

Konkurrence og marked i den danske ældrepleje –  
hvad har vi lært og hvor er vi på vej hen?



Tine Rostgaard  
Professor MSO, Aalborg Universitet

Debatmøde  
AAU Sydhavnen  
4. december 2014, København

# Baggrund

2012: 25% af de samlede serviceopgaver udbydes af stat og kommuner i Danmark

Den danske Produktivitetskommission: Mere udbud og bindende aftaler

Regeringen: ingen grund til at være imod konkurrenceudsættelse, når det giver en bedre pris og kvalitet for borgerne (Finansminister Corydon, med henvisning til beslutningsforslag stillet af SF, Socialdemokraterne og Enhedslisten 25.februar 2011)

Afventer konsulentrapport bestilt af Finansministeriet

Så mens vi venter...billigere og bedre ældrepleje gennem øget konkurrenceudsættelse?



17. NOV. 2014 KL. 07:22 | OPDATERET 17. NOV. 2014 KL. 07:50

## Privat velfærdskoncern betaler ikke skat i Danmark

Den svenske velfærdsvirksomhed Attendo har aldrig betalt en krone i skat i Danmark. Det Kan DR Dokumentar afsløre.



KOLDING

### PRIVAT ÆLDREPLEJE-FIRMA KONKURS

Fredag 04-04-14 kl. 11.47 - af Ernst Møller

Kære Pleje, der er et privat hjemmehjælpsfirma, har indgivet konkursbegæring og lukker med øjeblikkelig virkning.

# Formål

Hvad er skandinaviske trends i den overordnede politik og policyinstrumenter ift. konkurrenceudsættelse i ældreplejen?

Hvor udbredt er anvendelsen af private leverandører i ældreplejen?

Hvilke afledte konsekvenser har konkurrenceudsættelse haft for kvalitet, medarbejderforhold og økonomi?

# Data, metode og begreber

Baseret på litteraturgennemgang af publiceret forskning, samt offentlige dokumenter, i Danmark, Norge og Sverige, fortrinsvis fra perioden 2000-2014

Systematiske studier, men også casestudier.

Konkurrenceudsættelse: udbud og/eller frit valg mellem privat og offentlig leverandør

Private leverandører kan i nogle tilfælde inkludere non-profit, frivillige organisationer

Notat findes på min forskerprofil på [www.aau.dk](http://www.aau.dk)



# Overordnede politik og policyinstrumenter

Nordisk model: tradition for offentlig levering af ydelser. NPM inspireret til valgfrihed og konkurrenceudsættelse

Sverige tidligst med konkurrenceudsættelse. I Norge afprøves det. Frit valg og udbud af drift i begge lande op til kommunen.

Danmark gået længst: kommunerne forpligtede til at sikre et frit valg af leverandør i hjemmeplejen.

Konkurrenceudsættelse i ældreplejen i Danmark:

2002: Frit valg af kommunale pleje- og ældreboliger mellem kommuner

2002-3: Frit valg af leverandør af hjemmehjælp

2002: Friplejeboliger

# Hjemmehjælp

**Sverige:** Ændringer i udbudsregler i 2009 skulle stimulere tilkomst af flere og mindre leverandører. Konkurrence udelukkende på kvalitet

**Danmark:**

Ændringer i 2013 skal tilgodese mulighed for at konkurrenceudsættelse. Mulighed for at begrænse antal af private leverandører i kommunen. Formodes større konkurrence på pris

Kommunen kan fortsætte som leverandør uanset privates tilbud og kan gå sammen om udbud – kommunemonopol?

Antagelse om færre og større private leverandørfirmaer vil dominere markedet (stordriftsfordele), og at de vil levere personlig pleje

Antagelse om økonomisk effekt allerede indregnet i Kommuneøkonomiaftalen i 2013

# Plejebolig

Ikke frit valg af leverandør, men mulighed for privat leverandør gennem Friplejebolig ordning og udbud af drift.

