



Fremsat den 3. marts 2017 af Stine Brix (EL), Pernille Schnoor (ALT) og Kirsten Normann Andersen (SF)

## Forslag til folketingsbeslutning om ændring i lovgivning om frit valg i ældreplejen

Regeringen pålægges inden den 1. maj 2017 at fremlægge forslag til de fornødne ændringer af relevant lovgivning vedrørende frit valg i ældreplejen, således at det overlades til den enkelte kommune selv at træffe afgørelse om, hvorvidt kommunen vil inddrage private leverandører i ældreplejen.

Såfremt kommunerne vælger at inddrage private leverandører, skal kommunerne forpligtes til at sikre følgende:

- a. At kommunen stiller krav til de bydende virksomheders soliditet og egenkapital. Kommunernes vurdering af virksomhedernes økonomi bør også inddrage vurdering af overskudsgrad og skattebetaling.
- b. At der i kontrakten med den private leverandør stilles krav om garanti- og sikkerhedsstillelse, der svarer fuldt ud til den samlede risiko, kommunen løber ved en konkurs eller betalingsstandsning.
- c. At kommunen i samarbejde med den private leverandør udarbejder en beredskabsplan, som skal træde i kraft i tilfælde af konkurs eller en anden situation, hvor den private leverandør ikke fortsætter som leverandør.
- d. At leverandøren og dennes eventuelle underleverandører lever op til de krav om løn, arbejdsvilkår, kontrol og sanktionsmuligheder, som fremgår af Beskæftigelsesministeriets vejledning til cirkulære af 30. juni 2014 om anvendelse af arbejdsklausuler i offentlige kontrakter.
- e. At der bruges sociale klausuler, så det sikres, at leverandøren og dennes eventuelle underleverandører varetager en proportional del af opgaverne omkring uddannelse af elever, ansættelse af personer på særlige vilkår og øvrige sociale forpligtigelser.
- f. At personalets uddannelsesniveau som minimum er det samme hos den private leverandør og dennes eventuelle underleverandører som hos kommunen selv. Kommunen bør også stille krav til løbende kompetenceudvikling.
- g. At leverandøren lever op til de arbejdsmiljøkrav, der gælder for kommunens egne arbejdspladser.
- h. At der stilles de samme krav om bæredygtighed i materialeanvendelse og arbejdsproces til leverandører og eventuelle underleverandører, som der gælder for kommunen.
- i. At kommunen har en plan for, hvordan den følger op på de krav, den stiller til den private leverandør. Kommunen skal have en tilsynspolitik, hvor ressourcer til tilsyn er beskrevet. Kommunen skal også have en klar beskrivelse af, hvad der er misligholdelse, og hvilke konsekvenser der er ved misligholdelse.
- j. At kommunerne kan fravælge tilbudsgivere, der ikke lever op til de ovenfor nævnte krav.

## Bemærkninger til forslaget

Formålet med beslutningsforslaget er at ophæve den privatiseringstvung, der ligger i lov om social service, som pålægger kommunerne at inddrage private leverandører som led i den såkaldte fritvalgsordning i praktisk hjælp og personlig pleje. Den foreslåede ændring af serviceloven vil sikre, at kommunerne selv kan vurdere og beslutte, om de vil benytte sig af private leverandører i ældreplejen. Formålet er også at sikre, at hvis kommunerne vælger at overdrage opgaven til private leverandører, skal virksomhederne leve op til en række forpligtelser, som kan begrænse risikoen for og generne ved konkurser mest muligt.

Baggrunden for forslaget er de mange konkurser, som ældreplejen har været udsat for de sidste 3-4 år.

På [www.konkursindeks.dk](http://www.konkursindeks.dk) opdaterer FOA løbende antallet af konkurser. Status pr. 1. februar 2017 er 43 konkurser, som har berørt minimum 11.648 borgere og minimum 1.844 ansatte i cirka halvdelen af landets kommuner. Næsten alle konkurser har fundet sted i perioden 2013-2016, hvor kommunerne har haft mulighed for at anvende udbud i forbindelse med den såkaldte fritvalgsordning, som den daværende VK-regering indførte i 2003.

