for leverandørerne at byde på opgaven:

1. Kommunen får testet priserne på kommunens opgaveløsning i konkurrence med private leverandører. På den måde kan kommunen sikre, at kommunen får ydelserne leveret bedst og billigst.
2. Hvis antallet af leverandører begrænses til 1 (eller 2), vil den leverandør, som vinder udbuddet, få mulighed for at opnå forretningsmæssige fordele og kan dermed give kommunen en bedre pris.
3. Ydelserne bliver grundigt beskrevet og alle relevante krav bliver fastlagt i kontrakten. Kommunen tager aktivt stilling til de ydelser, som leverandøren skal levere. Eventuelle overflødige delopgaver og uhensigtsmæssigheder kan skæres bort.
4. Udbud af kontrakten skaber tydelighed og gennemsigtighed omkring ydelser, kvalitet og service.
5. Der kan arbejdes med at skabe større fokus på effekt gennem kommunens kvalitetskrav, opfølgning og kontraktstyring.

Som et konkret eksempel fra nyere tid kan Greve Kommune nævnes.

Byrådet i Greve Kommune valgte på årets sidste møde i 2012 at sende hjemmeplejen i den nordlige del af kommunen i udbud i 2013. Baggrunden er en forventning om, at et udbud kan give grundlag for yderligere kvalitetsudvikling af hjemmeplejen og en årlig besparelse på 1 mio. kr.

Udbuddet vil blive gennemført sådan, at visiterede borgere i det nordlige område af kommunen fremover kan vælge mellem 2 leverandører af hjemmepleje. De 2 leverandører vil enten være den kommunale leverandør og en privat leverandør eller 2 private leverandører.

Efter udbuddet vil der være færre leverandører at vælge imellem i den nordlige del af kommunen end der er i dag. Til gengæld vil der hos den enkelte leverandør være mere at vælge imellem. Det skyldes, at kommunen har valgt, at de private, udover praktisk hjælp og personlig pleje, også skal løse nogle typer

af sygepleje- og rehabiliteringsopgaver. Derudover skal de tilbyde forskellige muligheder for tilkøb af ydelser.⁷

3.4.2 Erfaringer med offentlig-privat samarbejde om drift af ældrecentre

Som det fremgår af kapitel 5 (om økonomi), er det for usikkert entydigt at fastslå, at det er billigere at lade private drive plejecentre, selvom en række erfaringer peger i den retning.

Kommunernes hidtidige inddragelse af private leverandører i driften af plejecentre har dog heller ikke kun været økonomisk motiveret. Kommunerne er også motiveret af, at de private ”plejeøjne” kan bidrage til kvalitetsudvikling og videndeling, skabe synergieffekter og øge fleksibiliteten og variationen i kommunens tilbud.⁸

Syddjurs Kommune er en af de kommuner, der har de nyeste erfaringer, efter at kommunen i 2011 udbød plejecentret Søhusparken.

Formålet med udbuddet i Syddjurs Kommune var at få en privat samarbejdspartner ind, der kunne være med til at sikre den gode service og til en god pris. Opgaven blev udbudt som et servicepartnerskab, der indebærer en samarbejdsform, hvor den kommunale institution og den valgte partner samarbejder og udnytter hinandens viden til beboernes bedste.

Det blev Forenede Care, der vandt opgaven, og virksomheden har drevet plejecentret siden 1. februar 2012.

3.4.3 Erfaringer med udbud af hjemmeplejen og et plejecenter

Når det kan give god mening at udbyde et eller flere plejecentre sammen med hjemmeplejen, skyldes det, at leverandøren på den måde kan opnå en base i form af et plejecenter og dermed et fast kunde- og indtjeningsgrundlag, som kan gøre det rentabelt at have et usikkert antal borgere at levere hjemmepleje til. Det må alt andet lige forventes at føre til, at leverandøren kan skærpe prisen på hjemmeplejeydelserne.

Derved kan det at pulje et plejecenter og ydelserne i hjemmeplejen i ét samlet udbud både føre til lavere priser og gøre det attraktivt for private leverandører at byde ind i kommuner, der med de hidtidige regler har haft svært ved at tiltrække private leverandører og dermed tilvejebringe borgerne et frit valg.

Som et konkret nyligt eksempel kan Holbæk Kommune nævnes.

Holbæk Kommune valgte som tidligere nævnt at sende et plejecenter samt et hjemmeplejedistrikt i udbud i 2012. Holbæk Kommune har indgået en kontrakt med Forenede Care som pr. 1. maj 2013 skal

7

<http://www.greve.dk/Om%20kommunen/Nyheder/2012/12/Hjemmepleje%20i%20nord%20i%20udbud.aspx?q=udbud>

⁸ ”Kommunale erfaringer med private leverandører i ældreplejen”, KL, 2013 –

http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_59249/scope_0/ImageVaultHandler.aspx

stå for Plejecentret Kastanjely i Svinninge og Hjemmeplejen Øst. Sammenlagt forventer Holbæk Kommune en økonomisk gevinst på op mod 5 mio. kr. årligt.⁹

Baggrunden for udbuddet var at få flere forskellige modeller i spil for at udvikle den kommunale service. Leverandøren skal leve op til de politisk vedtagne kvalitetsstandarder, men har ellers fået relativt frie hænder til at finde nye måder at levere servicen på.¹⁰

Gribskov Kommune er lige nu i gang med det største kommunale udbud på velfærdsområdet, der er set i Danmark. Baggrunden for udbuddet er, at kommunen på linje med næsten alle andre kommuner står over for en markant demografisk udfordring og samtidig er underlagt begrænsede økonomiske rammevilkår.

Formålet med udbuddet er at få inddraget den private sektor i nytænkningen og innovationen på området med henblik på fx færre indlæggelser blandt ældre borgere, øget hjælp til selvhjælp gennem den rette indsats og højere værdighed og livskvalitet for borgere med fysisk handicap ved anvendelse af fx velfærdsteknologiske løsninger i botilbud.

Udbuddet forventes at indeholde følgende portefølje:¹¹

- Hjemmepleje, hjemmesygepleje, træning og relaterede ydelser for borgere i eget hjem
- Genoptræning efter sundhedsloven
- Socialpædagogisk støtte til borgere med handicap og stærkt nedsat funktionsniveau i eget hjem
- Deltagelse i et udviklingspartnerskab med Gribskov Kommune og andre samarbejdspartnere

⁹<http://www.holbaek.dk/Service/Nyheder/2013/Kommunikationssekretariatet/HolbaekFaarNyLeverandoerPaaAeldreomraadet.aspx> d. 06.02.2013

¹⁰ <http://dknyt.dk/sider/i-artikel.php?id=65325> d. 10.02.2013

¹¹[http://www.gribskov.dk/gribskov/Serviceydelser.nsf/0/58639a86ce682309c1257b0b0037581b/\\$FILE/Visioner%20og%20forventede%20omfang%20v.%20Mette%20Bierbaum%20\(Centerchef\).pdf](http://www.gribskov.dk/gribskov/Serviceydelser.nsf/0/58639a86ce682309c1257b0b0037581b/$FILE/Visioner%20og%20forventede%20omfang%20v.%20Mette%20Bierbaum%20(Centerchef).pdf) d. 10.02.13

4 Virksomhedsoverdragelse

Der gælder en række regler for information og inddragelse af medarbejdere i forbindelse med gennemførelse af et udbud og en efterfølgende udlicitering. Nedenfor skitseres, hvilke regler der gælder ved en konkurrenceudsættelse for så vidt angår medarbejderne, i hvilke situationer der vil være tale om virksomhedsoverdragelse af medarbejdere, og hvad effekten af en overdragelse kan være i forhold til medarbejdertilfredshed.

I tilfælde, hvor medarbejdere påvirkes af en udlicitering eller skal overdrages til en ny leverandør, skal kommunen sikre information af ledelse og berørte medarbejdere samt inddrage samarbejdsudvalgene efter gældende regler og retningslinjer. Kommunen skal bl.a. være opmærksom på, at SU/MED skal inddrages, inden der træffes endelig beslutning om udbud af opgaven, og at de i øvrigt skal inddrages løbende i processen.