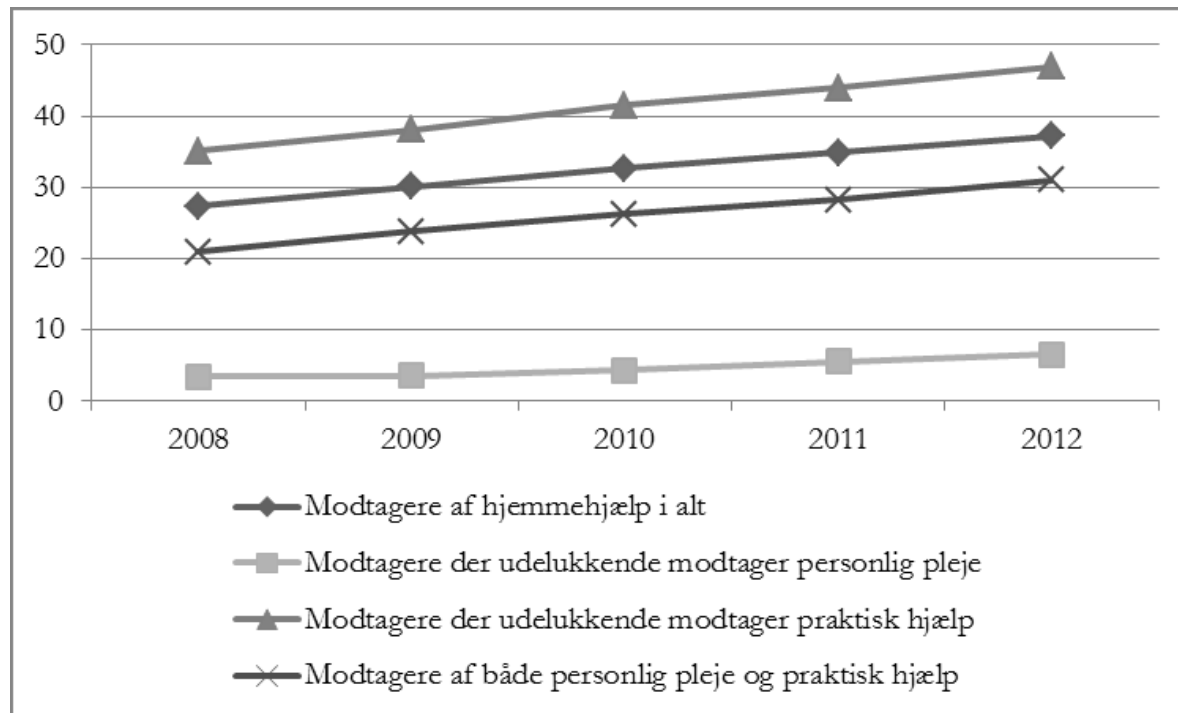
**Udbud af drift:** Fx Gribskov kommune udbudt samlet ældrepleje til et beløb af 250 mill. kr årligt.

**Friplejebolig:** Leverandør ansøger centralt om certificering og kvote. Frit etablere sig uanset den kommunale boligplanlægning. Ingen kommunal driftsoverenskomst. Ikke del af kommunal boligforsyning og leverandør har anvisningsret. Egne ventelister og kriterier. Frit valg for visiterede borgere.

Takster bestemmes centralt og serviceniveau bestemmes af leverandør. Kritik af kommunal overbetaling: KL vurderer 50.000 kr per beboer, 100 mill. kr årligt.

# Brug af private leverandører i hjemmeplejen

Ca 500 for-profit private leverandører. 37,2 procent af alle hjemmehjælpsmodtagere benytter i dag en privat leverandør, fortrinsvis brugere af praktisk hjælp og fortrinsvis i de større byområder.





# Brug af private leverandører i plejebolig

Mere vanskeligt at opgøre.

Friplejeboliger:

I 2011 var der 33 leverandører af friplejeboliger, heraf 13 frivillige organisationer. 647 pladser i 2013, svarende til 1 % af det samlede udbud af plejehjemspladser

Drift: Fx drev Aleris Omsorg i 2013 4 plejehjem/plejeboliger, og Attendo Care drev ét plejehjem/plejebolig.

Danske Diakonhjem drev 28 plejehjem, heraf fire som friplejebolig. Fonden Mariehjemmene drev 13 plejehjem, heraf ét som friplejebolig (kilde egne hjemmesider)

# Rød udliciteringsfest

Så meget udliciterer kommunerne

Kommune	2009	2012	Ændring i procentpoint	Borgmesterparti
Aalborg	18,8	25,6	6,8	S
Hillerød	22,4	28,2	5,8	S
Holstebro	24,4	30	5,6	S
Thisted	18,8	24,2	5,4	V
Gribskov	36,6	41,8	5,2	K
Faxe	19,0	24	5,0	S
Aarhus	20,5	25,4	4,9	S
Silkeborg	20,8	25,7	4,9	S
Syddjurs	21,9	26,6	4,7	SF
Halsnæs	23,5	27,9	4,4	S

Note: Graden af udlicitering er udtrykt gennem ”indikator for konkurrenceudsættelse”. Indikatoren måler summen af de faktisk konkurrenceudsatte udgifter i kommunerne som andel af summen af udgifter, som det er muligt at konkurrenceudsætte.

Kilde: Ugebrevet A4’s analyse af Økonomi- og Indenrigsministeriets Kommunale Nøgletal.

# Blåt udliciteringstilbagetog

Så meget udliciterer kommunerne

Kommune	2009	2012	Ændring i procentpoint	Borgmesterparti
Jammerbugt	39,9	32,7	-7,2	V
Lolland	31,0	24,2	-6,8	S
Frederikshavn	24,5	18,2	-6,3	V
Ærø	21,5	18,0	-3,5	K
Skanderborg	22,1	19,0	-3,1	S
Esbjerg	26,1	23,3	-2,8	V
Læsø	41,0	38,3	-2,7	Lokalliste
Rebild	23,5	21,0	-2,5	V
Tårnby	20,9	18,5	-2,4	S
Fanø	35,2	33,4	-1,8	V

Note: Graden af udlicitering er udtrykt gennem "indikator for konkurrenceudsættelse". Indikatoren måler summen af de faktisk konkurrenceudsatte udgifter i kommunerne som andel af summen af udgifter, som det er muligt at konkurrenceudsætte.