Regeringen er desværre ikke trods opfordring fra Enhedslisten, jf. SOU alm. del – svar på spm. 292 (folketingsåret 2014-15) kommet med en samlet redegørelse over omfanget af konkurser i ældreplejen og konsekvenser for borgere og kommuner. KL offentliggjorde den 10. august 2015 en meget summarisk redegørelse, jf. »Undersøgelse af konkurser blandt private leverandører af serviceydelser«, KL, den 10. juni 2014. Medierne har omtalt en lang række eksempler, der tegner et billede af, hvad konsekvenserne kan være. I 2015 gik den private udbyder af hjemmehjælp Idérent ApS konkurs, hvilket medførte, at mere end 600 hjemmehjælpsmodtagere manglede hjælp påsken over. Der henvises til artiklen »Konkurs: Ingen hjemmehjælp til ældre odenseanere i påsken« bragt på [dr.dk](http://dr.dk) den 31. marts 2015. ÆldreSagen mener da også, at konkurserne skaber utryghed blandt de ældre. FOA's formand, Dennis Kristensen, mener, at »hver gang er det de svageste ældre med behov for omsorg og pleje, der bliver tabere«, jf. indslagene »Konkursbølge i privat hjemmehjælp skal stoppes« bragt i TV 2 Nyhederne den 26. oktober 2015 og »Kontroversielt hjemmehjælpsfirma går konkurs« bragt i TV 2 Nyhederne den 2. oktober 2015.

Generelt gør kommunerne formentligt meget for at afhjælpe de gener, som en pludselig konkurs påfører hjemmehjælpsmodtagerne. Det påfører dog kommunen ekstra omkostninger, hvis de med kort varsel skal sikre hjemmehjælp til flere hundrede borgere. Den hurtigste og bedste måde at sikre hjemmehjælpen på ved en konkurs er ifølge forslagsstillernes opfattelse, at kommunen overtager medarbejderne. Men det anser Lønmodtagernes Garantifond for at være en virksomhedsoverdragelse, som kan påføre kommunerne en stor ekstra omkostning til løn, feriepenge m.m., jf. »Ingen nemme løsninger på plejekonkurs-sager«, bragt på [dknyt](http://dknyt) den 19. august 2015. Sådanne virksomhedsoverdragelsessa-

ger er set i bl.a. Hjørring, Aalborg og Kolding. Alene i Kolding Kommune løb regningen op i 14 mio. kr. da Kære Pleje ApS gik konkurs i 2014, jf. KOU alm. del – svar på spm. 77 (folketingsåret 2013-14). Derfor er mange kommuner blevet mere forsigtige med denne løsning. Konsekvensen er, at mange ansatte mister jobbet, når en privat leverandør af ældreplejen går konkurs, og skal ud at søge et nyt i stedet for at anvende deres kompetencer i den kommunale hjemmepleje, jf. artiklen »Kommuner sortlister konkursramt personale« bragt på [www.dknyt.dk](http://www.dknyt.dk) den 26. januar 2016.

### *Kommunerne ser mest på prisen*

Der er flere årsager til den voldsomme stigning i antallet af konkurser. I 2013 vedtog daværende SRSF-regering med støtte fra Enhedslisten en lovændring, som gav kommunerne større frihed til at tilrettelægge frit valgsordningen, herunder mulighed for at anvende udbudsmodellen i forbindelse med frit valg, jf. L 121 Forslag til lov om ændring af lov om social service (folketingsåret 2012-13). Kommunerne kunne i forvejen udlicitere hjemmeplejen, men i forbindelse med fritvalgsordningen skulle de benytte sig af den såkaldte godkendelsesmodel, hvor de skulle forhåndsgodkende et stort antal leverandører, for derefter at lade borgerne vælge imellem dem. Med lovændringen i 2013 fik kommunerne samtidig mulighed for at begrænse borgerens frie valg til to leverandører, hvoraf den ene kunne være kommunen selv, uden at kommunen af den grund behøvede at deltage i udbudsrunderne.

