

NOTAT

Prisanalyse: Kommunalt eller privat plejecenter?

Er der forskel på kommunernes driftsudgifter til et kommunalt og et udliciteret plejecenter? Er der for kommunerne en økonomisk gevinst ved at lade en privat leverandør drive kommunens plejecentre?

Disse spørgsmål er emnet for dette notat, der gør status for situationen, som den er kendt nu, og giver forslag til undersøgelser i kommunerne, som kan svare på de rejste spørgsmål i forhold til de lokale forhold i kommunen.

Er der forskel på kommunernes driftsudgifter til et kommunalt og et udliciteret plejecenter?

Det spørgsmål er blevet undersøgt af Udbudsrådet, der i 2009 bad Rambøll gennemføre en analyse i de kommuner, der efter et udbud havde private leverandører af et eller flere af deres plejecentre. Kommunerne var Gribskov, Solrød, Kolding og Vejle.

Sammenligningen i hver af kommunerne er således:

- Gribskov – sammenligning mellem plejecentre i to sammenlagte kommuner
- Solrød – sammenligning på baggrund af kommunens egne skøn over, hvad det vil koste at drive et nyt plejecenter af en ny type
- Kolding – sammenligning mellem to nogenlunde ens plejecentre
- Vejle – udbud ikke om pris

Rambølls analyse er om økonomiske effekter. For at skabe et bedst muligt sammenligningsgrundlag har det været nødvendigt at udligne forskelle i de sammenlignede plejecentre, der typisk er ganske forskellige selv i den samme kommune. Der er gennemført en tvillinganalyse, hvor analysen bygger på en sammenligning mellem et kommunalt plejecenter og et center, der drives af en privat leverandør efter et udbud.

Det har i 2009 kun været muligt at finde fire kommuner, der har udliciteret driften af plejecentre.

Det overordnede resultat af analysen er, at der er økonomiske fordele ved at konkurrenceudsætte plejecentre. Det konkluderes i rapporten, at ”de samlede omkostninger for drift af et konkurrenceudsat plejecenter er omkring 15-20 procent lavere end for drift af et tilsvarende kommunalt plejecenter,...”.

I rapporten for analysen anføres en række barrierer for udlicitering af plejecentre, idet det undrer forfatterne, at så få kommuner har konkurrenceudsat disse centre. Kommunernes begrundelser herfor er bl.a.,

- at der mangler leverandører på området
- at kommunerne er bekymrede ved ’forsyningsikkerheden’
- kommunernes overbevisning om, at private ikke kan løse den type opgaver hverken bedre eller billige end kommunen selv.
- modstand af politisk/ideologisk, kulturel eller administrativ karakter i kommunerne

Ikke kun de direkte økonomiske effekter af en udlicitering er undersøgt, men også en række følgeomkostninger og ikke-materielle forhold indgik i undersøgelsen. Ligeledes er det undersøgt, hvad årsagen til en lavere pris fra en privat leverandør skyldes.

Rapporten konstaterer, at der ikke kan ses nogen forskel mellem det kommunale og det udliciterede plejecenter, hvad angår service- og kvalitetsniveau, medarbejder- og brugertilfredshed og for følgeomkostninger.

Som årsag til, at den private leverandør kan levere ydelserne til en pris, der er lavere end den kommunale angives følgende årsager:

- en mindre organisationsstruktur med kortere fra top til bund end i kommunen
- kommunerne skal betjene det politiske niveau, hvilket gør det vanskeligt at opbygge en effektiv organisation
- lavere sygefravær hos den private leverandør end i kommunen
- et personale hos den private med et lavere uddannelsesniveau end blandt personalet i kommunen
- personalet hos den private leverandør tilbydes mindre efteruddannelse end i kommunen
- personalet har kortere fast arbejdstid hos den private end gennemsnitligt i kommunen. Det betyder lavere omkostninger ved sygdom mm.
- den private leverandør har stærkere fokus på omkostningsbegrænsning end kommunen

Måske kan tilføjes, at den private leverandørs specialisering (monofaglighed) alt andet lige gør det enklere at drive virksomhed sammenlignet med en kommune, hvor kravet er multifaglighed.

Som nævnt, var der på undersøgelsestidspunktet konkurrenceudsat plejecentre i 4 kommuner – kun 3 af dem havde et økonomisk potentiale som formål. Siden 2009 er et meget begrænset antal nye kommuner kommet til på trods af analysens påvisning af de økonomiske potentialer, der ville være ved en konkurrenceudsættelse.