Kilde: Ugebrevet A4's analyse af Økonomi- og Indenrigsministeriets Kommunale Nøgletal.

# Konsekvenser

Kun få studier, der ser på konsekvenser af at konkurrenceudsætte ældreplejen (fx Petersen m.fl., 2011 og 2012; Socialstyrelsen, 2012; Borgen, 2013; Pedersen og Hjelmar, 2013).

Mangel på metodisk gode studier. Derfor sjældent generaliserbare resultater

# Konsekvenser for kvalitet

Ingen entydige konklusioner!

Svensk system for (selvrapporterede) kvalitetsindikatorer, Öppna jämförelser:

Private leverandører scorer højest på processuelle faktorer (plejebolig)– fx at involvere borgeren i udformningen af omsorgsplanen, eller gennemgå medicinplanen med borgen

Også ift outcome faktorer (plejebolig): bedre fx ift at undgå faldulykker, tryksår, og underernæring. Mere tilfredse borgere i surveys. Er især tilfredse ift. medbestemmelse, ensartethed i ydelserne og kontinuitet i plejepersonale.

Kommunale leverandører bedre på strukturelle faktorer (plejebolig og hjemmehjælp): fx højere personaletæthed, færre medarbejdere ansat på timebasis. I plejebolig flere beboere eget værelse og adgang til køkkenfaciliteter

# Brugerundersøgelser

Benyttes som kvalitetsindikator i alle tre lande

Problematisk ift repræsentativitet (svage brugere, syns- og/eller hørebesvær, ). Udtryk for om behov dækkes?

Svenske Socialstyrelse: sammenligning af brugertilfredshedsundersøgelser fra 17 kommune. Ingen statistisk signifikante forskelle

Social- og Integrationsministeriets brugerundersøgelse 2013: signifikante forskelle i tilfredshed med praktisk hjælp til fordel for private (90%), kommunale leverandører (83%). Ingen sign. forskel i personlig pleje

*Tabel 3. Brugertilfredshed, praktisk bistand, 2013, % af brugere der angiver at være tilfredse*

	Kommunal leverandør	Privat leverandør
<b>Antal medarbejdere</b>	63,7	84,1
<b>Ensartethed i omsorgen</b>	72,4	82,8
<b>Overholdelse af aftalte tidspunkter</b>	83,7	86,6

Kilde: Social- og Integrationsministeriet, 2013. Note: Brugere 65+ der angiver at være 'tilfredse' eller 'meget tilfredse'.

# Stabilitet og kontinuitet i serviceproduktionen

Stor fokus i Sverige på de private leverandørvirksomheder, der måtte indgive konkurserklæring (muligvis som konsekvens af konkurrence på prisen)

I Danmark mindre fokus, men:

25% af ældrechefer har oplevet misligholdelse af kontrakter (manglende dokumentation, at hjælpen ikke blev leveret i det omfang, der var aftalt, eller at firmaet gik konkurs)

63% oplevet at virksomheden opsagde kontrakten før tid, typisk af økonomiske årsager

(FOA rundspørge blandt 60 ældrechefer)

# Konsekvenser for medarbejderforhold

Utilstrækkelige data - ikke muligt at påvise systematiske forskelle i arbejdsforhold og arbejdsvilkår

Men indikationer af at virksomhedsoverdragelse har store konsekvenser for medarbejderne ift. stress og faldende motivation og arbejdsglæde

Og mindre personaleomsætning, og højere grad af fuldtidsansættelse og fastansættelse i den kommunale sektor

Dog flere sygedage blandt kommunalt ansatte

Større tilfredshed med mellemlider blandt privatansatte



## Konsekvenser for økonomien

Indikation af besparende effekt af at udbyde drift af plejeboliger

Mens frit valg i hjemmeplejen synes at øge de kommunale udgifter, især til administration og opfølgning. Fx anslås i Kbh Kommuner at man årligt bruger 7.1 mill. kr på udarbejdelse af leverandørkrav, indgåelse og vedligeholdelse af kontrakter, informationsmateriale, vejledning til borgeren, indretning af IT-systemer etc.

Dog fremhæves ofte skærpet kvalitet- og ressourceudnyttelse blandt de kommunale leverandører som resultat af konkurrenceudsættelse

## Mere konkurrenceudsættelse?

Det svenske Konkurrencesverket konkluderede i en rapport i 2007 om fordele og ulemper ved konkurrenceudsættelse at der ikke kunne drages en entydige konklusion:

*“I sidste ende er det dermed politiske eller ideologiske, snarere end økonomiske overvejelser, som afgør dette”*

(Konkurrencesverket, 2007: 24, forfatterens oversættelse).

Mere konkurrenceudsættelse, flere og større virksomheder eller kommunemonopoler? Konsekvenser for udgifter til tilsyn, oplæring og viden, forebyggelse og rehabilitering, dialog, kompetencer

Nødvendigt med bedre evidensgrundlag og bedre indikatorer

# Tak!