I februar 2016 offentliggjorde FOA en rundspørge blandt kommunernes ældrechefer, som viste, at 35 kommuner havde benyttet sig af udbudsmodellen, mens 51 kommuner benyttede sig af godkendelsesmodellen, jf. »Rundspørge blandt ældrechefer om fritvalg på ældreområdet«, FOA, den 5. februar 2016. Rundspørgen blev besvaret af 92 ud af 98 kommuner. Undersøgelsen viste dog, at godkendelsesmodellen ikke er nogen garanti mod konkurser eller leverandørens opsigelse af kontrakten før tid. Begge dele forekommer i høj grad i forbindelse med godkendelsesmodellen, ligesom misligholdelse af kontrakterne især foregår blandt godkendte leverandører. Rundspørgen pegede også på, at kun 85 pct. af kommunerne stillede krav til leverandøren om bankgaranti, mens kun 76 pct. stillede krav til tilbudsgivernes soliditet/egenkapital. Den egentlige årsag til de mange konkurser er ganske enkelt, at alt for mange kommuner har prioriteret lav pris højest, og at de ikke har benyttet sig af lovens muligheder for at stille krav om bankgaranti, kontrol og tilsyn, ligesom mange private leverandører har afgivet tilbud med en urealistisk lav pris. Denne politik er blevet understøttet af skiftende regeringers stadigt skrappe sparekrav, og det har uden tvivl lagt et stærkt pres på kommunerne for at spare på hjemmehjælp og ældrepleje i det hele taget.

### *Privat ikke bedst og billigst*

Den flittige brug af private leverandører tyder også på, at alt for mange kommuner har ligget under for skiftende rege-

ringers ønske om, at flere offentlige opgaver, herunder på velfærdsområdet, bliver udliciteret. Det sker, på trods af at der ikke findes videnskabeligt belæg for, at det generelt skulle være bedre og billigere at overdrage opgaverne til private leverandører. Det fremgår af et større dansk forskningsprojekt fra 2014 om effekterne af udlicitering af offentlige opgaver, herunder på velfærdsområdet. Der henvises til forskningsprojektet »Effekter ved udlicitering af offentlige opgaver« fra november 2014. En KORA-analyse af godkendelsesmodellen på hjemmehjælpsområdet tyder oven i købet på, at den såkaldte godkendelsesmodel under frit valg er en dyr løsning for kommunerne. Undersøgelsen viste, at jo flere borgere der valgte en privat leverandør, jo dyrere blev det for kommunen at levere den tilsvarende ydelse, jf. artiklen »Hjemmehjælp. Frit valg koster i kommuner«, KORA, den 25. december 2015. Forskningsprojektet fra november 2014 peger samtidig rimelig entydigt på, at udlicitering medfører forringede vilkår for medarbejderne, hvilket ikke kan undgå at påvirke kvaliteten i hjælpen og plejen til de ældre. At det virkelig forholder sig sådan, underbygges af en ny undersøgelse fra KORA, som peger på, at 32 pct. af plejepersonalet i det offentlige »ikke rigtig« eller »slet ikke« ønsker at modtage hjælp på samme niveau, som borgerne bydes i dag, mens det for de privatansatte er godt 39 pct., jf. artiklen »Ansatte i hjemmeplejen frygter selv at få brug for hjælp« bragt i Fagbladet FOA den 16. februar 2017. Endelig viser de mange konkurrencer i sig selv, at det er yderst risikabelt at basere ældrepleje på private leverandører. Selv om det kan medføre lavere driftsomkostninger i en periode, så kan der i sidste ende ligge en stor regning til kommunen, borgerne og de ansatte.