Generelt er det en god idé, at kommunen informerer både medarbejdere, der er direkte og indirekte berørte af udbuddet. Det anbefales derfor, at kommunen tidligt i processen fastlægger en informationsstrategi, der sikrer, at medarbejderne løbende bliver informeret om udbudsprocessen og eventuelle følger heraf.

4.1 Virksomhedsoverdragelsesloven

Forud for et udbud skal kommunen vurdere, om medarbejderne er omfattet af Lov om virksomhedsoverdragelse (VOL). Hvis loven finder anvendelse, har medarbejderne ret og pligt til at følge med opgaven og overgå til ansættelse hos den/de eksterne leverandør/leverandører.

Kort fortalt er der 3 betingelser for, at loven finder anvendelse:

- overførslen skal indebære et arbejdsgiverskifte,
- overførslen skal ske ved aftale, og
- overførslen skal vedrøre en virksomhed eller en del heraf, dvs. der skal ske overførsel af en økonomisk enhed, der har bevaret sin identitet

VOL regulerer vilkårene for medarbejdernes overgang til en ny leverandør og kommunens informationspligt over for de berørte medarbejdere. Loven beskytter bl.a. medarbejderne mod afskedigelse med begrundelse umiddelbart i udliciteringen og sikrer, at den enkelte medarbejder tager sine individuelle løn- og ansættelsesvilkår med sig over til den nye leverandør.

Medarbejderen bevarer som udgangspunkt disse rettigheder i den periode, der resterer i den kommunale kollektive overenskomst. Den eksterne leverandør vil kunne ændre i vilkårene i samme omfang, som kommunen kunne have gjort. For leverandøren gælder det her, at denne skal respektere de varsler, der gælder ved gennemførelse af ændringer i løn- og arbejdsvilkårene. Når overenskomstperioden er udløbet, er det udgangspunktet, at medarbejderen overgår til leverandørens kollektive overenskomst.

Loven pålægger kommunen en pligt til at indlede forhandlinger med lønmodtagerrepræsentanten, hvis der i forbindelse med overdragelsen sker væsentlige vilkårsændringer for medarbejderne. Det kan fx være en væsentlig ændring i arbejdsopgaverne eller arbejdstid, eller væsentlig ændring i løn- og

ansættelsesforhold i øvrigt. Medarbejderen er ikke forpligtet til uden varsel at tåle sådanne vilkårsændringer, og kan efter omstændighederne afslå at blive overdraget til den eksterne leverandør og fratræde med det individuelle opsigelsesvarsel.

Kommunen har desuden en informationspligt over for medarbejderne. Det betyder, at kommunen i rimelig tid inden overdragelsen skal informere repræsentanter for medarbejderne om:

- dato for overdragelsen,
- årsagen til overdragelsen,
- overdragelsens juridiske, økonomiske og sociale følger og
- eventuelle foranstaltninger for medarbejderne, fx omlæggelse af arbejdstid

De nærmere krav til leverandørerne med hensyn til overtagelse af medarbejdere fastlægges som led i udarbejdelse af udbudsmaterialet.

Kommunen skal være opmærksom på, at tjenestemænd ikke er omfattet af VOL, og ikke har pligt til at følge med over til en privat leverandør. Kommunen vil derfor skulle finde en ordning for eventuelle tjenestemænd, fx i form af en udlånsaftale.

I øvrigt skal det bemærkes, at medarbejdernes løn- og ansættelsesvilkår ikke er et konkurrenceparameter, som leverandørerne kan konkurrere på i forbindelse med en udlicitering. Løn- og ansættelsesvilkår fastlægges nemlig i kontrakten. Kommunen kan derimod godt lade forhold som samarbejde og processen for overdragelse af medarbejdere indgå i tilbudsvurderingen.

4.2 3 forskellige situationer og virksomhedsoverdragelse

Hvorvidt der skal ske virksomhedsoverdragelse af de kommunale medarbejdere i forbindelse med udliciteringen afhænger af, hvilke opgaver der udliciteres, og hvad kommunens rolle fremadrettet vil være.

Generelt kan man tale om 3 forskellige situationer:

- Kommunen fastholder sin leverandørrolle, når hjemmeplejen udbydes
- Kommunen trækker sig som leverandør, når hjemmeplejen udbydes
- Et plejecenter udbydes sammen med hjemmeplejen

Nedenfor skitseres kort de forpligtelser, kommunen har over for de berørte medarbejdere/medarbejderrepræsentanter i de forskellige situationer.

4.2.1 Kommunen fastholder sin leverandørrolle, når hjemmeplejen udbydes

Fortsætter kommunen som leverandør, vil de kommunale medarbejdere som udgangspunkt ikke skulle overdrages til nye leverandører i forbindelse med udliciteringen. Det må nemlig forventes, at de borgere, der allerede har valgt den kommunale leverandør, ikke vælger en ny ekstern leverandør, og at den kommunale opgaveløsning og volumen derfor er uændret.

Opstår der en situation, hvor en række borgere efter endt udbud vælger at overgå fra kommunen til en privat leverandør, således at kommunen evt. må reducere i antallet af medarbejdere, opstår spørgsmålet om, hvorvidt medarbejderne har krav på at blive overdraget til den private leverandør efter reglerne i VOL.

Svaret afhænger af de faktiske forhold. Dog vil det kræve, at størstedelen af de borgere, som en medarbejder er tilknyttet, skal vælge en ny leverandør. Hvis der alene er en mindre procentdel af borgere, der skifter til en ekstern leverandør, vil medarbejderen ikke være omfattet af VOL.

Ovenstående gælder også, hvis en gruppe af borgere skifter fra en privat leverandør til kommunen. Dvs. at kommunen kan blive forpligtet til at overtage en medarbejder fra en privat virksomhed, hvis opgavevolumen skifter som følge af det frie leverandørvalg. Dette kan være tilfældet, hvis en leverandør opsiger kontrakten (hvis kontrakten giver mulighed for det), eller hvor leverandøren misligholder kontrakten, så kommunen kan opsige samarbejdet og borgerne skal vælge ny leverandør. Situationen kan i øvrigt også opstå med den nuværende organisering, hvis der er private godkendte leverandører.

4.2.2 Kommunen trækker sig som leverandør, når hjemmeplejen udbydes

Ønsker kommunen ikke fremadrettet at være leverandør, vil de kommunalt ansatte medarbejdere være omfattet af VOL's bestemmelser, hvis de er fuldt eller væsentligst beskæftiget med den udbudte opgave. Hvis udbuddet alene omfatter et distrikt, vil vurderingen bygge på, hvorvidt der er medarbejdere, der primært er tilknyttet borgere i det udbudte distrikt.

Hvis der er tale om virksomhedsoverdragelse efter VOL, vil medarbejderne efter endt udbud skulle fordeles til de private leverandører. Fordelingen kan imidlertid først ske, når borgerne har valgt leverandør, og der er klarhed om, hvordan opgaven fordeles mellem leverandørerne. Udbudsprocessen kan imidlertid tilrettelægges, så medarbejderne ved kontraktstart har vished for, hvem der bliver deres nye arbejdsgiver.

4.2.3 Et plejecenter udbydes sammen med hjemmeplejen

Hvis et plejecenter udbydes sammen med hjemmeplejen, vil medarbejderne på plejecentret være omfattet af VOL, hvis de er fuldt eller væsentligst beskæftiget med det arbejde, der skal overdrages til den private leverandør. Dette vil typisk være tilfældet for de fleste medarbejdere på et plejecenter. Undtagelsen kan fx være ledere eller grupper af medarbejdere (fx sygeplejersker), der er tilknyttet andre plejecentre end det udbudte.

I forhold til de kommunale medarbejdere i hjemmeplejen, vil håndteringen af medarbejderne afhænge af, hvorvidt kommunen fortsætter som leverandør eller ej.

4.3 Medarbejdertilfredshed ved udlicitering

Set i et medarbejderperspektiv kan en udlicitering føre til usikkerhed om fremtiden, og rejse en række spørgsmål om bl.a. løn- og ansættelsesforhold, jobsikkerhed samt trivsel og arbejdsmiljø. Selvom medarbejdere ofte er berørte ved udliciteringer af serviceopgaver, er der relativt få analyser af

konsekvenserne for medarbejderne. Dette gælder navnlig på ældreområdet, hvor erfaringerne med udlicitering er begrænsede.