Rapporten for analysen er fra 2009. Det betyder, at mange af oplysningerne og kommentarerne fra kommunerne er præget af situationen lige efter strukturreformen, som der også gøres opmærksom på, men ikke har været muligt at eliminere virkningerne af. Der kan ikke ses bort fra, at der på indsamlingstidspunktet stadig kunne være forskellige serviceniveau mellem de sammenlignede plejecentre, hvis de fx tidligere lå i forskellige kommuner, som tilfældet var i Gribskov. Det kunne derfor være interessant at få gentaget analysen på god afstand af 2007 med henblik på at vurdere, at der er sket en ændring i kommunernes opfattelse og potentialer af økonomisk karakter.

Er der for kommunerne en økonomisk gevinst ved at lade en privat leverandør drive kommunens plejecentre?

Det er ikke nærværende notats hensigt at underkende analysens resultater, men at sætte spørgsmålet på dagsorden. Hvis der for kommunerne er behov for at undersøge mulighederne for økonomiske gevinster ved at overlade driften af plejecentre til private leverandører, har KLS konsulentvirksomhed udvikle en metode, der kan anvendes til på en overkommelig måde at få overblik for omkostningerne ved at drive plejecentre i kommunalt regi. Beregningerne gør det muligt på en enkel måde at sammenligne med de priser, som tilbydes af en privat leverandør.

Materialet består af et regneark og en vejledning, som kan findes på Udbudsportalen. Det er udviklet i samarbejde med en række kommuner og kan anvendes til at beregne pladsprisen i plejecentre og plejeboliger som led i en udbudsforretning.

I det følgende beskrives metoden overordnet. Den kommune, som ønsker at anvende metoden, må dog henvises til vejledningen, der mere detaljeret beskriver de overvejelser og data, som er nødvendige for prisudregningen. Til det formål er beskrivelsen her alt for generel..

Nedenfor er de tre omkostningskategorier, som indgår i prisberegningen. Der er angivet eksempler på de udgifter, som indgår i hver kategori. Regne-

arket indeholder de samme kategorier, hvilket skulle gøre arbejdet med det mere overskueligt.

Direkte omkostninger (direkte henførbare til pleje mv.)	Indirekte omkostninger (Fælles for plejecenter, men skal udskilles fra boligdel og fx servicepakker)	Overheadomkostninger (fælles administration mv.)
<ul style="list-style-type: none">•Løn fagligt personale•Materialer•Udgifter til eksterne vikarer•Aktiviteter	<ul style="list-style-type: none">•IT•Lokal ledelse og administration•Øvrige fællesomkostninger på plejecenter i relation til plejeydelsen (men ikke boligdelen)•Fællesomkostninger på tværs af plejecentre til:<ul style="list-style-type: none">• Træning• Sygepleje• Nattevagt• Etc•APV-hjælpedidler•arbejdsskadeforsikring	<ul style="list-style-type: none">•Ledelse og administration vedr. ældreområdet på konto 5•Ledelse og administration i øvrigt – kto 6

Direkte omkostninger

Direkte omkostninger kan henføres direkte til udførelsen af plejeopgaven samt de ydelser, der eventuelt leveres i tilknytning hertil.

Indirekte omkostninger

Indirekte omkostninger er omkostningerne på det pågældende plejecenter til de funktioner, der understøtter leverancen af plejeopgaven samt relaterede ydelser.

Overhead omkostninger

Overhead omkostninger er de omkostninger, der hovedsageligt er konteret på hovedkonto 6. De dækker plejecenterets andel af kommunens fælles omkostninger, herunder særligt generel administration og puljer.

Som noget helt afgørende i arbejdet med sammenligning af priserne er, at kommunen og den private leverandør skal stilles lige, hvilket ikke altid er en enkel sag.

I planlægningen af et udbud gør kommunen det helt klart, hvor meget udbuddet i detaljer omfatter. Skal fx kommunens støtte- og træningsspecialister stilles til rådighed for den private leverandør, eller er det også overdraget til leverandøren? Ligeledes overvejer kommunen, om der i forbindelse med udbuddet er omkostninger, som kommunen skal afholde som er en konsekvens af udbuddet, følgeomkostninger, men som ikke er en del af

udbuddet. Og hvordan med APV-hjælpemidler – er de en del af udbuddet eller ej?

Når alle overvejelser er til ende, kan beregningerne foretages, så kommunen har mulighed for på et lige grundlag at vurdere, om den vil have økonomisk eller anden fordel af at overdrage driften af et plejecenter til en privat leverandør.

Kommunen har desuden mulighed for at få bistand til arbejdet med beregningerne af konsulenter fra KLs konsulentvirksomhed.