#### *Gode anbefalinger løser ikke problemet*

De mange konkurrencer har naturligt nok affødt reaktioner fra de store aktører på området. Det har resulteret i forskellige anbefalinger. Det gælder fælles anbefalinger til kommunerne i 2015 fra KL, Dansk Industri og Dansk Erhverv, jf. »Nye anbefalinger skal forebygge konkurrencer«, KL den 18. august 2015. I januar 2016 udgav DI Service Kammeradvokatens »fem gode råd« i forbindelse med udlicitering, jf. anbefalinger og vejledning »Forebyggelse og håndtering af konkurrencer på pleje- og omsorgsområdet«, udgivet af DI Service i januar 2016. FOA har udgivet flere konkrete anbefalinger, jf. pjecen »Fair konkurrence uden konkurrencer« udgivet i oktober 2015. FOA har også opstillet 13 krav, der kan være med til at sikre, at udbud og udlicitering kommer til at foregå på en fair og ordentlig måde, samt en række anbefalinger, som i højere grad vil kunne sikre, at hvis kommunerne bruger udbudsmodellen, er det firmaer med ordnede forhold, der bliver godkendt. Der henvises til pjecen »Så gør

det dog ordentligt!«, FOA, august 2015. Hvis alle kommuner fulgte disse anbefalinger, ville det efter forslagsstillernes opfattelse være et skridt i den rigtige retning. Men som udviklingen har vist, er selv de bedste anbefalinger ikke nogen garanti imod konkurrencer. Der findes efter forslagsstillernes opfattelse kun én sikker måde at undgå konkurrencer i ældreplejen på: At lade være med at overdrage opgaven til et privat firma, der – alle gode hensigter til trods – kun er sat i verden for at udbetale størst muligt udbytte til ejerne. Men den mulighed – at lade være – har kommunerne ikke med den gældende lovgivning. Her er vi ved det helt grundlæggende problem, nemlig at loven om det såkaldte frie valg af leverandør af ældrepleje tvinger kommunerne til at inddrage private leverandører i den ene eller anden form. Hvis man vil give kommunerne frihed til at undgå konkurrencer, bliver man derfor nødt til at foretage en lovændring, som fjerner denne tvang.

#### *Forslagets indhold*

Derfor foreslås det, at kommunerne fremover selv skal bestemme, om de vil inddrage private leverandører i ældreplejen og dermed helt undgå de gener for borgere, ansatte og kommunen selv, som konkurrencer fører med sig. Det vil samtidig spare de ressourcer og transaktionsomkostninger, som i dag påføres kommunerne til udfærdigelse af udbudsmateriale og kontrol med leverandørerne-ressourcer, som kan anvendes til at forbedre den offentlige ældrepleje, hvilket uden tvivl er påkrævet mange steder. Men samtidig må Folketinget sikre sig, at hvis kommunen beslutter sig for at inddrage private leverandører, skal disse leve op til en række krav om soliditet, garantistillelse, beredskabsplan, løn- og arbejdsvilkår, kontrolmuligheder, uddannelse m.m. Princippet er meget enkelt. Formålet med de foreslåede krav er at sikre, at kommunerne holdes økonomisk skadesløse i tilfælde af et privat firmas konkurs, at generne for borgerne og de ansatte begrænses mest muligt, og at de private leverandører skal leve op til nøjagtig de samme krav til kvalitet i ældreplejen, løn- og ansættelsesvilkår og miljøregler, som kommunen selv.

Forslagsstillerne skønner, at forslaget er udgiftsneutralt både for stat og kommuner. Sandsynligvis vil det endda give en samlet gevinst for både kommunerne og staten. Ved at begrænse brugen af private leverandører vil kommunerne spare de ressourcer, de i dag bruger på at sende opgaver i udbud og godkende og kontrollere leverandørerne. De slipper for ekstra udgifter i forbindelse med konkurrencer, og der vil komme øgede skatteindtægter gennem sikring af lønvilkårene.

*Skriftlig fremsættelse*

**Stine Brix (EL):**

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

*Forslag til folketingsbeslutning om ændring i lovgivning om frit valg i ældreplejen.*

(Beslutningsforslag nr. B 79)

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.