Gribskov Kommunen hører til en af de få kommuner, der har erfaringer med at udlicitere ældreplejen (plejecentre). På 2 plejecentre i kommunen er der gennemført et studie af medarbejderforholdene. Studiet sammenholder medarbejderforholdene før 1999 og efter udliciteringen i 2011.

Resultaterne viser bl.a., at medarbejdernes løn ikke er blevet forringet som følge af udliciteringen, men at lønnen i langt højere grad end tidligere bygger på et lavere fast timetal kombineret med merarbejde. Der er sket en forskydning fra 37-timers fuldtidsansættelser til deltidsansættelser, primært i form af 28-timers deltidsansættelse. Deltidsansættelsen kan for mange kombineres med mulighed for merarbejde. De mere negative følger af udliciteringen er et stigende arbejdspress som følge af større plejetyngde og stigende krav til medarbejdernes fleksibilitet. Herudover har overgangen fra den offentlige FOA/KL-overenskomst til den private FOA/DI-SBA-overenskomst ført til en forringelse af medarbejdernes arbejdsforhold i forhold til barsel, ferie og barns sygdom.¹²

Da studiet fra Gribskov alene omhandler 2 plejecentre, kan det være vanskeligt at sige, hvorvidt det vil være generelt gældende. På andre serviceområder er der lavet studier, der omfatter flere kommuner og medarbejdere, jf. nedenfor.

I 2012 undersøgte Udbudsrådet medarbejderforhold i forbindelse med udlicitering af rengøringsopgaver.¹³ 9 cases/kommuner indgik i undersøgelsen. Undersøgelsen viser, at medarbejdertilfredsheden efter en udlicitering generelt er steget i 3 cases, faldet i 3 cases og uændret i 1 case. I 1 case var det ikke muligt at måle medarbejdertilfredsheden. Medarbejderne har oplevet såvel forbedringer som forringelser som følge af udliciteringen.

Af forbedringer nævner medarbejderne bl.a.:

- Højere uddannelses- og kompetenceniveau som følge af uddannelse og kompetenceudvikling
- Nye muligheder, fx nye arbejdsopgaver eller forfremmelser
- Tættere kontakt til nærmeste leder

Af forringelser nævner medarbejderne bl.a.:

- Højere arbejdstakt, dvs. at medarbejderne skal arbejde hurtigere
- Ændrede arbejdstider, fx fra dagstimer til morgen- eller eftermiddagstimer
- Forringede løn-, pensions- og barselsvilkår

De ændrede lønvilkår skyldes bl.a., at medarbejderne er gået fra fast løn til timeløn. På rengøringsområdet har dette bl.a. betydning for rengøringspersonale på skoler, der i skolernes sommerferie ikke har arbejdstimer og derfor må søge offentlig forsørgelse. Samme sæsonudsving vil

¹² KORA: Fra fuldtid til deltid – medarbejderkonsekvenser ved udlicitering, OPP-nyt 2. halvår 2012.

http://kora.dk/media/140726/opp-nyt_2012_2_final.pdf

¹³ Udbudsrådet: Effekterne af konkurrencen om kommunal rengøring, 2012.

ikke opleves på ældreområdet, hvor behovet for arbejdskraft må anses som mere eller mindre konstant over året.

Undersøgelsen viser også, at medarbejderne i udgangssituationen ikke er positivt indstillede over for ufrivilligt at skulle skifte arbejdsgiver. Utilfredsheden skyldes bl.a. en usikkerhed om og mangel på information om ændringerne, udsigten til nye arbejdsforhold og en ny arbejdsgiver, samt følelsen af at blive omgået i en beslutningsproces.

På længere sigt viser 4 ud af 5 målte cases derimod, at medarbejderne opnår samme eller højere niveau af tilfredshed med jobbet. Tilfredsheden skyldes bl.a. mere varierede arbejdsopgaver og mulighed for flere timer og højere timeløn, bedre styring af opgaverne, og tættere kontakt til nærmeste leder, jf. også ovenstående.

En undersøgelse¹⁴ foretaget af det daværende Udliciteringsråd i 2006 viser samme tendens som Udbudsrådets undersøgelse. Udliciteringsrådets undersøgelse tager udgangspunkt i 5 brancher; bustransport, catering, ældrepleje, rengøring og vaskerier, og er en måling på, hvordan en udlicitering påvirker medarbejdernes tilfredshed med deres arbejdsituation, trivsel, arbejdsmiljø og personaleforhold, såsom løn- og ansættelsesforhold¹⁵.

Undersøgelsen viser, at medarbejderne i udgangspunktet er negative over for at skulle overgå til en ny leverandør, og helst vil undgå det. Denne undersøgelse viser imidlertid også, at den gruppe af medarbejdere, som stadig er ansat hos de private arbejdsgivere, de overgik til, i det store og hele er lige så tilfredse med deres nuværende job og ansættelsesforhold som med deres tidligere ansættelse. Medarbejdernes tilfredshed må betegnes som høj, idet 74 procent svarer, at de er meget tilfredse eller tilfredse med deres arbejde alt i alt.

4.4 **Kontinuitet for medarbejderne**

Medarbejderne kan desuden opleve en usikkerhed i forhold til det faktum, at de kan risikere at skulle overgå til en ny arbejdsgiver, når kontrakten udløber og skal genudbydes. For at sikre stabilitet og kontinuitet i ansættelsesforholdet kan kommunen overveje en kontraktlængde af en vis varighed, fx 3-6 år. Hensynet til borgerne kan også tale for et relativt langt kontraktforhold, selvom borgerne formentlig ikke vil opleve samme ændringer som medarbejderne, da det personale de møder, som udgangspunkt vil være det samme. Leverandørerne vil typisk også være interesserede i så lang en kontraktperiode som muligt for at sikre deres indtægtsgrundlag og komme godt i gang med opgaven.

På den anden siden kan kommunen have et ønske om, at "se leverandøren an" og ikke være bundet i en lang årrække, såfremt samarbejdet ikke kører optimalt. De modsatrettede hensyn i forhold til et langvarigt, stabilt samarbejde og muligheden for at ændre eller komme ud af kontrakten, kan bl.a.

¹⁴ Udliciteringsrådet: Undersøgelse af medarbejdertilfredshed ved udlicitering, 2006.

¹⁵ Undersøgelsen blev foretaget for Udliciteringsrådet, HTS-A Arbejdsgiver- og Erhvervsorganisationen, 3F, HK/Privat, RBF, Sanitørerne under DFF-S, Branchearbejdsmiljørådet for transport og engros samt Branchearbejdsmiljørådet for service og tjenesteydelser.

håndteres ved, at en del af kontraktperioden gøres til en option på forlængelse, som kommunen først undervejs i kontraktperioden skal beslutte, om den vil benytte.

Kommunen skal dog være opmærksom på, at meget lange kontrakter kan være i strid med hensynet til åbningen af konkurrence, der ligger til grund for udbudsreglerne. Desuden begrænser en lang kontrakt kommunens mulighed for at teste markedet i forhold til pris, kvalitet, velfærdsteknologi mv.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har fastsat en tommelfingerregel om, at kontrakter ikke bør løbe i mere end 3-5 år af hensyn til konkurrencen på det pågældende område. Længere kontrakter er dog set på de blødere områder og kan accepteres ud fra særlige forhold ved den konkrete opgave. Holbæk Kommunes udbud af et hjemmeplejedistrikt samt et plejecenter i 2012 er med en kontraktlængde på 6 år samt option på op til 2 års forlængelse, som kommune har mulighed for at vælge til.

5 Økonomi – den indirekte vej

I et økonomisk perspektiv er et udbud en succes, hvis udbuddet fører til, at en opgave løses på en mere effektiv måde. Det vil sige, at opgaven løses på det samme kvalitetsniveau med lavere omkostninger (til forskel fra en besparelse, hvor der sker en serviceforringelse for at nedbringe omkostningerne).

Økonomiske nøgletal og kommunens timepriser på hjemmehjælpsområdet kan bidrage til at tegne billedet af, hvilken form for udbud, der må formodes at rumme det største økonomiske potentiale.

Social- og Sundhedsudvalget i Varde Kommune blev i 2013 bevilget ca. 785 mio. kr. Til sundhedsområdet blev der afsat godt 200 mio. kr. Resten dækker sociale opgaver og beskæftigelse. Ældreområdet alene tegner sig for ca. 367 mio. kr. af budgettet.

5.2 Økonomi - hjemmeplejen

Nedenfor er Varde Kommunes timepriser sammenlignet med timepriserne på landsplan og i forskellige grupper af kommuner. Timepriserne er angivet inkl. moms.

Det er væsentligt at være opmærksom på, at der knytter sig en række forbehold, når man sammenligner de kommunale timepriser. Eksempelvis kan det variere, hvad en visiteret time indeholder.

Tabel 4: Varde Kommunes timepriser sammenlignet med timepriserne på landsplan

Kategori	Pris pr. time / enhed i Varde Kommune	Varde Kommunes placering på landsplan i forhold til den billigste kommune	Kommune med billigste pris pr. time / enhed	Kommune med dyreste pris pr. time / enhed
Praktisk hjælp	399,92	36	Dragør: 331,25	Samsø: 576,00
Personlig pleje, hverdagstimer	506,50	79	Billund: 347,00	Solrød: 610,00
Personlig pleje, øvrige tider	577,88	40	Billund: 347,00	Kalundborg: 815,00

Kilde: Fritvalgsdatabasen, juli 2013

Sammenligningen af Varde Kommunes timepriser med de øvrige timepriser i landet viser, at kommunen med hensyn til praktisk hjælp og personlig pleje i øvrig tid befinder sig blandt den billigste halvdel af kommunerne. Varde Kommune ligger dog i den ”dårlige ende” af de billige kommuner. Kommunen ligger således nummer 36 på landsplan i forhold til den billigste kommune for så vidt angår praktisk hjælp og nummer 40 med hensyn til personlig pleje i øvrig tid. For personlig pleje i hverdagstimer ser billedet anderledes ud. Her ligger Varde Kommune blandt de dyreste af kommunerne med en placering som nummer 79 efter den billigste kommune.

Tabel 5-8: Varde Kommunes timepris på **praktisk hjælp** sammenlignet med andre kommuner

Nabokommuner		Kommuner med lignende indbyggertal		
Kommune	Timepris i kr.	Kommune	Indbyggertal	Timepris i kr.
Vejen	342,50	Kalundborg	49.377	372,00
Billund	347,00	Hvidovre	49.422	400,00
Esbjerg	379,58	Varde	49.849	399,92
Ringkøbing-Skjern	397,50	Faaborg-Midtfyn	51.612	412,50
Herning	398,10	Lyngby-Taarbæk	51.751	416,00
Varde	399,92			

Kommuner med lignende areal			Kommuner med lignende andel +65-årige		
Kommune	Areal i km ²	Timepris i kr.	Kommune	Andel i pct.	Timepris i kr.
Aalborg	1133	353,75	Faxe	19,29	358,99
Viborg	1414	395,00	Ringkøbing-Skjern	19,33	397,50
Herning	1318	398,10	Varde	19,33	399,92
Varde	1233	399,92	Lyngby-Taarbæk	19,49	416,00
Tønder	1179	432,00	Slagelse	19,42	441,50

Kilde: Fritvalgsdatabasen og Danmarks Statistik, juli 2013

Sammenligningen viser, at Varde Kommunes timepris på praktisk hjælp ligger over 12 kr. højere end gennemsnittet for nabokommunerne. Når Varde Kommune sammenlignes med kommuner, der har en tilsvarende andel +65-årige, et lignende areal eller et lignende indbyggertal ligger kommunen meget tæt på gennemsnittet.

Gennemsnittet for samtlige 14 kommuner (dvs. ekskl. Varde), der er nævnt i tabellerne ovenfor, er 389 kr. Varde kommune har altså en timepris på praktisk hjælp, der ligger knap 11 kr. højere end gennemsnittet af de sammenlignelige kommuners timepris.

Tabel 9-12: Varde Kommunes timepris på **personlig pleje i hverdagstimerne** sammenlignet med andre kommuner

Nabokommuner	
Kommune	Timepris i kr.
Billund	347,00
Ringkøbing-Skjern	397,50
Esbjerg	407,08
Vejen	408,75
Herning	445,96
Varde	506,50

Kommuner med lignende indbyggertal		
Kommune	Indbyggertal	Timepris i kr.
Hvidovre	49.422	400,00
Lyngby-Taarbæk	51.751	470,00
Kalundborg	49.377	488,00
Faaborg-Midtfyn	51.612	495,00
Varde	49.849	506,50

Kommuner med lignende areal		
Kommune	Areal i km ²	Timepris i kr.
Tønder	1179	432,00
Herning	1318	445,96
Aalborg	1133	477,50
Viborg	1414	496,25
Varde	1233	506,50

Kommuner med lignende andel +65 årige		
Kommune	Andel i pct.	Timepris i kr.
Faxe	19,29	368,13
Ringkøbing-Skjern	19,33	397,50
Lyngby-Taarbæk	19,49	470,00
Slagelse	19,42	501,71
Varde	19,33	506,50

Kilde: Fritvalgsdatabasen og Danmarks Statistik, juli 2013

Lige meget hvilken af de ovenstående grupper af kommuner, der kigges på, ligger Varde Kommunes timepris på personlig pleje i hverdagstimer højere end gennemsnittet for gruppen. Mest udtalt er det for så vidt angår nabokommuner, hvor Varde Kommunes timepris ligger knap 88 kr. højere end gennemsnittet.

Gennemsnitsprisen for samtlige af de 14 kommuner (dvs. ekskl. Varde), der er nævnt i tabellerne ovenfor, er 438 kr. for personlig pleje i hverdagstimerne. Varde Kommunes timepris ligger altså godt 68 kr. over gennemsnittet af de sammenlignelige kommuners priser.

Tabel 13-16: Varde Kommunes timepris på **personlig pleje på øvrige tider** sammenlignet med andre kommuner

Nabokommuner	
Kommune	Timepris i kr.
Billund	347,00
Esbjerg	481,25
Vejen	555,00
Varde	577,88
Ringkøbing-Skjern	583,75
Herning	Ikke oplyst

Kommuner med lignende indbyggertal		
Kommune	Indbyggertal	Timepris i kr.
Hvidovre	49.422	556,25
Varde	49.849	577,88
Faaborg-Midtfyn	51.612	586,25
Lyngby-Taarbæk	51.751	600,00
Kalundborg	49.377	815,00

Kommuner med lignende areal		
Kommune	Areal i km ²	Timepris i kr.
Tønder	1179	466,00
Aalborg	1133	531,25
Varde	1233	577,88
Viborg	1414	612,50
Herning	1318	Ikke oplyst

Kommuner med lignende andel +65 årige		
Kommune	Andel i pct.	Timepris i kr.
Faxe	19,29	465,49
Varde	19,33	577,88
Ringkøbing-Skjern	19,33	583,75
Lyngby-Taarbæk	19,49	600,00
Slagelse	19,42	621,98

Kilde: Fritvalgsdatabasen og Danmarks Statistik, juli 2013

En sammenligning af timeprisen på personlig pleje i øvrig tid giver næsten det samme billede - Varde Kommune ligger over gennemsnittet indenfor alle af de ovenstående grupper af kommuner med undtagelse af kommuner med et lignende indbyggertal. Igen er afstanden til gennemsnitstimeprisen størst, når der kigges på nabokommuner. Her ligger Varde Kommunes timepris knap 69 kr. over gennemsnittet.

Gennemsnitsprisen for samtlige af de 13 kommuner (dvs. ekskl. Varde), der er nævnt i tabellerne, er knap 556 kr. Varde Kommune har altså en timepris, der ligger godt 22 kr. over gennemsnittet af de andre sammenlignelige kommuners priser.

5.3 Økonomi - hjemmesygeplejen

Hjemmesygeplejen i Varde Kommune har i 2013 fået bevilget ca. 31 mio. kr. hvoraf knap 3 mio. kr. er afsat til ”den nære sundhed”. Delegerede sygeplejeydelser er budgetlagt til ca. 13 mio. kr.

5.4 Økonomi - plejecentrene

Udbudsrådet offentliggjorde i 2009 en rapport, der dokumenterede, at de samlede omkostninger til drift af et konkurrenceudsat plejecenter er 15-20 pct. lavere end omkostningerne til driften af et tilsvarende kommunalt plejecenter, der ikke er blevet konkurrenceudsat.¹⁶

Rapporten bygger dog kun på 3 kommuners erfaringer, så tallene kan ikke umiddelbart generaliseres, da potentialet ved at udbyde et plejecenter afhænger af en række lokale forhold – fx plejecenterets størrelse og kompleksiteten i plejen.

Varde Kommune har 416 faste plejeboliger fordelt på 12 centre i kommunen (35 boliger i snit pr. sted). Plejecentrene har tilsammen et driftsbudget på knap 164 mio. kr.

Nedenfor fremgår antallet af faste boliger på det enkelte plejecenter, plejecentres budget i 2013 og det årlige budget pr. bolig i 2013. Fællesudgifter dækker over fx beklædning, rengøring, husleje osv.

Tabel 17: Oversigt over boliger, udgifter mv. opdelt på plejecenter

Plejecenter	Antal faste pladser	Afregning - demenstillæg til alm. faste pl., antal	Budget 2013 1.000 kr.	Budget 2013 pr. fast plads 1.000 kr.
Aktivitetscenteret i Ølgod	35	8	12.966	301
Ansager Områdecener	25		10.514	420
Plejecenteret Carolineparken	55	20	24.988	333
Helle Plejecenter	37	8	17.834	396
Tistruplund	23	1	8.181	340
Lyngparken	88	18	29.739	280
Plejecenteret Sognelunden	25	0	6.622	265
Møllegården	21	0	6.208	296
Plejecenter Poghøj	25	5	10.043	335
Skovhøj*	13	2	5.100	340
Vinkelvejcentret*	31	2	13.923	422
Blåbjerg Pleje- og Aktivitetscenter	38	4	18.551	441
Fællesudgifter, Nord/Vest			4.934	
Fællesudgifter, Syd/Øst			665	
Fællesudgifter, Midt			675	
I alt	416	68	164.669	340

Kilde: Varde Kommune

Note: Plejecenteret Carolineparken er angivet incl. Træningsafdelingen. Fordeling i fællesudgifter er med i alt rækken.

¹⁶ ”Effektanalyse af konkurrenceudsættelse af pleje- og omsorgsopgaver i kommunerne”, Udbudsrådet, 2009.

Der kan være en lang række forhold, der har betydning for det enkelte plejecenters udgiftsniveau. Traditionelt er store plejecentre billigere at drive end små, og almindeligvis vil plejecentre med demensafsnit og lignende være mere omkostningstunge.

6 Konklusion og anbefaling

De ændrede regler for frit valg og udbud indgår i Moderniseringsaftalen 2013, der er en del af aftalen om kommunernes økonomi for 2013. Potentialet i de nye regler er beregnet til 132 mio. kr.

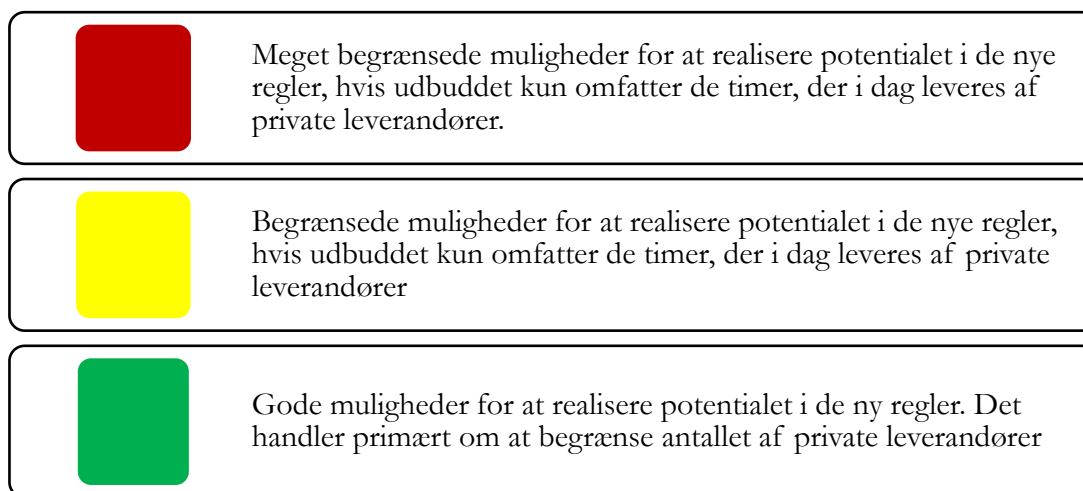
I beregningen af potentialet indgår bl.a., at det for alle landets kommuner under et vil være muligt at sænke timeprisen pr. hjemmeplejetime med 20 kr. i gennemsnit som følge af priskonkurrence.¹⁷ Formuleret anderledes svarer de 132 mio. kr. til at alle privat leverede hjemmeplejetimer blev sænket med 20 kr.

Hvorvidt det er muligt at realisere et fald i timeprisen på 20 kr. vil variere fra kommune til kommune. Det vil bl.a. afhænge af kommunens nuværende timepriser, markedssituationen og tilrettelæggelsen af udbuddet.

6.2 Kommunale idealtyper

På idealtipeplan kan man tale om 3 forskellige kommuner i relation til muligheden for at indhente potentialet:

Figur 8: Idealtyper



Idealtipebetragtningen tager udgangspunkt i en vurdering af flere forhold:

Hvordan ser befolkningstæthed/geografien ud?

Store landområder med spredte småbyer og en hovedby => rød

Landkommune med spredte småbyer og en større hovedby => gul

Bykommune med få eller ingen landområder / Storbykommune med landområder => grøn

¹⁷ Da reglerne om frit valg blev indført i 2003, skønnes det, at prisen pr. hjemmehjælpstime steg med 20 kr. i de kommuner, der havde udbudt opgaven, men som konsekvens af de nye regler valgte at overgå til godkendelsesmodellen og dermed afregne de private leverandører efter den kommunale timepris.

Hvor mange private leverandører er der?

Der er så få private leverandører, at det ikke er muligt at tilvejebringe borgerne et frit valg inden for alle ydelser => rød

Borgerne har i dag et frit valg inden for alle ydelser, men antallet af private leverandører er begrænset, og det er svært at tiltrække nye leverandører => gul

Der er et velfungerende marked med flere godkendte leverandører inden for alle ydelser => grøn

Hvor stor markedsandel har de private leverandører?

De private leverandører har en markedsandel, der samlet set ligger markant under landsgennemsnittet på fem pct. på personlig pleje og 45 pct. på praktisk hjælp => rød

De private leverandører har en markedsandel, der samlet set ligger omkring landsgennemsnittet på fem pct. på personlig pleje og 45 pct. på praktisk hjælp => gul

De private leverandører har en markedsandel, der samlet set ligger markant over landsgennemsnittet på fem pct. på personlig pleje og 45 pct. på praktisk hjælp => grøn

Hvordan ser timepriserne ud?

Kommunen har timepriser, der ligger blandt den laveste tredjedel af timepriserne på landsplan inden for personlig og/eller praktisk hjælp => rød

Kommunen placerer sig i den tredjedel af kommunerne med timepriser omkring gennemsnittet inden for personlig og/eller praktisk hjælp => gul

Kommunen har timepriser, der ligger blandt den øverste tredjedel af timepriserne på landsplan inden for personlig og/eller praktisk hjælp => grøn

Der vil formentlig ikke være mange af Danmarks kommuner, der kan beskrives som en af idealtyperne, jf. ovenstående. Altså nogle kommuner, som over hele linjen kan kategoriseres som rød, gul, eller grøn.

Varde Kommune kategoriseres nedenfor.

6.3 3 scenarier for Varde Kommune








I Varde Kommune leverede de private leverandører af personlig pleje og praktisk hjælp 20.072 timer i 2012.

Hvis disse timer blev leveret efter et udbud og dermed priskonkurrence, og ikke efter en godkendelsesmodel med en kommunalt fastsat timepris, ville det give Varde Kommune en årlig effektiviseringsgevinst på 401.440 kr., hvis det antages, at timeprisen derved ville være 20 kr. lavere.

Spørgsmålet er så, om det forventes at være muligt for Varde Kommune at sænke timeprisen med 20 kr. (gns.) ved at skabe priskonkurrence om de privat leverede timer.

Som idealtipe er det på baggrund af potentialeafklaringen Udbudsportalen i KL's vurdering, at Varde Kommune har følgende farvekoder:

Figur 9: Varde Kommunes farvekoder

Befolkningstæthed/geografi	
Antal private leverandører (praktisk hjælp)	
Antal private leverandører (personlig pleje)	
Privat leverandørandel (praktisk hjælp)	
Privat leverandørandel (personlig pleje)	
Timepriser (praktisk hjælp)	
Timepriser (personlig pleje)	

Dette betyder, at Varde Kommune ligger tættest på den gule idealtipe (ud fra en form for gennemsnitlig betragtning), dvs. den idealtipe, der har begrænsede muligheder for at indhente det beregnede potentiale.. Heri ligger, at Varde Kommune ikke nødvendigvis kan forvente at realisere effektiviseringsgevinsten på 401.440 kr. ved alene at skabe priskonkurrence på de privat leverede timer i hjemmeplejen.

Det er imidlertid Udbudsportalen i KL's vurdering, at Varde Kommune kan realisere kommunens andel af det beregnede potentiale ved at udbyde hjemmeplejen.

Nedenfor – ved gennemgangen af scenarium 1 – konkretiseres argumenterne for denne vurdering.

Det er endvidere vurderingen, at Varde Kommune kan realisere en effektiviseringsgevinst, der overstiger kommunens andel af det beregnede potentiale betydeligt ved at udbyde andre dele af ældreområdet sammen med hjemmeplejen.

I scenarium 2 og 3 nedenfor redegøres for forventningen til indhentning af effektiviseringsgevinst, hvis Varde Kommune henholdsvis inddrager henholdsvis et plejecenter og sygeplejen i udbuddet.

6.4 Scenarium 1: Udbud af hjemmeplejen

Når Varde Kommune vælger at fortsætte som leverandør, må det forventes, at det kun vil være den del af timerne, der i dag leveres af private leverandører, der vil blive udsat for priskonkurrence. Det forventes ikke, at de borgere, der i dag har valgt en kommunal leverandør, vil vælge om, blot fordi kommunen gennemfører et udbud.

Hvis der anlægges et snævert perspektiv på udbuddet vil således omhandle 20.072 timer. Af de 20.072 timer vedrører ca. 10.039 personlig pleje, mens de resterende timer – 10.033 – vedrører praktisk hjælp. Der inddrages 1 privat leverandør i udbuddet.

Som nævnt er det Udbudsportalen i KL's forventning, at Varde Kommune kan realisere et potentiale på 401.440 kr. ved et udbud af hjemmeplejen. Det vurderes også sandsynligt, at Varde Kommune kan realisere et potentiale, der er større end 401.440 kr.

Forklaringen hænger primært sammen med timeprisernes niveau.

Timepriserne i Varde Kommune ligger over de gennemsnitslige timepriser for de sammenlignelige kommuner. Afstanden til gennemsnitstimeprisen er for så vidt angår praktisk hjælp 11 kr. og for personlig pleje er den 68 kr.

Tillægges nabokommunerne særlig vægt skal det bemærkes, at Varde Kommunes timepris for praktisk hjælp og personlig pleje ligger henholdsvis 22 og knap 88 kr. højere end gennemsnittet for nabokommunerne.

”Worst-case” for Varde Kommune vurderes at være den situation, hvor priserne er status quo efter et udbud. Her vil der ikke blive realiseret en effektiviseringsgevinst.

Imidlertid vurderes der at være god grund til at se situationen fra en mere optimistisk.

Såfremt Varde Kommune bare får prisen på begge ydelser ned på gennemsnitsniveauet for de sammenlignelige kommuner genererer det en effektiviseringsgevinst på 793.042 kr.¹⁸, hvilken er tæt på at være dobbelt så stor som kommunens andel af det beregnede potentiale, 401.440 kr.

Lidt mere vovet kan man argumentere for et ”best-case”, hvor Varde Kommune opnår samme timepris, som den kommune, der har den laveste timepris, af de sammenlignelige kommuner – for hver ydelse.

For så vidt angår praktisk hjælp er det nabokommunen Vejen Kommune med en timepris på 342,50 kr., der ligger i bunden timeprismæssigt. Såfremt Varde Kommunes timepris på praktisk hjælp blev reduceret med 57 kr. til 342,50 kr. ville det betyde en effektiviseringsgevinst på 576.095 kr.

Med hensyn til personlig pleje er det nabokommunen Billund Kommune, der ligger lavest med 347 kr. i timen. Hvis Varde Kommunes timepris blev reduceret med 160 kr. til 347 kr. ville det betyde en effektiviseringsgevinst på 1.601.284 kr.

Samlet set ville ”best-case” således generere en effektiviseringsgevinst på næsten 2,2 mio. kr. inkl. moms.

“Best-case” forudsætter dog, at der bliver skabt optimal konkurrence på prisen. Og selvom det umiddelbart er vurderingen, at opgaven har en volumen, der gør den interessant for det private marked

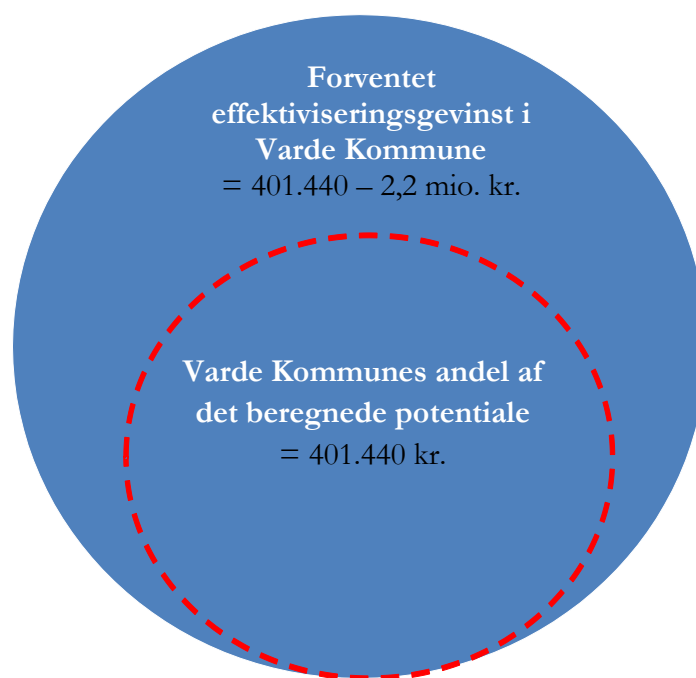
¹⁸ Svarende til 11 kr. x 10.033 timer + 68 kr. x 10.039 timer.

(og tillige at der vil være leverandører, der kan løfte opgaven), skal det bemærkes, at der alene er en privat leverandør, der har haft ønske om at levere personlig pleje i Varde Kommune indtil nu – på trods af en forholdsvis god afregningspris. Denne leverandør er i øvrigt etableret i kommunen, idet den driver et af plejecentrene på baggrund af en driftsoverenskomst.

Muligvis skildrer “best-case” da en mindre realistisk situation.

Det er Udbudsportalen i KL’s vurdering, at der kan indhentes en årlig effektiviseringsgevinst i intervallet 401.440 – 2,2 mio. kr. – i figuren nedenfor illustreres dette ved at Varde Kommunes forventede effektiviseringsgevinst, som symboliseres af den blå cirkel, afgrænses af den stiplede røde linje, som angiver kommunens andel af det beregnede potentiale.

Figur 10: Illustration af forventet effektiviseringsgevinst, scenarium 1

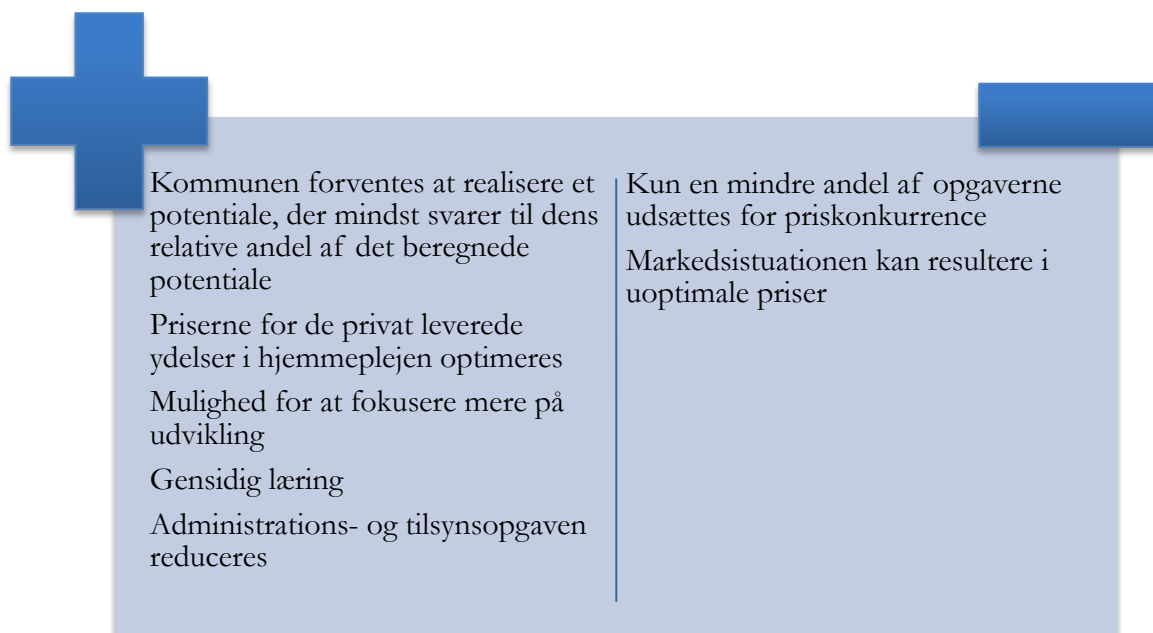


Af andre potentialer end økonomiske ved at vælge et færre antal leverandører kan nævnes muligheden for at sætte et større fokus på udvikling i samarbejdet med private leverandører og gensidig læring. Færre leverandører med hver især en større andel af markedet – afhængig af hvor mange borgere der vælger dem, eller hvor mange borgere de har i forvejen - betyder forventeligt, at leverandørerne er indstillet på et udviklings samarbejde med kommunen. Dette navnlig, hvis leverandørerne kan se frem til en relativ lang kontraktperiode. Man kan således benytte udbudsprocessen til at signalere, at et udviklingsfokus er vigtigt for kommunen og samtidig forpligte de private leverandører på at levere nogle timer på et formaliseret samarbejde.

Afslutningsvist skal det nævnes at en reduktion i antallet af private leverandører også forventes at nedbringe udgifter og ressourceforbrug til administrations- og tilsyn. Dette mindreforbrug er ikke medregnet i potentialet. Omvendt er transaktionsomkostninger i forbindelse med afholdelse af udbudsforretning heller ikke medtaget.

Fordele og udfordringer ved scenariet kan opsummeres som følger:

Figur 11: Fordele og udfordringer, scenarium 1



6.4.1 Bemærkninger til scenariet

Med henblik på at øge den andel af markedet der konkurrenceudsættes, kan det overvejes i forbindelse med udbuddet at bede borgerne på ny om at vælge leverandør. Således er det principielt muligt for de private leverandører at sætte sig på en større andel af markedet end den, der i dag ligger hos de private.

Erfaringer viser dog, at de fleste borgere vil forblive hos den kommunale leverandør. I øvrigt vil det betyde, at borgeren bliver ”forstyrret”.

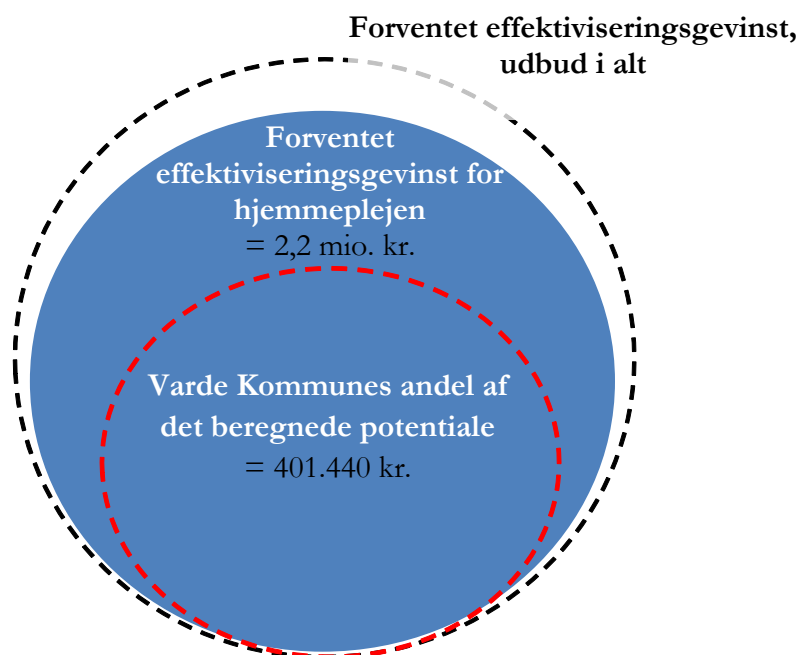
6.5 Scenarium 2: Udbud af hjemmeplejen sammen med et plejecenter

Med et plejecenter sikres leverandøren en ”base” og dermed et sikkert kunde- og indtjeningsgrundlag, jf. at borgerne her ikke kan vælge andre leverandører. Der er et velfungerende marked på dette område, og både aktører på lokalt regionalt og nationalt plan vil kunne løfte opgaven.

Det er vurderingen, at dette scenarium skaber optimale forudsætninger for at en privat leverandør kan byde ind med de skarpest mulige priser. Det er derfor forventningen, at priserne på hjemmeplejeydelserne kan optimeres, så de ligger tæt på, hvad der svarer til ”best-case” i scenarium 1. Eller sagt på en anden måde er det forventningen, at potentialet for hjemmeplejen overstiger det beregnede potentiale betydeligt og ligger tæt på 2,2 mio. kr. I figuren nedenfor er dette illustreret ved forskellen på den blå cirkel og den cirkel der er afgrænset af en rød stiplede linje.

Hertil kommer, at langt flere timer udsættes for priskonkurrence i form af timerne på plejecentret. Dette vil betyde, at der realiseres et potentiale på mere end 2,2 mio. kr. I figur 12 er det samlede potentiale illustreret ved den sorte stiplede linje.

Figur 12: Illustration af forventet effektiviseringsgevinst, scenarium 2



Størrelsen på det samlede potentiale afhænger bl.a. af, hvor mange timer der er i spil i alt, hvilket igen afhænger af, hvilket plejecenter, der vælges.

Forudsat, at plejehjemmet opnår den samme procentvise besparelse som hjemmeplejen, dvs. knap 24 pct.¹⁹ vil der realiseres en effektiviseringsgevinst på knap 3,4 mio. kr. forudsat at der er tale om et gennemsnitligt plejehjem i kommunen²⁰.

En effektiviseringsgevinst på 24 pct. i forbindelse med udbud og drift af et plejecenter vurderes imidlertid at være behæftet med meget usikkerhed – bl.a. sammenholdt med Udbudsrådets konklusioner i deres analyse om 15-20 pct. besparelser på plejecenterdriften ved udbud.

Det er Udbudsportalen i KL's forventning, at der kan genereres en effektiviseringsgevinst i relation til plejecenterdriften på 2 mio. kr., svarende til 15 pct.

Det samlede potentiale vil ud fra ovenstående beregning være 4,2 mio.kr.

Af andre potentialer end økonomiske kan - som i scenarie 1 - nævnes muligheden for at sætte et større fokus på udvikling. Det gælder både i relation til hjemmeplejen men også i relation til det udbudte

¹⁹ Varde Kommunes nuværende udgift til de privat leverede timer er ca. 9 mio. kr., svarende til det leverede antal timer ganget med den respektive timepris. En effektiviseringsgevinst på 2,2 mio. kr. svarer til knap 24 pct.

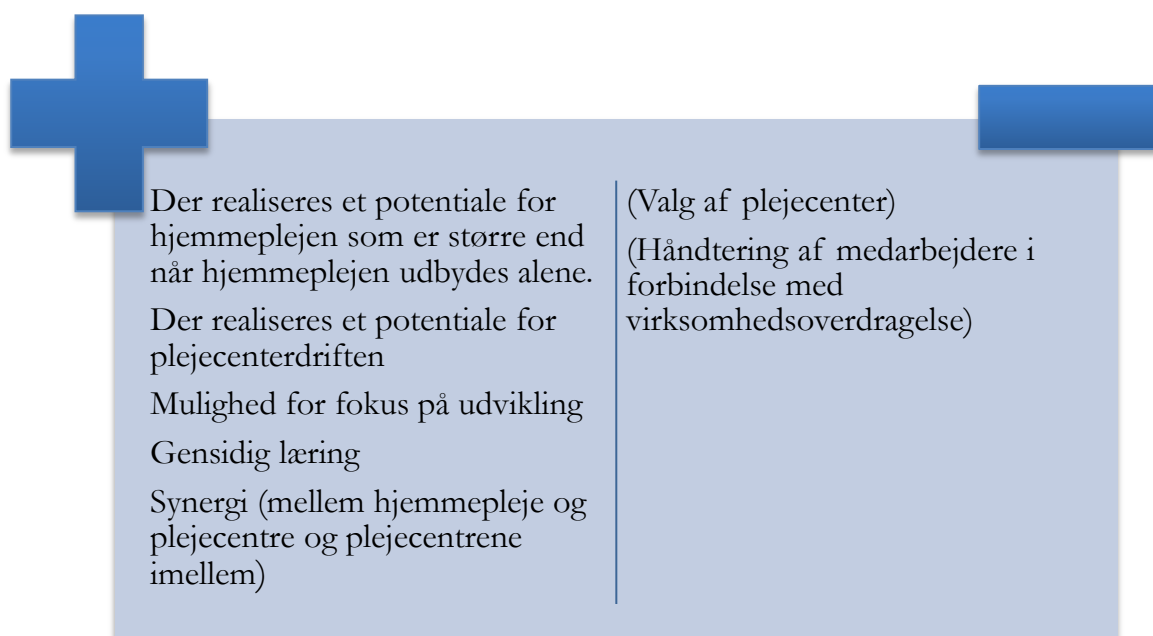
²⁰ De 12 plejecentre har tilsammen et budget på ca. 164 mio. kr. – svarende til knap 14 mio. kr. i gennemsnit. 24 pct. af de 14 mio. kr. er knap 3,4 mio. kr.

plejecenter. Der er efterhånden flere gode erfaringer med samarbejde med private om driften af plejecentre, jf. også kapitel 3. I en række kommuner har man både kommunal og privat drift af plejecentre. Og nogle af de fordele, der nævnes i den forbindelse er gensidig læring mellem plejehjemspersonalet i henholdsvis den kommune og private enhed. En udbudsproces er en god anledning til at få sat et sådan fokus på dagsordenen.

Udvælgelsen af et plejecenter bør være genstand for grundige overvejelser. Eksempelvis bør både størrelse, beliggenhed og økonomi have en betydning for valget. I øvrigt skal drøftes om det skal være et plejecenter med et demensafsnit, hvilket gør plejeopgaven mere kompleks. I vurderingen bør synergi og samarbejde mellem de enkelte plejecentre også indgå.

Fordele og udfordringer ved scenariet kan opsummeres som følger:

Figur 13: Fordele og udfordringer, scenarium 2



6.5.1 Bemærkninger til scenariet

Med henblik på at øge potentialet kan det overvejes at medtage flere plejecentre i udbuddet. Dette er særligt en fordel, hvis mere end 1 privat leverandør ønskes inddraget. Udbudsteknisk er der intet til hinder for at skrue et udbud sammen således at samtlige private leverandører skal drive et plejecenter ved siden af leverancerne til hjemmeplejen.

6.6 Scenarium 3: Udbud af hjemmeplejen sammen med hjemmesygeplejen

Ligesom i scenarium 2 skildrer dette scenarium en situation, hvor leverandøren gives en sikkert kunde- og indtjeningsgrundlag, jf. at borgerne i forhold til sygepleje ikke har frit valg af leverandør.

Der er et velfungerende marked på dette område, og i alt fald vil der på regionalt og nationalt plan være leverandører, der kan løfte opgaven.

Det er vurderingen, at der skabes optimale forudsætninger for at en privat leverandør kan byde ind med de skarpest mulige priser, hvorfor forventningen er en effektiviseringsgevinst på 2,2 mio. kr. for hjemmeplejen – og i lighed med scenarium 2.

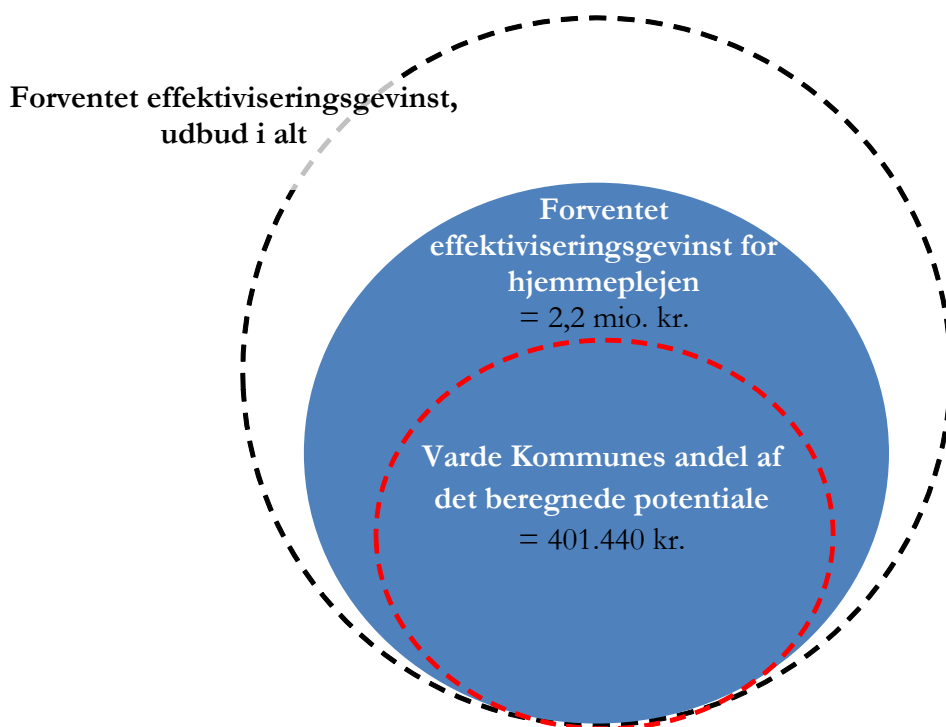
Og også ved dette scenarium er der tale om en yderligere effektiviseringsgevinst, givet at der er tale om en større volumen – nogle flere timer. I figuren er effektiviseringsgevinsten symboliseret ved afstanden mellem den sorte stiplede linje, som symboliserer effektiviseringsgevinsten i alt og den blå cirkel, som angiver forventet effektiviseringsgevinst for hjemmeplejen.

Forudsat at hjemmesygeplejen opnår den samme procentvise besparelse som hjemmeplejen, nemlig 24 pct., vil der blive indhentet en effektiviseringsgevinst på ca. 6,7 mio. kr.²¹

Samlet vil udbuddet efter ovenstående beregning realisere en effektiviseringsgevinst på ca. 8,9 mio.kr.

Scenarium 3 kan illustreres ved nedenstående figur.

Figur 14: Illustration af forventet effektiviseringsgevinst, scenarium 3



I relation til andre fordele ved udbuddet skal nævnes, at de delegerede sygeplejeydelser varetages af hjemmeplejen og ofte leveres i forbindelse med hjemmeplejens øvrige besøg i hjemmet. Dette betyder umiddelbart, at der vil være et rationale i at holde opgaverne samlet.

Fordele og udfordringer ved scenariet kan opsummeres som følger:

²¹ Svarende til 24 pct. af sygeplejens budget på ca. 28 mio. kr. (de 3 mio. kr., der er afsat til ”det nære sundhed” er fratrukket)

Figur 15: Fordele og udfordringer, scenarium 3



6.7 **Anbefaling**

I relation til en vurdering af, hvorvidt og hvorledes Varde Kommune kan realisere et potentiale på 401.440 kr., svarende til kommunes andel af det beregnede potentiale i Moderniseringsaftalen anbefaler Udbudsportalen i KL:

- **at Varde Kommune udbyder hjemmeplejen sammen med sygeplejen – jf. scenarium 3**